

Mémento des QUESTIONS posées par les commissaires enquêteurs et des REPONSES apportées au cours des formations depuis décembre 2014

Sommaire

I.- Généralités Enquêtes environnementales..... 7

1.- Avant l'enquête..... 7

1.1.- La désignation des CE..... 7

1.1.1.- L'ouverture à l'ensemble de l'Ile-de-France de la désignation des CE par un TA7

1.1.2.- La possibilité pour un CE d'être désigné pour une enquête portant sur une commune limitrophe de celle de son domicile7

1.1.3.- Les critères de désignation des CE par les TA compte tenu du constat de la grande diversité du nombre d'enquêtes par CE.....7

1.1.4.- La possibilité de choisir un CE sur la liste d'aptitude d'un département autre que celui dans lequel est située la commune organisant une enquête de voirie.....7

1.2.- L'organisation de l'enquête 7

1.2.1.- Fixation des dates de l'enquête et des permanences7

1.2.2.- EP en période d'élections.....7

1.2.3.- Fixation du nombre de permanences8

1.2.4.- Publicité de l'enquête8

1.2.5.- La publication de l'avis d'enquête dans la presse très à l'avance8

1.2.6.- Organisation des enquêtes pendant les congés d'été et notamment en juillet8

1.2.7.- Cas d'une autorité organisatrice qui ne tient pas compte de l'avis d'un CE pour l'organisation de l'enquête.....9

1.2.8.- Les rapports directs entre autorité organisatrice et porteur de projet9

1.2.9.- Avis du CE sur la procédure mise en œuvre par l'autorité administrative.....9

1.2.10.- Modifications à apporter à la localisation du siège et des lieux d'enquête avec la création de la MGP10

1.2.11.- Enquêtes simultanées.....10

1.2.14.- La consultation du dossier d'enquête avant la date d'ouverture de l'enquête10

1.2.15.- La soumission du projet à l'autorité environnementale10

1.2.16.- La réponse du pétitionnaire à l'avis de l'autorité environnementale10

1.3.- Enquêtes ayant recours à la voie électronique 11

1.3.1.- Création d'une adresse e- mail11

1.3.2.- Respect de l'anonymat, modération.....11

1.3.3.- Incitation des communes à recourir à cette modalité11

1.3.4.- Enquête par voie électronique demandant une confirmation d'une observation dans les 24h après son dépôt sur un registre électronique.....12

1.3.5.- Mise à la disposition du public d'un poste informatique dans une mairie lieu d'enquête12

1.3.6.- Adresse courriel et registre dématérialisé12

1.3.7.- L'avis d'enquête.....13

1.3.8.- Les documents à remettre à la fin de l'enquête	13
1.4.- Le dossier d'enquête	13
1.4.1.- L'obligation de coter et de parapher	13
1.4.2.- Le contenu du dossier d'enquête	13
1.5.- L'autorité environnementale (Ae).....	14
1.5.1.- Les contacts	14
1.5.2.- L'avis de l'Ae	14
1.6.- La consultation de personnes ou de services	14
1.7.- Interruption d'une enquête en raison d'une erreur de procédure	14
1.8.- Le fonctionnement d'une commission d'enquête.....	15
2.- Pendant l'enquête	15
2.1.- Le début de l'enquête	15
2.1.1.- Date de début de réception du public dans le cas d'une instruction du projet non terminée à la date du début de l'enquête	15
2.1.2.- Date de disponibilité du dossier d'enquête	15
2.2.- La communication au public du dossier d'enquête	15
2.3.- L'indisponibilité du CE	15
2.4.- La tenue des permanences	16
2.4.1.- Intervention d'un maître d'ouvrage au cours d'une permanence	16
2.4.2.- Attitude du CE pendant les permanences	16
2.5.- La prise de photos de registres	16
2.6.- La date limite des courriers pris en compte	16
2.7.- La prolongation d'une enquête.....	16
2.7.1.- Dispositions à prendre	16
2.8.- La suspension d'enquête ou l'enquête complémentaire	16
2.9.- La clôture des registres.....	16
2.10.- La remise du dossier d'enquête et des registres d'enquête.....	17
3.- Après l'enquête	17
3.1.- L'anticipation du travail de rédaction	17
3.2.- Le respect des délais de remise du procès-verbal de synthèse et du rapport	17
3.3.- Le procès-verbal de synthèse.....	17
3.3.1.- Le contenu du PV de synthèse	18

3.3.2.-. Cas d'un maître d'ouvrage qui ne répond pas au PV de synthèse ; le CE peut-il demander au maître d'ouvrage de compléter le mémoire en réponse ?	18
3.3.3.-. Le PV de synthèse peut reprendre les avis des PPA.....	18
3.4.-. La rédaction du rapport.....	18
3.4.1.-. Prise en compte de la jurisprudence	18
3.4.2.-. Mention dans le rapport d'un comportement incorrect du public.....	18
3.4.3.-. Mention des sources des documents utilisés dans un rapport.....	18
3.4.4.-. Mention d'une « erreur » dans le dossier d'enquête	19
3.4.5.-. L'attestation de publicité	19
3.4.6.-. Attitude du CE face à une technicité du dossier non maîtrisée par lui	19
3.4.7.-. L'obligation pour le CE de donner son appréciation sur les avis des PPA	19
3.4.8.-. Prise en compte des avis des PPA arrivés après la fin de l'enquête et avant le bouclage du rapport	20
3.4.9.-. Prise en compte des contributions transmises par un courrier déposé avant la date de fin d'enquête mais arrivé après la date de fin de ladite enquête.....	20
3.4.10.-. Prise en compte des observations orales	20
3.5.-. La rédaction des conclusions motivées et avis.....	21
3.5.1.-.La lecture des conclusions et avis doit-elle permettre de comprendre la position du CE sans qu'il soit nécessaire de lire le rapport ?	21
3.5.2.-. Réserve ou recommandation.....	21
3.6.-. La remise du rapport.....	21
3.6.1.-. Délai de remise	21
3.6.2.-. A qui remettre le rapport.....	21
3.6.3.-. Date à laquelle le rapport devient définitif	21
3.7.-. La publication du rapport	21
3.8.-. Les demandes du TA relatives à la rédaction des conclusions motivées et avis	21
3.8.1.-. Suites à donner à une demande de TA de prendre position sur toutes les observations et propositions du public	21
3.8.2.-. Suites à donner à une demande de TA de compléter les conclusions	22
3.8.3.-. Demande d'un TA par téléphone de compléter les conclusions motivées	22
3.8.4.-. Suites à donner à une demande de TA de transformer une réserve en recommandation.....	22
3.9.-. Connaissance des suites données au projet.....	22
3.10.-. La connaissance des contentieux post enquête	22
3.11.-. L'indemnisation des CE.....	22
3.11.1.-. Délais d'établissement par le TA de la décision d'indemnisation et délais de règlement de l'indemnisation.....	23
3.11.2.-. Le décret du 30 décembre 2015 (affiliation au régime général de la sécurité sociale ...).....	23
3.11.3.-. Formulaire pour la facturation des vacations qui ne passe ni par le TA ni par la Préfecture et abaques d'application des barèmes de vacations	24
3.12.-. Les obligations en matière d'archivage	24

II.- Enquêtes Plan Local d'Urbanisme (PLU) 24

1.1.-. La suppression des COS dans les PLU	24
1.2.-. Une OAP fixant une densité de logements minimum par ha sur l'ensemble des zones urbanisées	24
1.3.-. L'imposition d'une taille minimale de logements, en cas de division, par une servitude	26
1.4.-. La modification des orientations du PADD d'un PLU.....	26
1.5.-. La modification du PLU après l'arrêt du PLU.....	26
1.6.-. Modification ou révision de PLU	26
1.7.-. La modification ou la suppression d'un EBC	27
1.8.-. Le respect du rapport de présentation par les OPA	27
1.9.-. La mise en compatibilité d'un PLU	27
1.10.-. L'évolution des annexes d'un PLU.....	27
1.11.-. Les enquêtes de PLUi.....	27
1.12.-. Les textes applicables pour ces enquêtes	28
1.13.-. Le devenir du zonage ZPPAUP.....	28
1.14.-. Enquêtes portant sur un écoquartier	28
1.15.-. La consultation des PPA	28
1.16.-. Les avis des PPA	28
1.17.-. La soumission à l'avis de l'Autorité Environnementale de l'élaboration, la révision ou la modification d'un document d'urbanisme	29
1.18.-. Le débit de rejet des eaux pluviales	30

III.- Enquêtes portant sur les logements sociaux..... 30

1.1.-. L'avis du CE sur le respect du taux de logements sociaux.....	30
1.2.-. Le calcul du taux de logements sociaux.....	30

IV.- Enquêtes sur le règlement de publicité 31

1.1.-. Les spécificités	31
-------------------------------	----

V.- Enquêtes Permis de construire 31

1.1.-. Le non assujettissement à enquête publique	31
---	----

VI.- Enquêtes Code du Patrimoine 31

1.1.-. L'articulation des PVAP avec les SPR (Sites Patrimoniaux Remarquables) et les PSMV (Plans de Sauvegarde et de Mise en valeur)	31
--	----

VII.-. Enquêtes Autorisation environnementale	32
1.1.-. L'autorisation environnementale.....	32
1.2.-. Enquêtes conjointes et enquête unique	32
1.3.-. La prise en compte de l'avis des communes	32
1.4.-. Le dossier d'enquête	33
1.5.-. Les thèmes des enquêtes loi sur l'eau	33
1.6.-. L'analyse de l'étude d'impact	33
1.7.-. Les coûts du projet.....	33
VIII.-. Enquêtes DUP non environnementales.....	33
1.1.-. La publicité	33
IX.-. Enquêtes parcellaires	34
1.1.-. Le traitement des enquêtes parcellaires, suivant une DUP	34
1.1.2.-. L'enquête parcellaire simplifiée » sans registre	34
1.1.3.-. La consultation des locataires	34
1.1.4.-. Le contenu de l'avis et du PV	35
1.1.5.-. La mise à disposition du public du rapport du CE.....	35
X.-. Enquêtes de voirie communale.....	35
1.1.-. La mise en cohérence des textes applicables.....	35
XI.-. Enquêtes CRPA.....	35
1.1.-. La publicité	35
XII.-. Questions diverses	36
1.1.-. L'inscription sur les listes d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur	36
1.2.-. Les autorités organisatrices	36
1.2.1.-. RTE.....	36
1.3.-. Le statut des commissaires enquêteurs	36
1.4.-. La régression démocratique des EP.....	36
1.5.-. La cohérence entre SDRIF et PPRI	36
1.6.-. La cohérence entre CDT et PEB	36

I.-. Généralités Enquêtes environnementales

1.-. Avant l'enquête

1.1.-. La désignation des CE

1.1.1.-. L'ouverture à l'ensemble de l'Ile-de-France de la désignation des CE par un TA

23/11/2015 La Compagnie n'a pas la possibilité de demander aux TA de désigner les CE à partir de l'ensemble des listes départementales de la région, au lieu des seules listes départementales relevant de leur juridiction.

Il est possible d'établir pour chaque année une statistique des enquêtes diligentées par chaque TA classée par département et par nature d'enquête. Ce document peut être mis en ligne sur le site de la Compagnie.

1.1.2.-. La possibilité pour un CE d'être désigné pour une enquête portant sur une commune limitrophe de celle de son domicile

24/03/2016 Il appartient aux TA de prendre en compte tous les éléments de circonstance tels que la localisation du domicile pour apprécier, avant sa désignation, l'indépendance du CE par rapport au projet et au maître d'ouvrage. Les TA peuvent demander au CE appelé à mener une enquête une déclaration sur l'honneur portant sur cette indépendance avant de décider sa désignation. Les critères de choix leur appartiennent, et les TA n'ont pas l'obligation de les faire connaître.

1.1.3.-. Les critères de désignation des CE par les TA compte tenu du constat de la grande diversité du nombre d'enquêtes par CE

24/03/2016 La grande disparité de répartition du nombre d'enquêtes entre les CE peut résulter d'autres éléments tels que l'indisponibilité des CE appelés, de leur insuffisance d'aptitude à mener telle enquête eu égard aux éléments de compétence et d'expérience portés à la connaissance des TA. En outre, ainsi que cela a été évoqué plusieurs fois, la disparité des rapports entre le nombre d'enquêtes et le nombre de CE, au niveau de chaque territoire de compétence des TA, tient à la diversité des effectifs de CE par territoire et à la pratique des TA de ne pas appeler des CE inscrits sur les listes des autres territoires de la région.

1.1.4.-. La possibilité de choisir un CE sur la liste d'aptitude d'un département autre que celui dans lequel est située la commune organisant une enquête de voirie

21/03/2017 Le commissaire enquêteur peut être choisi sur une autre liste que celle du département de la commune concernée.

1.2.-. L'organisation de l'enquête

1.2.1.-. Fixation des dates de l'enquête et des permanences

25/03/2015 L'article R 123-9 du Code de l'environnement précise que l'autorité organisatrice fixe l'organisation de l'enquête (dont notamment les nombres, dates et horaires des permanences) après concertation avec le commissaire enquêteur.

En cas de désaccord, c'est l'autorité organisatrice qui a le dernier mot.

Si l'enquête commence le premier jour des vacances scolaires de printemps, elle se terminera au moins 2 semaines après la fin de ces vacances, la durée minimale de l'enquête étant de 30 jours. Le public qui part en vacances disposera de ces 2 semaines pour participer à l'enquête et le CE aura la faculté de prolonger l'enquête au maximum de 30 jours par décision motivée.

1.2.2.-. EP en période d'élections

23/05/2017 Le déroulement d'une EP en période électorale n'est pas interdit.

Les préfectures y observent généralement une période de réserve.

Il n'est pas conseillé d'organiser une réunion publique en période électorale au risque de dérives et de situations conflictuelles sur des sujets qui ne relèvent pas directement du projet mis à l'enquête.

Une EP relative à un PLU n'est pas conseillée en période d'élections municipales.

1.2.3.-. Fixation du nombre de permanences

25/03/2015 Le nombre de permanences n'est pas fixé par les textes. Il semble qu'en pratique pour une enquête de 30 jours, le nombre de permanences varie généralement de 3 à 5.

Le suppléant ne dispose pas de compétence pour participer à l'organisation de l'enquête. S'il devient titulaire au cours de l'enquête, il devra respecter l'arrêté d'organisation de l'enquête qui fixe les permanences. Il aura la possibilité par décision motivée de prolonger l'enquête au maximum de 30 jours, et de proposer de nouvelles permanences au cours de cette prolongation.

1.2.4.-. Publicité de l'enquête

07/01/2017 Dans le cas où l'autorité organisatrice (l'AOE) n'a pas respecté le délai entre la publication dans un journal d'annonce légal et le début de l'enquête publique le risque d'annulation contentieuse existe si, notamment, il n'y a eu aucune observation déposée au cours de l'enquête, car dans un tel cas le juge administratif sera tenté de dire que c'est parce que la publicité avait été mal faite. C'est pour cela que dès que l'enquête commence et lorsque vous vous apercevez, notamment lors de la première permanence, que ce délai n'a pas été respecté, il faut tout de suite dire à l'AOE qu'il est capital que vous receviez des observations sur le registre d'enquête en lui précisant que n'importe qui peut déposer même de manière anonyme, afin qu'il incite le public à participer à l'enquête en cours.

Il est recommandé de :

1°) Rédiger un PV de synthèse faisant la synthèse des observations reçues ;

2°) Rédiger un rapport faisant état de la publicité prévue dans l'arrêté pour la partie "Organisation de l'enquête" et décrivant la publicité telle qu'elle s'est déroulée dans la partie "Déroulement de l'enquête" en disant par exemple dans "Organisation" l'arrêté prévoyait 2 parutions dans tel et tel journal 15 jours avant l'enquête et dans "Déroulement" Une insertion de tel journal est parue le (sans aucun autre commentaire) et une insertion de tel autre journal est parue le (sans aucun autre commentaire) Et bien entendu en dehors de cette description objective, ne pas préciser que telle ou telle insertion n'est pas parue dans les délais réglementaires!!!

3°) Ne pas proposer une enquête complémentaire, car les conditions ne sont pas réunies (il faudrait justifier des modifications substantielles concernant le fond du dossier, ce qui n'est pas le cas !) et en plus elle ne servirait à rien.

Dans ces conditions, il faudrait déjà que quelqu'un remarque que le délai concernant la publication dans un journal d'annonce légal n'ait pas été respecté et intente sur ce point précis un recours contentieux, mais, dès lors que des observations auront été déposées le juge administratif saisi de ce recours contentieux ne considérerait pas ce délai trop court comme un vice substantiel de nature à annuler la décision prise à l'issue de l'enquête car "ce délai trop court n'aurait pas empêché la participation du public!!" ce qui pour le juge administratif reste le plus important.

12/02/2018 Le « Certificat d'affichage » a disparu en juin 2012 de la réglementation (ancien art. R.123-14).

1.2.5.-. La publication de l'avis d'enquête dans la presse très à l'avance

04/12/2018 L'article R 123-11 du code de l'environnement prévoit qu'un avis portant les indications mentionnées à l'article R 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale quinze jours au moins avant le début de l'enquête.

Cette publication très à l'avance (par exemple plus d'un mois et demi) est susceptible de diminuer la portée de l'information de l'enquête, la mémoire d'une telle information diminuant dans le temps.

Tandis que l'article R123-14 de ce Code précise que lorsqu'il entend faire compléter le dossier par des documents utiles à la bonne information du public dans les conditions prévues à l'article L. 123-13, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête en fait la demande au responsable du projet, plan ou programme ; cette demande ne peut porter que sur des documents en la possession de ce dernier.

Les documents ainsi obtenus ou le refus motivé du responsable du projet, plan ou programme sont versés au dossier tenu au siège de l'enquête et sur le site internet dédié.

Lorsque de tels documents sont ajoutés en cours d'enquête, un bordereau joint au dossier d'enquête mentionne la nature des pièces et la date à laquelle celles-ci ont été ajoutées au dossier d'enquête.

1.2.6.-. Organisation des enquêtes pendant les congés d'été et notamment en juillet

07/06/2016 La détermination de la période d'enquête relève de l'organisation de l'enquête et en conséquence de la compétence de l'autorité organisatrice et non pas du maître d'ouvrage.

Généralement, les TA n'interviennent pas dans le choix définitif de la période d'enquête ; toutefois, ils s'assurent de la disponibilité des commissaires enquêteurs avant leur désignation pour la période d'enquête souhaitée par l'autorité organisatrice.

Le Code de l'environnement précise que les jours et heures de l'enquête sont fixés de manière à permettre la participation de la plus grande partie de la population (article R 123-10).

Une directive du Premier Ministre pour les enquêtes relevant du Code de l'expropriation recommande de ne pas retenir les périodes de vacances sauf lorsque l'opération intéresse les touristes.

La jurisprudence ne précise pas les périodes d'enquête à éviter. Par contre, elle porte l'attention sur la possibilité pour les personnes concernées de prendre connaissance du dossier et de présenter des observations au cours de cette période et sur l'expression effective du public.

En pratique, s'agissant des vacances scolaires d'été, en dehors des zones touristiques, beaucoup d'enquêtes relevant du Code de l'environnement commencées en juin se terminent vers le 14 juillet, ou commencent à partir du 15 août.

1.2.7.-. Cas d'une autorité organisatrice qui ne tient pas compte de l'avis d'un CE pour l'organisation de l'enquête

24/03/2016 Le CE peut rappeler à l'autorité organisatrice qu'en application des articles L 123-10 et R 123-9 du Code de l'environnement, il participe à l'organisation de l'enquête en concertation avec cette autorité ; pour être entendu et obtenir une prise en compte de ses propositions, le CE peut les justifier en argumentant sur leur intérêt pour l'information et la participation du public, et en conséquence sur l'intérêt de l'enquête publique. Au plan juridique, il peut souligner que l'insuffisance de moyens mis en œuvre pour l'information et la participation du public peut être évoquée par les requérants d'une demande d'annulation de la décision si le nombre d'observations déposées est particulièrement faible.

19/09/2017 La phase de concertation du commissaire enquêteur avec l'autorité organisatrice prévue par le Code de l'environnement (R 123-9 du Code de l'environnement) vise à préparer une décision (en l'occurrence l'arrêté d'organisation de l'enquête) et se distingue de la simple consultation en ce qu'elle ne se résume pas à une demande d'avis, mais suppose la confrontation entre les parties, l'échange d'arguments, l'explicitation des points de vue de chacun.

Au final la décision appartient à l'autorité qui a le pouvoir de décider et en l'espèce à l'autorité organisatrice de l'enquête qui signe l'arrêté ouvrant l'enquête publique.

Et cet arrêté est une **décision exécutoire** qui s'impose donc au commissaire enquêteur tenu d'obtempérer et d'en exécuter les prescriptions qui elles-mêmes doivent respecter les textes législatifs et réglementaires régissant les enquêtes publiques. Le commissaire enquêteur ne peut donc de sa propre initiative refuser de commencer l'enquête publique aux dates prévues dans l'arrêté et/ou refuser de tenir ses permanences au prétexte qu'il manquerait tel ou tel document qu'il aurait sollicité.

A noter que si le commissaire enquêteur refusait absolument de commencer l'enquête aux dates prévues dans l'arrêté, l'autorité organisatrice de l'enquête serait parfaitement en droit d'en référer au président du tribunal administratif et de demander son remplacement.

L'autorité organisatrice de l'enquête qui n'aurait pas tenu compte des demandes et/ou sollicitations du commissaire enquêteur prend donc ses responsabilités et le commissaire enquêteur ne pourra qu'en faire état dans son rapport en démontrant éventuellement si l'absence de ces documents a nui à la bonne information du public.

1.2.8.-. Les rapports directs entre autorité organisatrice et porteur de projet

04/12/2018 La demande de l'autorité organisatrice au maître d'ouvrage/pétitionnaire de ne pas avoir de rapports directs avec le commissaire enquêteur paraît légitime au cours de la phase de préparation de l'organisation de l'enquête préalable à l'arrêté, ou en cours d'enquête notamment pour les questions relatives au complément du dossier d'enquête ou d'organisation d'une réunion publique d'information et d'échange.

En revanche, pour toutes les communications entre le maître d'ouvrage et le commissaire enquêteur après le début de l'enquête portant sur le dossier d'enquête, le procès-verbal de synthèse des observations et le mémoire en réponse, les relations entre maître d'ouvrage et commissaire enquêteur n'ont pas à passer par l'autorité organisatrice.

1.2.9.-. Avis du CE sur la procédure mise en œuvre par l'autorité administrative

18/04/2018 Le commissaire enquêteur n'a pas à dire le droit sur la pertinence de la procédure mise en œuvre par l'autorité administrative (autorisation au lieu de déclaration) pour une enquête publique relative à une autorisation environnementale, mais doit simplement exécuter les termes de l'arrêté d'organisation de l'enquête pour laquelle il a été désigné par le président du tribunal administratif.

S'il a un doute sur la procédure mise en œuvre par l'autorité administrative, et s'il considère que la procédure relève de la déclaration et non de l'autorisation (auquel, cas il ne serait pas nécessaire de conduire une enquête publique) il peut en faire part à l'autorité organisatrice de l'enquête, mais cette dernière reste seule juge des modalités d'organisation de l'enquête et en assume la pleine et entière responsabilité

1.2.10.-. Modifications à apporter à la localisation du siège et des lieux d'enquête avec la création de la MGP

07/06/2016 La nouvelle organisation des territoires, notamment la création de la MGP n'a pas modifié les règles générales en matière de dossier d'enquête qui doit être mis à la disposition du public dans chaque lieu d'enquête, ainsi qu'en matière d'affichage réglementaire.

1.2.11.-. Enquêtes simultanées

21/03/2017 Sur un plan juridique, deux arrêtés d'ouverture d'enquête peuvent organiser simultanément deux permanences le même jour, à la même heure et à un lieu identique. La validité juridique ne serait pas entachée.

Sur un plan pratique, si un même commissaire enquêteur est désigné pour les deux enquêtes, il peut difficilement se dupliquer et cela peut être source de confusion pour le public.

1.2.14.-. La consultation du dossier d'enquête avant la date d'ouverture de l'enquête

23/05/2017 La mise à disposition du public du dossier d'enquête sur le site internet de l'enquête avant l'ouverture de l'enquête apporte une meilleure information du public.

L'article R 123-10 du Code de l'environnement ne l'interdit pas mais précise seulement que l'arrêté d'organisation de l'enquête indique l'adresse du ou des sites internet sur lequel le dossier d'enquête peut être consulté.

C'est à l'AOE de préciser éventuellement de préciser dans son arrêté la date à partir de laquelle le dossier est consultable sachant que le registre papier et le registre dématérialisé ne seront accessibles que pendant l'enquête.

04/12/2018 Lorsque le dossier d'enquête est mis à disposition du public dès la parution de l'arrêté d'enquête, il est préférable que cette disposition figure explicitement dans cet arrêté et précise ses modalités qui devraient permettre son accessibilité la plus large et égalitaire suivant leurs modes (voie électronique et lieux d'enquête).

Une telle mise à disposition « anticipée » demandée souvent par les associations est favorable à l'information du public et est susceptible d'améliorer sa participation.

1.2.15.-. La soumission du projet à l'autorité environnementale

15/11/2017 Le CE n'a pas à arbitrer entre un avis de l'État et l'interprétation d'une commune sur la nécessité de solliciter l'avis de l'autorité environnementale. Le CE n'est, en effet, pas là pour dire le droit où assurer le contrôle de légalité, de plus il court le risque de se tromper.

Dans le cas précis il semble que la position de la commune est claire, d'ailleurs c'est bien elle qui conduit la procédure et on n'est plus au temps du contrôle a priori qui existait avant la loi de décentralisation de 1982 !

La commune a décidé de ne pas saisir la MRAE en faisant valoir ses arguments...et seul le TA pourrait conclure à l'illégalité de la procédure dans le cadre d'une action contentieuse ou sur la demande du contrôle de légalité a posteriori.

Et donc c'est à la commune de prendre ses responsabilités, le commissaire enquêteur ayant pour mission essentielle de conduire l'enquête selon les stipulations de l'arrêté et avec le contenu du dossier mis à l'enquête éventuellement complété à sa demande.

1.2.16.-. La réponse du pétitionnaire à l'avis de l'autorité environnementale

7/12/2017 Un projet d'amendement à l'article L 122-1 du Code de l'environnement a été déposé par le Sénat. Il est ainsi rédigé :

...) L'article L. 122-1 est ainsi modifié :

- le V est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis de l'autorité environnementale fait l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage. » ;

- au VI, après le mot : « public », sont insérés les mots : « ainsi que la réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, »

N'ayant pas été voté, c'est la rédaction actuelle de cet article qui s'applique :

« Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. Les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai fixé par décret en Conseil d'Etat sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente lorsque cette dernière dispose d'un tel site ou, à défaut, sur le site de la préfecture du département ».

L'article R. 122-7 précise :

« Outre la ou les communes d'implantation du projet, l'autorité compétente peut également consulter les collectivités territoriales et leurs groupements intéressés au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire ».

Dans ces conditions, il est toujours recommandé aux CE de saisir l'opportunité du PV de synthèse pour interroger le maître d'ouvrage sur les points de l'avis de l'Autorité environnementale permettant de clarifier sa position à leur sujet.

1.3.-. Enquêtes ayant recours à la voie électronique

1.3.1.-. Création d'une adresse e- mail

23/06/2015 L'arrêté d'organisation de l'enquête doit en prévoir les modalités ; s'il est décidé de mettre en place une enquête « électronique », cet arrêté doit préciser l'adresse du site internet de l'enquête, et ce site doit préciser les modalités de dépôt des observations par l'envoi de courriels.

Le gestionnaire du site internet doit prévoir les modalités de consultation du site et notamment du registre électronique.

L'adresse e-mail du CE ne doit pas être rendue publique.

1.3.2.-. Respect de l'anonymat, modération

23/11/2015 Les enquêtes utilisant la voie électronique se développent effectivement notamment en raison des facilités offertes au public pour consulter le dossier d'enquête ou déposer une observation sur le registre électronique ou consulter les observations déjà déposées. Le Conseil d'Etat a noté l'intérêt de telles enquêtes pour favoriser l'information et la participation du public en complément des dispositions organisées sur les lieux d'enquêtes avec registres papier et possibilité de rencontre des commissaires enquêteurs lors de leurs permanences.

Jusqu'à présent, le recours à cette modalité n'est pas imposé ; il reste de la compétence de l'autorité organisatrice de l'enquête après concertation avec le commissaire enquêteur. C'est cette autorité ou son prestataire qui ont la charge de gérer le site internet et ainsi de recevoir les observations, voire de les modérer en concertation avec le commissaire enquêteur.

Cette modalité n'interdit pas le respect de l'anonymat des auteurs des observations. La connaissance de leur identité et surtout de leur localisation est intéressante pour le commissaire enquêteur : elle permet de mieux comprendre leur lien avec le projet mis à l'enquête et d'établir des statistiques.

La CNCE a engagé une réflexion sur ce nouveau type d'enquête et a publié plusieurs articles dans la revue « L'enquête publique » tenant compte de l'expérience des enquêtes ayant recouru à cette modalité.

En fait, dans le cadre des débats publics, il est laissé la possibilité d'apparaître sous un pseudonyme sur le site du débat. C'est une forme d'anonymat pour le public qui consulte le site et même pour les membres de la CPDP.

Par contre, le prestataire qui gère le site identifie la personne ou l'organisme qui dépose une question ou une contribution. C'est comme cela qu'il est possible de connaître l'origine des participants pour une exploitation statistique.

06/02/2018 S'agissant de l'anonymat toute personne peut déposer à l'enquête sans dévoiler son identité et le CE a l'obligation de prendre en compte son observation.

S'agissant des contributions diffamatoires ou insultantes, il est possible lorsqu'elles parviennent par courriel de les modérer. Cela découle de la loi de 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. La modération n'est pas de la responsabilité du CE mais de celle de l'hébergeur et donc de l'AOE même si le CE est au préalable souvent consulté. Il est rappelé, en outre, qu'en cas de diffamation et/ou d'insultes, le diffamé ou l'insulté peut porter plainte par devant le Procureur de la République dont il dépend, si les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis.

1.3.3.-. Incitation des communes à recourir à cette modalité

24/03/2016 L'intérêt de recourir à une enquête avec participation par voie électronique est surtout significatif quand l'expression du public dépasse plusieurs dizaines d'observations. Pour les projets de faible importance, et surtout si l'autorité organisatrice ne dispose pas d'expérience en la matière ni de moyens importants (cas de petites collectivités), l'intérêt est discutable. Le CE ne peut pas imposer cette modalité d'organisation de l'enquête ; il peut la préconiser en faisant valoir les avantages effectifs constatés dans des cas similaires en argumentant et en indiquant leurs références.

21/03/2017 Le commissaire enquêteur n'a pas le pouvoir de « contraindre » une petite commune à mettre en place la voie dématérialisée du dossier d'enquête et des observations (dépôt et consultation) prévue par l'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016.

La note d'alerte de la CNCE du 17 janvier 2016 a précisé que « ce n'est pas au commissaire enquêteur désigné de s'investir dans la mise en place de la dématérialisation de l'enquête mais à l'autorité organisatrice ».

Dans le cadre du projet de décret mis en consultation par le Ministère de l'écologie, la CNCE a précisé que lorsque l'autorité organisatrice ne dispose pas de site internet, elle peut recourir au site de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération dont elle fait partie, voire du site de la préfecture du département.

12/12/2017 L'enquête publique d'une carte communale pour une commune rurale de 130 habitants, a démarré sans mention de dématérialisation ; en l'absence de site, le dossier n'a pas été mis en ligne sur le site de la Préfecture.

Depuis le 1er janvier 2017, et s'agissant d'une enquête environnementale, il aurait effectivement fallu que le dossier figure sur un site internet (à défaut celui de la préfecture, si la commune n'en a pas) et qu'au minimum soit mise en œuvre une adresse courriel pour pouvoir adresser les éventuelles observations par voie électronique. Cependant s'agissant d'une commune de 130 habitants, il est peu probable que tous les habitants connaissent ces subtilités et que certains d'entre eux intentent un recours contentieux fondé sur ce seul moyen. Néanmoins le risque contentieux existe et si un tel recours usant de ce moyen était intenté, il est vraisemblable que le juge administratif examinerait (compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat "Danthony") si cette absence de dématérialisation a eu une incidence sur la participation du public. Or il y a eu peu d'observations ce qui donnerait du "grain à moudre" à ce magistrat pour annuler la carte communale en cas de recours. Il faut donc inciter le maire de cette commune à faire en sorte que ses administrés participent à l'enquête et déposent des observations (renforcement de la publicité locale par flyers dans boîtes aux lettres par exemple et/ou autres moyens).

1.3.4.-. Enquête par voie électronique demandant une confirmation d'une observation dans les 24h après son dépôt sur un registre électronique

21/03/2017 Le registre électronique doit être clos à l'heure de fin de l'enquête. La rectification des observations déposées au cours des dernières 24 heures de l'enquête ne devrait être publiée.

1.3.5.-. Mise à la disposition du public d'un poste informatique dans une mairie lieu d'enquête

04/05/2017 Selon l'ordonnance entrée en vigueur le 1er janvier 2017, l'avis d'enquête doit (entre autres) préciser le ou les points et les horaires d'accès où le dossier de l'enquête publique peut être consulté sur un poste informatique ; or, s'il n'y a qu'un lieu d'enquête par exemple une mairie pour un PLU le dossier papier doit obligatoirement y figurer et on ne voit pas l'intérêt d'y mettre en plus un poste informatique pour consulter le dossier ! Cela n'a d'intérêt que s'il y a plusieurs lieux d'enquête...et il serait alors préférable de mettre en place un poste informatique dans un point où n'existe pas de dossier papier !

1.3.6.-. Adresse courriel et registre dématérialisé

04/05/2017 Une adresse courriel ne fait pas double emploi par rapport à un registre dématérialisé. En effet, le nouvel article L.123-10 précise depuis le 1er janvier 2017 dans l'avis d'enquête: « *-la ou les adresses auxquelles le public peut transmettre ses observations et propositions pendant le délai de l'enquête.* » et l'article L.123-13 ajoute que le commissaire enquêteur : « *permet au public de faire parvenir ses observations et propositions pendant la durée de l'enquête par courrier électronique **de façon systématique** ainsi que par toute autre modalité précisée dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête* ».

Il découle de la combinaison de ces deux textes :

Qu'une adresse courriel (abréviation de courrier électronique) est systématique et donc **obligatoire** ;

Qu'un registre dématérialisé peut, en outre être mis en place.

Et selon les services du Ministère de l'écologie, le législateur a voulu ainsi permettre qu'en cas de dysfonctionnement du registre dématérialisé, le public puisse toujours accéder à l'enquête par voie électronique et donc au minimum par courriel ; celui-ci étant en quelque sorte la « *roue de secours* » de la participation du public par voie électronique.

19/09/2017 Chaque enquête est un cas d'espèce qu'il convient d'adapter pour chaque cas en fonction du contexte de l'AOE (Autorité Organisatrice de l'Enquête) et de ses possibilités, sachant que ce qui prévaut est le respect des textes, à savoir :

- Une **adresse courriel obligatoire** avec retranscription des observations recueillies à cette adresse dans un fichier électronique visible en ligne ;
- Éventuellement, et en sus un **registre dématérialisé** avec possibilité également de consulter les observations qui y sont déposées ;
- Le **dossier d'enquête** consultable en ligne ;
- **L'avis** d'enquête également consultable en ligne (à ne pas confondre avec l'arrêté d'organisation de l'enquête dont la mise en, ligne n'est pas obligatoire).

1) Le contrôle quotidien et le transfert éventuel des courriels reçus de la boîte mail considérée vers le registre dématérialisé :

Il est exact que le contrôle et le transfert (non pas éventuel, mais obligatoire!) des courriels vers le registre dématérialisé est à la charge de l'AOE (ou de son prestataire de service) sachant que le CE peut toujours être consulté au cas où il conviendrait de supprimer tel ou tel passage jugé "illicite" du dit courriel (cas rare, car dans une enquête récente ayant généré 4091 courriels, la commission d'enquête n'a été saisie que sur un seul cas et elle a d'ailleurs considéré qu'il convenait de laisser le message tel quel! Le transfert automatique est effectivement techniquement possible (et certains prestataires de services commencent à le proposer en offre groupée avec la fourniture d'un registre dématérialisé) et le risque de pollution est toujours possible mais rare et d'autant plus rare lorsqu'il existe parallèlement un registre dématérialisé, l'expérience prouvant que dans un tel cas le public dépose dans son immense majorité sur le registre dématérialisé et très rarement, voire pas du tout à l'adresse courriel.

2) Le positionnement du dossier d'enquête sur le site de l'AOE et/ou sur celui du prestataire du registre dématérialisé :
Le dossier d'enquête est généralement positionné sur le site de l'AOE et lorsque l'AOE gère elle-même le registre dématérialisé elle a la possibilité d'utiliser son propre site (avec une adresse différente) pour gérer ce registre dématérialisé.

12/12/2017

La CNCE dans son HS N°1 recommande de numériser toutes les observations écrites sur les registres dans les différents lieux d'enquête puis de les envoyer par scan au siège de l'enquête où ils seront consultables sur le registre. La préfecture du L ... n'applique pas cette règle,

Ce HS N°1 recommande, mais n'impose pas « de numériser toutes les observations écrites sur les registres dans les différents lieux d'enquête puis de les envoyer par scan au siège de l'enquête où ils seront consultables ». L'article R.123-13 impose que « II. - Les observations et propositions du public transmises par voie postale, ainsi que les observations écrites mentionnées au deuxième alinéa du I, sont consultables au siège de l'enquête », or le 2ème alinéa du I de cet article stipule que « En outre, les observations et propositions écrites et orales du public sont également reçues par le CE ou par un membre de la commission d'enquête, aux lieux, jours et heures qui auront été fixés et annoncés dans les conditions prévues aux articles R. 123-9 à R. 123-11 » ce qui signifie qu'il est fait obligation de pouvoir consulter au siège de l'enquête les seules observations déposées par voie électronique.

1.3.7.-. L'avis d'enquête

1.3.7.1.-. Indication de la profession des commissaires enquêteurs dans les arrêtés d'organisation d'enquête et dans les avis d'enquête

23/05/2015 Selon l'art R 123-9 du Code de l'environnement, l'arrêté d'organisation de l'enquête doit mentionner les noms et qualités des commissaires enquêteurs. En pratique, cette qualité est la profession exercée par le CE.

Dans le cas cité, il appartient au CE d'expliquer quelle est sa mission et notamment en quoi elle diffère de l'exercice de sa profession actuelle ou ancienne. Il convient de bien distinguer mission/rôle/compétence/expérience/expertise, étant rappelé que la mission du CE n'est pas une mission d'expertise.

1.3.8.-. Les documents à remettre à la fin de l'enquête

7/12/2017 La suggestion de joindre sur un CDROM (ou une clé USB) les pièces remises avec le Rapport à l'AOE est de bon sens. Certes, l'AOE gère le registre électronique, mais il est bon que le fichier électronique contenant toutes les observations déposées par voie électronique soit joint au rapport ; car, en cas de recours contentieux, le juge administratif pourrait demander à avoir connaissance précise de telle ou telle observation déposée par voie électronique (si par exemple un requérant excipe d'une proposition particulièrement importante (appelée autrefois contreproposition) qui n'aurait pas selon lui été examinée par le CE , ce qui poserait problème si l'AOE ne l'a pas sauvegardée!

Donc deux solutions :

- ou bien, la totalité des observations reçues par voie électronique a été tirée sur support papier au siège de l'enquête ;
- ou bien, on a sauvegardé dans un fichier électronique la totalité de ces observations reçues par voie électronique.

Dans les 2 cas, joindre au rapport remis à l'AOE en pièce jointe le document correspondant aux observations déposées par voie électronique.

1.4.-. Le dossier d'enquête

1.4.1.-. L'obligation de coter et de parapher

07/06/2016 Le commissaire enquêteur n'a pas obligation de parapher chaque page de chaque document d'un dossier d'enquête. En pratique, il est recommandé de parapher la première page et la dernière page de chaque document.

1.4.2.-. Le contenu du dossier d'enquête

08/12/2016 Le CE peut faire compléter le dossier par des documents existants non explicitement prévus comme obligatoires par la réglementation. L'avis de l'Ae est obligatoire, ainsi que l'avis de la CDPENAF (si cette commission est consultée notamment à sa demande).

20/03/2018 L'article R 123-8 du Code de l'environnement fixe le contenu minimum du dossier d'enquête ; « ce dossier comprend **au moins...** : 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ».

Ainsi, pour ce qui concerne les projets soumis à une autorisation environnementale, les articles R 181-18 à R 181-32 qui précisent les différents cas de consultation sont bien des textes réglementaires rendant obligatoires préalablement à l'enquête les avis émis sur le projet de plan, ou de programme.

L'article R181-37 précise que les avis recueillis lors de la phase d'examen en application des articles R. 181-19 à R. 181-32 sont joints au dossier mis à l'enquête, ainsi que la tierce expertise prévue par l'article L. 181-13 si elle est produite avant l'ouverture de l'enquête

Ces articles ne visent pas explicitement la consultation de l'Agence Régionale de Santé (ARS) et de l'Agence Française de la biodiversité (AFB) pour les projets courants relevant d'une autorisation loi sur l'eau.

Toutefois l'article D181-17-1 du Code de l'environnement précise que le service coordonnateur sollicite les services de l'Etat concernés, qui rendent leurs contributions sous quarante-cinq jours à compter de leur saisine, sauf dispositions particulières prévues par les articles R. 181-18 à R. 181-32.

On peut donc en déduire que tous les avis des services de l'Etat concernés et sollicités par le service coordonnateur, notamment l'ARS et l'AFB devraient être joints au dossier d'enquête publique.

Il semble d'ailleurs que ce soit la pratique courante des préfetures.

En tout état de cause, le CE est légitime à demander leur inclusion dans le dossier d'enquête du fait que la composition de ce dossier est fixée a minima par l'article R 123-8.

1.5.-. L'autorité environnementale (Ae)

1.5.1.-. Les contacts

08/12/2016 Les autorités environnementales compétentes pour les projets, plans et programmes soumis à enquête publique au niveau de la région Ile-de-France sont, soit la formation d'autorité environnementale du CGEDD, soit la Préfecture de Région pour certains projets, soit la MRAe (Mission régionale de l'autorité environnementale).

Ces organismes acceptent d'être contactés par les commissaires enquêteurs pour les avis émis qui les concernent.

1.5.2.-. L'avis de l'Ae

08/12/2016 Pour les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, le maître d'ouvrage doit produire une étude d'impact pour les projets, ou un rapport sur les incidences environnementales (nouvelle dénomination du rapport environnemental en application de l'ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016) pour les plans et programmes.

L'autorité environnementale analyse les études d'impact et rapports environnementaux ou rapports sur les incidences environnementales, et procède à des consultations telles que celle de l'ARS avant de donner son avis.

L'autorité environnementale n'a pas à donner son avis sur les éventuels éléments de réponse du maître d'ouvrage sur son avis.

Lors de sa décision, l'autorité qui adopte, approuve ou autorise les projets, plans et programmes soumis à évaluation environnementale, doit prendre en compte ces études et rapports du maître d'ouvrage et avis de l'autorité environnementale.

1.6.-. La consultation de personnes ou de services

23/05/2017 Suivant l'article R 123-16 du Code de l'environnement, le CE peut effectivement auditionner toute personne ou service qu'il lui paraît utile de consulter pour compléter son information sur le projet, plan ou programme soumis à EP ; il est recommandé que le CE établisse un petit compte rendu de cette audition qu'il joindra à son rapport d'enquête. Le refus éventuel, motivé ou non, de demande d'information ou l'absence de réponse du porteur de projet est mentionné par le CE dans son rapport.

Cette initiative peut être prise à tout moment, de la désignation du CE jusqu'à la remise du rapport. Cette initiative est conseillée, de même que la visite des lieux.

Toutefois, il est important que le CE préserve son indépendance et sa neutralité et ne court pas le risque d'être l'objet d'une instrumentalisation.

1.7.-. Interruption d'une enquête en raison d'une erreur de procédure

23/05/2017 Il n'appartient pas au CE de suspendre ou d'interrompre une enquête.

L'interruption est du ressort du président du TA (empêchement définitif du CE selon L.123-4 du Code de l'environnement), qui prend l'arrêté de reprise d'enquête selon l'article R 123-5 du Code de l'environnement.

L'autorité organisatrice est seule habilitée à suspendre une EP ; elle doit en informer le TA. Après suspension, l'EP est menée si possible par le même CE (article R 123-22 du Code de l'environnement).

Dans le cas présent correspondant à une erreur, alors que le CE a été désigné, 2 hypothèses doivent être envisagées :

- l'erreur apparaît avant la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique, l'enquête publique stricto sensu n'a pas débuté, le CE reste désigné et la phase de concertation pour l'organisation de l'enquête publique reprendra normalement lorsque l'erreur aura été supprimée du dossier ;
- l'erreur apparaît après la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique, l'enquête publique peut être suspendue selon la procédure de l'article L 123-14 du Code de l'environnement.

1.8.-. Le fonctionnement d'une commission d'enquête

22/10/2017 **D'une façon générale**, une commission d'enquête doit fonctionner selon les **règles démocratiques** de fonctionnement de toute formation collégiale. Si le président de cette commission représente celle-ci devant les autorités ou devant la presse, et si elle n'a pas l'obligation d'être en formation complète pendant toute la durée de l'enquête et notamment pour la tenue des permanences, en revanche dès lors qu'elle doit formuler un avis sur toute décision importante en cours d'enquête (prolongation de l'enquête, organisation de réunions publiques, etc.) elle doit obligatoirement, sous peine d'irrégularité de la procédure, siéger en formation plénière, et bien évidemment lorsqu'il s'agit pour elle de formuler son avis sur le projet et rendre ses conclusions. En cas de désaccord au sein de la commission, la décision se prend à **la majorité simple**, le président n'ayant pas de voix prépondérante et chacun doit ensuite respecter cette décision qu'il y ait été favorable ou défavorable, c'est la raison pour laquelle les commissions d'enquête sont toujours en nombre impair (règle de l'imparité).

S'agissant du choix des dates et horaires des permanences et même si les membres d'une commission d'enquête se doivent d'être disponibles pendant toute la durée de l'enquête, cela ne signifie nullement qu'ils sont d'astreinte 24h/24h ! Ils peuvent, en effet, avoir en cours d'enquête d'impérieuses obligations (rendez-vous médicaux, problèmes familiaux, etc.) les contraignant à ne pas être disponible tel ou tel jour de l'enquête. Il importe donc qu'avant d'arrêter, par exemple, la répartition des permanences, le président consulte les membres de la commission sur la répartition envisagée, pour s'enquérir de leurs éventuelles contraintes sur les dates et horaires envisagés. C'est une règle élémentaire de politesse et de respect des membres de la commission permettant à celle-ci de fonctionner de manière harmonieuse pendant toute la durée de l'enquête.

2.-. Pendant l'enquête

2.1.-. Le début de l'enquête

2.1.1.-. Date de début de réception du public dans le cas d'une instruction du projet non terminée à la date du début de l'enquête

23/05/2015 La réception du public est obligatoire dès le début de l'enquête.

2.1.2.-. Date de disponibilité du dossier d'enquête

23/05/2015 Le dossier d'enquête doit être disponible dès le premier jour de l'enquête ;

2.2.-. La communication au public du dossier d'enquête

23/06/2015 Le public peut demander communication du dossier d'enquête à l'autorité organisatrice, dans les conditions éventuellement prévues dans l'arrêté d'organisation de l'enquête.

2.3.-. L'indisponibilité du CE

13/03/2018 En cas d'indisponibilité d'un CE, il faut de toute urgence prévenir officiellement de l'empêchement définitif du CE :

- le TA de XX,
- la préfecture de ZZ, autorité organisatrice de l'enquête, afin que le TA mette en œuvre :
 - o le dernier alinéa de l'article L.123-4 du Code de l'environnement qui précise : "En cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui ordonne l'interruption de l'enquête, désigne un commissaire enquêteur remplaçant et fixe la date de reprise de l'enquête. Le public est informé de ces décisions" ;
 - o ainsi que le R.123-5 complétant cet article « En cas d'empêchement du commissaire enquêteur désigné, l'enquête est interrompue. Après qu'un commissaire enquêteur remplaçant a été désigné par le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui et que la date de reprise de l'enquête a été fixée, l'autorité

compétente pour organiser l'enquête publie un arrêté de reprise d'enquête dans les mêmes conditions que l'arrêté d'ouverture de l'enquête ».

2.4.-. La tenue des permanences

2.4.1.-. Intervention d'un maître d'ouvrage au cours d'une permanence

23/06/2015 Le maître d'ouvrage peut venir au cours d'une permanence, mais il doit se limiter à son rôle sous le contrôle du CE : le CE doit veiller à ce que les permanences soient en priorité dédiées à l'information et à la participation du public, ce qui exclut toute intervention du Moa susceptible de porter atteinte à cette priorité.

2.4.2.-. Attitude du CE pendant les permanences

24 /03 /2016 Pendant l'enquête, et notamment au cours des permanences, la CE n'a pas à donner son sentiment sur les chances d'aboutissement d'un recours.

L'absence partielle du CE pendant les permanences

21/03/2017 Si le commissaire enquêteur n'assure pas la totalité des heures de permanence, la jurisprudence admet la régularité de l'enquête si son absence n'a pas empêché le public de consigner ses observations. En pratique, il est recommandé d'organiser une permanence supplémentaire notamment dans le cadre d'une prolongation de l'enquête.

2.5.-. La prise de photos de registres

23/05/2015 La prise de photos du registre n'est pas interdite.

2.6.-. La date limite des courriers pris en compte

23/05/2015 L'article R 123-13 du Code de l'environnement (entré en vigueur au 1er juin 2012) stipule : "Les observations, propositions et contre-propositions peuvent également être adressées par correspondance au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête au siège de l'enquête ... Elles sont tenues à la disposition du public au siège de l'enquête dans les meilleurs délais."

Le nouveau guide du commissaire enquêteur précise : « les courriers ou courriels reçus après la fin de l'enquête et qui, de ce fait, n'ont pas pu être mis à la disposition du public, ne sont pas pris en compte par le commissaire enquêteur. La liste en est cependant dressée et jointe au rapport d'enquête."

Il n'y a pas de jurisprudence en la matière.

2.7.-. La prolongation d'une enquête

2.7.1.-. Dispositions à prendre

23/06/2015 Il faut s'en tenir aux dispositions de l'art R 123-6 du Code l'environnement : le CE doit motiver sa décision de prolongation après information de l'autorité compétente, cette décision doit intervenir au plus tard 8 jours avant la fin de l'enquête et être portée à la connaissance du public.

Il est utile de favoriser l'information et la participation du public au cours de cette prolongation ; aussi, il est recommandé de prévoir une ou plusieurs permanences complémentaires.

Le TA peut en être informé, mais n'a pas à autoriser cette prolongation.

2.8.-. La suspension d'enquête ou l'enquête complémentaire

23/06/2015 Pour les projets particulièrement sensibles et/ou contestés, il est souhaitable de suggérer au maître d'ouvrage avant la fin de l'enquête de recourir aux 2 nouvelles possibilités de faire évoluer un projet : la suspension de l'enquête ou l'enquête complémentaire.

La suspension de l'enquête doit intervenir avant la fin de l'enquête ; tandis que l'enquête complémentaire ne peut intervenir qu'après la fin de l'enquête et la remise du rapport du CE.

2.9.-. La clôture des registres

23/11/2015 Pour les enquêtes publiques relevant du Code de l'expropriation, les registres sont cotés et paraphés par le commissaire enquêteur (article R112-12), et clos et signés par le Maire ou le préfet (article R 112-18).

Pour les enquêtes parcellaires, les registres sont ouverts, cotés et paraphés par le Maire (article R131-4), et clos et signés par le Maire (article R 131-9).

2.10.-. La remise du dossier d'enquête et des registres d'enquête

07/06/2016 A la fin de l'enquête, le commissaire enquêteur doit remettre le dossier d'enquête à l'autorité organisatrice de l'enquête avec son rapport et les registres d'enquête.

Les conditions pratiques de cette remise peuvent être convenues lors de l'organisation de l'enquête en concertation avec cette autorité.

3.-. Après l'enquête

3.1.-. L'anticipation du travail de rédaction

20/03/2018 Premier bilan de la mise en place de registres dématérialisés

L'exemple d'une enquête donnant lieu à 305 observations déposées sur le registre dématérialisé, dont un nombre important comprenait des pièces jointes qui pouvaient aller jusqu'à des dossiers ou des études anciennes, montre la modification considérable du travail du commissaire enquêteur, même avec un PV de synthèse "très comprimé" faisait une quinzaine de pages et une réponse du maire 37 pages. Le poids du travail et surtout le délai pour rendre le rapport laissent craindre une analyse moins poussée que par le passé. Une nouvelle pièce va s'ajouter au dossier : la réponse du maître d'ouvrage à l'autorité environnementale.

Il n'existe pas de bilan ni de statistiques portant sur la participation du public et son évolution en lien avec la généralisation des enquêtes utilisant la voie électronique.

Si cette modalité a permis une augmentation de la participation du public avec un accroissement du nombre des observations, il convient de redresser cet accroissement lorsque les observations répétitives se développent.

L'augmentation du nombre d'observations a effectivement une incidence sur le volume de travail du CE.

Face à la potentialité de cette augmentation, il convient d'anticiper et de commencer le dépouillement des observations et propositions dès le début de l'enquête afin de maîtriser les délais.

En cas d'impossibilité de tenir les délais de remise du procès-verbal de synthèse des observations et de remise du rapport, des conclusions motivées et de l'avis, le CE doit solliciter auprès de l'autorité organisatrice un délai supplémentaire en le justifiant.

Cette évolution ne doit pas se traduire par une dégradation du travail du CE et notamment une « analyse moins poussée que par le passé ».

La CCE-IDF a déjà attiré l'attention des TA sur l'opportunité de désigner des commissions d'enquête lorsque l'EP risque d'avoir une participation importante ; il appartient également aux maîtres d'ouvrage de le suggérer aux TA lors de leur demande de désignation de CE.

3.2.-. Le respect des délais de remise du procès-verbal de synthèse et du rapport

18/04/2108 La participation du public par voie électronique (obligatoire depuis le 1er janvier 2017) a pour certaines enquêtes notablement accru le nombre d'observations recueillies en cours d'enquête, de sorte qu'il est difficile pour le commissaire enquêteur de respecter le délai de 8 jours prescrit pour la remise de son PV de synthèse ainsi d'ailleurs que le délai de 15 jours prescrit au maître d'ouvrage pour la remise de son mémoire en réponse.

Quoiqu'il en soit, ces délais découlant des articles R.123-18 et R.123-19 du Code de l'environnement n'étant pas prescrits à peine de nullité (c'est-à-dire ne pouvant entraîner l'annulation du projet objet de l'enquête), il est conseillé :

- Soit de prévenir l'autorité organisatrice de l'enquête par téléphone et/ou courriel de la remise tardive du rapport et des conclusions motivées, si le retard doit être inférieur à 8 jours ;
- Soit d'adresser à cette même autorité (avec copie au TA) une lettre de demande de report du délai de remise du rapport (un modèle est donné dans le « Guide de l'enquête publique) avant la fin du délai de 30 jours fixé par la réglementation, si ce délai doit être supérieur à 8 jours.

En tout état de cause, il n'a jamais été constaté à ce jour la mise en œuvre des sanctions administratives fixées par le 4ème alinéa de l'article L.123-15 et rappelées dans le 5ème alinéa de l'article R.123-19.

3.3.-. Le procès-verbal de synthèse

3.3.1.-. Le contenu du PV de synthèse

23/11/2015 La réforme des enquêtes publiques mise en œuvre depuis le 1er juin 2012 a institué le procès-verbal d'enquête. Ce procès-verbal établi par le CE ou la commission d'enquête doit présenter au responsable du projet la synthèse de l'expression du public constituée par ses observations écrites et orales. Cette présentation a effectivement un but pédagogique. Le CE n'y présente pas son avis personnel sur le projet ; il peut y intégrer ses propres questions prolongeant celles abordées par le public. Le CE doit établir ce procès-verbal même si aucune observation n'a été déposée par le public ; dans ce cas, il fait état de l'absence d'observations écrites ou orales.

Le CE doit intégrer dans son rapport les réponses du maître d'ouvrage et donner son avis sur ces réponses. Si le maître d'ouvrage ne répond pas, il doit le préciser dans son rapport.

Il ne s'agit pas seulement de montrer que le CE a lu le dossier mais qu'il se l'est approprié pour identifier les éléments à éclaircir ou développer tant en ce qui concerne le projet que ses impacts.

3.3.2.-. Cas d'un maître d'ouvrage qui ne répond pas au PV de synthèse ; le CE peut-il demander au maître d'ouvrage de compléter le mémoire en réponse ?

24/03/2016 Le maître d'ouvrage n'est pas tenu d'y répondre. S'il n'obtient pas de réponse, le CE peut indiquer verbalement au maître d'ouvrage que cette absence de réponse sera mentionnée dans son rapport et qu'elle aura une incidence sur la rédaction de ses conclusions ; en outre, il peut faire valoir le cas échéant que c'est l'occasion pour le maître d'ouvrage de clarifier son positionnement sur certains points de contestation du projet par le public.

3.3.3.-. Le PV de synthèse peut reprendre les avis des PPA

24/03/2016 Le CE a la liberté de poser toutes questions au maître d'ouvrage dans le PV de synthèse ayant un rapport avec le projet et l'enquête ; il peut notamment demander au maître d'ouvrage de répondre aux avis des PPA notamment ceux mettant en cause certains aspects du projet.

3.4.-. La rédaction du rapport

3.4.1.-. Prise en compte de la jurisprudence

07 /01/2017 Le contenu des motivations peut-il s'appuyer sur des extraits de jurisprudence ?

Le CE « Honnête homme » doit raisonner en tant que tel : il n'est ni juriste, ni expert.

Bien évidemment il peut parfaitement, de par sa profession antérieure, être un homme de loi ou un expert de la matière objet de l'enquête mais il ne doit absolument pas se comporter es-qualités.

S'agissant notamment du droit, il n'a pas à se prononcer sur les aspects juridiques de l'enquête qu'il a diligenté mais uniquement sur le cadre juridique de celle-ci. Cela est et reste de la compétence du tribunal administratif et le commissaire enquêteur ne doit pas se comporter en magistrat mais en simple collaborateur occasionnel du service public (COSP) fonction que lui reconnaît le Code de la sécurité sociale (Articles L.311-3-21° et R.311-3).

Le professeur Jean Claude HELIN, agrégé de droit public et professeur émérite de l'Université de Nantes l'a d'ailleurs écrit page 266 dans son " Traité de droit des enquêtes publiques " qui fait référence en la matière en affirmant que : "Aux termes de l'article 3 de la loi du 11 juillet 1979, motiver un acte c'est énoncer par écrit les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision "" dont s'agit. Pour ce qui est du droit des enquêtes publiques et des obligations du commissaire enquêteur en ce domaine, force est de constater que celles-ci relèvent de la seule jurisprudence.

3.4.2.-. Mention dans le rapport d'un comportement incorrect du public

23/06/2015 Le CE n'a pas à qualifier les propos tenus par le public dans son rapport ; les citations des propos écrits sont suffisantes pour exprimer leur véhémence et leur ton. Les propos diffamatoires peuvent faire l'objet de procédures distinctes.

3.4.3.-. Mention des sources des documents utilisés dans un rapport

23/11/2015 Dans les rapports, il convient de mentionner les sources des documents utilisés notamment quand il s'agit de Google.

3.4.4.-. Mention d'une « erreur » dans le dossier d'enquête

23/05/2017 Dans son rapport, si le CE cite des documents composant le dossier d'enquête, il doit mettre les citations entre guillemets des éléments du dossier d'enquête qualifiés « d'erreurs », notamment de la part de PPA ; dans ce cas, le CE doit préciser qu'il s'agit d'un membre des PPA.

Dans une telle situation, pour la bonne information du public et éviter toute mauvaise interprétation, il paraît souhaitable de traiter ce sujet dans le rapport : le CE décrit objectivement l'ensemble des documents du dossier soumis à enquête publique, dont les avis des PPA. Si un avis de PPA contient des remarques, soulève des erreurs, émet des réserves liées à son avis, le CE doit les mentionner objectivement dans son rapport et les traiter, les prendre en considération en demandant au pétitionnaire ou porteur de projet des explications, une prise de position ou des informations complémentaires dans le procès verbal de synthèse, afin de porter, ensuite, une appréciation.

Une jurisprudence constante demande à ce que le CE fasse part de son appréciation sur les avis des PPA et c'est surtout vrai en cas de réserve(s) ou d'avis défavorable des PPA.

CAA Marseille N°08MA03259 du 4 juin 2010 :

Considérant qu'à la fin de son rapport, qui contrairement à ce qu'il énonce ne contient pas de réserves, le commissaire enquêteur, après avoir analysé les observations du public, a émis un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme qui a fait l'objet de l'enquête publique sous les réserves émises ci-dessus, sans même se prononcer sur les avis rendus par les personnes associées, et notamment sur celui du syndicat intercommunal qui a suggéré la création de la zone Nx ; qu'il ne peut être regardé comme ayant formulé des conclusions motivées donnant son avis personnel sur le plan local d'urbanisme ; que, par suite, la SOCIETE FINAREAL est fondée à soutenir que la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme a été viciée pour ce motif ;

TA de Melun 20/12/2012 PLU de Trilport

...qu'il ressort des pièces du dossier que si les conclusions du commissaire enquêteur, qui s'est prononcé en faveur du projet de plan local d'urbanisme de Trilport tout en assortissant son avis des recommandations et réserves émises dans ses conclusions, a répondu à l'ensemble des observations émises par le public durant l'enquête publique, il ne s'est pas prononcé sur les avis, pourtant nombreux, émis par les personnes associées, dont plusieurs d'entre elles avaient émis des réserves, et notamment sur celui de la chambre d'agriculture de Seine-et-Marne qui avait émis « pour l'instant, un avis défavorable » du fait du classement de « la quasi-totalité des terres agricoles en zone naturelle protégée N » ; que, dans ces conditions, et nonobstant l'hypothèse que les avis des personnes consultées ne lui auraient pas été communiqués, le commissaire enquêteur ne peut être regardé comme ayant formulé des conclusions motivées en donnant son avis personnel sur le plan local d'urbanisme ; qu'il suit de là que les requérants sont fondés à soutenir que les conclusions du commissaire enquêteur ne satisfont pas aux exigences des dispositions précitées de l'article R.123-22 du code de l'environnement ; que cette irrégularité est de nature à entraîner l'annulation de la délibération litigieuse .

3.4.5.-. L'attestation de publicité

8/03/2017 La preuve de l'affichage des mesures de publicité dans les communes à l'occasion de l'enquête qui y est conduite appelée souvent « Certificat d'affichage » a disparu de la réglementation depuis le 1^{er} juin 2012 (ancien article R123-14 qui précisait : « L'accomplissement de cette mesure de publicité incombe au maire et est certifié par lui ». Nombre de préfectures continuent cependant à l'exiger des maires qui continuent à fournir ce document. En tout état de cause, il n'appartient pas au commissaire enquêteur d'exiger copie de ce document, mais de la joindre à son rapport d'enquête si cependant il en est destinataire.

3.4.6.-. Attitude du CE face à une technicité du dossier non maîtrisée par lui

23/11/2015 A défaut d'explications satisfaisantes du maître d'ouvrage, du maître d'œuvre ou du bureau d'études, le commissaire enquêteur peut consulter un service de l'Etat supposé compétent (le BRGM, le CEREMA, le Centre technique du génie rural des eaux et des forêts Division hydrologie, l'INERIS, la DRIEE, pour l'hydrogéologie ; le CGEDD, le Commissariat général à l'investissement pour le calcul de rentabilité). Le cas échéant ces Services pourront conseiller la recherche éventuelle d'experts.

Le commissaire enquêteur peut aussi demander la désignation d'un expert pour éclairer un aspect du dossier à bien identifier pour parfaire l'information du public.

3.4.7.-. L'obligation pour le CE de donner son appréciation sur les avis des PPA

23/11/2015 C'est suite à la jurisprudence que la fiche 18 du Nouveau Guide du commissaire enquêteur a été modifiée. Cette jurisprudence est d'un haut niveau puisqu'elle émane du Conseil d'Etat (N°342327 du 14 novembre 2012) et qu'elle est le fait de 2 sous sections réunies du Conseil d'Etat, ce qui l'assimile à un arrêt de principe qui s'impose à toutes les juridictions administratives.

Elle confirme donc l'arrêt de la CAA de Marseille du 4 juin 2010 N°08MA03259.

Cela ne signifie pas que le CE doit systématiquement reprendre tous les avis des PPA (notamment lorsque ceux-ci sont favorables...) mais il doit, selon la formule du Conseil d'Etat, "se prononcer" sur les avis des PPA réservés et/ou défavorables, c'est à dire donner son appréciation.

Par ailleurs, un arrêt récent (18 juin 2013 de la CAA de Bordeaux) précise que le CE "a répondu aux avis des personnes associées" et aux observations du public ...Ce qui montre bien que le CE doit les analyser. On pourrait multiplier les exemples du contrôle du juge administratif sur ce point précis...

Enfin la CAA de Lyon (N°12 LY01590 du 22 janvier 2012) précise : "le commissaire-enquêteur a fait mention, dans son rapport, des avis émis par les personnes publiques associées ou consultées et recommandé de prendre en compte leurs critiques, jugées propres à garantir le respect des obligations réglementaires et à assurer la " sécurité juridique " du plan local d'urbanisme; qu'ainsi examinées et avalisées par le commissaire-enquêteur, les modifications réclamées par le service des routes du département de l'Ardèche doivent être regardées comme procédant de l'enquête publique", etc...

Et donc après avoir analysé l'ensemble des avis des PPA et des PC, il conviendra selon la formule du Conseil d'Etat que le commissaire enquêteur se « prononce » c'est-à-dire donne son point de vue essentiellement sur les avis réservés et/ou défavorables.

23/06/2015 Les avis des PPA peuvent être évoqués dans le rapport, et le PV de synthèse. S'il s'agit de réserves sur le projet, il est intéressant voire indispensable de connaître la position du maître d'ouvrage sur ces réserves.

Le CE n'est pas obligé de prendre les réserves des PPA à son compte. Il doit expliquer sa position à leur égard avec l'éclairage du maître d'ouvrage. Il n'y a aucune obligation de les reprendre dans d'éventuelles réserves.

3.4.8.-. Prise en compte des avis des PPA arrivés après la fin de l'enquête et avant le bouclage du rapport

23/06/2015 Le CE peut tenir compte des avis des PPA arrivés après la fin de l'enquête dans le cadre de sa réflexion pour établir son appréciation du projet. Mais il ne doit pas les mentionner dans son rapport.

3.4.9.-. Prise en compte des contributions transmises par un courrier déposé avant la date de fin d'enquête mais arrivé après la date de fin de ladite enquête

15/11/2017 Le traitement des observations doit respecter les deux articles suivants :

Article L.123-15 :

Le rapport doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage.

Article R.123-13 :

II. - Les observations et propositions du public transmises par voie postale, ainsi que les observations écrites mentionnées au deuxième alinéa du I, sont consultables au siège de l'enquête

En conséquence, toutes les observations quelle que soit leur provenance (courrier, courriel ou sur registres papier ou électronique), doivent :

- 1) Être produites pendant l'enquête ;
- 2) Pouvoir être consultables au siège de l'enquête.

Il est évident que les courriers reçus après la fin de l'enquête ne peuvent plus être consultables au siège de l'enquête, n'ayant pas été mises à la disposition du public ce dernier n'aura pas pu réagir à leur lecture.

Cette situation s'était produite en 2013 sous l'empire de l'ancienne réglementation (mais tout à fait transposable à la réglementation actuelle) où le CE avait accepté de traiter des courriers qui lui étaient parvenus après la fin de l'enquête et le président du TA de Toulouse de l'époque avait violemment réagi, en relevant le CE de sa mission et mettant à sa place son suppléant pour terminer le rapport. Il avait par ailleurs édité un communiqué pour expliquer son point de vue. Trois présidents de TA parisiens consultés sur ce communiqué avaient eu la même attitude ce qui avait conduit à modifier le Guide du CE sur ce point. En l'absence de jurisprudence, il est parfaitement clair de voir comment réagiraient les TA s'ils étaient saisis d'un recours soulevant ce point précis.

Cependant, dans un souci de transparence administrative, il est recommandé dans le rapport d'enquête, de mentionner la liste des courriers qui sont parvenus après la fin de l'enquête et de préciser qu'ils ne seront pas traités car ils n'ont pas pu être mis à la disposition du public.

3.4.10.-. Prise en compte des observations orales

7/12/2017 L'article R 123-13 du Code de l'environnement ne précise pas que les observations orales sont consultables au siège de l'enquête. Pour être consultables, encore faut-il qu'elles soient écrites. Le commissaire enquêteur n'est pas tenu de transcrire par écrit sur les registres les observations orales reçues ; en pratique, si le public n'est pas en mesure d'écrire ses observations sur le registre d'enquête, le commissaire enquêteur peut aider le public à formuler ses observations et les écrire à sa place, à condition de lui demander son accord et leur validation.

Il est recommandé au commissaire enquêteur d'évoquer les observations orales dans son Rapport.

3.5.-. La rédaction des conclusions motivées et avis

3.5.1.-. La lecture des conclusions et avis doit-elle permettre de comprendre la position du CE sans qu'il soit nécessaire de lire le rapport ?

23/06/2015 Cette position du Tribunal Administratif de Melun en matière de contenu des rapports et des conclusions est partagée par de nombreux TA, ce qui ne signifie pas qu'elle constitue une exigence nouvelle du Conseil d'Etat.

3.5.2.-. Réserve ou recommandation

24/03/2016 Se référant à une réserve émise par un CE dans un avis portant sur un projet de PLU, le Président du TA de Versailles a rappelé qu'après la remise du rapport par le CE la commune peut lever la réserve en délibérant sur le projet après enquête publique.

Le Président du TA a aussi rappelé qu'une réserve, aussi bien qu'une recommandation, doit être motivée par une rédaction suffisamment argumentée au niveau des conclusions, et non pas dans le corps du rapport.

3.6.-. La remise du rapport

3.6.1.-. Délai de remise

23/06/2015 Le seul délai qui contraint le CE est la remise de son rapport dans un délai de 30 jours à compter de la date de clôture de l'enquête. Il peut toutefois justifier auprès de l'autorité organisatrice le besoin d'un délai complémentaire compte tenu notamment du nombre d'observations à traiter et de la difficulté de l'enquête.

3.6.2.-. A qui remettre le rapport

07/06/2016 L'article R 123-19 du Code de l'environnement précise que le rapport et les conclusions motivées sont remis à l'autorité organisatrice et simultanément au président du tribunal administratif.

3.6.3.-. Date à laquelle le rapport devient définitif

23/06/2015 Dès son envoi, le rapport doit être considéré comme définitif, hormis le cas de demande du TA de compléter les conclusions.

3.7.-. La publication du rapport

8/03/2017 C'est la date de remise du rapport à l'AOE (autorité organisatrice de l'enquête, c'est-à-dire l'auteur de l'arrêté organisant l'enquête) qui fait courir le délai d'une année pendant lequel ce rapport doit être mis à la disposition du public. Il convient cependant de noter qu'en cas de demande du président du TA visant à faire compléter les conclusions du commissaire enquêteur, il conviendra de prendre comme date de départ du délai, la date de remise à l'AOE de ces conclusions complétées.

3.8.-. Les demandes de TA relatives à la rédaction des conclusions motivées et avis

3.8.1.-. Suites à donner à une demande de TA de prendre position sur toutes les observations et propositions du public

7/10/2017 L'article R 123-19 du Code de l'environnement indique que « le rapport du commissaire enquêteur comporte une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public. Le commissaire enquêteur consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. » « En cas d'insuffisance ou de défaut de motivation de ces conclusions susceptible de constituer une irrégularité, l'autorité compétente peut en informer le président du tribunal administratif dans un délai de quinze jours. Si l'insuffisance ou le défaut de motivation est avéré, le président du tribunal administratif dispose de quinze jours pour demander au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter ses conclusions. Il en informe simultanément l'autorité compétente. »

Ce texte ne demande pas au commissaire enquêteur de « prendre position » sur toutes les observations et propositions du public.

3.8.2.-. Suites à donner à une demande de TA de compléter les conclusions

23/06/2015 Il faut s'en tenir aux dispositions de l'art R 123-20 du Code de l'environnement ; le président du TA dispose de 15 jours à compter de la réception des conclusions du CE pour lui demander de les compléter, lorsqu'il constate une insuffisance ou un défaut de motivation de ses conclusions susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure. Le CE dispose d'1 mois pour les compléter.

Il convient donc de se reporter à la jurisprudence relative à l'insuffisance de motivation des conclusions et de l'avis du CE. Toutefois, il ne semble pas qu'il y ait eu des jugements permettant de préciser le contenu et donc les limites des compléments à rédiger en application du R 123-20; ceux-ci doivent nécessairement tenir compte du contexte (type d'enquête, de projet et de son incidence, ...) ainsi que des éléments du rapport relatifs au déroulement de l'enquête et aux observations déposées.

Il doit être possible non seulement de compléter la rédaction initiale des conclusions, mais aussi de la reprendre pour la restructurer en apportant une explicitation et un complément d'argumentation sur les avantages et les inconvénients du projet justifiant l'avis personnel du CE.

3.8.3.-. Demande d'un TA par téléphone de compléter les conclusions motivées

04/12/2018 L'article R 123-20 du Code de l'environnement prévoit qu'à la réception des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, l'autorité compétente pour organiser l'enquête, lorsqu'elle constate une insuffisance ou un défaut de motivation de ces conclusions susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure, peut en informer le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui dans un délai de quinze jours, par lettre d'observation. Si l'insuffisance ou le défaut de motivation est avéré, le président du tribunal administratif ou le conseiller qu'il délègue, dispose de quinze jours pour demander au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter ses conclusions. Il en informe simultanément l'autorité compétente.

La réglementation n'impose pas la forme écrite pour une telle demande.

La forme écrite est préférable à une forme orale pour son formalisme qui évite toute mise en cause de la formulation.

Il semble qu'au niveau de la région Ile-de-France un TA retienne la forme orale quand la demande porte sur un aspect mineur de rédaction, souvent limité à la clarification de sa compréhension, en réservant la forme écrite à une demande beaucoup plus substantielle portant sur une insuffisance manifeste de motivation des conclusions

3.8.4.-. Suites à donner à une demande de TA de transformer une réserve en recommandation

23/06/2015 Un magistrat peut demander la réécriture d'une réserve sous forme de recommandation ; dans le cadre de l'art R 123-20 du Code de l'environnement, cette demande devrait être justifiée en tant que participant à un complément de motivation de l'avis en appui et en cohérence avec les conclusions.

Si le CE n'est pas d'accord avec le TA pour transformer une réserve en recommandation, il doit justifier sa position et éventuellement revoir sa rédaction pour être plus explicite et plus cohérente avec les conclusions.

3.9.-. Connaissance des suites données au projet

23/11/2015 La réglementation ne prévoit pas l'obligation pour le maître d'ouvrage d'informer le commissaire enquêteur de sa décision sur le projet après l'enquête publique. Cela n'interdit pas la possibilité pour le commissaire enquêteur de solliciter cette information lors de la remise de son rapport et de ses conclusions motivées au maître d'ouvrage.

3.10.-. La connaissance des contentieux post enquête

25/03/2015 Cette question a un sens : elle est légitime ; au-delà de la recherche d'information sur l'évolution du projet après l'enquête, sur les recours, leur instruction et les jugements peut apporter des enseignements au commissaire enquêteur sur les liens entre son action (conduite de l'enquête, rédaction du rapport et des conclusions motivées) et le recours.

Plus précisément, il peut s'agir de l'utilisation par le juge de l'éclairage donné par le commissaire enquêteur sur le projet ; ou de la mise en cause du déroulement de l'enquête (défaut d'information, obstacles à l'expression, ..) et/ou du rapport et conclusions (insuffisance de motivations, requalification des recommandations et de l'avis, ..).

Ces enseignements étant utiles à la formation des CE, la Compagnie Nationale est intervenue pour faciliter l'accès à l'information sur ces contentieux (examen de la possibilité d'une centralisation des rapports et des procédures associées, d'un site identifié, ...).

Il semble que cette question fasse l'objet d'un examen et d'une recherche de solution au niveau d'un TA en liaison avec une université. La nouvelle commission juridique mise en place par la Compagnie Nationale suivra particulièrement cette question.

3.11.-. L'indemnisation des CE

3.11.1.-. Délais d'établissement par le TA de la décision d'indemnisation et délais de règlement de l'indemnisation

24/03/2016 La commission d'enquête ne dispose d'aucun moyen pour obtenir du TA une décision rapide d'indemnisation. Le « retard » de règlement ne pourrait s'apprécier qu'à partir de la date de cette décision, donc sans rapport avec le retard d'établissement de la décision. Les TA ne sont pas des comptables publics ni des ordonnateurs soumis au versement des pénalités pour retard.

24/03/2016 Les TA ont chacun leurs règles de fixation des indemnités ; les délais d'établissement des décisions d'indemnisation par les TA sont variables ; après ces décisions, les délais de traitement par le FICE et de règlement se sont bien améliorés ; des aléas peuvent accroître ces délais notamment en cas d'insuffisance de financement de l'indemnisation des CE rencontrées par les maîtres d'ouvrage.

3.11.2.-. Le décret du 30 décembre 2015 (affiliation au régime général de la sécurité sociale ...)

24/03/2016 Pour l'instant, il n'y a encore rien d'officiel sur la mise en œuvre de l'assujettissement aux cotisations sociales des commissaires enquêteurs.

Un groupe de travail comprenant des représentants du CGDD et du ministère de la santé et des affaires sociales, de la CNCE, du FICE et de la secrétaire générale des TA et cours d'appel administrative au Conseil d'Etat) suit cette question. MF Sevrain représente la CNCE. Ce groupe de travail doit se réunir le 24 mars après-midi.

Les retenues de cotisations sociales vont être mises en œuvre ; les orientations actuelles sont les suivantes :

- une indemnisation nette de charge : ce qui veut dire que le montant fixé par le magistrat serait le montant que doit recevoir le CE (bien entendu via le FICE) ;
- une nouvelle formulation des ordonnances de taxations des TA devrait préciser le caractère net des taxations et indiquer au porteur du projet (le payeur) qu'il devra s'acquitter des cotisations et charges sociales portant sur le montant total des vacations auprès des organismes de recouvrement, selon les modalités prévues aux articles D. 311-3 et D. 311-4 du code de la sécurité sociale.

Dans la pratique, pour les CE d'Ile-de-France qui ne se sont pas vu appliquer des retenues de cotisations sociales jusqu'à maintenant, rien ne devrait changer.

Les CE qui ont un statut de travailleur indépendant pourront continuer à intégrer les revenus d'enquête dans le cadre de leurs honoraires.

27/05/2017 Nouvelles dispositions applicables en matière fiscale pour les Collaborateurs Occasionnels de Service Public

Il n'y a rien de changé pour les commissaires enquêteurs, en particulier leurs relations avec les autorités organisatrices des enquêtes et les porteurs de projet. D'ailleurs, les autorités organisatrices des enquêtes ne sont pas forcément porteuses de projet. La seule chose qui va progressivement se généraliser, c'est la demande du numéro INSEE ou de Sécurité sociale, étant donné que pour le versement des cotisations sociales, le porteur de projet devra disposer d'informations lui permettant d'identifier la personne percevant l'indemnisation sur laquelle des cotisations sociales seront versées aux organismes de recouvrement.

Il faut aussi bien comprendre que la délivrance d'un justificatif de versement d'une indemnisation et du calcul des cotisations sociales sous forme de bulletin de paie ne constitue pas de lien de subordination et n'implique pas l'existence d'un contrat entre le payeur et le bénéficiaire de l'indemnisation.

20/03/2018 Depuis le décret 2000-35 du 17 janvier 2000, modifiant le code de la sécurité sociale, les vacations des commissaires enquêteurs sont soumises à cotisations sociales.

"L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics administratifs en dépendant et les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public administratif qui font appel aux personnes mentionnées ci-dessus versent les cotisations de sécurité sociale, la contribution sociale généralisée et la contribution pour le remboursement de la dette sociale aux organismes de recouvrement mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-4 du code de la sécurité sociale, sous réserve des dispositions de l'article 3 ci-dessous."

Or ce décret a été très peu appliqué et pas du tout en Ile-de-France. Depuis la publication du décret 2015-1869 modifiant à nouveau le code de la sécurité sociale, venant après une campagne de presse sur les collaborateurs occasionnels de service public (COSP) de la justice, plus personne ne peut ignorer que les vacations des COSP - dont les commissaires enquêteurs - sont soumises à cotisations sociales. Ce décret a confirmé et précisé l'assujettissement des COSP :

"Art. D. 311-2. - Les cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales, les contributions mentionnées à l'article L. 834-1 et à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, et le versement mentionné aux articles L. 2333-64 et L. 2531-2 du code général des collectivités territoriales sont calculés sur les rémunérations versées aux personnes mentionnées ;

Art. D. 311-3. - L'organisme pour le compte duquel est effectuée la mission de service public est chargé du versement des cotisations et contributions sociales aux organismes de recouvrement mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-4, sous réserve des dispositions de l'article D. 311-4."

Evidemment les TA, dans leurs décisions de taxation, indiquent "Le porteur de projet s'acquittera des cotisations et charges sociales portant sur le montant total des vacations auprès des organismes de recouvrement, selon les modalités prévues aux articles D 311-3 et D 311-4."

Quand il ne s'agit pas de désignation TA, mais de préfectures ou mairies, les services sont très largement au courant.

Quels effets pour le CE ?

Enquêtes désignation TA : 2 cas

- le TA indique que les vacations sont nettes de charge : le porteur de projet verse au FICE le montant arrêté par le TA ;
- le TA n'indique rien, dans ce cas les vacations sont brutes et le porteur de projet avant de verser au FICE déduit la part salariale des cotisations sociales, le montant arrêté par le TA est différent de celui versé au FICE. Dans ce cas, cela impose au FICE des vérifications qui peuvent prendre quelques jours.

Cette distinction entre le caractère net et brut des vacations devrait être disparaître avec la publication d'un arrêté précisant que la vacation horaire est nette de charges.

En résumé, le processus de versement des indemnités aux commissaires enquêteurs ne devrait pas être rallongé si la fiche de renseignements est utilisée car son objet est bien de permettre au porteur de projet d'avoir toutes les informations nécessaires au calcul et versement des cotisations sociales.

3.11.3.-. Formulaire pour la facturation des vacations qui ne passe ni par le TA ni par la Préfecture et abaques d'application des barèmes de vacations

21/03/2017 Il n'existe pas de formulaire pour la facturation des vacations qui ne passe ni par le TA ni par la Préfecture, ni d'abaques d'application des barèmes de vacations.

Le commissaire enquêteur peut rappeler les textes fixant l'indemnisation notamment l'arrêté du 25 avril 2005 fixant le montant de la vacation horaire (38,10€ HT), ainsi que les textes relatifs au remboursement des frais de déplacements (indemnités kilométriques et indemnités de mission).

3.12.-. Les obligations en matière d'archivage

23/05/2017 Il n'y a pas d'obligation en matière d'archivage après la remise du rapport.

Il peut être utile de conserver les pièces ayant servi à rédiger le rapport (et qui n'ont pas fait l'objet de pièces jointes) pendant une année après la remise du rapport ce qui correspond au temps pendant lequel le rapport et les conclusions motivées sont mis à la disposition du public

II.-. Enquêtes Plan Local d'Urbanisme (PLU)

1.1.-. La suppression des COS dans les PLU

23/05/2015 Le règlement d'urbanisme dans lequel la notion de COS a effectivement été supprimée mais dans lequel subsiste des SDP constructibles dans des ZAC n'est pas un COS déguisé. Les règlements d'urbanisme doivent déterminer les règles relatives à l'implantation des constructions et à leur volume, notamment pour assurer l'objectif de densification, de lutte contre l'étalement urbain et de limitation de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

1.2.-. Une OAP fixant une densité de logements minimum par ha sur l'ensemble des zones urbanisées

04/12/2018

La « lutte contre l'étalement urbain » est l'un des leitmotivs des différentes réformes du Code de l'urbanisme depuis la loi SRU du 13 décembre 2000 jusqu'aux lois Grenelle II du 12 juillet 2010 et Alur du 24 mars 2014.

La loi ALUR a supprimé le coefficient d'occupation des sols (COS) ainsi que la possibilité de fixer une superficie minimale des terrains constructibles dans le règlement de construction.

Les objectifs du SDRIF relatifs au développement urbain encouragent l'intensification, la priorité est donnée à la limitation de la consommation d'espaces agricoles, boisés et naturels, et donc à l'optimisation des espaces déjà urbanisés, notamment ceux bien

desservis en transports en commun. Elle doit porter sur le logement, les activités économiques et l'ensemble des fonctions urbaines. L'objectif double est d'encourager un accroissement du nombre de logements à l'hectare tout en prônant une mixité fonctionnelle entre population et emploi.

Bien que tous les territoires soient contributifs, l'effort attendu n'est pas le même selon les tissus urbains existants. Pour chacun d'eux, le SDRIF fixe des objectifs de densification humaine et de densité moyenne des espaces à l'horizon 2030.

Sur la question des OAP et de la densité de constructions, le code de l'urbanisme fixe les dispositions suivantes.

Article L151-6 : Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles.

Article L151-26 : Le règlement peut imposer, dans des secteurs qu'il délimite au sein des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés, une densité minimale de constructions.

Article L151-28 : Le règlement du plan local d'urbanisme ou du document d'urbanisme en tenant lieu peut prévoir, dans le respect des autres règles établies par le document et notamment les servitudes d'utilité publique visées à l'article L. 151-43 et sous réserve des dispositions de l'article L. 151-29 :

1° Des secteurs situés dans les zones urbaines à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol est autorisé pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. Ce dépassement, fixé pour chaque secteur, ne peut excéder 20 % pour chacune des règles concernées. L'application du dépassement ainsi autorisé ne peut conduire à la création d'une surface de plancher supérieure de plus de 20 % à la surface de plancher existante ;

Article R151-37 : Afin d'assurer la mise en œuvre des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle, le règlement peut :

2° Définir, pour certaines destinations et sous-destinations, des majorations de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur ;

Article R151-39 : Afin d'assurer l'intégration urbaine, paysagère et environnementale des constructions, déterminer la constructibilité des terrains, préserver ou faire évoluer la morphologie du tissu urbain et les continuités visuelles, le règlement peut notamment prévoir des règles maximales d'emprise au sol et de hauteur des constructions. Il peut également prévoir, pour traduire un objectif de densité minimale de construction qu'il justifie de façon circonstanciée, des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur. Il délimite, dans le ou les documents graphiques, les secteurs dans lesquels il les impose.

La loi n° 2018-1021 dite "ELAN" opposable depuis le 25/11/2018 a ajouté la mention suivante pour les OAP :

Article L.151-7 du Code de l'urbanisme :

« I. - Les [OAP] peuvent notamment :

1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification et assurer le développement de la commune.

Ces articles appellent les commentaires suivants s'agissant de la fixation d'une densité minimum de logements sur l'ensemble des zones urbanisées et de son expression en nombre de logements à l'hectare :

- Sous réserve d'une justification (SDRIF, limitation de la consommation d'espace, intensification urbaine, optimisation du tissu existant, etc.), il est possible d'arriver à l'objectif recherché par la commune ;

- Les OAP peuvent fixer une programmation minimale sur la surface qu'elles couvrent. Pour être efficace, il est préférable d'imposer dans le règlement, sur des secteurs identifiés, des opérations d'ensemble. Sans cela, la disposition serait d'application délicate car difficile à apprécier dans le temps, construction après construction. Une OAP à l'échelle de toute la commune paraît d'application très difficile et d'une légalité fragile. Il serait préférable de faire plusieurs OAP localisées, justifiées et adaptées à chaque contexte urbain ;

- Si des transports collectifs existent (ou sont programmés), il serait préférable d'utiliser le L.151-26, le règlement pouvant imposer une densité minimale de constructions sur les secteurs qu'il prévoit. C'est au PLU d'en préciser la portée ;

- Il est possible d'utiliser toutes les autres règles (hauteurs, prospects, emprises au sol, etc.).

Un objectif de 13 logements par hectare paraît particulièrement faible, même pour un petit village, eu égard à la réglementation et aux politiques publiques nationales. En région Ile-de-France, en 2012 (cf IAU IDF Mos), la densité varie de 14 logements à l'hectare dans les ensembles d'habitats individuels à 303 logements à l'hectare dans un tissu d'habitat collectif continu. L'objectif d'intensification urbaine du SDRIF est suivi afin d'appréhender la prise en compte de la densification par les acteurs de l'aménagement dans chacune des formes urbaines. Sans perturber les formes urbaines existantes (maisons individuelles, maisons en bandes, maisons superposées, habitats intermédiaires, etc.), les densités peuvent facilement atteindre 50 à 90 logements par hectare, en R+1, avec jardins/terrasses/balcons sans vis-à-vis et sans même avoir besoin de recourir à du collectif.

S'agissant de la portée de cette disposition sur une parcelle et son éventuelle division, un PLU n'impose rien en l'absence de projet : le propriétaire du terrain n'a pas l'obligation de construire pour densifier. En revanche, s'il a un projet de construction, celui-ci devra tenir compte du PLU.

Le simple fait de diviser ne permettrait pas de déroger à la règle car l'ensemble continuerait de constituer une "unité foncière" à l'échelle de laquelle s'appliqueraient les règles du PLU, sauf dispositions particulières contraires. La notion "d'unité foncière" est préférable à celle de "parcelles" ou "tènements fonciers": une unité foncière est un lot d'un seul tenant composé d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision" (CE, 27/06/2005, n°264667).

1.3.-. L'imposition d'une taille minimale de logements, en cas de division, par une servitude

En application de L'article L151-14 du code de l'urbanisme, "le règlement peut délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels les programmes de logements comportent une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe." Cette disposition a vocation à s'appliquer à un programme neuf comme, par exemple, à une division d'un immeuble existant en plusieurs appartements. C'est au PLU d'en préciser la portée.

Cela permet notamment, en soumettant les divisions d'immeubles à autorisation d'urbanisme, de contrôler les divisions au niveau des secteurs pavillonnaires ou de collectifs existants dont l'objectif répréhensible est de créer des micro-logements indignes gérés par des marchands de sommeil. Cette pratique est malheureusement très développée dans les zones tendues, notamment en région Ile-de-France.

1.4.-. La modification des orientations du PADD d'un PLU

23/11/2015 Les orientations du PADD d'un PLU ont un caractère général et ne peuvent être modifiées de façon substantielle dans le cadre d'un projet de modification du PLU mis à l'enquête. Celui-ci ne peut porter que sur des dispositions réglementaires mineures le plus souvent à caractère ponctuel ne mettant pas en cause l'économie du document.

Cette procédure de modification peut porter sur l'évolution de droits à construire non généralisée à l'ensemble du territoire de la commune, ou sur certains types d'affectation.

Il est déconseillé d'émettre un doute sur la légalité de la procédure de modification du PLU dans un rapport d'enquête, cette appréciation étant de la compétence du Préfet et sous le contrôle du juge en cas de contentieux.

Le vice de forme sans incidence sur le résultat de l'enquête publique et la décision ne remet pas en cause la procédure (cf jurisprudence Danthony ; décision du Conseil d'Etat du 25 février 2015).

1.5.-. La modification du PLU après l'arrêt du PLU

20/03/2017 Il semble qu'une telle modification de PLU après arrêt du projet et juste avant le début de l'enquête publique ne puisse être prise en compte par le commissaire enquêteur au risque d'annulation en cas de recours :

Dans le cas d'une petite commune rurale, la modification de zonage portant sur un ha de terres agricoles peut n'être pas marginale relativement à la surface urbanisée ;

La consommation de terres agricoles même minime ne peut échapper à l'avis de la CDPENAF ;

L'information du public ne pourrait pas être complète en l'absence d'avis des services consultés sur le projet de PLU modifié.

Dans ce cas précis, il serait utile de traiter de ce point dans le rapport du CE, puis à l'issue de l'enquête et après remise du rapport, la meilleure solution (qui n'appartient pas au CE) serait que l'AOE prévoit une enquête complémentaire de 15 jours après une nouvelle consultation de la CDPENAF (modification substantielle) avant de faire approuver définitivement le PLU par le conseil municipal.

1.6.-. Modification ou révision de PLU

23/05/2017 Il convient de distinguer les différentes natures de modification du PLU en fonction des procédures d'approbation qu'elles déterminent : modification simplifiée, modification, ou révision.

Suivant l'article L 153-31 du Code de l'urbanisme, le PLU est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide :

1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;

2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;

3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance ;

4° Soit d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

Les dossiers d'enquête pour les procédures de modification ou de révision sont similaires ; leur contenu est adapté à la nature et à l'importance des modifications, ainsi qu'à la prise en compte ou non des besoins de l'évaluation environnementale.

Suivant l'article L 104-2 du Code de l'urbanisme, font également l'objet de l'évaluation environnementale les PLU qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, notamment lorsque le territoire du PLU comprend en tout ou partie un site Natura 2000.

Les cas de modifications et révisions de PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale au cas par cas sont précisés aux articles R 104-8, R 104-9 et R 104-13 du Code de l'environnement.

Les informations à transmettre pour la demande d'examen au cas par cas comprennent une description des caractéristiques principales, de la valeur et de la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée par la mise en œuvre du PLU.

1.7.-. La modification ou la suppression d'un EBC

21/03/2017 La réduction ou la suppression d'un EBC doit faire l'objet d'une révision du PLU, donc d'une enquête publique relative à une telle révision (Articles L 153-34 et R 153-12 du code de l'urbanisme).

Le conseil municipal n'a donc pas la possibilité de réduire ou de supprimer un EBC suite au rapport et aux conclusions du CE, si ce projet de réduction ou de suppression n'a pas fait l'objet de l'enquête publique.

21/03/2017 Obligation d'inscription d'une emprise au sol des constructions dans un PLU : Il n'y a aucune obligation en la matière.

1.8.-. Le respect du rapport de présentation par les OPA

04/05/2018 Les OAP ont plusieurs intérêts :

- Avoir une réflexion globale et approfondie sur des secteurs stratégiques pour l'aménagement et le développement de la commune.
- Exprimer des ambitions de qualité, respectueuses de l'environnement et se donner des outils pour concevoir des interventions réfléchies, adaptées aux attentes des résidents, des usagers et des futurs habitants.
- Définir un cadre d'intérêt général voulu par les élus et que les aménageurs devront respecter.
- Informer les habitants de façon précise et ouverte sur l'aménagement de leur territoire proposé puis décidé par les élus.

Les OAP peuvent porter, par exemple, sur les modalités de restructuration d'un quartier, le nombre et le statut de logements envisageables, l'insertion du projet dans le paysage, la réalisation d'espaces publics, la création de nouveaux équipements ...

Mais bien entendu, elles doivent respecter le règlement de la zone dans laquelle elles sont prévues (souvent les zones AU).

Ce règlement s'impose également aux ZAC qui s'intègrent dans un PLU.

1.9.-. La mise en compatibilité d'un PLU

Pour une enquête concernant une déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU au titre du code l'urbanisme, le dossier constitué par la mairie contient l'avis de la CPDENAF et l'avis de la MRAE pour la partie environnementale.

Une simple réunion d'examen conjoint est prévue par l'article L153-54 2° du Code de l'urbanisme.

Cet article précise qu'une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9. Le maire de la ou des communes intéressées par l'opération est invité à participer à cet examen conjoint.

L'article R153-8 du même code fixe la composition du dossier soumis à l'enquête publique : les pièces mentionnées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement et, en annexe, les différents avis recueillis dans le cadre de la procédure. Il peut, en outre, comprendre tout ou partie des pièces portées à la connaissance de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune par le préfet.

Si le compte rendu de la réunion d'examen conjoint ne figure pas dans le dossier, il est recommandé au commissaire enquêteur de demander de l'ajouter pour assurer une bonne information du public et le cas échéant pour demander dans le cadre du procès-verbal de synthèse un éclairage à la commune sur les points sensibles évoqués au cours de cette réunion.

1.10.-. L'évolution des annexes d'un PLU

21/03/2017 L'évolution des annexes d'un PLU n'est pas soumise à enquête publique, mais seulement à une mise à jour du PLU.

1.11.-. Les enquêtes de PLUi

24/03/2016 Le nouveau Code de l'urbanisme issu de la recodification de septembre (législative) et de décembre 2015 (réglementaire) précise les dispositions applicables à partir du 1^{er} janvier 2016 ; la formation prévue le 24 mars 2016 doit en présenter les éléments principaux.

Il y a très peu de retour d'expérience ; principalement, celui du PLUi de Saint-Quentin en Yvelines présenté lors de la formation du 4 décembre 2013 et mis à l'enquête suivant les anciennes dispositions.

7/12/2017 En région Ile-de-France, la démarche d'élaboration des PLUi est assez peu développée (cf grande formation du 20 mars 2017 au cours de laquelle a été présentée cette démarche par la Communauté urbaine GPSO dans les Yvelines). La plupart des PLUi de la région couvriront un territoire étendu.

Quelle que soit leur importance territoriale, la décision de créer ou non des commissions d'enquête reviendra aux TA concernés. L'autorité organisatrice sera l'EPCI compétent ; il lui appartiendra de fixer le nombre et les lieux de permanences. Il n'y aura jamais autant d'enquêtes que de communes. L'attention des TA a déjà été attirée par la Compagnie sur l'opportunité de désigner des commissions d'enquête pour les projets importants, notamment pour les PLU ou les PLUi des grandes collectivités. Il ne semble pas que le Ministère prépare une réglementation ou une circulaire à ce sujet.

1.12.-. Les textes applicables pour ces enquêtes

24/03/2016 Le décret 2015-1783 du 28 décembre 2015 précise que les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont l'élaboration, la révision, la modification ou la mise en compatibilité a été engagée avant le 1er janvier 2016.

1.13.-. Le devenir du zonage ZPPAUP

07/06/2016 Le 12 juillet 2010, les ZPPAUP ont été remplacées par les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine. Les ZPPAUP mises en place avant le 14 juillet 2010 continueront toutefois de produire leurs effets de droit, au plus tard jusqu'au 14 juillet 2016, sans nécessiter pour autant une modification du PLU prenant effet à cette date.

1.14.-. Enquêtes portant sur un écoquartier

20/03/2018 Selon le Ministère de la cohésion des territoires, la démarche d'Ecoquartier, née en Europe du Nord en 2000 et adoptée en France depuis 2008, « vise à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire et gérer la ville. Elle recouvre tous les aspects de l'aménagement durable : de la démarche de projet (gouvernance, pilotage, localisation du projet, évaluation, etc.), aux aspects plus techniques liés au cadre de vie et aux usages (mixité sociale, vivre ensemble, solidarité, santé et sécurité, densité, formes urbaines), au développement économique et territorial (mixité fonctionnelle, emplois, circuits courts, mobilité, etc.), ainsi qu'à la prise en compte des enjeux environnementaux et climatiques (eau, biodiversité, énergie, déchets et adaptation aux changements climatiques).

Un ÉcoQuartier est donc une opération exemplaire d'aménagement durable qui répond, en fonction de son contexte territorial et de ses contraintes, aux vingt engagements de la charte ÉcoQuartier ».

Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) a publié une analyse des 39 opérations labellisées ÉcoQuartiers en 2013, 2014 et 2015, réalisée en partenariat avec le Ministère du Logement et de l'Habitat durable. Ces opérations sont présentes dans la plupart des grandes régions françaises.

Selon le CEREMA, « un EcoQuartier n'est pas un objet stéréotypé, mais une démarche qui permet un ensemble de réalisations adaptées à chaque contexte. Les résultats des ÉcoQuartiers sortis de terre démontrent clairement que la démarche ÉcoQuartiers a porté ses fruits dans une pluralité de territoires ».

Cette appréciation devrait être relativisée : tous les projets réalisés ne sont pas nécessairement exemplaires au titre du développement durable si l'on prend en compte non seulement les caractéristiques du quartier mais aussi son contexte : insertion urbaine, participation ou non à l'étalement urbain, conditions de desserte par les transports collectifs....

Certaines municipalités présentent des opérations de construction sous le titre d'écoquartiers qui ne sont pas labellisés.

Un projet d'écoquartier n'est jamais soumis en tant que tel à une enquête publique.

Lorsqu'une enquête publique porte sur un document d'urbanisme ou une opération d'aménagement qui prévoit la réalisation d'un écoquartier, le commissaire enquêteur ne devrait pas être influencé dans son appréciation par cette dénomination ou ce label ; il convient toujours d'examiner concrètement les caractéristiques du projet et son intérêt compte tenu de son contexte urbain, social et environnemental.

1.15.-. La consultation des PPA

21/03/2017 Les PPA (personnes publiques associées) à l'élaboration du document d'urbanisme n'ont pas à être consultées dans le cadre de la procédure d'enquête publique portant sur un permis de construire

1.16.-. Les avis des PPA

18/04/2018 Les avis des PPA parvenus hors délais (+ de 3 mois) sont réputés favorables.

Il convient donc de les mentionner dans la partie « déroulement » de votre rapport en indiquant qu'ils sont parvenus hors délais et qu'à ce titre ils sont réputés favorables.

Vous n'avez pas à les analyser mais rien ne vous empêche bien entendu de les lire et d'imprimer "sur votre disque dur personnel" les éléments qui pourront vous servir à étayer ultérieurement votre propre avis surtout si ces éléments se recoupent avec des appréciations parvenues pendant l'enquête.

1.17.-. La soumission à l'avis de l'Autorité Environnementale de l'élaboration, la révision ou la modification d'un document d'urbanisme

04/12/2018

L'article R 122-17 du code de l'environnement soumet à évaluation environnementale systématique :

- Le Plan local d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 ;
- Le Plan local d'urbanisme couvrant le territoire d'au moins une commune littorale au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement ;
- Le Plan local d'urbanisme situé en zone de montagne qui prévoit une unité touristique nouvelle au sens de l'article L. 122-16 du code de l'urbanisme ;

et au cas par cas les autres PLU.....

« Par dérogation aux dispositions de la présente section, les règles relatives à l'évaluation environnementale des plans et programmes mentionnés aux rubriques 43° à 54° du I et 11° et 12° du II [les documents d'urbanisme SDRIF, PLU, SCOT, CC] sont régies par les dispositions du chapitre IV du titre préliminaire du code de l'urbanisme. »

L'article L 104-2 du Code de l'urbanisme soumet à Ee :

1° Les plans locaux d'urbanisme :

- a) Qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés ;
- b) Qui comprennent les dispositions des plans de déplacements urbains.

L'article L 104-3 du Code de l'urbanisme ajoute que sauf dans le cas où elles ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles L 104-1 et L. 104-2 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration.

L'article R 104-8 du Code l'urbanisme prévoit que les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion :

- 1° De leur élaboration, de leur révision ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, s'il est établi, après un examen au cas par cas, que ces procédures sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;
- 2° De leur révision, de leur modification ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet lorsqu'elle permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ;
- 3° De leur mise en compatibilité dans le cadre d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1, si l'étude d'impact du projet n'a pas inclus l'analyse de l'incidence de ces dispositions sur l'environnement.

Par sa décision du 19 juillet 2017, le Conseil d'Etat, a annulé les articles R. 104-1 à R. 104-16 du code de l'urbanisme issus du décret du 28 décembre 2015, en ce qu'ils n'imposent pas la réalisation d'une évaluation environnementale dans tous les cas où, d'une part, les évolutions apportées au plan local d'urbanisme par la procédure de la modification et, d'autre part, la mise en compatibilité d'un document local d'urbanisme avec un document d'urbanisme supérieur, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Suite à cette décision du Conseil d'Etat, le projet de décret en cours de consultation modifie le champ d'application de l'Ee des procédures de document d'urbanisme : il soumet à Ee systématique les procédures d'élaboration et de révision des PLU. Il met en place un nouveau dispositif au cas par cas pour les modifications et mises en compatibilité des PLU.

L'autorité environnementale pour l'élaboration, la révision, la modification ou la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

En application de l'article R 123-8 du Code de l'environnement, l'avis de l'autorité environnementale est une pièce du dossier soumis à enquête publique ainsi qu'en l'absence d'évaluation environnementale, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité environnementale.

En cas d'absence de l'un des documents devant figurer au dossier conformément à cet article, la procédure d'enquête publique est viciée et la décision adoptée à l'issue de la procédure est annulée par voie de conséquence.

1.18.-. Le débit de rejet des eaux pluviales

24/03/2016 Les dispositions relatives à la limitation du ruissellement des eaux pluviales restent générales au niveau du SDAGE. Il appartient aux documents d'urbanisme locaux de fixer les règles de limitation du débit de fuite.

III.-. Enquêtes portant sur les logements sociaux

1.1.-. L'avis du CE sur le respect du taux de logements sociaux

23/11/2015 La question du logement social est importante pour l'Etat responsable de la politique du logement et pour les collectivités territoriales participant à sa mise en œuvre. La liste des types de logement constituant le parc social pris en compte pour l'atteinte des objectifs fixés par l'Etat en la matière est précisée par l'article L 302-5 du Code de la construction et de l'habitat. En Ile-de-France, le SDRIF définit des objectifs spécifiques. Le Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement est en cours d'élaboration ; il devra être compatible avec le SDRIF.

Le commissaire enquêteur peut être concerné par cette question lors des enquêtes portant sur des projets d'aménagement et de construction, sur des plans et programmes et surtout sur des documents d'urbanisme.

Son avis personnel doit effectivement prendre en compte le contexte, notamment le SDRIF et le futur SRHH, ainsi que les politiques locales définies par les SCOT et les PLU.

1.2.-. Le calcul du taux de logements sociaux

24/03/2016 L'article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) a créé l'obligation pour les communes les plus urbaines de disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux au sein des résidences principales. La loi du 18 janvier 2013, relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, a modifié ces dispositions, portant le seuil à 25% de logements sociaux pour les communes les plus tendues, et à 20% pour les communes appartenant à une agglomération ou à un EPCI pour lesquels le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire.

Les communes de l'Ile-de-France entrant dans le champ de l'article 55 sont celles dont la population est au moins égale à 1 500 habitants qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (depuis le 1er janvier 2008) de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 25% des résidences principales.

Ce taux est de 20% dans certaines agglomérations, EPCI ou communes moins tendues. Ces territoires sont fixés par décret, selon trois critères de tension (vacance, demandeurs de logement social et bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30%).

En sont exemptées les communes comprises dans une agglomération ou un EPCI dont le nombre d'habitants a décliné entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à un EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH exécutoire.

En sont exemptées également les communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit (PEB) approuvé, d'une servitude de protection, d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT), d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN).

Un logement acquiert la qualification de logement social par la convention qui lie le bailleur social et l'État. Les principaux bailleurs sociaux sont les offices publics de l'habitat (OPH) et les entreprises sociales pour l'habitat (ESH).

L'article L. 302-5 du Code de la Construction et de l'Habitation fixe la description des logements décomptés dans l'inventaire SRU :

1° Les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, à l'exception, en métropole, de ceux construits, ou acquis et améliorés à compter du 5 janvier 1977 et ne faisant pas l'objet d'une convention définie à l'article L. 351-2 ;

2° Les autres logements conventionnés dans les conditions définies à l'article L. 351-2 et dont l'accès est soumis à des conditions de ressources ;

3° (pm : ne concerne pas l'Ile-de-France) ;

4° Les logements ou les lits des logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des logements-foyers dénommés résidences sociales, conventionnés dans les conditions définies au 5° de l'article L. 351-2 ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale visées à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles. Les lits des logements-foyers et les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale sont pris en compte dans des conditions fixées par décret. Dans les foyers d'hébergement et les foyers de vie destinés aux personnes

handicapées mentales, les chambres occupées par ces personnes sont comptabilisées comme autant de logements locatifs sociaux dès lors qu'elles disposent d'un élément de vie indépendante défini par décret.

Sont décomptés, pendant une période de cinq ans à l'expiration de la convention visée à l'article L. 351-2, les logements dont la convention est venue à échéance.

Sont considérés comme logements locatifs sociaux au sens du neuvième alinéa ceux financés par l'Etat ou les collectivités locales occupés à titre gratuit, à l'exception des logements de fonction, ou donnés à leur occupant ou acquis par d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés, grâce à une subvention accordée par l'Etat au titre des lois d'indemnisation les concernant.

Cette définition du logement social exclut donc tous les locaux d'habitation acquis par des propriétaires individuels, hors financement aidé par l'Etat. Cela exclut notamment les logements pour lesquels le niveau des loyers est encadré (loyers dits modérés) en contrepartie de dispositifs fiscaux incitatifs (Duflot, Robien, Scellier, etc...).

IV.- Enquêtes sur le règlement de publicité

1.1.-. Les spécificités

07/06/2016 Conformément à l'article L 581-14-1 du Code de l'environnement, le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme définies au titre V du livre Ier du code de l'urbanisme, à l'exception des dispositions relatives à la procédure de modification simplifiée.

L'élaboration, la révision ou la modification du règlement local de publicité et l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme peuvent faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique dans les conditions définies par le chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'environnement.

L'enquête publique relative au RLP fait donc partie des enquêtes régies par le Code de l'environnement (articles L 123-1 et suivants) comme les enquêtes publiques relatives aux documents d'urbanisme.

V.- Enquêtes Permis de construire

1.1.-. Le non assujettissement à enquête publique

08/12/2016 En application de l'article 170 de la loi ALUR 2014-366 du 24 mars 2014, un paragraphe III bis a été ajouté à l'article L 300-2 du Code de l'urbanisme : les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire, situés sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale, par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale peuvent faire l'objet de concertation réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage. Cet article précise le contenu du dossier de concertation à mettre à la disposition du public lui permettant d'en prendre connaissance et de formuler des observations ou propositions. Celles-ci sont enregistrées et conservées. Le bilan de la concertation est joint à la demande de permis. Il n'y a pas lieu d'organiser l'enquête publique pour les projets devant faire l'objet d'une étude d'impact et pour lesquels la concertation préalable est réalisée. La demande de permis de construire, l'étude d'impact et le bilan de la concertation font l'objet d'une mise à disposition du public.

VI.- Enquêtes Code du Patrimoine

1.1.-. L'articulation des PVAP avec les SPR (Sites Patrimoniaux Remarquables) et les PSMV (Plans de Sauvegarde et de Mise en valeur)

08/12/2016 La loi du 7 juillet 2016 a effectivement transformé les secteurs sauvegardés, les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) et les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) en sites patrimoniaux remarquables (SPR). Le classement au titre des sites patrimoniaux remarquables a le caractère de servitude d'utilité publique affectant l'utilisation des sols. Le classement intervient par décision du ministre chargé de la culture, après avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et enquête publique, sur proposition ou après accord de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme, de document en tenant lieu ou de carte communale et, le cas échéant, consultation de la ou des communes concernées.

L'article L 631-1 du Code du Patrimoine précise qu'un Plan de sauvegarde et de mise en valeur –PSMV- peut être établi sur tout ou partie d'un site patrimonial remarquable. Sa création relève du Code de l'urbanisme (article L 313-1) après une procédure conduite par l'Etat et la collectivité concernée. Ce Plan n'a pas le caractère de SUP.

Ce même article prévoit que sur les parties du site patrimonial non couvert par un Plan de sauvegarde et de mise en valeur, un Plan de valorisation architecture et patrimoine (PVAP) est établi. L'instruction de ce Plan relève du Code du Patrimoine. Ce Plan a le caractère de SUP.

VII.- Enquêtes Autorisation environnementale

1.1.- L'autorisation environnementale

03/07/2017 Depuis le 1er mars 2017, les régimes d'autorisation concernant tant les ICPE que les autorisations au titre de la loi sur l'eau ont été modifiés (disparition donc également de l'article R.214-7 et des articles R.214-9 à R.214-17 du Code de l'environnement relatifs aux autorisations au titre de la loi sur l'eau).

Ces régimes ont évolué à la suite de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale qui a amélioré et pérennisé les expérimentations et de son décret d'application N°2017-81 du 26 janvier 2017.

Désormais il n'existe plus qu'un seul type d'autorisation : « L'autorisation environnementale » qui est régie par les articles L.181-1 à L.181-31 du Code de l'environnement. A noter que l'article L.181-10 précise les conditions de déroulement de l'enquête publique concernant cette autorisation environnementale qui est dans tous les cas une enquête environnementale régie par les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'environnement et qui peut être menée selon les formes de l'enquête unique lorsque le projet est soumis à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques.

Il convient de noter également que les enquêtes publiques concernant ce type d'autorisation environnementale sont soumises à des prescriptions spécifiques détaillées dans les articles R.181-1 à R.181-56 du Code de l'environnement dont notamment des prescriptions concernant les délais :

- délais concernant la phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale ;
- délai concernant la saisine du président du TA par le préfet pour la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête : au plus tard 15 jours suivant la date d'achèvement de la phase d'examen ;
- délai concernant l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête par le préfet : au plus tard 15 jours après la désignation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête (le président du TA disposant également, une fois saisi de la demande de désignation d'un délai de 15 jours pour procéder à celle-ci).

1.2.- Enquêtes conjointes et enquête unique

23/05/2017 Dans le cas d'une enquête portant sur :

- une demande d'autorisation loi sur l'eau au titre du code de l'environnement ;
- une DUP de mise en place des périmètres de protection,

il faut un seul rapport et des conclusions et avis distincts pour chaque dossier.

03/07/2017 Cas d'une enquête environnementale unique composée de 3 enquêtes : une enquête de DUP environnementale, une enquête loi sur l'eau et une enquête parcellaire.

Dans ce cas, la meilleure solution consisterait à mettre en place deux registres papier : un registre destiné à recueillir les observations relatives à DUP et à la loi sur l'eau côté et paraphé par le commissaire enquêteur et clos par lui à la fin de l'enquête, et un destiné à recueillir les observations des propriétaires et ayants droits concernés par l'expropriation côté et paraphé par le maire et clos par lui-même à la fin de l'enquête.

S'agissant de la mise en place d'un registre dématérialisé, un seul registre destiné à recueillir l'ensemble des observations et propositions semble suffisant et il appartiendra au commissaire enquêteur, ou à la commission d'enquête de faire le tri de ces observations pour les rapporter à chaque type d'enquête traitée, notamment lorsqu'il devra (conformément à l'article L.123-6-I-5^{ème} alinéa rédiger : « des conclusions motivées au titre de chacune des enquêtes publiques initialement requises ».

1.3.- La prise en compte de l'avis des communes

04/12/2018

La Préfecture a appliqué l'article R 181-38 du code l'environnement relative à la partie de la procédure située dans la phase de l'enquête publique succédant à la phase d'examen et précédant la phase de décision : « Dès le début de la phase d'enquête publique, le préfet demande l'avis du conseil municipal des communes mentionnées au III de l'article R. 123-11 et des autres

collectivités territoriales, ainsi que de leurs groupements, qu'il estime intéressés par le projet, notamment au regard des incidences environnementales notables de celui-ci sur leur territoire. Ne peuvent être pris en considération que les avis exprimés au plus tard dans les quinze jours suivant la clôture de l'enquête publique ».

La procédure relative à la phase de décision ne précise pas comment sont pris en compte ces avis : le seul document retenu dans cette phase est celui des conclusions motivées du commissaire enquêteur.

On peut en déduire que les avis des communes exprimés au cours de l'enquête publique doivent être mentionnés et traités dans le rapport du commissaire enquêteur, et dans le PV de synthèse, puis pris en compte dans ses conclusions motivées.

1.4.-. Le dossier d'enquête

06/12/2016 Les pièces qui doivent figurer dans un **dossier d'enquête Loi sur l'eau** sont fixées par les **articles R 214-6 et R 214-8 du Code de l'environnement** qui précisent selon les cas les différents contenus du dossier. Généralement, le dossier comprend **la demande d'autorisation** avec la référence à la nomenclature, la description du projet, le document d'incidences, **la justification de la compatibilité du projet** avec le schéma directeur (SDAGE) ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), **la contribution du projet à la réalisation des objectifs** notamment en matière de qualité des eaux dans le cadre de la directive européenne sur l'eau. Il est rappelé que les **décisions applicables dans le périmètre défini par le SAGE prises dans le domaine de l'eau** par les autorités administratives doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau dans les conditions et les délais qu'il précise.

Le dossier comprend **l'avis de l'autorité environnementale** s'il est requis. Il ne comprend pas l'avis du service instructeur.

1.5.-. Les thèmes des enquêtes loi sur l'eau

06/12/2016 **Les thèmes et données** essentiels à aborder lors de l'enquête sont les **éléments à mettre en relation avec le contexte** (le bassin versant et ses différents enjeux en matière de gestion qualitative et quantitative de l'eau, la prévention des inondations, les zones stratégiques pour la gestion de l'eau, l'aménagement du territoire, les documents d'urbanisme et les questions de compatibilité, la trame bleue et le SRCE, la conservation des milieux naturels.

1.6.-. L'analyse de l'étude d'impact

06/12/2016 **Si le dossier est soumis à évaluation environnementale**, le **contenu** de l'étude d'impact devra respecter le cadre fixé par **l'article R 122-5** du Code de l'environnement.

L'étude d'impact est celle du projet, elle doit donc aborder des enjeux environnementaux ou de santé, autres que l'eau, les milieux aquatiques ou les inondations.

1.7.-. Les coûts du projet

06/12/2016 Il y a obligation de connaître le coût du projet s'il fait l'objet également d'une enquête de DUP

VIII.-. Enquêtes DUP non environnementales

1.1.-. La publicité

06/02/2018 Dans le cadre d'une enquête publique conjointe "DUP - Parcellaire" régie par le code de l'expropriation, il n'est pas nécessaire qu'une affiche soit apposée sur les lieux du projet même si cela est souhaitable. C'est ce que stipulent les articles suivants de ce Code :

Article R112-14 : Le préfet qui a pris l'arrêté prévu à l'article R. 112-12 fait procéder à la publication, en caractères apparents, d'un avis au public l'informant de l'ouverture de l'enquête dans 2 journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département ou tous les départements concernés. Cet avis est publié 8 jours au moins avant le début de l'enquête. Il est ensuite rappelé dans les 8 premiers jours suivant le début de celle-ci. Lorsque l'opération projetée est d'importance nationale, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale huit jours avant le début de l'enquête.

Article R112-15 : 8 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant toute la durée de celle-ci, l'avis prévu à l'article R. 112-14 est, en outre, rendu public par voie d'affiches et, éventuellement, par tous autres procédés, dans au moins toutes les

communes sur le territoire desquelles l'opération projetée doit avoir lieu. Cette mesure de publicité peut être étendue à d'autres communes.

S'il s'était agi d'une DUP environnementale, alors il aurait fallu apposer sur les lieux du projet une affiche de format A2 définie par l'arrêté du 24 avril 2012.

L'article R.112-15 du code de l'expropriation (issue du décret n°2014-1635 du 26 décembre 2014) précise qu'il appartient au maire de certifier de l'accomplissement de la mise en œuvre des moyens pour assurer la publicité de l'avis d'enquête.

Il n'appartient pas au commissaire enquêteur d'exiger copie de ce document.

IX.- Enquêtes parcellaires

1.1.-. Le traitement des enquêtes parcellaires, suivant une DUP

08/12/2016 L'enquête parcellaire a pour objet **l'identification des propriétaires et la détermination des parcelles à acquérir** dans le cadre d'une expropriation pour cause d'utilité publique. Ces parcelles concernées sont donc en relation directe avec l'incidence foncière du projet objet de l'expropriation.

L'enquête parcellaire donne lieu à l'établissement par le commissaire enquêteur du **procès verbal** qui récapitule cette **identification** des propriétaires, les parcelles à acquérir et présente son **avis sur l'emprise des ouvrages projetés**.

L'enquête parcellaire relève des articles L 13-1 et R 131-1 à R 131-14 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Pour une enquête parcellaire suivant une DUP, le CE est désigné par le Préfet.

La durée minimum de l'enquête est de 15 jours.

La publicité par affichage et annonces intervient au moins 8 jours avant l'enquête ; elle est rappelée dans les 8 premiers jours de l'enquête.

La composition du dossier est fixée par l'article R 131-3 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

La tenue de permanences n'est pas prévue.

L'expropriant adresse une notification individuelle du dossier aux propriétaires.

Les observations sur les registres d'enquête des intéressés portent sur les limites des biens à exproprier.

La tenue d'une réunion publique est fortement déconseillée lorsque l'enquête parcellaire est indépendante de la DUP. Une réunion non publique est possible avec les propriétaires concernés.

Le Procès-verbal de l'opération est dressé par le CE après avoir entendu toutes les personnes susceptibles de l'éclairer. L'avis du CE porte sur l'emprise des ouvrages projetés (dans le délai prévu par l'arrêté).

Si le CE propose en accord avec l'expropriant une modification du tracé qui rend nécessaire de nouvelles expropriations, les procédures avec les propriétaires concernés sont fixées par les articles R 131-5 à R 131-8 (avertissement individuel et collectif aux propriétaires tenus à se conformer à l'article R 131-7 ; cet avertissement est rendu public pendant 8 jours). 8 jours après l'expiration de ce délai, le CE établit ses conclusions et les transmet au Préfet avec le dossier.

L'indemnisation du CE relève du TA en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, sinon du Préfet.

1.1.2.-. L'enquête parcellaire simplifiée » sans registre

8/03/2017 Le terme « simplifié » pour qualifier une enquête parcellaire n'apparaît pas dans la réglementation.

Cependant en application de l'article R131-12 du Code de l'expropriation qui stipule que : "Lorsque, dans une commune, tous les propriétaires sont connus dès le début de la procédure, le préfet compétent en vertu de l'article R. 131-4 peut, pour cette commune, dispenser l'expropriant du dépôt du dossier à la mairie et de la publicité collective prévue à l'article R. 131-5. Dans ce cas, un extrait du plan parcellaire est joint à la notification prévue à l'article R. 131-6 et les personnes intéressées sont invitées à faire connaître directement leurs observations au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête."

La préfecture peut donc organiser une enquête parcellaire qu'elle qualifie de « simplifiée » sans mise en place d'un registre et précisant que les observations peuvent être adressées directement par écrit à la mairie concernée au nom du commissaire enquêteur.

1.1.3.-. La consultation des locataires

7/12/2017 Les personnes autres que les propriétaires, notamment les locataires, peuvent se faire connaître et demander une indemnité dès l'ouverture de l'enquête. Dans le délai d'un mois qui suit la notification de l'expropriant aux propriétaires et aux usufruitiers, ceux-ci sont tenus d'appeler et de faire connaître à l'expropriant les personnes qui ont des droits d'emphytéose, d'habitation ou d'usage et celles qui peuvent réclamer des servitudes.

« Appeler » signifie donc se faire connaître dans ce délai d'un mois. Il n'est pas précisé que le propriétaire doit informer les locataires de sa réponse à l'expropriant.

1.1.4.-. Le contenu de l'avis et du PV

07/06/2016 L'enquête parcellaire a pour objet l'identification des propriétaires et la détermination des parcelles à acquérir dans le cadre d'une expropriation pour cause d'utilité publique. Ces parcelles concernées sont donc en relation directe avec l'incidence foncière du projet objet de l'expropriation.

L'enquête parcellaire donne lieu à l'établissement par le commissaire enquêteur du procès-verbal qui récapitule cette identification des propriétaires, les parcelles à acquérir et présente son avis sur l'emprise des ouvrages projetés.

1.1.5.-. La mise à disposition du public du rapport du CE

23/11/2015 Plusieurs rapports et conclusions se rapportant à des enquêtes parcellaires sont effectivement rendus publics, notamment sur internet, alors que leur publication n'est pas prévue par les textes.

X.- Enquêtes de voirie communale

1.1.-. La mise en cohérence des textes applicables

22/10/2017 La réponse du ministère de l'intérieur à la question d'une parlementaire traitant de ce sujet est la suivante :

Question parlementaire N°90047 du 06/10/2015 et réponse publiée au JO (page 6032) le 28/06/2016.

« Issu de l'ordonnance n°2015-1341 et du décret n°2015-1342 du 23 octobre 2015, le Code des relations entre le public et l'administration a clarifié le régime des enquêtes publiques. Ainsi, son article L134-1, qui abroge l'article L110-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dispose que « *sans préjudice de dispositions particulières figurant dans d'autres textes, le présent chapitre régit les enquêtes publiques qui doivent être organisées par l'administration et qui ne relèvent ni du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ni du code de l'environnement* ». Or, le code de la voirie routière prévoit bien des dispositions particulières en ses articles R141-4 et suivants régissant l'enquête publique menée dans le cadre du classement ou du déclassement d'une voie communale mentionnée au deuxième alinéa de l'article L141-3 de ce même code. Ainsi, il y a lieu de considérer que les dispositions particulières du code de la voirie routière dérogent sur ce point aux dispositions générales du code des relations entre le public et l'administration. S'agissant plus particulièrement des modalités de publicité de l'arrêté municipal portant ouverture de l'enquête publique et fixant ses modalités, l'article R141-5 du code de la voirie routière dispose que ce dernier « *est publié par voie d'affiche et éventuellement par tout autre procédé* » quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique et pendant toute sa durée. Il en ressort qu'aucune disposition ne fait obligation à ce que ledit arrêté fasse l'objet d'une publication dans la presse locale et régionale. Néanmoins, il appartient au maire concerné d'apprécier, au regard des circonstances locales et des enjeux du projet, l'opportunité de recourir éventuellement à d'autres procédés de publicité que celui prescrit par le code de la voirie routière. »

Ainsi, dès lors que les dispositions contenues dans d'autres textes sont différentes et/ou plus précises que celles du CRPA, il convient de les appliquer à l'enquête concernée.

XI.- Enquêtes CRPA

1.1.-. La publicité

12/02/2018 L'article R.134-13 du CRPA prévoit le certificat d'affichage de l'enquête lorsque l'enquête est organisée par le préfet, car lorsque l'enquête est organisée par le maire, on n'en voit pas l'utilité !!

XII.-. Questions diverses

1.1.-. L'inscription sur les listes d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur

7/12/2017 L'article D 123-40 du Code de l'environnement précise que « les demandes d'inscription ou de réinscription sur les listes départementales d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur sont accompagnées de toutes pièces justificatives. La demande est assortie de toutes précisions utiles, et notamment des renseignements suivants :

1° Indication des titres ou diplômes du postulant, de ses éventuels travaux scientifiques, techniques et professionnels, des différentes activités exercées ou fonctions occupées dans un cadre professionnel ou associatif ;

2° Indication sur sa disponibilité et, éventuellement, sur les moyens matériels de travail dont il dispose, notamment le véhicule et les moyens bureautiques et informatiques ;

3° Pour les demandes de réinscription, indication des formations suivies. »

Généralement, les Préfectures demandent en outre une lettre de motivation.

Il est observé que les commissions s'attachent généralement à demander aux candidats quelles sont leurs motivations aussi bien pour les demandes d'inscription que pour celles de réinscription.

1.2.-. Les autorités organisatrices

1.2.1.-. RTE

04/05/2017 La question posée consiste à savoir si RTE peut être une autorité ayant le pouvoir d'ouvrir et d'organiser une enquête publique. L'article L.123-3 du Code de l'environnement indique que : « *L'enquête publique est ouverte et organisée par l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête est requise* ». Or RTE a le statut d'un Etablissement public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) et il existe un certain nombre d'enquêtes pour lesquelles l'Etablissement public peut prendre à son niveau la décision pour laquelle est diligentée l'enquête. Il arrive donc que des enquêtes (simples) soient organisées par RTE ou SNCF Réseau. Il convient cependant de préciser que toutes les enquêtes de DUP ayant pour finalité l'expropriation ne peuvent être conduites que par le représentant de l'Etat dans le ou les départements concernés(Préfet).

1.3.-. Le statut des commissaires enquêteurs

23/11/2015 Les commissaires enquêteurs n'exercent pas une "activité professionnelle". D'après le Code de la Sécurité Sociale, ils sont des collaborateurs occasionnels du service public. A ce titre, ils n'ont pas à s'inscrire auprès du Centre de Formalités des Entreprises comme les personnes ayant le statut de travailleur indépendant. D'ailleurs aucun code APE ne correspond à la nature des missions exercées par les commissaires enquêteurs.

1.4.-. La régression démocratique des EP

23/11/2015 Depuis la loi Bouchardeau, il n'y a pas eu dans les textes de régression de la démocratisation de l'enquête publique. Il appartient au commissaire enquêteur d'exercer totalement son rôle d'information du public et d'aide à son expression sur les projets mis à l'enquête publique.

L'enquête publique n'est pas une co gestion entre citoyens et responsables des projets et le commissaire enquêteur n'a pas à jouer le rôle de médiateur. Par contre, il doit s'efforcer de donner du sens et de la valeur ajoutée à l'enquête dont il est chargé, afin que l'enquête participe à l'amélioration des projets.

1.5.-. La cohérence entre SDRIF et PPRI

07/06/2016 Les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles avec le SDRIF. L'adaptation locale de la règle d'urbanisation prévue par le SDRIF doit prendre en compte les contraintes de construction du PPRI, ce qui peut limiter la constructibilité par rapport à une situation sans contrainte.

1.6.-. La cohérence entre CDT et PEB

07/06/2016 S'agissant des PEB, l'ordonnance 2015-1174 du 23 septembre 2015 a modifié l'article 166 de la loi ALUR 2014-366 du 24 mars 2014. La nouvelle rédaction est la suivante.

« Les contrats de développement territorial, prévus par la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, peuvent, pour répondre aux enjeux spécifiques de renouvellement urbain qu'ils identifient et dans un but de mixité sociale et d'amélioration de la

qualité de vie des populations, prévoir des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C des plans d'exposition au bruit. Par dérogation à la condition posée par le 5° de l'article L.112-10 du code de l'urbanisme, ces opérations peuvent entraîner une augmentation de la population soumise aux nuisances sonores, sans toutefois qu'il puisse s'agir d'une augmentation significative.

Le contrat de développement territorial précise alors le contenu de ces opérations et délimite les périmètres concernés. Il définit des mesures de suivi de ces opérations, au regard notamment de l'augmentation de la population, précise l'augmentation de la capacité de logement résultant de ces opérations et prévoit des mesures permettant de limiter l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées.

Le contrat de développement territorial est révisé dans les conditions prévues à l'article 15 du décret n° 2011-724 du 24 juin 2011 relatif aux contrats de développement territorial prévus par l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris pour inclure les dispositions mentionnées au I du présent article. Ces dernières ne peuvent être incluses que dans les contrats de développement territorial conclus ou révisés au plus tard un an après la promulgation de la loi, soit avant le 24 mars 2015. »