

**FORMATION INITIALE
DES NOUVEAUX COMMISSAIRES-
ENQUÊTEURS (Liste 2019)
A PAU le 08 Février 2019**

LE RAPPORT D'ENQUÊTE

PLAN

1. Introduction

- **Rappel de la chronologie de l'enquête**

2. Le procès-verbal de synthèse

3. Le rapport du commissaire enquêteur

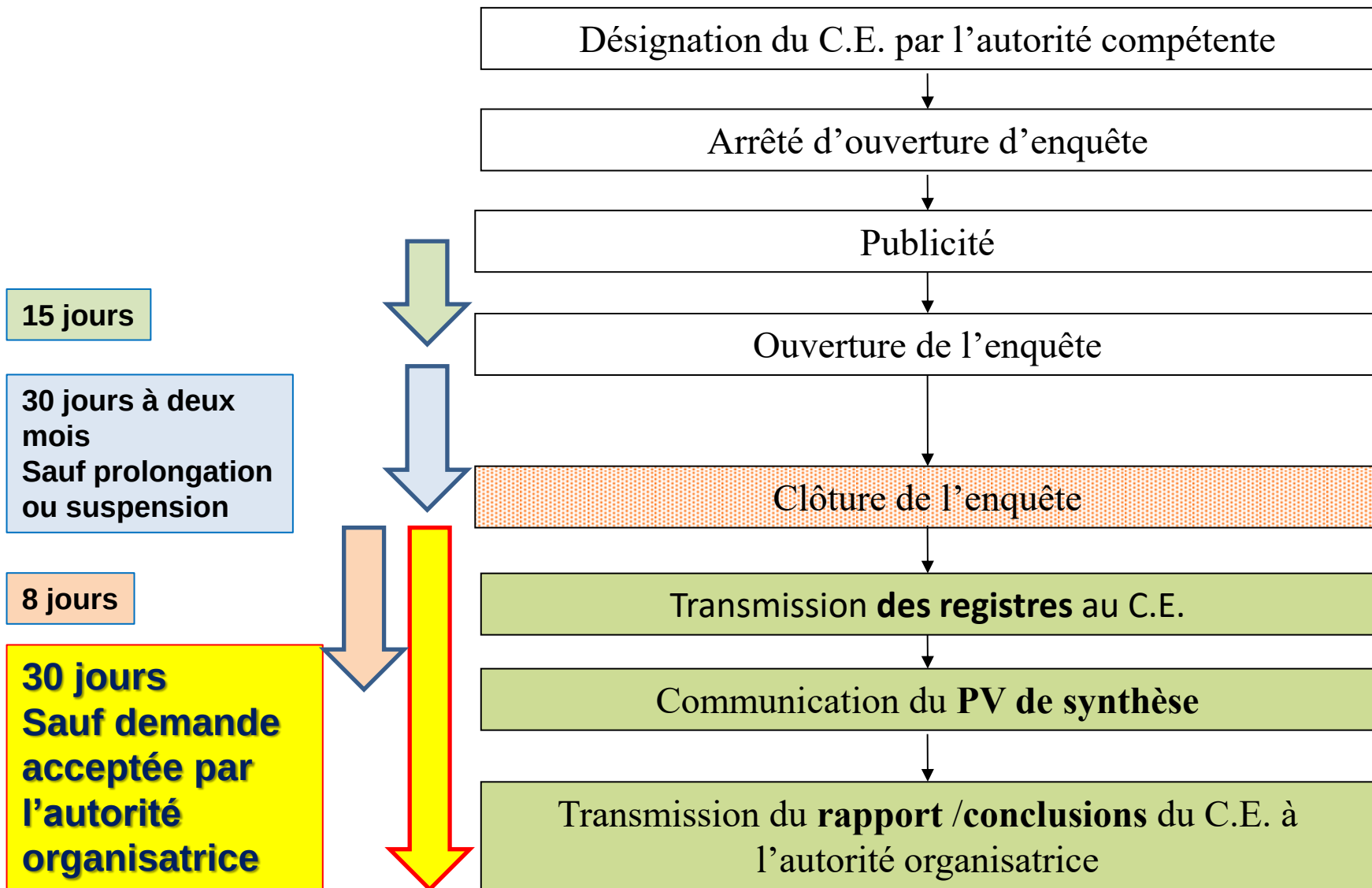
4. L'analyse bilantielle

5. Conclusion sur cet exposé

- **avant de passer à la rédaction des conclusions motivées**

DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

« CODE DE L'ENVIRONNEMENT »



MISSION DU CE A L'ISSUE DE L'ENQUÊTE

Après avoir pris connaissance de l'ensemble des observations formulées (registre, courriers, courriels, observations orales) :

1. Rencontrer sous 8 jours le responsable du projet et lui communiquer les observations consignées dans un PV de synthèse (R 123-18)
2. Rédiger un rapport circonstancié sur l'organisation et le déroulement de l'enquête, analyser les observations du public et les différents avis formulés.
3. Émettre des conclusions motivées en donnant un avis clair et explicite sur le projet (R123-19)
4. Adresser à l'autorité organisatrice le dossier soumis à l'enquête, le registre et le rapport d'enquête ainsi que ses conclusions personnelles et motivées (R 123-19)
5. Adresser au Tribunal Administratif une copie du rapport et des conclusions motivées

Destiné au porteur de projet, il relate de façon synthétique mais complète les observations formulées pendant l'enquête... et les interrogations du CE

LE PROCES-VERBAL DE SYNTHESE

Destiné au porteur de projet, il relate de façon synthétique mais complète les observations formulées pendant l'enquête... et les interrogations du CE

PV DE SYNTHÈSE

- Obligatoire pour les enquêtes relevant du Code de l'environnement (R123-16) mais **toujours recommandé**
- Doit être **remis au pétitionnaire** dans les huit jours suivant la réception du dernier registre et documents annexés
- Le pétitionnaire a **15 jours** pour présenter ses **observations éventuelles**

ATTENTION AUX DELAIS : ANTICIPER

*le commissaire enquêteur dispose d'un
délai de **30 jours** pour remettre son
rapport et **ses conclusions** à l'autorité
compétente*

UN MOIS

Cf bulletin n° 77

*- faire le PV de synthèse des observations
à remettre **dans les 8 j** au responsable du
projet ...*

Il reste

*Le responsable du projet dispose de **15 j** pour répondre
(mémoire en réponse)*

Art L 123-15: si, à l'expiration du délai (...) le commissaire enquêteur (...) n'a pas remis son rapport (...) ni justifier d'un motif pour le dépassement (...) l'autorité organisatrice (...) peut, avec accord du maître d'ouvrage et après mise en demeure (...) demander au président du tribunal administratif (...) de dessaisir le commissaire enquêteur...

- **Concis**
 - éviter les redondances
- **Objectif**
 - **Ne pas faire de commentaires ni d'analyses**
- **Impartial**
 - **éviter de prendre parti ou d'en donner l'impression**
- **Complet**
 - synthétiser bien toutes les préoccupations et suggestions exprimées.

LE PROCÈS DE SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS

- Pas de forme particulière ; conseillé de faire signer 2 exemplaires
- Contenu: permettre au responsable d'avoir une connaissance complète des observations
- Ne pas reproduire in extenso l'ensemble des observations, **joindre les contre-propositions**
- PV pouvant être complété par les interrogations du CE, personnelles ou suite aux avis des PPA par exemple
- But : permettre au responsable d'apporter des réponses les plus complètes et utiles
- **Pas obligation pour le responsable de répondre** (*mémoire en réponse*),

dans ce cas, après relance, le mentionner dans le rapport

☐ travail très utile car il va faciliter la rédaction du rapport

PV de SYNTHESE : structure possible

1. Bref rappel du déroulement de l'enquête
2. Relation comptable des observations
- 3. ENONCES DES OBSERVATIONS**
 - **Résumé par thèmes**
 - OU énoncé complet (PLU)
- 4. QUESTIONS POSEES AU MAITRE D'OUVRAGE**

LE RAPPORT et LES CONCLUSIONS

- **Le commissaire enquêteur doit produire un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies**
- **Il doit consigner, dans un document séparé, ses conclusions motivées sur le projet soumis à l'enquête**
- **Ces documents, clés de voûte de l'enquête, sont rendus publics**

IMPORTANCE du rapport et de ses conclusions

à qui s'adresse-t-il?

→ l' autorité compétente →

Aide à la décision

→ le public →

Information complète
Tenus à la disposition du public (1an)

→ le Tribunal Administratif →

Recours contentieux

Présentation

→ lisibles et compréhensibles par tous

→ synthétiques et clairs

→ objectifs et argumentés

Le CONTENU DU RAPPORT

Cf art.123-19 du code de l'environnement

- ➔ objet du projet, plan ou programme (*présentation de son historique, son objectif, sa localisation, ses principales caractéristiques*)
- ➔ liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête,
- ➔ façon dont l'enquête a été organisée et s'est déroulée,
- ➔ confirmer ou infirmer le respect des modalités légales de publicité + affichages et publications dans la presse
- ➔ synthèse des observations du public,
- ➔ appréciation des avis des PPA et de l'avis de l'Autorité environnementale le cas échéant,
- ➔ **analyse des contre-propositions** produites durant l'enquête
- ➔ et, le cas échéant, les observations produites par le responsable du projet en réponse aux observations du public (PV de synthèse et mémoire en réponse)
- ➔ **donne votre appréciation**

PLAN DU RAPPORT

Le plan du rapport est fixé à la page 65 du chapitre 3 du Nouveau Guide du commissaire enquêteur.

Chapitre 1: Généralités;

Chapitre 2: Organisation et déroulement de l'enquête;

Chapitre 3: Le dépouillement des observations

Chapitre 4: Analyse bilantielle (théorie du bilan)

DOCUMENTS SEPARES

Conclusions et avis

Chapitre 5: Conclusions motivées.

RESPECT DU PLAN

- Non obligatoire
- Permet de ne rien oublier
- Toutes les rubriques doivent être traitées

1. GENERALITES

1. Préambule
2. Objet de l'enquête
3. Cadre juridique
4. Composition du dossier.
 - *Lister toutes les pièces du dossier ou joindre le bordereau en annexe*
5. Nature et caractéristiques du projet
6. Relation des avis exprimés avant l'enquête
 - *PPA, AE, réunion d'examen conjoint etc...*
7. Résumé de la première partie
 - *À reprendre dans les conclusions*

1. **Modalités** de l'enquête

- Cadre légal et réglementaire
- Désignation de la commission d'enquête
- Réunions préparatoires avec le maître d'ouvrage et l'autorité organisatrice

2. Rédaction et contenu de **l'arrêté et de l'avis d'enquête**, définition de la période d'enquête, des permanences, des réunions d'information et d'échanges, des modalités techniques et logistiques

3. Questions préalables et demandes de compléments au dossier

4. Contacts préalables, **visites des lieux**, préparation logistique, ouverture et paraphe des registres, signature des dossiers

5. Notifications aux propriétaires (enquêtes parcellaires)

6. **Concertation préalable** (officielle ou non)

- *Mentionner s'il n'y a eu aucune concertation et donner sons avis*

7. Information effective du public

- **Publicité légale de l'enquête** dans la presse et par voie d'affichage de l'enquête
- Autres mesures de publicité, prises par l'autorité organisatrice, le porteur de projet, le commissaire enquêteur

8. Mise à disposition des dossiers

- Dans les lieux d'enquête
- Sur les sites informatiques

9. Actions de **contrôle de l'information** du public

- Menées par l'autorité organisatrice, le porteur de projet, le commissaire-enquêteur

10. Réunions d'information et d'échanges (*annexer les comptes rendus*),
11. Organisation, tenue des permanences
12. Entretiens avec les maires des communes et d'autres autorités (*annexer les comptes rendus*)
13. Faits marquants et climat
- 14. Clôture de l'enquête** et modalités de transfert des dossiers et registres. Notification du **Procès-verbal de synthèse** des observations et **mémoire en réponse** du maître d'ouvrage
- 15. Relation comptable des observations**
 - Par origine, thème, méthode de transmissions etc...
Mentionner les pétitions
16. Résumé de la deuxième partie
 - *À reprendre dans les conclusions*

- Examiner les observations recueillies signifie **prendre parti objectivement sur leur bien-fondé** :
 - En écarter (*sans rapport avec l'enquête ou étrangères au projet ...*)
 - En retenir: *en totalité, en partie ...*
- Les observations ne sont pas toujours formulées pendant vos permanences, aussi :
 - en prendre connaissance au fur et à mesure et les numéroté pour en faciliter le classement et l'analyse
- Selon l'importance, la nature et la pertinence des observations :
 - les analyser les unes après les autres ...
 - Les regrouper par thèmes ...
- Exposer la position du Maître d'ouvrage **et votre appréciation personnelle en la justifiant**
- **Prendre en compte les contre-propositions** avec position du MO et avis personnel du CE

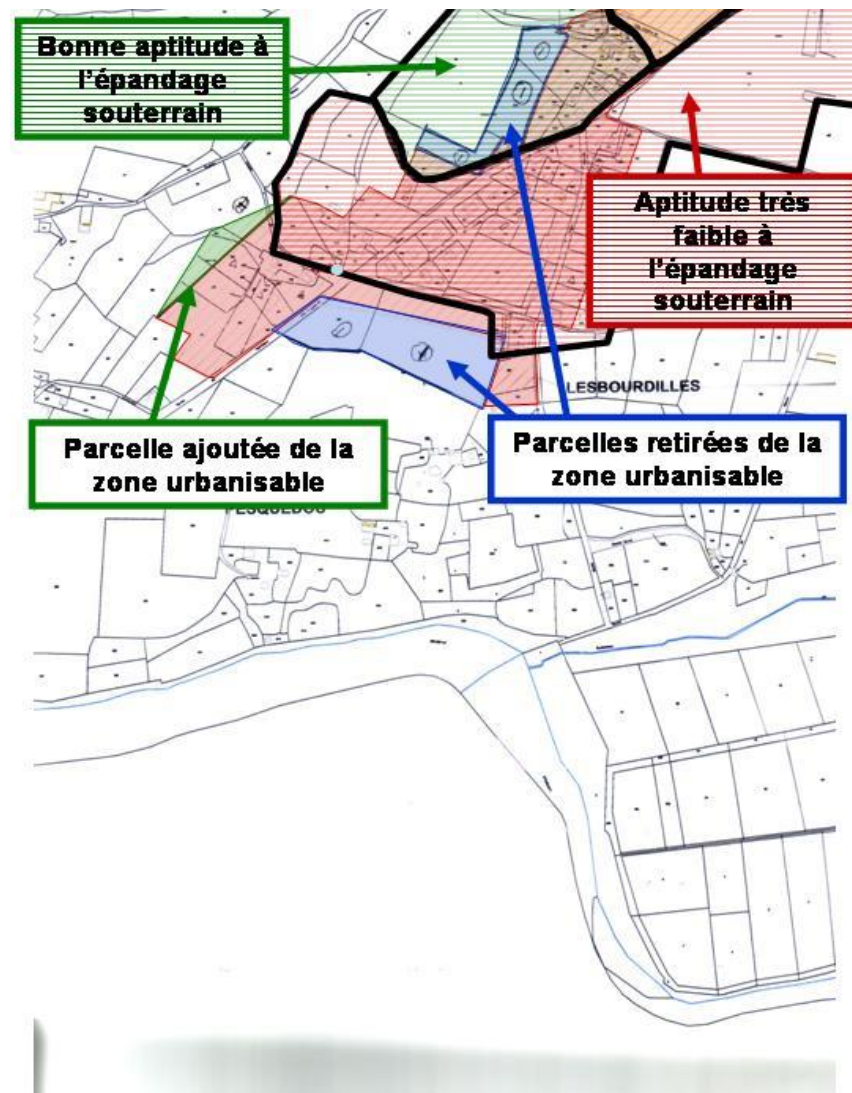
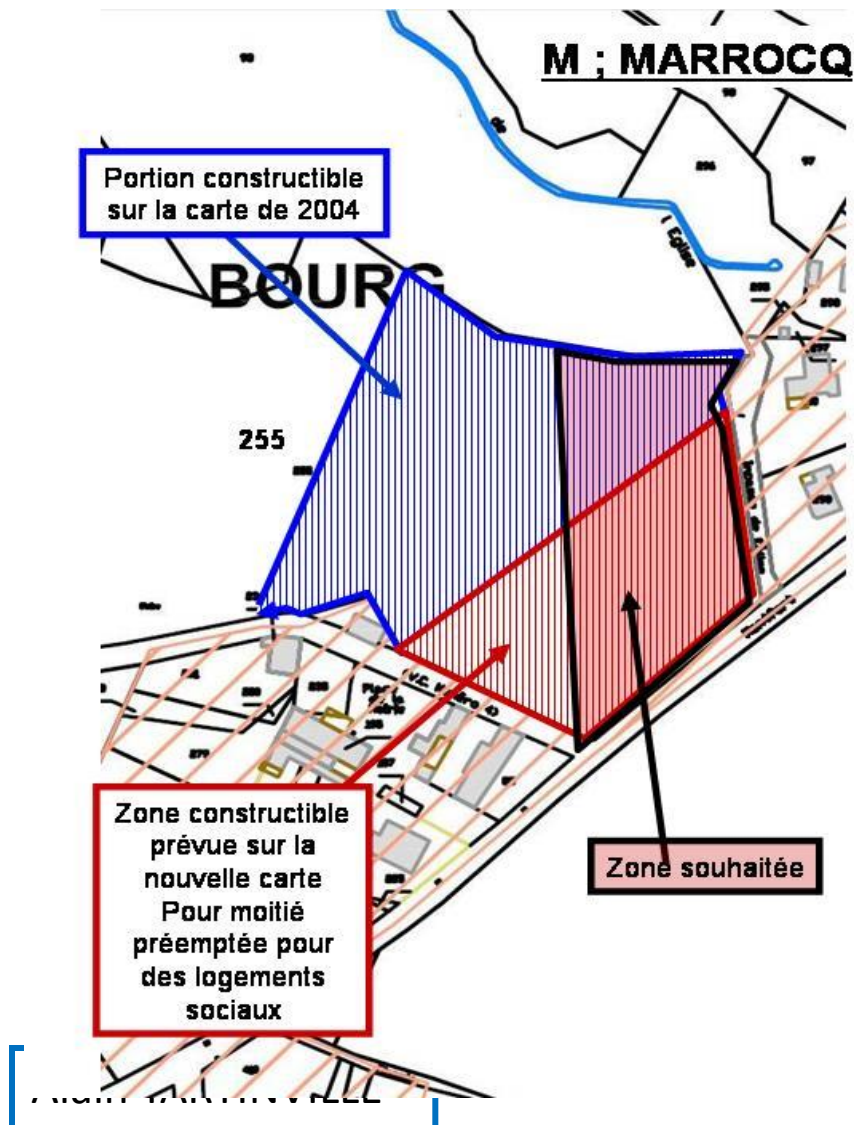
- Nombreuses et variées
 - Les regrouper par thèmes
- Peu nombreuses ou spécifiques (urbanisme)
 - Les traiter individuellement
 - Faire des tableaux
- S'appuyer si possible sur
 - Croquis
 - Photos

URBANISME : EXEMPLE DE TABLEAU

DEMANDE DE MODIFICATION DU ZONAGE

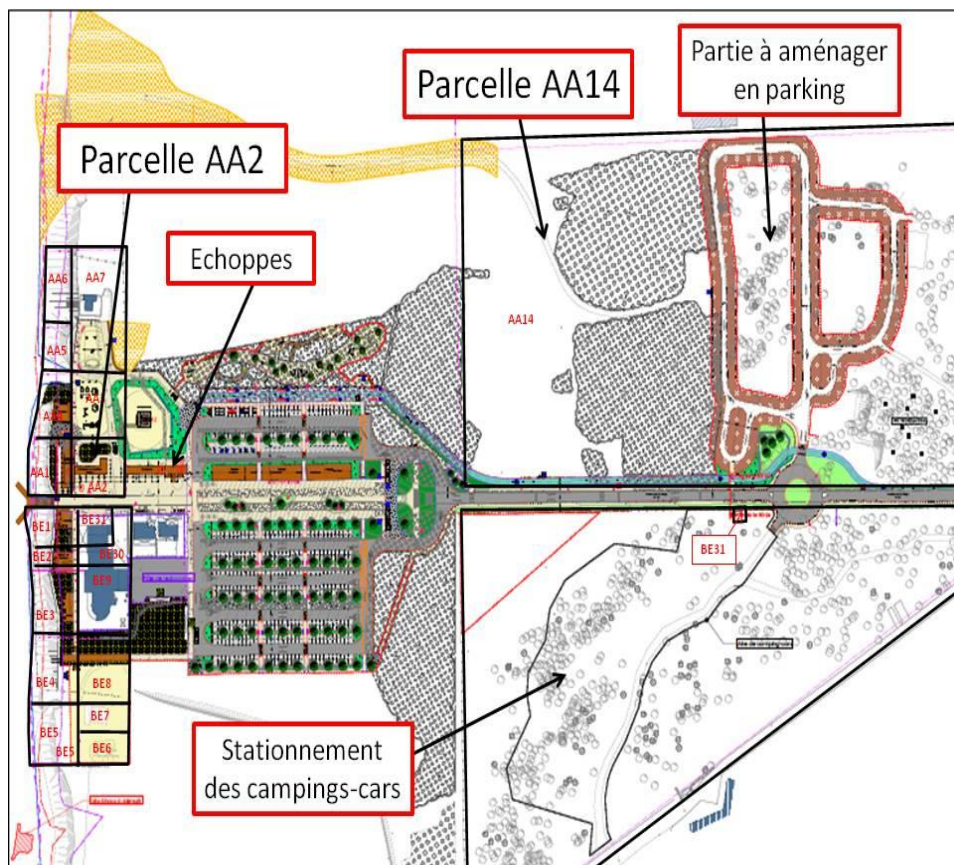
N°	Plan Photos	Nom	Lieu	Parcelles	DEMANDE	Commentaires du Commissaire enquêteur
O8 D4	Fig. 8 Photo 10	M. MARROCQ	Le Bourg	255 (34300 m²) 265(~5000 m²)	La nouvelle carte prévoit une réduction sensible de la part constructible de la parcelle 255. M. Marrocq ne conteste pas cette réduction mais il souhaite que la partie restante soit parallèle au chemin (impasse de l'Eglise) et non à la RD avec une surface équivalente, ceci pour conserver sa valeur agricole au reste de la parcelle (qui ne serait plus constructible). Le terrain agricole restant serait ainsi rectangulaire et non en triangle allongé. La parcelle 265 est constructible sur la carte actuelle, M Marrocq souhaite qu'elle le reste.	La part constructible de la parcelle 255 diminue de 9300 m² environ avec la nouvelle carte. L'orientation de la part restante le long de la RD est logique, sauf à créer une « dent creuse » difficilement acceptable. En outre, la moitié de cette part a été préemptée par la commune pour l'application du PLH. Il est toutefois surprenant que la réduction de zone « U » décidée en accord avec les besoins réels en habitations pour les années à venir aient notamment été opérée sur la partie centrale du bourg dans la seule zone présentant un bonne aptitude à l'assainissement individuel alors que d'autres terrains non bâtis ont été conservés dans des zones moins bien situées du point de vue des règles d'urbanisme, en particulier à Bignolle. Selon M le maire ce choix a été fait car les propriétaires ne souhaitent pas vendre ou construire. La demande de M. Marrocq pour la parcelle 265 ne va pas dans ce sens. Au bilan le maintien des zones constructibles au centre bourg semble souhaitable.. Encore faudrait-il réduire la zone « U » ailleurs pour être en accord avec les orientations définies dans le rapport de présentation...

URBANISME : EXEMPLES DE CROQUIS

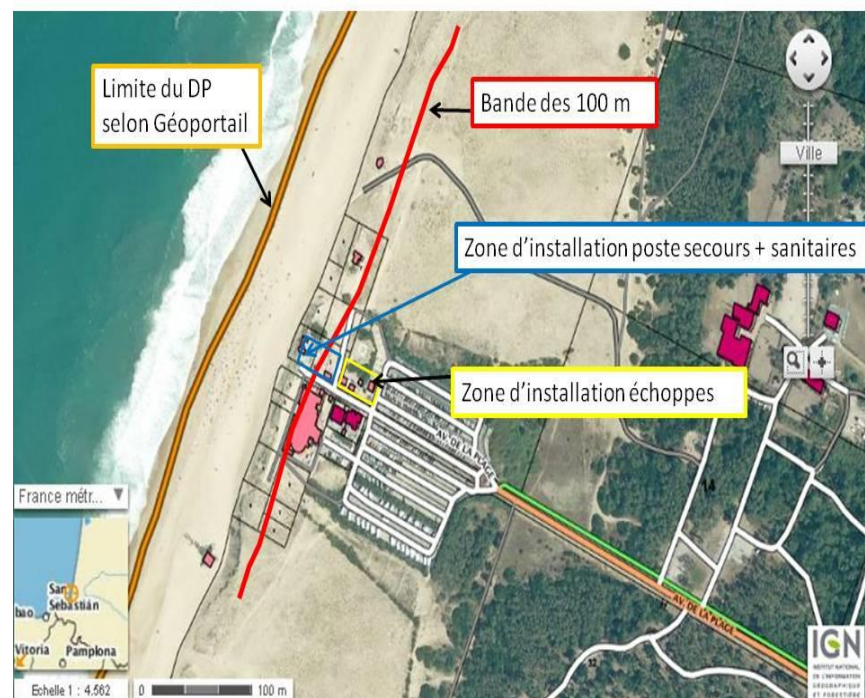


EXEMPLES DE CROQUIS

Autres EP



LIMITE DU DP ET BANDE DES 100m



EXEMPLES D'INSERTION DE PHOTOS

i. Stationnement des campings cars



La création d'une zone particulière pour le stationnement des camping-cars a fait l'objet de remarque tant de l'autorité environnementale que de la SEPANSO. Celle-ci reproche notamment le manque de précision du projet sur ce point. L'AE aurait souhaité que cette aire soit déplacée nettement plus en amont et la considère comme disproportionnée. Dans sa réponse, la municipalité rappelle que le nombre d'emplacements qui ne figurait pas dans le dossier initial et était envisagé à 70 sur le dossier intermédiaire a

- La parcelle référencée au cadastre sous le n° AB 301 fait 732 m². Elle est entièrement occupée par le bâtiment commercial principal : immeuble de style « art nouveau » datant du début du XX^e siècle dont la façade bien que non officiellement « classée » est remarquable et caractéristique ce type de bâtiment. Ce bâtiment principal a été rénové en 1962. Son entrée principale est située rue Gambetta mais le bâtiment s'étend majoritairement le long de la rue Lesbazeilles. Il est en bon état général. Il s'étend sur quatre niveaux :



1. Pour chaque Thème

- **Analyse et synthèse des observations** relatives à ce thème
- Synthèse des **réponses apportées par le dossier** relatifs à ce thème
- **Avis des PPA** et de l'autorité environnementale
- **modifications apportées** au projet en cours d'enquête : incidences et conséquences possibles
- **Questions complémentaires** posées par le CE
- Avis et commentaires du maître d'ouvrage
- **Appréciations du CE**
 - Avec avis sur les contre-propositions et les mesures compensatoires

2. **ANALYSE BILANTIELLE DU PROJET**

- Obligatoire pour les enquête de DUP

LES CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR

- Art R123-19
 - « Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, **dans un document séparé, ses conclusions motivées**, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.
- Art R123-20
 - « Si l'insuffisance ou le défaut de motivation est avéré, le président du tribunal administratif (...) dispose de quinze jours pour **demander au commissaire (...) de compléter ses conclusions.**

- **Arrêts CE du 28 /11/2014 n°361105**
 - Le CE dans son avis a mentionné « **il m'est difficile de dire** si les expropriations demandées sont actuellement nécessaires ».
- **Arrêt CCA Bordeaux du 10/06/2014 n°12BX2495**
 - le commissaire-enquêteur a donné un avis favorable sur le projet en **se bornant à émettre, dans un rapport extrêmement succinct, des « observations particulières »**
- **Arrêt CCA de Douai du 9/04/2014**
 - **en se bornant** à relever, dans ses conclusions, " l'importance des besoins en terme de production d'énergie électrique (...) **alors qu'il était saisi d'observations** de l'association Groupement de défense de l'environnement le commissaire enquêteur n'a pas suffisamment motivé son avis

- **PERSONNELLE**
 - Pas le bilan des avis et observations
- **SUFFISANTE**
 - Prendre en compte tous les aspects
- **ETAYÉE**
 - S'appuyer sur le dossier
- **OBLIGATOIRE**
 - Le CE peut être tenu de refaire ses conclusions

Art R 123-20: si l'insuffisance ou le défaut de motivations est avéré, le président du tribunal administratif (...) dispose d'un délai de quinze jours pour demander (au CE ...) de compléter ses conclusions (...) . (Cette) décision (...) n'est pas susceptible de recours

- L'analyse de la jurisprudence permet de dire que dans ses conclusions motivées, le commissaire enquêteur doit donner son avis personnel :
 - en se livrant à une **appréciation des avantages et inconvénients** du projet ;
 - en donnant les **raisons qui déterminent son avis** ;
 - en **prenant position sur les objections** au projet qui sont les plus significatives
 - en ayant recours à une **synthèse dégageant explicitement cet avis** personnel.

AVIS DEFAVORABLE

- **L'avis final**, notamment défavorable, produit des **effets de droit immédiat** (Article L.123-16) :
 - d'un point de vue **procédural**
 - « *Tout projet d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale ayant donné lieu à des conclusions défavorables (...) doit faire l'objet d'une délibération motivée (...)* ».
 - d'un point de vue **contentieux**
 - « *Le juge administratif des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du CE (...), fait droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci.* »
- une réserve qui n'est pas satisfaite ou incomplètement satisfaite **transforme un avis favorable du CE en avis défavorable**,
- **c'est le juge administratif qui déterminera** s'il s'agit ou non d'une véritable réserve ou d'une simple recommandation

RESERVES

- **La jurisprudence examine si la réserve formulée par le CE a été partiellement ou totalement levée**
 - *« Considérant que la commission d'enquête a assorti son avis d'une réserve expresse tendant à ce (...) il est constant que la réserve portant sur des compléments d'études (...) n'a pas été levée, que, par suite, les conclusions de la commission d'enquête doivent être regardées comme défavorables »*

CE 16/04/12 n° 3S57V2 Commune de Conflans-Sainte-Honorine

RESERVES

- **La jurisprudence examine si la réserve formulée par le CE est une vraie réserve ou si la recommandation n'est pas en réalité une réserve**
 - CAA Nancy 2/06/05 n° 02NC00651
 - CAA Nancy 8/01/07 n° 05NC00586
 - CAA Paris 12/06/97 n°95PA02139
- **À la lecture de ces diverses jurisprudences, il apparaît que le juge administratif :**
 - apprécie si la modification apportée répond à la réserve formulée
 - peut requalifier une proposition en réserve conditionnant un avis favorable
 - peut requalifier une recommandation en réserve
 - tend à regrouper sous le terme générique de vœu : les recommandations, propositions, souhaits, suggestions et à l'opposer aux réserves et conditions, qui subordonnent un avis favorable

COMMENT REDIGER

- « Après avoir examiné l'ensemble des critères relatifs à cette déclaration de projet, (à cette DUP, à ce PLU, etc.) le CE:
 - estime que ce projet :
 - tient compte
 - contribuera
 - n'a d'autre choix...
 - permettra...
 - aura sur la faune et la flore un impact
 - regrette que ce projet:
 - n'ait pas été précédé...
 - ait été présenté (...) n'ayant pas...
 - ait abordé le problème...
 - recommande :
 - de prendre en compte ...
 - d'accélérer le développement...
 - de corriger...
- EN CONCLUSION le CE considère que l'opération envisagée est d'intérêt général (ou d'utilité publique, ou etc.) et donne un AVIS FAVORABLE à la déclaration de projet (au projet de DUP, au projet de la commune de X, etc.) sous les RÉSERVES suivantes:
 - RÉSERVE 1 : Le maître d'ouvrage doit s'engager à ...
 - RÉSERVE 2 : S'agissant des nuisances sonores, le maître d'ouvrage devra...

EN GUISE DE CONCLUSION

- **AUTORITE ORGANISATRICE**
 - Normalement un seul exemplaire
 - L'ampliation est normalement à sa charge
 - Papier et numérisé (Pdf)
- **TRIBUNAL ADMINISTRATIF**
 - Un exemplaire
 - Papier et numérisé
- **Autres envois possibles (numérisés)**
 - DDTM (si urbanisme)
 - Maître d'ouvrage

- **Le rapport doit être adapté au projet**
- **Le rapport est un document de synthèse qui doit être clair, précis, concis et fidèle**
- **Le CE est tenu d'analyser toutes les observations propositions et contre-propositions**
- **Le CE ne doit pas dire le droit en appréciant l'application des textes**
- **La retransmissions des observations du public doit faire état**
 - **Des personnes accueillies**
 - **Des observations recueillies sur les registres, par courrier et courriels et des pétitions**
 - **Du nombre d'avis favorables et défavorables**
 - **Des avis émis par les PPA et l'AE**

- **Le rapport doit obligatoirement comprendre**
 - **Le rappel de l'objet du projet, plan ou programme**
 - **La liste de l'ensemble des pièces figurant au dossier**
 - **La mention des modalités de déroulement de l'enquête**
 - **La confirmation ou l'information des modalités légales de publicité, tout en faisant état de la vérification de l'affichage et des parutions dans la presse**
 - **Une synthèse des observations du public**
 - **Une analyse des propositions et contre- propositions**
 - **Le cas échéant les réactions du porteur de projet aux observations du public**

POUR REDIGER UN BON RAPPORT

- pendant l'enquête, dégager une façon de traiter les observations et les structurer au fur et à mesure :

 - ➡ de la **METHODE** ...

- Il ne s'agit pas recopier intégralement chaque observation portée sur le registre mais de la traiter en la replaçant dans son contexte, en la resituant selon les enjeux du dossier ...:

 - ➡ de la **SYNTHESE** ...

- pendant la rédaction, se relire pour écrémer ce qui relève de l'affectif, éviter de nous trahir par des jugements de valeur ..., ne pas se laisser tenter par l'envie du « sachant », de l'expert ...:

 - ➡ de la **NEUTRALITE** et de l'**OBJECTIVITE** ... de la **modestie**,

- Pensez à ceux qui vont lire votre rapport et conclusions:

 - ➡ de la **CLARTE** ...

- Les conclusions doivent être cohérentes avec
 - L'analyse de l'avis des PPA
 - l'analyse des observations faites dans le rapport
 - Les conclusion partielles de l'analyse bilancielle

QUESTIONS ?

