



Secrétariat général

Paris, le **20 JAN. 2022**

Le secrétaire général du Conseil d'État

à

**Mesdames et Messieurs les présidents
de tribunal administratif**

Réf : SG-22-00036-D

Objet : rémunération des commissaires enquêteurs

Les critères sur lesquels doit se fonder le président du tribunal administratif lorsqu'il fixe le montant de la rémunération du commissaire enquêteur qu'il a désigné sont la difficulté de l'enquête, d'une part, et la nature et la qualité du travail fourni, d'autre part.

Si la diversité des missions confiées aux commissaires enquêteurs fait obstacle à toute entreprise de tarification générale, il importe qu'il n'existe pas d'écart excessif dans les montants accordés aux commissaires enquêteurs auxquels ont été confiées des missions comparables et qui ont produit un travail d'une qualité équivalente. Or, des disparités, parfois significatives, ont pu être constatées.

Par une lettre du 8 janvier 2021, le vice-président du Conseil d'Etat a confié à M. Bernard Iselin, président du tribunal administratif de Nantes la mission de présider un groupe de travail chargé de proposer des solutions pour y remédier.

Le rapport issu des travaux de ce groupe de travail propose plusieurs outils qui sont présentés dans la présente circulaire.

1. – La grille des temps repères indicatifs (annexe 1)

Cette grille présente, sous forme de fourchettes, le nombre de vacations habituellement accordé par type d'enquêtes publiques. Pour chaque type, une fourchette est proposée. Cette grille ne constitue en aucun cas un barème qui s'imposerait aux tribunaux administratifs comme aux commissaires enquêteurs. Il s'agit uniquement de donner un point de repère, à partir d'éléments tirés du constat

de la pratique générale des tribunaux administratifs en la matière. Il demeure donc parfaitement possible de fixer un nombre de vacations plus bas que le montant minimum proposé ou plus élevé que le montant maximum proposé. La fourchette correspond à la rémunération habituellement versée pour une enquête publique ne présentant pas de caractéristique particulière.

Les montants figurant dans cette grille n'ont pas vocation à s'appliquer aux enquêtes publiques confiées à une commission d'enquête.

Cette grille donnera aux autorités administratives intéressées une plus grande prévisibilité quant au coût d'une enquête publique comme elle donnera aux commissaires enquêteurs une plus grande prévisibilité sur la rémunération susceptible de leur être accordée.

2. - L'état de frais détaillé (annexe 2)

Déterminer avec justesse, dans le cadre de chaque enquête publique, la rémunération qui doit être servie à un commissaire enquêteur suppose d'avoir une connaissance précise de la charge de travail qui a été la sienne.

L'utilisation d'états de frais différents d'une juridiction à l'autre est susceptible d'induire des inégalités de traitement injustifiées en la matière.

C'est la raison pour laquelle il vous est demandé d'utiliser désormais obligatoirement l'état de frais reproduit en annexe 2 de la présente circulaire. Ce document, qui figurera dans l'application Skipper-enquêtes publiques, devra être renseigné par le commissaire enquêteur lui-même uniquement sous forme dématérialisée. Les formulaires remplis seront conservés par les juridictions à des fins statistiques ultérieures.

Les données saisies par le commissaire enquêteur permettront notamment de vérifier que l'enquête n'a pas présenté de particularité justifiant que la rémunération soit fixée à un montant en marge de la fourchette prévue dans la grille des temps repères indicatifs.

Ce formulaire intègre la prise en compte, à hauteur de 50%, du temps consacré aux déplacements, conformément aux préconisations du rapport Schilte de 2011.

J'attire votre attention sur le fait que la progression du travail dématérialisé doit conduire à ce que les frais de dactylographie, de secrétariat ou de mise en page ne soient plus indemnisés que de manière exceptionnelle.

Par ailleurs, les frais de téléphonie, d'accès à Internet ou d'électricité ne peuvent faire l'objet d'une indemnisation qu'à la condition qu'ils aient été exclusivement exposés pour les besoins de l'enquête publique.

S'agissant des frais de reprographie et d'impression, il y a lieu de distinguer deux situations. Si les travaux ont été réalisés par un atelier de reprographie, ils pourront être pris en charge intégralement, sur justificatifs. Lorsqu'ils auront été réalisés par le commissaire enquêteur avec ses propres moyens, les frais d'impression, qui comprennent les consommables et l'amortissement du matériel d'impression, pourront faire l'objet d'une indemnisation forfaitaire à hauteur de 50 euros, ce montant devant être adapté en fonction de l'importance des travaux dans chaque espèce ainsi que de la qualité des travaux en question (couleur/noir et blanc, présence de graphiques et tableaux, de photos etc.).

Vous trouverez également, en annexe 3 à la présente circulaire, une fiche complémentaire réservée aux enquêtes publiques confiées à une commission. Cette fiche, qui devra être remplie par la personne désignée pour la présider récapitulera le nombre de vacations validé pour chacun de ses membres. Ce document sera également à disposition dans l'application skipper-enquêtes publiques.

3. – Le canevas standardisé de rapport et de conclusions (annexe 4)

L'harmonisation de la rémunération accordée aux commissaires enquêteurs passe également par un minimum de standardisation des rapports qu'ils sont chargés d'établir.

A cette fin, le groupe de travail présidé par M. Iselin a conçu un canevas standardisé **qui sera remis à chaque commissaire enquêteur au moment de sa désignation.**

Ce canevas s'inscrit dans le cadre fixé à l'article R. 123-19 du code de l'environnement. Il a pour but non pas d'imposer une présentation uniforme à tous les rapports d'enquête publique mais seulement de donner aux commissaires enquêteurs quelques indications utiles sur ce qui est attendu de leurs rapports. Ces derniers demeurent libres d'adopter la forme qui leur semblera la plus adaptée pour chaque enquête publique qui leur sera confiée, étant entendu que la complétude, la lisibilité et l'intelligibilité sont des critères qui sont pris en compte pour déterminer la rémunération qui doit être accordée à l'auteur d'un rapport d'enquête publique.

4. - La dématérialisation des échanges

Il convient de limiter autant que faire se peut les échanges sur support papier avec les commissaires enquêteurs. Lorsque les fichiers comprenant les rapports d'enquête publique sont d'une taille rendant impossible leur transmission à la juridiction par courriel, il convient d'utiliser la plateforme [echange.conseil-etat.fr](https://www.echange.conseil-etat.fr) ou [echange.juradm.fr](https://www.echange.juradm.fr) qui est accessible sur Internet (<https://www.echange.juradm.fr>). Tout agent des juridictions peut s'y authentifier. Il peut partager des fichiers y compris avec des personnes de l'extérieur mais également inviter des personnes extérieures à la juridiction pour qu'elle-même partage des fichiers. La personne invitée reçoit un mail lui indiquant ses identifiants d'accès et elle peut ensuite mettre en partage des fichiers à la disposition de la personne invitée.

Il est possible de déposer des fichiers d'une taille allant jusqu'à 400Mo.

Les magistrats et agents de greffe chargés des commissaires enquêteurs pourront s'adresser au correspondant informatique de leur juridiction pour mettre en œuvre ce dispositif.



Thierry-Xavier Girardot

Annexe 1 : Grille des temps repères indicatif :

L'appréciation proposée est fondée sur une évaluation moyenne faite par les tribunaux administratifs.

Elle est purement indicative et a pour objet de guider l'évaluation du temps de travail par les tribunaux administratifs.

Elle n'a pas vocation à s'appliquer à des situations exceptionnelles.

Types d'enquêtes		Vacations basses indicatives	Vacations hautes indicatives
Elaboration d'un PLU			
	Communes de moins 20 000 habitants	40	80
	Communes entre 20 000 et 100 000 habitants	60	120
	Communes de plus de 100 000 habitants	100	200
	Intercommunalité	150	350
Modification d'un PLU			
	Communes de moins 20 000 habitants	20	50
	Communes entre 20 000 et 100 000 habitants	30	80
	Communes de plus de 100 000 habitants	40	100
	Intercommunalité	50	150

Types d'enquêtes		Vacations basses indicatives	Vacations hautes indicatives
Révision d'un PLU			
	Communes de moins de 20 000 habitants	30	70
	Communes entre 20 000 et 100 000 habitants	40	100
	Communes de plus de 100 000 habitants	60	150
	Intercommunalité	60	200
Révision allégée d'un PLU			
	Communes de moins de 20 000 habitants	20	40
	Communes entre 20 000 et 100 000 habitants	30	60
	Communes de plus de 100 000 habitants	40	80
	Intercommunalité	50	100
Site patrimonial remarquable		25	50

Permis de construire / Lotissements		40	80
Déclarations de projet avec mise en compatibilité d'un PLU		20	60
Elaboration / Révision de carte communale		20	50
DUP dérivation des eaux		50	100
Projets photovoltaïques		30	80
Projets éoliens terrestres		60	120
Carrières		30	80
Autres ICPE		30	80
DUP + enquête de cessibilité		30	90
Zonages d'assainissement		20	50
Aménagement cours d'eau / Travaux hydrauliques/ autres IOTA		20	50
Règlement local de publicité		25	60

Types d'enquêtes		Vacations basses indicatives	Vacations hautes indicatives
Enquêtes environnementales sur projets de travaux publics		40	80
Plans de prévention de risques		50	100

Annexe 4 : Canevas standardisé de rapport et de conclusions

Partie Rapport

Article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, 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.* »

Généralités

Cette présentation doit être rapide et réellement synthétique.

On y présente rapidement :

- Le cadre général du projet,
- L'objet de l'enquête,
- Eventuellement, le cadre juridique de l'enquête publique,
- Une présentation succincte du projet, qui résume brièvement la nature et les caractéristiques de celui-ci, sans reprendre l'ensemble du dossier de présentation,
- La liste de l'ensemble des pièces présentes dans le dossier.

Organisation de l'enquête

On y trouve le rappel des éléments de procédure :

- La désignation du commissaire enquêteur ou de la commissaire enquêtrice,
- L'arrêté d'ouverture d'enquête,
- La mention des éventuelles visites des lieux et réunions avec le porteur de projet,
- L'indication des mesures de publicité.

Déroulement de l'enquête

On y trouve la mention :

- Des permanences réalisées (nombre, dates, horaires),
- Des réunions publiques éventuelles,
- De la comptabilisation des observations (précision de leur nombre et des modalités de leur enregistrement. Leur contenu sera analysé plus loin dans le rapport),
- De la clôture de l'enquête.

Synthèse éventuelle des avis des personnes publiques associées et autres personnes associées à l'élaboration du projet

Il est attendu une simple synthèse nécessairement succincte (une copie intégrale ou une explication des avis en cause est à proscrire).

Il est rappelé que le commissaire-enquêteur ou la commissaire enquêtrice n'a pas à donner « un avis sur l'avis » des personnes publiques. Il s'agit d'un élément à prendre en compte, au même titre que les observations du public, pour se forger une opinion, et prendre position dans l'avis final.

Analyse des observations (si ces observations sont nombreuses, il convient de les organiser par thème).

L'analyse porte sur le contenu des difficultés ou oppositions relevées, leur ampleur, leur portée... mais il ne s'agit pas pour le commissaire-enquêteur ou la commissaire enquêtrice de donner un avis sur chacune de ces observations, ou d'y répondre isolément. **L'avis doit porter sur le projet, et non sur les observations.**

L'analyse des observations doit permettre d'identifier les difficultés sur lesquelles le commissaire enquêteur ou la commissaire enquêtrice se positionne ensuite dans la partie conclusions, en motivant son avis sur ce point.

Partie conclusions :

Cette partie doit faire l'objet d'une « présentation séparée » : article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.* »

Ce n'est pas une redite de la partie rapport, on ne souhaite pas y retrouver les mêmes informations.

La motivation d'un avis suppose qu'à **la seule lecture de celui-ci**, sans renvoi à d'autres parties du rapport, le lecteur comprenne notamment :

- ce qui a motivé le projet qui fait l'objet de l'enquête (quel est l'objectif du projet ? quelles sont les problématiques locales concrètes ?).
- en quoi le projet, tel qu'il est proposé à la consultation, permet d'atteindre ou non cet objectif (le projet est-il cohérent ?) / OU en quoi l'impact environnemental du projet est acceptable, ou non (en ce qui concerne les enquêtes environnementales). A nouveau, il convient de se fonder sur les problématiques locales, et non sur des considérations générales.
- s'il existe des oppositions majeures ou des difficultés particulières concernant le projet ou sa mise en œuvre (lesquelles, concrètement ? quelle est leur importance?).
- le cas échéant, si ces oppositions ou difficultés existent, en quoi elles justifient ou ne justifient pas un avis défavorable au projet (pourquoi et dans quelle mesure les objections ou difficultés doivent-elles ou non être surmontées ?).
- s'il y a des réserves, elles doivent être précises, justifiées (pourquoi ces réserves, concrètement ?) et doivent pouvoir être levées par le porteur de projet.

L'avis doit enfin indiquer clairement si, au vu de l'ensemble de ces éléments, qui étayent sa position, le commissaire enquêteur ou la commissaire enquêtrice est **favorable, défavorable, ou favorable avec réserves** (préciser lesquelles) au projet soumis à enquête publique.