RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SÉNAT

DIRECTION DES
RESSOURCES HUMAINES
ET DE LA FORMATION

CONCOURS D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT 2012-2013

Épreuve d'admissibilité

31 janvier 2013

ÉTUDE DE CAS

(durée 4 heures – coefficient 4)

Le dossier comprend deux parties qui peuvent être traitées dans l'ordre souhaité et qui sont indépendantes l'une de l'autre.

Les candidats reçoivent divers éléments et documents qu'ils doivent dépouiller. Il leur est demandé d'exploiter ce travail préliminaire en formulant des propositions concrètes permettant de résoudre les questions posées et pouvant comporter l'élaboration de notes de synthèse, de fiches, de tableaux et de lettres.

La correction de l'orthographe et la forme seront prises en compte.

L'usage de la calculatrice n'est pas autorisé.

SÉNAT

CONCOURS D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT 2012-2013

ÉTUDE DE CAS

1ÈRE PARTIE *(10 POINTS)*

Après sept années passées en tant qu'administrateur-adjoint dans une des directions du Sénat, vous avez été mis à disposition de l'Autorité constitutionnelle indépendante du Défenseur des droits.

Vous êtes affecté, au sein de sa direction générale des services, au pôle finances et affaires générales, qui a notamment en charge l'élaboration juridique et le suivi administratif des contrats, des conventions et des marchés publics.

Nous sommes en septembre 2012 et il vous est demandé de rédiger une note à l'attention du Directeur général des services du Défenseur des droits, qui devra :

1°) faire un bilan critique des services du standard téléphonique, de l'accueil physique, de la plate-forme de renseignements téléphoniques et de la plate-forme de renseignements « santé » en fonction au sein du Défenseur des droits au regard notamment de la pertinence des moyens et outils mis en œuvre et des services rendus au public ***(3 points)*** ;

2°) faire un point sur les marchés publics qui régissent ces services en indiquant notamment les options juridiquement envisageables une fois leur terme atteint ***(2 points)*** ;

3°) formuler des propositions argumentées afin de tenir compte du contexte général dans lequel évolue le Défenseur des droits ainsi que de ses priorités. Ces propositions préciseront les options choisies en termes d'organisation des services, d'allocation de moyens et de développement de nouveaux outils ainsi qu'en matière de marchés publics (calendrier et contenu) ***(5 points)***.

Documents fournis	
1. Fiche sur le Défenseur des droits : contexte juridique, organisation et budget	3
2. Fiche sur les marchés relatifs à l'accueil physique, au standard téléphonique, à la plateforme de renseignements téléphoniques et à la plateforme de renseignements téléphoniques « santé » du Défenseur des droits	8
3. Extrait d'un courriel du Directeur général des services du Défenseur des droits	9
4. Note sur le fonctionnement de l'accueil physique, du standard administratif et de la plateforme téléphonique de renseignements du Défenseur des droits (septembre 2012)	10
5. Note d'information sur la plateforme téléphonique du pôle santé (P3S) du Défenseur des droits	13
6. Marchés publics et accords-cadres : avenant – extrait de la notice explicative de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	19
7. Interview de Dominique Baudis, Défenseur des droits (extrait du rapport 2011-2012 du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative)	21
8. Extrait du rapport spécial de Mme Marie-Christine Dalloz, députée, sur le projet de loi de finances pour 2013	24

Soit un dossier de 26 pages dont 24 pages de documents

Le Défenseur des droits : contexte juridique, organisation et budget

1° CONTEXTE JURIDIQUE

Le Défenseur des droits est une autorité indépendante inscrite à l'article 71-1 de la Constitution veillant au respect des droits et libertés de chacun par toute personne, privée ou publique.

Conformément à la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits est chargé :

1° de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;

2° de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;

3° de lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ;

4° de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

Le 1er mai 2011, le Défenseur des droits a succédé dans leurs missions au Médiateur de la République, au Défenseur des enfants, à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et à la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

Le Défenseur des droits peut être saisi :

1° par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public ;

2° par un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'enfant ;

3° par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, ou par toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits se proposant par ses statuts de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discriminations, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination ou avec son accord ;

4° par toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité.

Il peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause.

La saisine du Défenseur des droits peut se faire :

- par courrier postal adressé 7 rue Saint-Florentin 75409 PARIS Cedex 08 ;
- en remplissant un formulaire en ligne sur son site internet www.defenseurdesdroits.fr ;
- en rencontrant l'un des 450 délégués du Défenseur des droits présents sur le territoire.

Un numéro d'information, le 09 69 39 00 00, est désormais en place.
Numéros des standards de l'institution : 01 53 29 22 00 ou 01 53 29 24 24.
Numéro d'information du « pôle santé » : 0810 455 455.

Le Défenseur des droits adapte son intervention à chaque cas qui lui est soumis.

Il fait usage de ses pouvoirs d'enquête pour obtenir communication de pièces judiciaires ou administratives. Si nécessaire, il peut auditionner toute personne ou procéder à des vérifications sur place.

Il peut privilégier un mode de résolution amiable du conflit (par la médiation par exemple) ou bien mettre en œuvre des solutions contraignantes si la réclamation qui lui est soumise révèle des manquements ou fautes, telles que présenter des observations devant les juridictions civiles, administratives ou pénales à l'appui d'un réclamant ; intervenir au soutien d'une transaction civile ou pénale ; saisir l'autorité disciplinaire pour lui demander d'engager des poursuites à l'encontre d'un agent ; ou recommander à l'administration de prendre des sanctions contre une personne physique ou morale, publique ou privée, soumise à autorisation ou agrément administratifs, et qui serait à l'origine d'une discrimination.

Le Défenseur des droits, afin d'assurer la diffusion des actions promouvant l'égalité des chances et les intérêts de l'enfant, aide à identifier les bonnes pratiques et à les diffuser largement pour inciter d'autres personnes à agir. Il coordonne des études, suscite et soutient des initiatives à l'origine d'engagements et de partenariats en faveur de la promotion de l'égalité.

Dominique Baudis a été nommé Défenseur des droits le 23 juin 2011, pour un mandat de six ans.

Auditionné par les assemblées parlementaires le 15 juin 2011, il s'est fixé cinq objectifs pour mener à bien les missions qui lui ont été confiées :

- sauvegarder les acquis et valoriser le potentiel et l'expérience des quatre institutions regroupées ;
- tirer le meilleur parti des pouvoirs confiés ;
- assurer une gestion responsable de l'institution ;
- faciliter l'accès à l'institution grâce au développement du réseau de délégués du Défenseur des droits constituant un maillage territorial de proximité ;
- faire du Défenseur des droits un facteur de rayonnement des valeurs de la France en Europe et dans le monde.

2° ORGANISATION DES SERVICES (*cf.* organigramme ci-joint)

L'institution compte 230 agents, qui travaillent sur deux sites, l'un situé 7 rue Saint-Florentin, Paris 75008, l'autre 11 rue Saint-Georges, Paris 75009.

Le décret du 29 juillet 2011 prévoit que le Défenseur des droits désigne un directeur général des services (DGS) et un secrétaire général (SG).

L'ensemble des agents du Défenseur des droits sont placés sous **l'autorité hiérarchique du DGS**. Celui-ci exerce en outre une **autorité fonctionnelle** sur les départements et pôles suivants : ressources humaines et dialogue social, affaires générales et informatique, budget et finances ; réseau territorial conjointement avec le SG ; presse et affaires européennes/internationales conjointement avec le cabinet du Défenseur des droits.

Le SG, pour sa part, exerce une **autorité fonctionnelle** sur les départements suivants :

- Le département « orientation/recevabilité » ;
- Les quatre départements dédiés à la protection des droits et des libertés, soit les trois départements thématiques d'instruction et le département « Expertise et relations avec les juridictions » ;
- Le département « promotion des droits et de l'égalité » ;
- Le département « réformes institutionnelles, évaluation de l'action publique, études et recherche ».

Par ailleurs, il préside le comité des réformes, le comité des études, le comité des rapports et le comité du projet académique.

Le SG assure le secrétariat permanent des collèges.

- ***Les départements***

Les services sont organisés en **huit départements** dirigés par un directeur de département.

Certains départements sont divisés en pôles, placés sous l'autorité de chefs de pôle.

Ne sont ici décrites que les missions relevant des attributions fonctionnelles des responsables de pôle et de département, sans préjudice de celles inhérentes à leur position **hiérarchique ou administrative** (organisation du service ; management ; participation aux réunions de service ; devoir d'alerte sur les situations individuelles ou collectives ; information des agents ; évaluation ; formation ; participation à l'élaboration des budgets ou de cahiers des charges ; suivi budgétaire ; actes de gestion inhérents à l'exercice de leurs fonctions comme les commandes, le suivi et la validation du service fait, la vérification de la facturation, les relations avec les prestataires…).

Le directeur de département oriente l'activité de son département. Il assure la coordination, d'une part, avec les autres départements qui concourent à l'activité commune, d'autre part, avec les autres départements.

- *Les pôles*

Au sein d'un département, les pôles sont placés **sous la responsabilité d'un chef de pôle**.

Ceux-ci constituent une **unité** rassemblant des fonctions spécialisées. L'ensemble des pôles d'un même département concourent à la mise en œuvre des orientations du département.

Le chef de pôle instruit les dossiers, dont il a l'entière responsabilité technique, tant sur le fond que sur la forme, sous réserve de ceux qui requièrent un visa préalable du responsable de département pour les motifs suivants (liste non-exhaustive) :

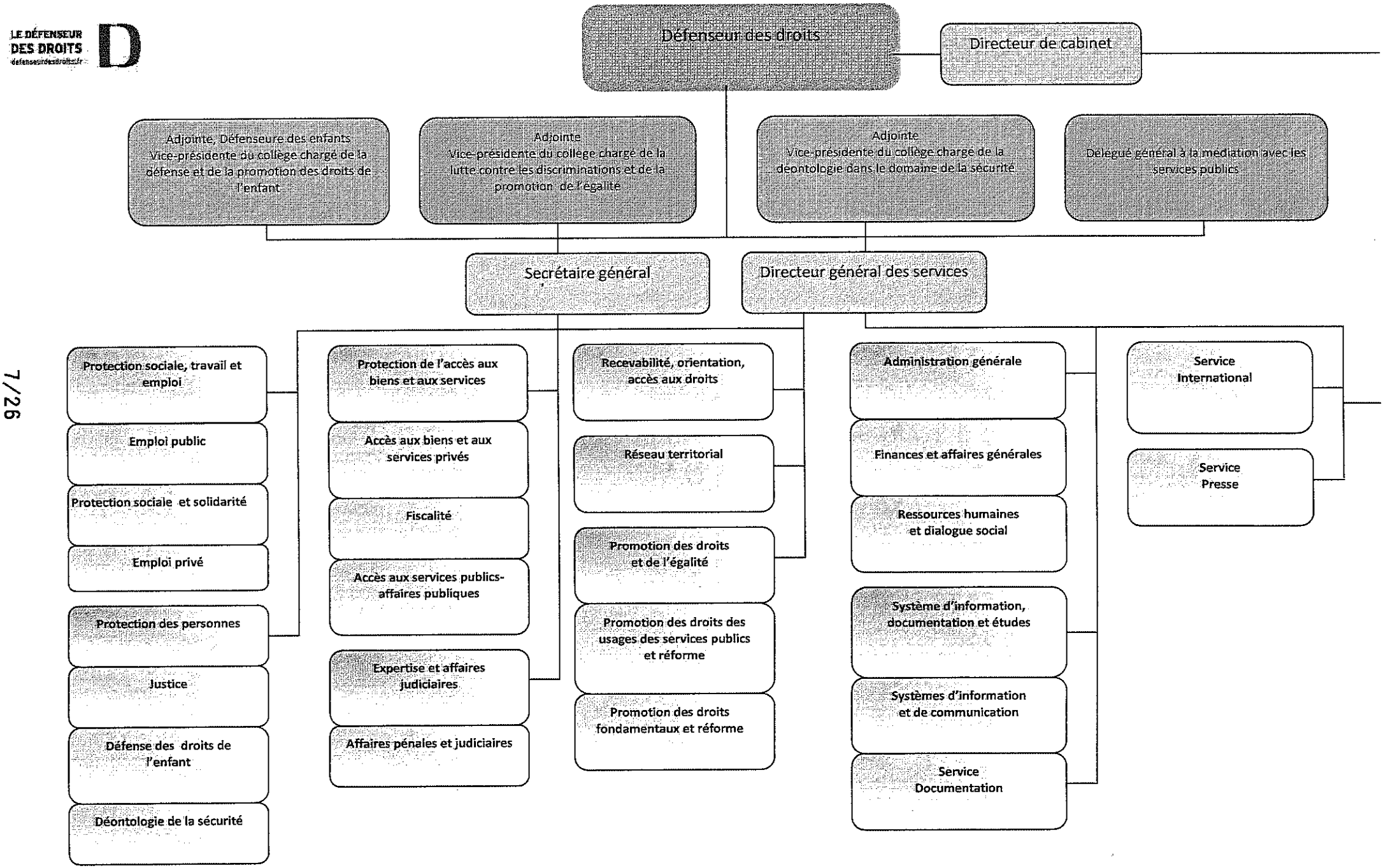
- **caractère sensible** (réclamants fragiles), **médiatisé** ou **particulièrement complexe** du dossier ;
- dossier conduisant à la mise en œuvre des **nouveaux outils** à la disposition du Défenseur des droits ou proposant un règlement en équité ;
- dossier à caractère **transversal** impliquant plusieurs missions (lutte contre les discriminations – médiation avec les services publics – défense des enfants ou déontologie de la sécurité) ;
- dossier requérant un arbitrage quant au **mode de traitement** juridique reçu.

3° BUDGET ET PLAFOND D'EMPLOIS DU DEFENSEUR DES DROITS

En 2013, le budget (masse salariale et fonctionnement) du Défenseur des droits sera soumis aux mesures de diminution appliquées dans toutes les administrations (soit une baisse de 10% au regard du budget de 2012). Son plafond d'emploi au titre de 2013 a été fixé à 219 équivalents temps plein (ETP).

ORGANIGRAMME DÉFENSEUR DES DROITS

LE DÉFENSEUR DES DROITS
defenseurdesdroits.fr



Les marchés relatifs à l'accueil physique, au standard administratif, à la plateforme de renseignements téléphoniques et à la plateforme de renseignements téléphoniques « santé » du Défenseur des droits.

Ces différentes prestations font l'objet de trois marchés publics distincts, conclus ou sous l'empire des anciennes institutions ou dans l'urgence lors de la création de la nouvelle autorité en juin 2011. L'analyse des besoins s'est affinée au fur et à mesure de sa montée en puissance ; par ailleurs la pression budgétaire est devenue très forte.

L'accueil physique et le standard téléphonique administratif sont actuellement assurés par la société X. Le marché a été passé par le Défenseur des droits. Le terme de la première période d'exécution est fixé au 30 janvier 2013. Les pièces du marché prévoient que celui-ci puisse être reconduit de façon expresse un mois avant son échéance pour deux périodes d'un an chacune. Le coût annuel de ces prestations s'élève à 132 000 euros TTC.

La plateforme de renseignements téléphoniques (09 69 39 00 00) est assurée par la société Y. Le marché principal, passé antérieurement à la création du Défenseur des droits, s'est terminé en juin 2012. Cependant, compte tenu de la charge de travail dévolue au département « Recevabilité » la première partie de l'année, il a été décidé de prolonger la durée d'exécution de ce marché jusqu'au 10 février 2013 afin d'envisager une remise en concurrence sereine. Le coût annuel de cette prestation s'élève à 106 000 euros TTC.

La plateforme de renseignements « santé » a été attribuée à la société Z. Le marché, passé antérieurement à la création du Défenseur des droits, arrivera à terme le 31 janvier 2013. Le coût annuel de cette prestation s'élève à 77 000 euros TTC.

Compte tenu des modalités de passation de ces deux derniers marchés et notamment de leur procédure de mise en concurrence, ils ne peuvent pas être reconduits.

Extrait d'un courriel du Directeur général des services du Défenseur des droits adressé au chef du pôle finances et affaires générales

Nos marchés relatifs à l'accueil physique, au standard administratif, à la plateforme de renseignements téléphoniques et à la plateforme de renseignements téléphoniques « santé » arrivent bientôt à échéance.

L'article 16 du code des marchés publics dispose que :

« *la durée d'un marché ainsi que, le cas échéant, le nombre de ses reconductions, sont fixés en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique.*

Un marché peut prévoir une ou plusieurs reconductions à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte la durée totale du marché, périodes de reconduction comprises.

Sauf stipulation contraire, la reconduction prévue dans le marché est tacite et le titulaire ne peut s'y opposer. »

La reconduction à l'identique est-elle dans notre intérêt ? Faut-il passer de nouveaux marchés ? Quelles sont les solutions envisageables ? Un avenant est-il possible et sous quelles conditions ? Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, « *toute modification du montant, de la durée ou des délais d'exécution d'un marché rend obligatoire la passation d'un avenant* » (arrêt du 19 janvier 2011). C'est une pratique courante dans les collectivités territoriales et il n'y a pas de différence entre le régime qui leur est applicable et le nôtre en ce domaine.

Sur le fond, je pense que nous devrions clarifier un certain nombre de procédures (bien communiquer en interne sur les rôles respectifs des uns et des autres et se doter d'outils adaptés pour cela), afin d'orienter et d'informer au mieux le public. Je pense que nous gagnerions également à développer nos outils de « reporting ». Cela nous serait utile pour mieux identifier les attentes du public.

Merci de me tenir informé dans les meilleurs délais, la rédaction, la passation et l'attribution de nouveaux marchés pouvant prendre plus de quatre mois.

Note sur le fonctionnement de l'accueil physique, du standard administratif et de la plateforme téléphonique de renseignements du Défenseur des droits (septembre 2012)

1° L'accueil physique et le standard administratif :

Le standard administratif se compose de 4 personnes : 2 affectées sur le site de Saint-Florentin (1 matin/1 après midi) ; 2 sur le site de Saint-Georges (1 matin/1 après midi).

Le standard administratif répond aux appels du:

- 01.53.29.24.24 (numéro du site de Saint-Georges),
- 01.53.29.22.00 (numéro du site de Saint-Florentin).

En outre, les standardistes assurent l'accueil physique et gèrent la réservation de salles via Outlook pour le site de Saint-Florentin et Excel pour le site de Saint-Georges.

Cependant, il a été observé que l'accueil physique du site de Saint-Georges est très peu sollicité. Le fait que les pôles qui traitent les sujets les plus évoqués par le public se trouvent sur le site de Saint-Florentin et le fait que le site de Saint–Georges soit situé dans un immeuble géré par un prestataire qui assure un accueil général pour l'ensemble des occupants (Défenseur des droits et autres occupants de l'immeuble) expliquent cette situation.

Les appels sont de trois natures :

- Les appels dits « internes » : entre agents et délégués ;
- Les appels dits « administratifs » : personnes extérieures travaillant pour ou en contact avec l'institution ;
- Les appels de réclamants ayant déjà un dossier ou personnes souhaitant se renseigner auprès de l'institution (réclamants potentiels).

Les standardistes ont pour consignes d'orienter les appels sur les secrétariats des services.

Les réclamants sont renvoyés vers le secrétariat du pôle concerné (quand celui-ci est repérable), s'ils sont un numéro de dossier. S'ils n'ont pas de numéro de dossier ou lorsque celui-ci n'est pas connu, ils sont renvoyés vers la plateforme de renseignements téléphoniques.

Par mesure de sécurité lors de la mise en place du marché actuel, l'accès aux bases informatiques juridiques du Défenseur des droits a été supprimé en raison d'erreurs commises dans les informations données et compte tenu de la difficulté à repérer un dossier parmi les trois bases d'information.

Le nombre moyen d'appels par jour sur les deux sites confondus est de 170 appels. Le nombre moyen d'appels par mois sur les deux sites confondus est de 3400 appels.

Le nombre d'appels par personne, sur la base de quatre personnes, est de 43 appels par jour.

La répartition des appels sur le standard administratif des deux sites confondus est la suivante :

- **Les appels dits « internes » : 5%**
- **Les appels dits « administratifs » : 5%**
- **Les appels de réclamants :**
  - **ayant déjà un dossier : 60%**
  - **souhaitant se renseigner sur l'institution (réclamants potentiels) : 30%**

Le fonctionnement actuel de ces deux prestations n'est pas totalement satisfaisant

La mise en place du marché « accueil physique et standard téléphonique », en janvier 2012, s'est avérée difficile :

- Les hôtesses sont très peu formées au métier de standardistes ;
- Le « turn over » est assez élevé
- Les obligations du marché sont difficilement respectées : par exemple, le guide de procédure a été rédigé par les services du Défenseur des droits alors qu'il devait s'agir d'un « livrable » élaboré conjointement avec le prestataire.

2° La plateforme de renseignements téléphoniques:

La plateforme, est composée de 3 personnes employées de manière stable depuis plus de 2 ans par la société Y.

Ces personnes sont très investies dans leur travail. L'équipe maîtrise bien le sujet « discrimination » mais peut se trouver en difficulté sur les trois autres champs d'intervention. Des formations ont été organisées à leur attention pour permettre leur mise à niveau. Elles font également remonter de manière hebdomadaire les interrogations rencontrées au fil de la semaine. Les réponses sont élaborées en sollicitant les services.

Elles sont soucieuses de l'écoute réservée aux appelants.
Elles font des rapports journaliers pour le suivi des dossiers en cours (réclamants) à la recevabilité.
Elles font des rapports journaliers qui pourront s'avérer intéressants à exploiter sur le nombre d'appels reçus par jour, l'objet, la source, etc., dès lors que des outils adaptés seront mis en place pour les analyser.

Il n'y a pas de manuel de procédure permettant une description des consignes à suivre pour la gestion des appels (il n'a pas été prévu au marché initial).

Le nombre moyen d'appels par jour est de 90 appels. Le nombre moyen d'appels par mois sur la plateforme est de 1800.

Le nombre d'appels par personne sur la base de 2 personnes en permanence est de 45 appels par jour.

Les appels sur la plateforme de renseignements téléphoniques se décomposent de la façon suivante :

- **Famille « Juridique/orientation »**
  - **Réclamants : 20%**
  - **Réclamants potentiels : 70%**

- **Famille « Contact »**
  - **Journalistes/associations/services publics : 2%**

- **Famille « Interne »**
  - **Délégués : 1%**

- **Famille « Emotionnelle »**
  - **« Plaisantins » : 0,5%**
  - **Malveillants (insultes/débordements) : 1,5%**
  - **Personnes fragiles psychologiquement : 5%**

Certaines défaillances dans le fonctionnement de la plateforme ont été constatées :

- Quand une hôtesse est absente, elle n'est pas systématiquement remplacée, ce qui reporte le nombre d'appels sur 2 personnes au lieu de 3 ;
- Une seule personne « volante » est formée à la plateforme téléphonique pour assurer ces remplacements ;
- Il n'y a pas de souplesse dans la gestion des horaires de travail des hôtesses ;
- Le responsable de site est très peu présent. Toutefois, au sein de l'équipe, une personne est chargée du rôle de référent ;
- Le rapport statistique des appels n'a pas été mis à jour avec la fusion. Il est donc difficilement exploitable pour la nouvelle institution.

3° Des frontières mal définies

Le suivi du fonctionnement de ces deux marchés pendant neuf mois révèle un recoupement de leurs activités, ainsi 16% des appels traités par le standard administratif sont transférés à la plateforme (demande de réclamants n'ayant pas encore de dossier au sein de l'institution et nécessitant donc une orientation « de fond » que le standard n'est pas en mesure d'apporter) ; plus de 50% des appels du standard sont des appels de réclamants voulant s'informer sur l'état de leur dossier (sur ce point, la mise en place d'une seule application informatique permettant un accès aux références de tous les dossiers est vivement attendue). De nombreux délégués appellent le numéro de la plateforme de renseignements téléphoniques générale.

Les appelants (ayant un dossier ou pas) forment indistinctement les trois numéros :

- les numéros 01.59.23.22.00 et 24.24 sont mentionnés sur le papier à entête de l'institution et apparaissent sur l'annuaire des Pages jaunes et blanches.
- le numéro de la plateforme, lui, apparaît lisiblement sur le site Internet de l'institution.

Cette situation n'est pas optimale et peut nuire à l'image du Défenseur dans sa communication.

Note d'information sur la plateforme téléphonique du pôle Santé (P3S) du Défenseur des droits

LES POINTS FORTS

- Plateforme à dimension humaine « décloisonnée » = investissement des écoutants
- Ecoutants = professionnels de santé dédiés
- Proximité géographique
- Collaboration étroite = disponibilité + réactivité
- Turn-over limité = favorise la personnalisation des rappels
- Confidentialité des échanges = secret médical
- Accès « limité » à la base de données AGORA
- Ecoute « libre » (sans guide d'entretien) et empathique
- Formation médicale et juridique indispensable
- Traitement direct des réclamations dans 25% des situations
- Capacités d'évaluation de la situation permettant la création préalable du dossier d'instruction
- Capacités de réorientation des demandes exigeant une culture large (milieux associatifs, structures médico-sociales, établissements de santé, administrations...)
- Emission d'appels, le cas échéant

Le pôle Santé (P3S) a mis en place un dispositif d'écoute interactif intégrant une plateforme téléphonique d'écoute et d'information confidentielle, sous-traitée à la société Z.

« SECURITESOINS ECOUTE »

www.securitesoins.fr

La permanence téléphonique est assurée de 9h à 20h du lundi au vendredi. Les salariés sont tous membres de professions de santé. Chacun a une spécialité médicale (diététicienne, médecin, vétérinaire). La plupart des appels pour le Défenseur des droits sont traités par le Docteur Dupont, qui est à plein temps sur cette fonction. Les six autres opérateurs interviennent en cas de pic d'activité ou d'absences du Dr Dupont et sont habilités à ouvrir un dossier d'instruction médicale.
Il doit être relevé que la charge émotionnelle est forte dans ces appels : perte d'un proche, handicaps...

LE DISPOSITIF

La plateforme téléphonique est la voie principale de recueil des attentes et des réclamations des usagers et des professionnels de santé qui peuvent très facilement joindre le P3S grâce à un numéro AZUR dédié. Une équipe d'écoutants spécialisés dans le domaine de la santé est mobilisée.

Tous les appels qui parviennent directement chez le Défenseur des droits et qui entrent dans le périmètre d'activité du P3S sont transférés vers la plateforme d'écoute.

Ce portail téléphonique permet :

- de recueillir, expliquer, orienter et assurer le suivi des rappels, réclamations et inquiétudes des réclamants et assurer la promotion des dispositifs de médiation ;
- d'évaluer les situations nécessitant un niveau de réponse relevant de l'expertise ;
- d'évaluer les situations d'urgence nécessitant l'activation de la cellule d'accompagnement et de soutien des professionnels ;
- d'identifier le profil de l'appelant, la situation motivant l'appel et les thèmes abordés ;
- de tracer l'ensemble des données nécessaires au traitement du dossier par l'intermédiaire d'une fiche d'appel informatisée.

L'intervention de l'équipe du centre d'écoute permet de réaliser un premier filtre des appels et de répondre dans les grandes lignes aux demandes d'informations suivantes :

- le dispositif d'écoute et les coordonnées de P3S ;
- Information médicale sur les infections nosocomiales et les événements indésirables graves liés aux soins (définitions et caractéristiques, fréquence, motifs de survenue, procédures à risque, gravité et conséquences) ;
- les dispositions réglementaires d'accès au dossier médical ;
- la Commission de Relation avec les Usagers et de la Qualité de la Prise en Charge (CRUQPC)
- le cadre juridique de la réparation des accidents médicaux : procédures de règlement par la voie amiable devant la Commission Régionale de Conciliation et d'indemnisation (CRCI) ou par la voie contentieuse devant le Tribunal de Grande Instance ou le Tribunal Administratif ;
- le rôle des différents intervenants et conseils de victimes devant les commissions ou les juridictions (médecin de recours, avocat, association,...) ;
- la procédure de plainte auprès de la juridiction disciplinaire de l'Ordre des médecins.

La formation des personnels du centre d'écoute est assurée par l'équipe du P3S :

Cette formation est complétée par une information sur les compétences du Défenseur des droits et les procédures qui régissent sa saisine.

Un point régulier permet des réajustements et des échanges afin de connaître les difficultés, précisions, corrections, limites à redéfinir. Pour les nouvelles personnes intégrant le centre d'écoute, une formation supplémentaire est organisée en lien avec le P3S.

Une session spécifique, liée à l'évolution réglementaire, est organisée 2 fois par an et assurée par le P3S.

Les principes d'écoute à respecter par l'équipe de la plateforme téléphonique

- Importance de la dimension d'écoute : laisser l'appelant expliquer les raisons de son appel, sa situation, son histoire ;
- Guider le recueil des éléments de l'histoire médicale et l'expression des attentes par quelques questions simples ;
- Soutien implicite de principe, mais non formulé explicitement et sans parti pris.

Les règles à respecter par l'équipe de la plateforme téléphonique

- Délivrer aux appelants les informations générales ;
- Etre capable de repérer et de qualifier les violences survenues en milieu de soins et les différentes situations où les droits des patients et des professionnels de santé ne sont pas respectés ;
- Etre capable d'identifier d'autres besoins éventuels de l'appelant ;
- Proposer à l'appelant la possibilité d'être rappelé par un membre de l'équipe du P3S ;
- Enregistrer les informations collectées au cours de l'appel dans la base de données POSMED ;
- Recueillir impérativement le numéro de téléphone où l'on peut joindre l'appelant ainsi que ses disponibilités horaires dans la journée, sans oublier de le prévenir qu'un médecin de la mission va le rappeler ;
- Un mail de transmission entre le centre d'écoute et l'équipe de P3S doit préciser :
    - le nom du requérant, le numéro de dossier, la thématique, le référent P3S (s'il s'agit d'un rappel) ;
    - si nécessaire, le degré « d'urgence » du rappel et le niveau d'inquiétude et de revendication (inscrit dans POSMED).

LE VOLUME D'APPELS

Le nombre d'appels reçu cette année est assez similaire à celui de l'année précédente. Le mois d'août est le mois le plus creux en nombre d'appels.

Pour les neufs premiers mois de l'année 2012, le nombre d'appels enregistrés est de 6783 appels (source *Orange-France Telecom*). Une grande partie d'entre eux correspondent à des erreurs : simple sonnerie sans décrochage, erreur de numéro, appels week-end.

La réalité des appels traduisant un souhait de l'appelant de joindre le pôle Santé du Défenseur des droits correspond en moyenne à vingtaine d'appel par jour dont 2/3 sont transmis par Equitable à P3S.

L'activité du centre d'appels est dépendante de l'actualité médiatique : la médiatisation des accidents médicaux ou un problème de santé publique (Mediator...) peut entrainer une hausse sensible du volume des appels.

Rappel année 2011 (source : audit du pôle Santé commandité par la gouvernance)

Nombre annuel d'appels enregistrés par France Telecom	13 000
Nombre annuel d'appels décrochés de personnes voulant réellement joindre le Défenseur des droits	4 000
Nombre annuel d'appels non réglés au niveau de la plateforme téléphonique et nécessitant un traitement au niveau des experts de P3S	3 000
Nombre annuel de nouveaux appels concernant P3S et nécessitant une ouverture de dossier (à l'exclusion des rappels)	1 300

LA CONNAISSANCE DE LIGNE

Actuellement, un appel sur les standards du Défenseur des droits au 01 53 29 22 00 ou au 01 53 29 24 24 donne lieu a une annonce d'attente indiquant que « si l'appel concerne un problème de santé ou de sécurité des soins », l'appelant est invité à s'adresser au 0810 455 455, qui est le numéro de la plateforme téléphonique de P3S.

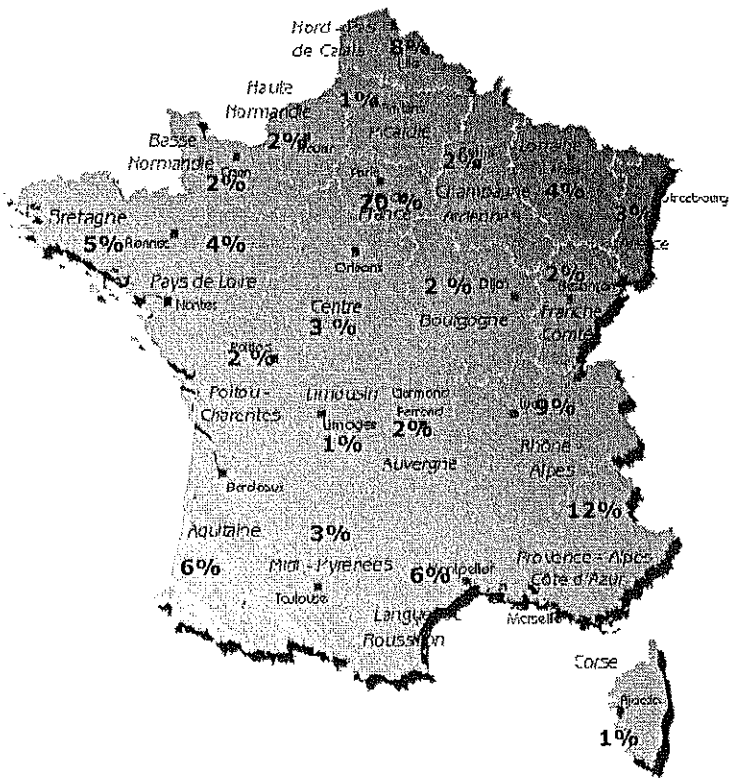
Le principal pourvoyeur reste l'ancien site internet de P3S (www.securitesoins.fr), qui est gelé mais dont le contenu attire encore de très nombreuses personnes (plus de 14000 en septembre 2012) et qui suscite un volume d'appels important (75% des appels). Les autres sources viennent des recommandations du numéro par « un proche » (10%) et par la diffusion du numéro par les médias, notamment la presse écrite (10%).

Les délégués du Défenseur des droits et les professionnels de santé représentent également deux sources de connaissance du numéro (5%)

LE PROFIL DE L'APPELANT ET LA PROVENANCE DES APPELS

Dans la majorité des cas, l'appelant correspond à la personne concernée directement par la problématique ou d'un proche de la personne touchée. Une plus faible proportion d'appels concerne les enfants (appels de parents) ou les patients (appels de professionnels de santé).

La majorité des appels provient de l'Ile-de-France. Ces volumes d'appels s'expliquent probablement par la forte densité de la population et d'établissements de santé en Ile–de-France. La deuxième région la plus représentée est la région Provence-Alpes-Côte d'Azur avec des volumes pouvant s'expliquer probablement par la forte densité de la population et son âge. La région Nord-Pas-de-Calais arrive en troisième position du fait de la densité des établissements.



LES MOTIFS ET LA TYPOLOGIE DES APPELS

47% des appels correspondent à des premiers contacts et 53% sont des rappels. Les appelants demandent à être recontactés ou à contacter un médecin de P3S pour lui apporter des compléments d'information, suite à un premier contact.

La durée des appels est en moyenne de 3 minutes pour un rappel et de 15 minutes pour un premier appel (durée qui peut être très variable pour un premier appel : jusqu'à 45 minutes pour les dossiers les plus complexes).

Les appelants souhaitent obtenir un éclairage individuel sur leur situation (55%), demandent une assistance à la médiation (20%), souhaitent obtenir une information juridique ou médicale (15%) ou apporter un témoignage, alerter sur une situation particulière (10%).

Concernant la typologie des appels, ceux-ci correspondent à des demandes d'information et de réclamations qui mettent en cause :

- la sécurité des soins (50%) : accidents médicaux / infections associées aux soins/ médicaments ;
- la sécurité des personnes et la protection des personnes vulnérables (22%) : maltraitance ;
- les droits des malades (14%) : accès au dossier médical / accès aux soins... ;
- la déontologie des professionnels (9%) : secret médical / fin de vie... ;
- les professionnels confrontés à des situations sensibles (5%).

LE TRANSFERT AUX EXPERTS DU PÔLE SANTÉ DU DÉFENSEUR DES DROITS

La fonction de régulation et d'orientation réalisée par l'équipe de la plateforme téléphonique permet de traiter un quart des appels au niveau de la plateforme (15% réglés en direct et 10% réglés par la plateforme après un échange téléphonique avec l'équipe de P3S). Les 75% restants font l'objet d'une ouverture de dossier *via* l'interface informatique Poseïdon pour traitement par les experts de P3S (environ 7 premiers appels par jour en 2011 – 20 appels incluant des rappels). L'équipe de la plateforme téléphonique y a accès et a donc la responsabilité de créer la fiche initiale qui sera alimentée par le chargé de mission, les médecins vacataires ou les délégués thématiques de P3S qui suivent le dossier. Ils y consigneront toutes leurs actions et tous les échanges (courriers ou échanges téléphoniques) avec le réclamant ou avec le personnel de santé contacté.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE
Direction des Affaires Juridiques

NOTICE EXPLICATIVE

Le formulaire EXE10 peut être utilisé dans le cadre de l'exécution de tout marché public ou accord-cadre, passé en application du code des marchés publics ou de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

1. A quoi sert le EXE10 ?

Le formulaire EXE10 peut être utilisé par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice, pour formaliser un avenant à marché public ou à un accord-cadre.

Il est renseigné par l'acheteur public, qui le notifie au titulaire du marché public ou de l'accord-cadre. Ce dernier doit signer l'avenant avant de le retourner à la personne publique. Il est daté et signé par une personne habilitée, par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice, à signer l'avenant.

L'article 20 du code des marchés publics dispose : « *En cas de sujétions techniques imprévues ne résultant pas du fait des parties, un avenant ou une décision de poursuivre peut intervenir quel que soit le montant de la modification en résultant. Dans tous les autres cas, un avenant ou une décision de poursuivre ne peut bouleverser l'économie du marché, ni en changer l'objet.* » L'article 118 du même code précise : « *Dans le cas particulier où le montant des prestations exécutées atteint le montant prévu par le marché, la poursuite de l'exécution des prestations est subordonnée, que les prix indiqués au marché soient forfaitaires ou unitaires, à la conclusion d'un avenant ou, si le marché le prévoit, à une décision de poursuivre prise par le pouvoir adjudicateur.* »

L'avenant est l'acte par lequel les parties à un contrat conviennent de modifier ou de compléter une ou plusieurs de ses clauses. Cette modification ne peut avoir ni pour objet, ni pour effet de substituer au contrat initial un autre contrat, soit parce que son économie en serait bouleversée, soit parce que son objet ne serait plus le même.

Dans un arrêt du 19 juin 2008, *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH* (affaire C-454/06), la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a précisé que la modification d'un marché public en cours de validité peut être considérée comme substantielle et ne peut donc être effectuée par avenant :

- lorsqu'elle introduit des conditions qui, si elles avaient figuré dans la procédure de passation initiale, auraient permis l'admission de soumissionnaires autres que ceux initialement admis ou auraient permis de retenir une offre autre que celle initialement retenue (point 35 de l'arrêt précité) ;
- lorsqu'elle étend le marché, dans une mesure importante, à des services non initialement prévus (point 36) ;
- lorsqu'elle change l'équilibre économique du contrat en faveur de l'adjudicataire du marché, d'une manière qui n'était pas prévue dans les termes du marché initial (point 37).

En pratique, il est prudent de considérer qu'une augmentation par avenant dépassant 15 à 20% du prix d'un marché public ou d'un accord-cadre est susceptible d'être regardée, par le juge administratif, comme bouleversant l'économie du contrat.

La seule exception à cette règle concerne les sujétions techniques imprévues rencontrées au cours de l'exécution du contrat, c'est-à-dire des obstacles non imputables aux parties et constitutifs de difficultés imprévues et exceptionnelles. Un avenant peut alors être conclu pour y faire face, sans limite de montant. Cette exception est applicable à toutes les catégories de marchés publics ou d'accords-cadres : travaux, fournitures et services. La notion de sujétions techniques imprévues est d'interprétation stricte : ce sont des difficultés matérielles rencontrées lors de l'exécution du marché public ou de l'accord-cadre, qui présentent un caractère exceptionnel, imprévisible lors de la conclusion du contrat et dont la cause est extérieure aux parties (CE, 30 juillet 2003, *Commune de Lens*, req. n° 223445).

Sous les réserves précédentes, la modification résultant d'un avenant peut porter sur tous les engagements des parties au contrat : prestations à exécuter, calendrier d'exécution ou règlement financier du marché public ou de l'accord-cadre.

L'avenant a également vocation à régir les changements qui peuvent affecter la personne publique contractante (exemples : cession volontaire du marché, fusion de communes ou d'établissements publics). De même, les modifications affectant la personne du titulaire du marché public ou de l'accord-cadre doivent donner lieu, dans certains cas, à la passation d'un avenant. A titre d'exemples, on peut citer : le décès du cocontractant, l'apport du marché par son titulaire à une société ou à un groupement d'intérêt économique (GIE), la disparition de l'entreprise titulaire par fusion ou scission-absorption aboutissant à la création d'une société nouvelle, la cession d'actifs ou transmission de patrimoine à un tiers.
Dans ces hypothèses, la cession du marché public ou de l'accord-cadre ne doit avoir lieu qu'avec l'assentiment préalable de la collectivité publique (cf. l'avis de la section des finances du Conseil d'Etat du 8 novembre 2000 sur les cessions de contrats de marchés publics ou de délégation de service public, n° 364803). Aussi, après appréciation des garanties professionnelles et financières que peut apporter le cessionnaire reprenant le contrat, pour assurer la bonne fin du contrat, la personne publique cocontractante ne peut refuser la cession que pour un motif tiré des garanties en capacité insuffisantes du repreneur. Si la cession lui paraît de nature soit à remettre en cause les éléments essentiels relatifs au choix du titulaire initial du contrat, soit à modifier substantiellement l'économie du contrat, la collectivité publique est tenue de refuser son autorisation de cession.

En revanche, un avenant n'est pas nécessaire dans les cas suivants : reprise du contrat par l'administrateur judiciaire lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective, changement n'affectant pas la forme juridique de l'entreprise mais sa raison sociale ou sa domiciliation, changement de la structure de l'entreprise n'entraînant pas la création d'une nouvelle personne morale (par exemple : transformation d'une SARL en SA).

Tout projet d'avenant à un marché public ou à un accord-cadre d'une collectivité territoriale, d'un établissement public local autre qu'un établissement public social et médico-social entraînant une augmentation du montant global du marché supérieure à 5 % doit être soumis pour avis à la commission d'appel d'offres lorsque le marché initial avait été lui-même soumis à la commission d'appel d'offres. L'assemblée délibérante qui statue le cas échéant est préalablement informée de cet avis.

L'avenant doit être distingué des marchés complémentaires négociés sans publicité préalable et mise en concurrence (art. 35-II, 4° et 5°, du code des marchés publics). Ces marchés complémentaires sont des nouveaux marchés dont le montant cumulé, pour les marchés complémentaires de services et de travaux, ne doit pas dépasser 50 % du montant du marché initial.

2. Comment remplir le EXE10 ?

En bas de chaque page de l'avenant, doit être rappelée la référence du marché public ou de l'accord-cadre. Il s'agit du numéro d'identifiant unique, qui est utilisé pour le recensement des marchés publics et accords-cadres, conformément à l'article 5 du décret n° 2006-1071 du 28 août 2006 relatif au recensement des marchés publics et de certains contrats soumis à des obligations de mise en concurrence.

A - Identification du pouvoir adjudicateur (ou de l'entité adjudicatrice).

Reprendre le contenu de la mention relative à l'identité de l'acheteur public, figurant dans les documents constitutifs du marché public ou de l'accord-cadre. Indiquer l'identité du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice (ministère, collectivité territoriale, établissement public), ses adresses postale et électronique, ses numéros de téléphone et de télécopie, et, le cas échéant, le service en charge de l'exécution du marché public.

B - Identification du titulaire du marché public ou de l'accord-cadre.

Cette rubrique permet d'identifier le titulaire du marché public ou de l'accord-cadre. Indiquer le nom commercial et la dénomination sociale du titulaire individuel ou de chaque membre du groupement titulaire, l'adresse de son établissement et de son siège social (si elle est différente de celle de l'établissement), son adresse électronique[1], ses numéros de téléphone et de télécopie et son numéro SIRET.

En cas de groupement d'entreprises titulaire, le mandataire, désigné pour représenter l'ensemble des membres du groupement et coordonner les prestations, doit également être identifié.

[1] Adresse électronique générique que le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice pourra utiliser pour toute correspondance par courriel.

DOMINIQUE BAUDIS

" le rôle essentiel que revêt, pour tous les publics, la possibilité d'avoir accès à une information de proximité (...), personnalisée (...), fiable (...) "

Je souhaite tout d'abord rappeler que, dans le cadre de la mission « médiation avec les services publics », de manière constante au cours des dernières années, près de la moitié des saisines formulées auprès du réseau territorial et du siège de l'institution ont relevé d'une demande d'orientation et d'information vers les services compétents en vue de traiter le dossier de l'usager, sans qu'aucun litige clairement identifié ne soit à ce stade survenu.

Le Défenseur des droits et ses délégués sont aujourd'hui, de fait, le premier service d'accès aux droits par la variété des sujets pour lesquels il est sollicité.

L'observation et l'analyse de ces saisines permettent d'apprécier, en amont, le rôle essentiel que revêt, pour tous les publics, la possibilité d'avoir accès à une information de proximité car délivrée le plus souvent lors d'un entretien, personnalisée car fondée sur l'écoute directe, fiable car dispensée par des personnes d'expérience formées spécifiquement et dont les champs de compétences sont multiples.

En aval, lorsque le litige est constitué, on peut également constater que l'origine même de celui-ci est souvent de manière très directe liée à une absence d'information dispensée en temps voulu et de façon compréhensible à son destinataire.

Certes, la procédure d'information régulière en matière de retraites est un exemple concret des progrès réalisés pour une meilleure information de nos concitoyens. Mais encore trop fréquemment le niveau « information – accueil au public » est délaissé par de nombreux services publics.

De même, le vocabulaire et les formules utilisés dans de trop nombreux courriers sont obscurs pour nombre d'usagers.

Plus précisément, je crois utile d'insister plus particulièrement sur trois aspects : la « pédagogie du non », la fausse « bonne solution » que peut constituer le recours à des technologies nouvelles et, enfin, la nécessaire prise en compte de « l'usager vulnérable » dans les évolutions proposées.

« La pédagogie du non »

Lorsque l'administration a correctement appliqué le droit, et donc que notre instruction du dossier d'un réclamant conclut qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause la décision prise prises, il nous appartient néanmoins de nous interroger sur la pertinence des textes en cause et, dans tous les cas, de lever le sentiment d'incompréhension ressenti, faute d'une information suffisante.

Il nous faut alors expliquer les refus de révision des décisions en démontrant la légitimité et le caractère bien-fondé des mesures adoptées en deux étapes. D'une part, de manière générale en présentant les textes juridiques qui fondent les décisions ou caractérisent le contexte du litige ; il faut parfois les décrypter pour en faciliter la lecture par l'usager, en expliquant les raisons et l'utilité de leur adoption. D'autre part, en revenant au cas individuel ; il s'agit d'expliquer alors que le cadre juridique est correctement appliqué, que les contraintes qui résultent de cette application n'ont pas un caractère discriminatoire ou vexatoire, qu'il s'agit bien de règles s'imposant à tous, sans exception aux personnes placées dans la même situation.

Journaliste puis homme politique, Dominique Baudis a notamment exercé les fonctions de président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, avant de présider l'Institut du monde arabe. Depuis juin 2011, il est Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante chargée de veiller respect des droits et libertés par les administrations.

Les fausses « bonnes solutions » technologiques

Certaines modalités plus ou moins nouvelles auxquelles les administrations ou services publics ont recours, souvent dans une démarche louable de modernisation mais parfois aussi pour pallier le manque de moyens humains, sont présentées comme la solution qui s'imposerait désormais pour accéder à l'information. Cette voie d'accès, moyennant quelques manipulations simples, serait disponible pour tous, partout et dans un délai très court.

C'est par exemple le cas des services d'information par voie téléphonique faisant appel à des menus censés correspondre aux situations ou préoccupations des demandeurs. Ce sont notamment les célèbres « tapez 1 » « tapez 2 »...

Certes pour de nombreux usagers ce dispositif permet d'éviter de se déplacer à un guichet parfois éloigné ou même de devoir effectuer des recherches sur internet : facilité d'accès, gain de temps, information actualisée, les avantages sont souvent réels.

Pour autant, ces services sont loin d'être plébiscités :

- pour des raisons techniques, notamment en raison des délais d'attente imposés, et plus encore au motif qu'aucune des rubriques proposées ne correspond à la situation du demandeur ;
- pour des raisons de présentation, les choix offerts étant souvent trop schématiques ils n'offrent pas assez de possibilités. Si plusieurs menus décisionnels se succèdent pour préciser progressivement la demande, cet « empilement » devient rapidement pesant et sans

nécessairement correspondre au besoin précis de l'usager ;

- enfin, pour des raisons d'accessibilité tenant à l'impossibilité pratique ou financière pour certains usagers d'accéder à ces outils.

Ce choix emporte une certaine déshumanisation de la relation à l'administration inhérente à cette procédure qui est ressentie très négativement, ainsi qu'en attestent les réclamations qui nous sont adressées. C'est pourquoi, si effectivement ce type de support constitue une avancée, ce ne peut cependant être que l'un des éléments d'une stratégie globale, conservant plusieurs canaux, certains technologiques et notamment informatiques, mais aussi des relations traditionnelles à la demande : entretiens téléphoniques ou en face à face.

« L'accessibilité, en toutes circonstances, doit demeurer inhérente à la notion même de service public »

La nécessaire prise en compte pour l'accès à l'information des « usagers vulnérables ou en situation de vulnérabilité »

Comment définir un « usager vulnérable ou en situation de vulnérabilité » ? La vulnérabilité peut résulter de causes temporaires ou permanentes liées à la nature ou à la condition physique ou psychique, notamment une infirmité mentale, physique ou psychologique, mais aussi tout simplement l'âge. Une fragilisation liée à la situation sociale ou financière peut aussi provoquer une forme de vulnérabilité.

On pourrait aussi évoquer la méconnaissance ou l'absence de maîtrise de la langue, voire l'impossibilité ou les difficultés pour lire ou comprendre rapidement un message.

J'ajouterais également le fait de ne pas être familiarisé avec l'utilisation de nouvelles technologies.

Les stratégies d'accès à l'information devraient impérativement prévoir des dispositifs adaptés à ces usagers spécifiques. Les économies réalisées par les administrations grâce aux nouvelles modalités d'accès à l'information utilisées par le plus grand nombre devraient permettre de maintenir pour la population circonscrite des usagers vulnérables des modes d'échanges adaptés. L'accessibilité, en toutes circonstances, doit demeurer inhérente à la notion même de service public.

Dominique Baudis

Extrait du rapport spécial de Mme Marie-Christine DALLOZ, députée, sur le projet de loi de finances pour 2013

Inspiré des travaux du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Vème République, le Défenseur des droits a été institué par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, et cette institution est prévue désormais à l'article 71-1 de la Constitution.

L'objectif de la création du Défenseur des droits est de renforcer la portée, la cohérence et la lisibilité du dispositif institutionnel chargé de la protection des droits et libertés, en regroupant quatre autorités aux compétences différentes mais dont les dossiers méritent souvent d'être rapprochés au regard des anciennes compétences : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Le Défenseur des droits peut être saisi, directement et gratuitement, par toute personne, physique ou morale, qui s'estime lésée dans l'exercice de ses droits ou le respect de ses libertés en particulier par le fonctionnement d'une administration. Il peut, en outre, connaître des agissements de personnes publiques ou privées.

Le Défenseur des droits dispose de moyens d'actions accrus qui lui permettent notamment de proposer une médiation ou une transaction, de prononcer une injonction si ses recommandations ne sont pas suivies d'effet, et d'être entendu par toute juridiction. Il bénéficie de larges pouvoirs d'investigation, notamment en matière de communication d'informations et de visites sur place. Il peut également formuler des recommandations, y compris en équité, et fixer un délai de réponse aux autorités concernées. Le Défenseur des droits peut susciter des modifications législatives ou réglementaires en vertu de son pouvoir de proposition de réformes.

M. Dominique Baudis a été nommé Défenseur des droits par décret du 23 juin 2011. Il a désigné un directeur général des services, M. Luc Machard, et un secrétaire général M. Richard Senghor.

Par décret du 22 juillet 2011, les adjointes au Défenseur des droits ont été nommées sur sa proposition :

– Mme Marie Derain, Défenseure des enfants et Vice-présidente du collège en charge de la défense et de la promotion des droits de l'enfant ;

– Mme Maryvonne Lyazid, vice-présidente du collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité ;

– Mme Françoise Mothes, vice-présidente du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité.

À ces trois adjointes, s'ajoute un délégué général à la médiation avec les services publics, plus particulièrement en charge des dossiers traités, jusque-là, par les services du Médiateur de la République : M. Bernard Dreyfus.

Après une première étape marquée par la préoccupation de poursuivre l'activité dans la logique qui prévalait antérieurement, il a été décidé de construire une nouvelle organisation.

Le Défenseur a arrêté l'organigramme de l'institution, structuré en pôles, regroupés, notamment pour ceux appelés à traiter des réclamations, autour de départements. Tout en s'appuyant sur les compétences existantes, chaque pôle devrait être à même d'acquérir les nouvelles prérogatives du Défenseur. En conservant largement le périmètre des anciens services et en reconduisant, dans leur très grande majorité, les anciens chefs de service, en se limitant à la seule mobilité souhaitée, le pari a été fait de s'en remettre autant aux collaborateurs de l'institution qu'aux structures pour conduire le changement.

Ainsi, le Défenseur des droits a-t-il défini une organisation transversale permettant de donner sa pleine mesure au large champ de compétence que lui a confié le législateur organique.

De même, pour faire face immédiatement aux exigences de la restructuration, les fonctions supports ont été constituées en pôles : ressources humaines et dialogue social, affaires générales et informatique, budget et finances et en services, presse, international.

Depuis janvier 2012, les réclamations sont traitées et reçues par un seul service dont les agents émanant du Médiateur et de la HALDE ont été réunis sur un même site.

Pour remédier aux fortes différences statutaires, salariales et sociales, entre les quatre anciennes institutions intégrées au sein du Défenseur des droits, comme entre certaines catégories de salariés, il a été mis en place, après concertation, un cadre de gestion commun à l'ensemble du personnel. Il a permis d'harmoniser par un dispositif équitable les rémunérations de base et les régimes indemnitaires des différents statuts des personnels ; de redéfinir une politique d'évolution salariale et de refonder une politique indemnitaire sur les résultats attendus.

Le Défenseur a également entrepris l'unification du réseau territorial des délégués. Le réseau territorial du Défenseur des droits comptait 414 délégués au 30 juin 2012. Il est né de la fusion de trois réseaux de bénévoles préexistants dans trois des quatre anciennes institutions (Médiateur, HALDE et Défenseur des enfants) regroupées au sein du Défenseur des droits.

Les délégués tiennent deux demi-journées de permanence dans plus de 650 points d'accueil. 175 permanences se tiennent dans des locaux mis à disposition par les préfectures ou sous-préfectures, plus de 180 points d'accueil sont ouverts dans les Maisons de justice et du droit ou des antennes de justice, une centaine se tient dans des maisons de services publics et une centaine d'autres dans des locaux mis à disposition par des collectivités territoriales

L'activité de la nouvelle institution a apparemment diminué de 2010 à 2011 avec 91 065 dossiers traités en 2010 et 85 838 dossiers traités en 2011 pour 92 948 dossiers reçus en 2010 et 89 846 dossiers reçus en 2011. 65 535 dossiers ont été reçus de juin 2011 à juin 2012.

La baisse globale des dossiers entre 2010 et 2011 s'explique par deux raisons principales : auparavant, de nombreux réclamants saisissaient simultanément plusieurs institutions ; avec la création d'une institution unique, le volume global des réclamations enregistrées a logiquement décru ; dans le même ordre d'idée, les quatre institutions précédentes avaient conclu des conventions prévoyant la transmission entre elles des dossiers qui ne relevaient pas de leur compétence. Ces réclamations étaient donc comptabilisées par plusieurs autorités, aussi bien au titre des réclamations « reçues » que des réclamations « traitées », une simple réorientation étant enregistrée comme un traitement du dossier.

La réunification des quatre budgets opérationnels de programme (Médiateur de la République, HALDE, Défenseur des enfants et CNDS) avait permis de consolider un plafond d'emploi à hauteur de 220 équivalents temps plein travaillé –ETPT– (hors personnels mis à disposition) en 2012 exactement équivalent au total des plafonds des quatre instances auxquelles avait succédé le Défenseur des droits, pour 2011.

Les prévisions triennales sont de 219 équivalents temps plein (ETP) en 2013, 217 ETP en 2014 et 216 ETP en 2015. Les moyens de fonctionnement et d'investissement hors titre 2 sont prévus globalement en baisse : ils s'élevaient à 13,8 millions en loi de finances initiale 2012 et devraient être diminués à 13,4 millions en 2013 comme en 2014 et 13,3 millions en 2015. Les dépenses de loyers représentent 36 % des moyens de fonctionnement.

Le Défenseur des droits aurait vivement souhaité que ses services soient très rapidement regroupés en un seul lieu. La situation précédente, caractérisée par l'implantation des quatre AAI préexistantes sur quatre sites différents dans Paris, n'était en effet satisfaisante ni du point de vue financier ni du point de vue organisationnel.

Les baux de la CNDS (Boulevard de la Tour Maubourg, Paris) et du Défenseur des enfants (boulevard Auguste Blanqui, Paris) étant plus souples que ceux du Médiateur et de la HALDE, il a été décidé de donner congé aux propriétaires respectifs.

Dans le même temps, le Défenseur des droits a décidé, en liaison avec France Domaine, de louer des surfaces supplémentaires au rez-de-chaussée de l'adresse de l'ex-HALDE. En échange d'une prolongation du bail du 14 janvier 2014 au 30 novembre 2014 (afin de faire coïncider le terme du bail avec celui de St-Florentin), le propriétaire des locaux de la rue St-Georges a accepté une prise à bail de locaux complémentaires d'une surface de 463 m². Cette solution a permis d'accueillir à bref délai et dans de bonnes conditions le personnel des locaux de l'ex-CNDS (8 personnes) et de l'ex-Défenseur des enfants (14 personnes).

L'implantation sur 2 sites permettra donc, en 2013, selon les services du Défenseur, de réaliser une économie de 240 000 euros sur les loyers au regard de la situation de 2011, auxquels il faut rajouter les économies d'échelle et la réduction des dépenses de fonctionnement (fluides, entretien, maintenance, navettes) non chiffrées.

Cette « bilocalisation » ne saurait être une solution immobilière pérenne.

Le Secrétariat général du Gouvernement entend héberger l'ensemble de l'Institution, à partir de 2015, au sein de l'immeuble domanial situé en face de la place de Fontenoy (Paris VII). Cet immeuble est dans un état de fort délabrement et nécessite 80 millions d'euros de travaux pour une mise aux normes. Le SGG envisage d'accueillir en priorité, dans l'immeuble Fontenoy, le Défenseur des droits (et d'autres autorités indépendantes telles que la CNIL), les services du Premier ministre s'y installant dans un second temps. Le Défenseur des droits attache un prix tout particulier à ce que son déménagement sur le site Fontenoy coïncide avec la fin des baux des actuelles implantations de la rue Saint Florentin et de la rue Saint Georges, soit novembre 2014.

La Rapporteure spéciale s'est rendu rue Saint-Florentin pour y rencontrer M. Dominique Baudis, Défenseur des droits, et ses principaux collaborateurs administratifs. Elle a pu constater le dynamisme avec lequel le processus de fusion des institutions préexistantes est mené, avec les précautions nécessaires en matière de gestion des ressources humaines. Elle considère toutefois que la perspective de mise en œuvre du projet d'installation sur le site Ségur/Fontenoy nécessite une grande acuité dans la vigilance.

SÉNAT

CONCOURS D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT 2012-2013

ÉTUDE DE CAS

2NDE PARTIE ***(10 POINTS)***

Vous êtes un administrateur-adjoint affecté à la commission du développement durable.

Le Sénat est saisi en première lecture du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, renvoyé pour examen à cette commission.

1°) A l'issue de l'examen du texte en séance publique, vous devez vous assurer que les amendements adoptés en séance publique sont bien pris en compte.

A cette fin, écrivez, à partir des documents qui vous sont fournis, le texte de l'article 1er du projet de loi adopté par le Sénat en première lecture. Vous devrez respecter la forme des textes de loi : mise en forme générale, alinéas, numéros d'ordre des alinéas (pastilles), à l'exception du gras et de l'italique.

(4 points)

2°) Le Président de la commission doit présenter à ses collègues un bilan de l'examen du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement. A cette fin, il vous demande une note présentant :

- un bilan statistique, sous forme de tableau(x) assorti(s) de commentaires, des différentes phases (commission et séance publique) de l'examen par le Sénat de ce projet de loi. Ce(s) tableau(x) mettra (mettront) notamment en évidence la contribution de la commission (rapporteur), des différents groupes politiques et du gouvernement aux différentes phases d'examen du texte ;

- un récapitulatif de l'objet des modifications apportées à l'ensemble du projet de loi lors de l'examen en séance publique.

(6 points)

Documents fournis	

1. Note à l'attention du président de la commission du développement durable sur le calendrier prévisionnel et la procédure d'examen du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement –	3
2. Contenu et forme des amendements et des sous-amendements : mémento pratique	4
3. Projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement – texte déposé au Sénat	11
4. Amendements déposés en vue de l'élaboration du texte de la commission *(classés par ordre de discussion)*	16
5. Compte rendu de la réunion de la commission du 31 octobre 2012	35
6. Texte adopté par la commission	43
7. Amendements examinés en séance publique le 6 novembre 2012 *(classés par ordre de discussion)*	48
8. Composition des groupes politiques du Sénat	75

Soit un dossier de 76 pages dont 74 pages de documents

Paris, le 9 octobre 2012

SÉNAT

COMMISSION DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

Note à l'attention de M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable

Objet : examen du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement - calendrier prévisionnel et rappel de la procédure

Le projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement a été déposé au Sénat le 3 octobre 2012. Il est renvoyé pour examen à la commission du développement durable. Aucune commission ne s'est saisie pour avis de ce projet de loi.

Le rapporteur du projet de loi sera désigné lors de la réunion de la commission du 10 octobre. Son rapport et les amendements au texte du projet de loi initial devraient être examinés par la commission le 31 octobre, en vue d'adopter le texte de la commission.

Le texte du projet de loi examiné en séance publique est celui qui sera adopté par la commission du développement durable. Celui-ci intègrera tous les amendements adoptés au cours de la réunion de la commission du 31 octobre 2012.

Le rapporteur (au nom de la commission), tout Sénateur, mais également le gouvernement, pourront donc déposer des amendements au projet de loi initial dès le stade de la commission. S'ils sont adoptés, ces amendements seront d'ores et déjà intégrés au texte qui sera examiné en séance publique.

S'ils ne sont pas adoptés par la commission lors de la réunion visant à établir son texte, les amendements pourront être redéposés par les Sénateurs ou par le gouvernement en vue de l'examen en séance publique, à la condition d'être adaptés au texte élaboré par la commission (ils ne doivent plus se rapporter au texte initial). D'autres amendements – nouveaux – pourront également être déposés en vue de l'examen en séance publique.

Ces amendements au texte de la commission (qu'ils soient nouveaux ou qu'ils correspondent à des amendements rejetés lors de la réunion du 31 octobre) seront examinés en séance publique le 6 novembre. Ils pourront émaner de tout Sénateur, du gouvernement mais également, le cas échéant, du rapporteur au nom de la commission (sous la forme d'amendements ou de sous-amendements).

La commission se réunira avant la séance publique pour statuer sur chacun d'eux, afin de déterminer l'avis qu'elle fera connaître au Sénat lors de l'examen en séance publique (comme le gouvernement fera connaître le sien).

Paris, le 1er mars 2011

SÉNAT

DIRECTION DE LA SÉANCE

Contenu et forme des amendements et sous-amendements

-

Mémento pratique

(textes autres que les projets de révision constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale)

Ce mémento vise à rappeler de manière simplifiée l'objet et les règles de présentation des amendements.

* * *

I. Cadre général

Les amendements ont pour objet de supprimer, rédiger, modifier ou compléter tout ou partie du texte (projet de loi, proposition de loi, proposition de résolution) soumis au Sénat ou d'y insérer des dispositions nouvelles.

L'une des principales innovations introduites par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 est la règle, désormais posée à l'article 42 de la Constitution, selon laquelle « *la discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission* ».

Toutefois, cette règle ne s'applique pas :

- en cas de rejet par le Sénat d'une motion de procédure présentée par la commission saisie au fond ; dans ce cas, ladite commission n'ayant pas élaboré de texte, la discussion porte sur le texte initial ;

- pour les projets de révision constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale, dont l'examen continue de porter, en première lecture devant la première assemblée saisie, sur le texte présenté par le Gouvernement et, pour les autres lectures, sur le texte transmis par l'autre assemblée.

Lors de la réunion de la commission visant à établir un texte, les amendements portent sur le texte déposé au Sénat (celui du gouvernement si le Sénat est saisi en premier ou celui adopté par l'Assemblée nationale si celle-ci s'est déjà prononcée sur le texte).

Lors de l'examen en séance publique, les amendements portent sur le texte adopté par la commission (sauf si elle n'a pas élaboré de texte). Dans tous les cas où la commission a élaboré un texte, les amendements doivent impérativement porter sur ce texte, ce qui suppose, si l'on souhaite déposer des amendements identiques à des amendements non adoptés par la commission, de les remettre en forme pour qu'ils puissent s'appliquer au texte de celle-ci.

Les amendements peuvent être présentés à titre individuel par un seul sénateur, ou cosignés par un ou plusieurs sénateurs, parfois par l'ensemble des membres d'un groupe.

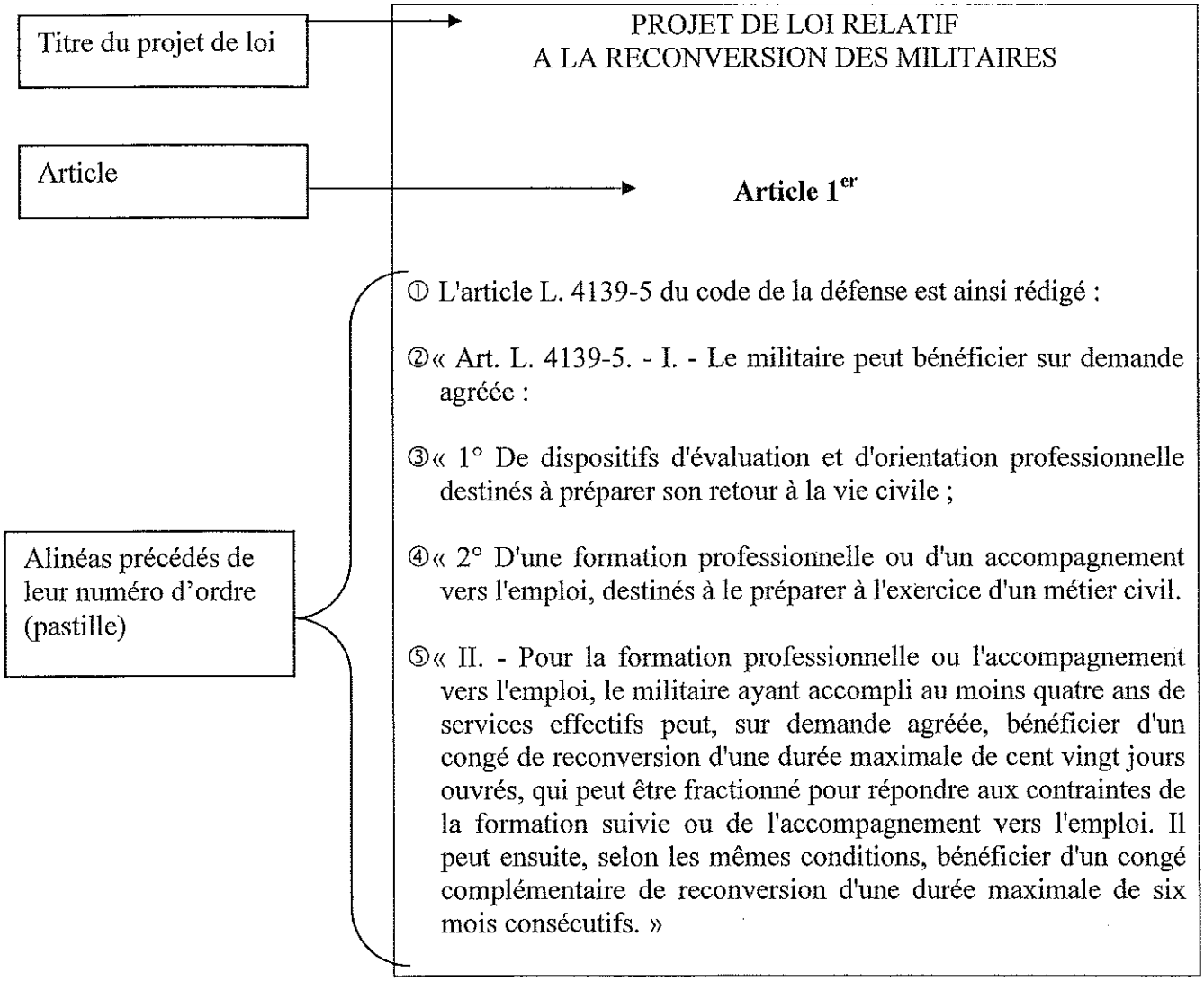
Le rapporteur présente ses amendements au nom de la commission.

Il est exclu que des sénateurs soient signataires, collectivement ou individuellement, d'amendements identiques : un sénateur n'est donc pas en droit de déposer en son nom propre un amendement identique à un amendement déposé par ailleurs par le groupe auquel il appartient (article 48, alinéa 2, du Règlement).

II. Les éléments amendables

Les amendements peuvent porter sur le titre du projet ou de la proposition, les intitulés, les articles et les alinéas. Ils peuvent également insérer un nouvel article (amendement portant article additionnel après/avant l'article ...).

Les éléments type d'un texte soumis à la délibération du Sénat sont reproduits ci-après :



III. L'architecture des amendements

Lorsque les amendements sont déposés en vue de l'élaboration du texte de la commission, ils sont instruits et classés par le service de la commission compétente. Lorsqu'ils sont déposés après que le texte de la commission a été adopté, en vue de l'examen en séance publique, ils sont instruits et classés par la direction de la Séance.

La mention du service en haut à gauche de l'amendement ou du sous-amendement illustre ce point. Un amendement sur lequel apparaît, en haut à gauche, la mention « commission des lois » est un amendement déposé en vue de l'élaboration du texte de la commission des lois ; il porte donc sur le texte dont est saisie la commission (projet ou proposition de loi initial ou texte adopté par l'Assemblée nationale). A l'inverse, un amendement sur lequel apparaît, en haut à gauche, la mention « direction de la Séance » (service de la séance avant 2011) est un amendement déposé en vue de la séance publique ; il porte donc sur le texte adopté par la commission.

Chaque amendement porte un numéro, attribué en fonction de la date de dépôt (date de saisie dans l'application « AMELI »). Les amendements déposés en commission en vue de l'élaboration du texte de la commission sont numérotés « COM-1 », « COM-2 », etc. Les amendements examinés en séance publique, portant sur le texte élaboré par la commission, portent les numéros « 1 », « 2 », « 3 », etc. Ce numéro apparaît tout en haut de l'amendement, à droite. Juste en dessous figure la date de dépôt de l'amendement.

L'exemple proposé ci-après présente les différents éléments constitutifs d'un amendement (qui valent également pour les sous-amendements) :

- (1) : l'intitulé résumé du texte discuté (avec mention du numéro de dépôt de ce texte et, pour les amendements de séance, du numéro de rapport de la commission, de la procédure accélérée si elle a été engagée et de l'étape de la navette où se situe la discussion : première, deuxième, troisième ou nouvelle lecture, lecture des conclusions de commission mixte paritaire) ;

- (2) : l'auteur de l'amendement avec, s'il y a lieu, mention des cosignataires (parfois un groupe entier) ou de la commission au nom de laquelle l'amendement est déposé ;

- (3) : l'indication de l'article ou de la division du texte en discussion sur lequel porte l'amendement, ou de l'article ou de la division avant ou après lequel l'article additionnel proposé par l'amendement doit être inséré ;

- (4) : le dispositif comporte la modification souhaitée par l'auteur de l'amendement : dans le cas de l'exemple ci-après, il s'agit d'insérer un alinéa à l'article 44 du projet de loi ;

Le dispositif débute par un « chapeau » qui, en première ligne, situe précisément l'endroit où doit intervenir la modification (ex : « Alinéa 6 » ou « Alinéa 12, première phrase » ; ...) et, à partir de la deuxième ligne, indique le type de modification souhaitée par l'auteur de l'amendement (supprimer, compléter, insérer, rédiger ainsi...).

Le « chapeau » se reconnaît à l'usage du mode infinitif, qui exprime la consigne donnée en vue de la rédaction du texte résultant de la discussion en cours.

- (5) : l'objet expose sommairement le sens de l'amendement et les motifs de l'auteur.

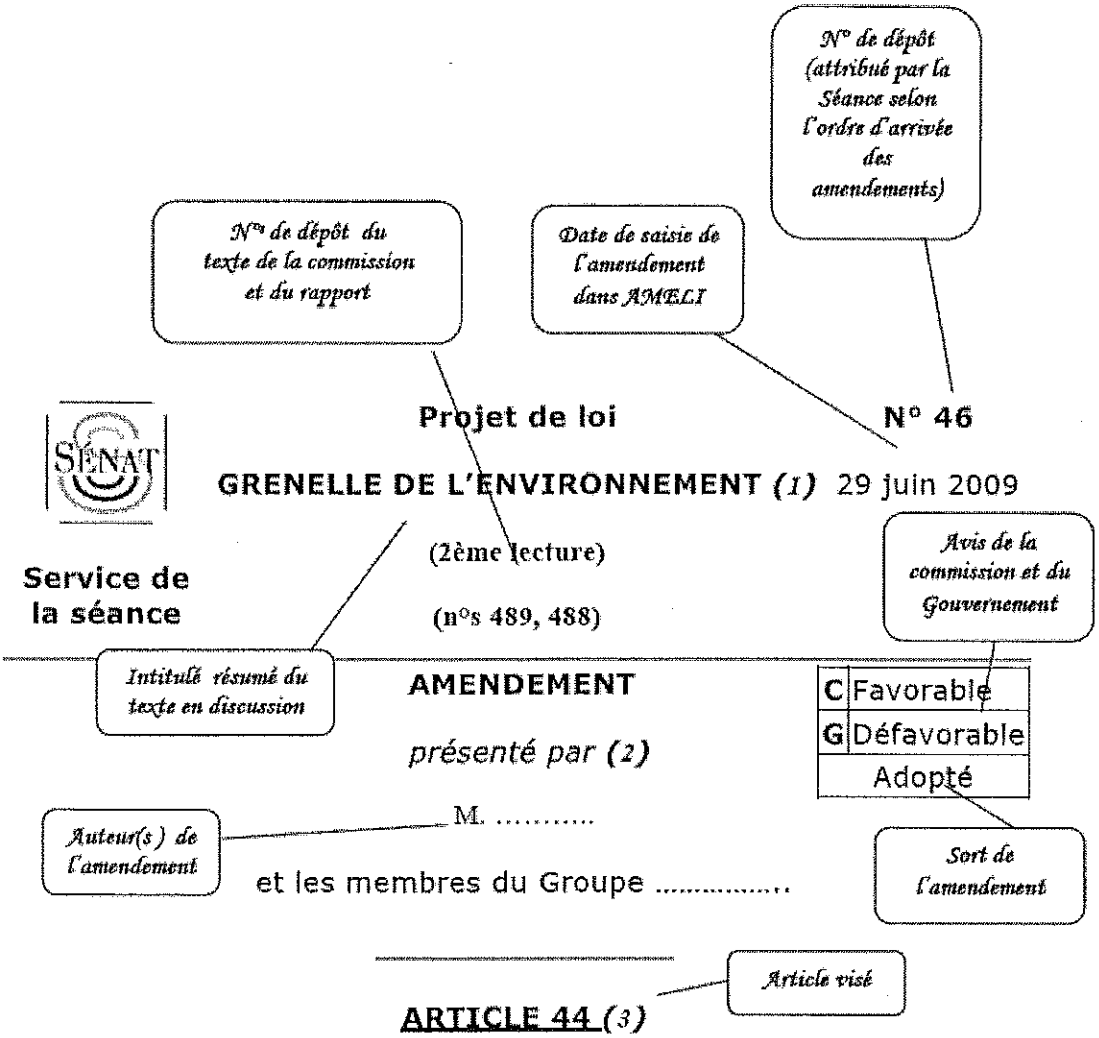
Les amendements diffusés en vue de l'examen en séance publique comportent, à droite avant le dispositif, une case « C » (commission) et une case « G » (Gouvernement), indiquant les avis (favorable, défavorable, demande de retrait ou sagesse du Sénat) exprimés sur chaque amendement par la commission et le Gouvernement. La dernière case donne le sort de l'amendement (adopté, retiré, rejeté, tombé).

Pour les amendements examinés en vue de l'élaboration du texte de la commission, seul le sort de l'amendement est précisé (adopté, rejeté, retiré…).

En commission, un amendement peut être indiqué comme étant « adopté avec modification », en raison des débats qui ont lieu lors de la réunion de la commission ; la modification n'apparaît alors pas dans l'amendement lui-même (il n'est pas rectifié) mais elle est prise en compte dans le texte de la commission, conformément au compte rendu de ses travaux.

Lorsqu'un amendement déposé en vue de la séance publique est « tombé », cela signifie que son auteur ne l'a pas défendu ou qu'il n'y avait pas lieu de soumettre l'amendement au vote du Sénat dans la mesure où soit l'objectif poursuivi par l'amendement a été atteint par l'adoption d'un autre amendement (par exemple, un amendement de rédaction globale incluant la modification proposée), soit, au contraire, l'amendement était incompatible avec un amendement précédemment adopté (par exemple, l'adoption d'un amendement de suppression fait tomber tous les autres).

Modèle d'amendement en séance publique



Après l'alinéa 6
Insérer un alinéa ainsi rédigé : (4)

Dans les six mois suivants la promulgation de la loi n° ... du ... de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le coût pour les collectivités des obligations prévues par cette loi et des modalités de compensation par le Gouvernement.

OBJET (5)

Les charges des collectivités locales qu'entraîne ce projet de loi sont très importantes. Le coût du Grenelle de l'environnement pourrait se compter en centaines de millions d'euros pour les collectivités locales. C'est pourquoi il nous semble essentiel de prévoir à terme des modalités de compensation pour ces dépenses.

Qu'est-ce qu'un sous-amendement ?

Les amendements sont susceptibles d'être modifiés par un ou plusieurs sous-amendements.

Les sous-amendements obéissent aux mêmes règles de présentation formelle que les amendements.

Ils présentent cependant la particularité de ne pas être soumis au délai limite et de pouvoir de ce fait être déposés à tout moment : ils sont ainsi susceptibles d'être déposés pendant les débats jusqu'au vote sur l'amendement auquel ils s'appliquent.

Conformément à l'article 48, alinéa 4, du Règlement, les sous-amendements qui contredisent le sens de l'amendement auquel ils s'appliquent ne sont pas recevables.

Par ailleurs, un sénateur ne peut sous-amender un amendement dont il est déjà signataire, même en tant que membre du groupe qui présente l'amendement.

Les sous-amendements doivent viser précisément le numéro de l'amendement auquel ils se rapportent.

Pour le décompte des alinéas au sein de l'amendement sous-amendé, le chapeau de l'amendement est décompté comme un alinéa, comme l'illustre l'exemple ci-après :

AMENDEMENT N° 135 *rect. bis*
présenté par …

ARTICLE 12

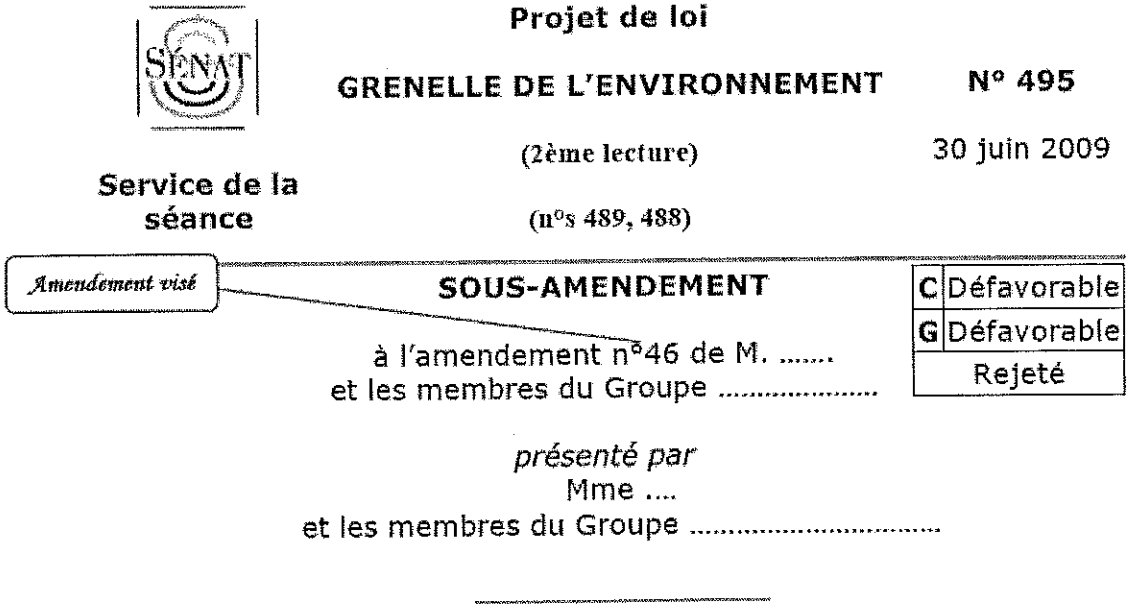
I.- Alinéa 10
Compléter cet alinéa par les mots :
, établie par le conseil de l'ordre de chaque barreau
II.- Alinéa 11
Rédiger ainsi cet alinéa :
« Les modalités d'application de l'alinéa précédent sont définies par décret en Conseil d'État. »

SOUS-AMENDEMENT N° 181
à l'amendement n° 135 *rect bis*
présenté par …

ARTICLE 12

Amendement n° 135 *rect. bis*, alinéa 3
Remplacer les mots :
par le conseil de l'ordre
par les mots :
par le bureau du Conseil national des barreaux sur propositions des conseils de l'ordre

IV. Comment un sous-amendement se présente-t-il ?



Objet

Objet du sous-amendement

La durée de six mois est trop élevée au regard des contraintes imposées. La durée de trois mois est plus adaptée aux besoins.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par la ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1er

① L'article L. 120-1 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :

② « *Art. L. 120-1.* - I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités de l'État et de ses établissements publics ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration.

③ « II. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 120-2, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation non technique, est rendu accessible au public par voie électronique. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa

publication intégrale par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et heures où l'intégralité du projet peut être consultée.

④ « Au plus tard à la date de la publication prévue au précédent alinéa, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues.

⑤ « Le public dispose, pour formuler ses observations, d'un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours.

⑥ « Le projet ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations formulées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations. Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de clôture de la consultation.

⑦ « Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publique, par voie électronique, une synthèse des observations du public.

⑧ « III. - Les dispositions du II ne s'appliquent pas lorsque l'urgence justifiée par la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public ne permet pas l'organisation d'une procédure de consultation du public. Les délais prévus au II peuvent être réduits lorsque l'urgence, sans rendre impossible la participation du public, le justifie.

⑨ « IV. - Les modalités de la participation du public peuvent être adaptées en vue de protéger les intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4. »

Article 2

Aux articles L. 512-9 et L. 512-10 du même code, la dernière phrase du premier alinéa est supprimée.

Article 3

① Il est rétabli, à l'article L. 512-7 du même code, un III ainsi rédigé :

② « *III.* - Les prescriptions générales sont fixées par arrêté du ministre chargé des installations classées après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques et consultation des ministres intéressés.

③ « La publication d'un arrêté de prescriptions générales est nécessaire à l'entrée en vigueur du classement d'une rubrique de la nomenclature dans le régime d'enregistrement.

④ « L'arrêté fixant des prescriptions générales s'impose de plein droit aux installations nouvelles. Il précise, après avis des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels il s'applique aux installations existantes. »

Article 4

① Le 5° du II de l'article L. 211-3 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

② « 5° Délimiter, afin d'y établir un programme d'actions dans les conditions prévues au 4° du présent article :

③ « *a)* Des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, le cas échéant après qu'elles ont été identifiées dans le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu par l'article L. 212-5-1 ;

④ « *b)* Les bassins versants identifiés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme connaissant, sur les plages, d'importantes marées vertes de nature à compromettre la réalisation, en ce qui concerne les eaux côtières et de transition qu'ils alimentent, telles que définies par la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, des objectifs de bon état prévus par l'article L. 212-1 ;

⑤ « *c)* Des zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel prévus par l'article L. 212-1 ; ».

Article 5

① L'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime est remplacé par les dispositions suivantes :

② « *Art. L. 914-3* – Lorsqu'elles ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration, les décisions des personnes publiques prises en application de la législation nationale ou des règlements de l'Union européenne relatifs à la pêche maritime et à l'aquaculture marine ayant une incidence sur l'environnement sont

soumises à participation du public dans les conditions et limites prévues aux articles L. 120-1 et L. 120-2 du code de l'environnement. »

Article 6

① Les articles 1er à 5 entrent en vigueur le 1er janvier 2013.

② Toutefois, les dispositions des articles 1er et 5 ne sont pas applicables aux décisions pour lesquelles une consultation du public a été engagée avant le 1er janvier 2013 dans des conditions conformes au II de l'article L. 120-1 du code de l'environnement ou au II de l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 7

① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, avant le 1er septembre 2013, les dispositions relevant du domaine de la loi ayant pour objet :

② 1° De prévoir, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement, les conditions et limites de la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement autres que celles incluses dans le champ du I de l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la présente loi et, notamment, à ce titre :

③ *a)* De créer des procédures organisant la participation du public à ces décisions ;

④ *b)* De modifier ou supprimer, lorsqu'elles ne sont pas conformes aux exigences de l'article 7 de la Charte, les procédures particulières de participation du public à l'élaboration de ces décisions ;

⑤ 2° De définir, notamment en modifiant l'article L. 120-2 du code de l'environnement, les conditions auxquelles les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement prises conformément à un acte ayant donné lieu à participation du public peuvent, le cas échéant, n'être pas elles-mêmes soumises à participation du public ;

⑥ 3° D'étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, les dispositions de la présente loi aux Terres australes et antarctiques françaises et aux îles Wallis et Futuna.

⑦ Le projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Fait à Paris, le 3 octobre2012

Signé : JEAN-MARC AYRAULT

Par le Premier ministre :

La ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie,

Signé : DELPHINE BATHO

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-1

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
M. TANDONNET

ARTICLE 1ER

Alinéa 2

Supprimer les mots ", autres que les décisions individuelles, "

Objet

Cet amendement vise à inclure les décisions individuelles dans le champ du dispositif de participation du public défini à l'article 1er de ce projet de loi. Toutes les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement sont concernées par les décisions du Conseil Constitutionnel, y compris celles individuelles.

L'organisation de la participation du public pour ces dernières est prévue à l'article 7 de ce projet de loi en autorisant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires. Cette procédure dessaisit le législateur de son rôle ; cet amendement évite d'y avoir recours.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-9

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté avec modification

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 2

Après cet alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La participation donne aux parties prenantes intéressées et au public en général la possibilité d'être informés des projets des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement, de formuler leurs observations et d'assurer la cohérence, la transparence et l'effectivité des décisions publiques. Les modalités de la participation du public sont proportionnées à la complexité et à l'incidence sur l'environnement des projets de décisions. Les autorités publiques concernées tiennent compte des résultats de la participation.

Objet

Cet amendement vise à rappeler les grands principes et objectifs de la participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement. Il s'agit non seulement de rendre effectif le droit à l'information prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, mais également d'assurer la prise en compte des observations et suggestions du public.

Il ne s'agit pas d'alourdir les procédures pour les collectivités publiques : la procédure de participation doit être systématiquement proportionnée à l'enjeu et à la complexité du projet de décision publique.

Enfin, il est important de rappeler l'obligation pour les autorités publiques organisant la consultation du public de tenir compte des observations recueillies. La participation du public n'enlève en rien son pouvoir décisionnaire à l'administration, mais les observations formulées par le public doivent toutefois être prises en considération.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-10

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Après le mot :

« technique »

insérer les mots :

« rappelant notamment le contexte de la décision »

Objet

Cet amendement vise à préciser le contenu de la note de présentation accompagnant le projet de décision : cette note doit non seulement exposer de manière non technique le contenu de la décision proposée, mais doit également rappeler le contexte dans lequel la décision est prise. Il s'agit là d'une exigence importante du droit à l'information et à la participation.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-3

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Compléter la première phrase par un membre de phrase ainsi rédigé :

« et fait l'objet d'un affichage dans les mairies concernées et en préfecture »

Objet

Les auteurs de cet amendement considèrent, pour la bonne information du public, que les projets de décision doivent faire l'objet d'un affichage dans les mairies concernées et en préfecture.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-8

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
Mme DIDIER

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Alinéa 3, deuxième phrase

Supprimer les mots :

« Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa publication intégrale par voie électronique »

Objet

Les auteurs de cet amendement considèrent que l'information du public par la seule voie électronique ne permet pas un mode d'information suffisant. Il est nécessaire que l'intégralité du dossier puisse être consulté dans un lieu physique, y compris en mettant un ordinateur à disposition du public lorsque cela est possible.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-11

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté avec modification

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Le public formule ses observations dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours par voie postale et à vingt-et-un jours par voie électronique.

Objet

Cet amendement de réécriture du cinquième alinéa a deux objectifs :

- étendre le délai de formulation des observations à vingt-et-un jours par voie électronique : le délai de quinze jours initialement prévu, bien qu'il s'agisse d'un minimum, paraît trop court pour que le public ait le temps de prendre connaissance de l'existence d'une consultation, d'une part, de formuler ses observations, d'autre part ;

- prévoir la possibilité de soumettre ses observations à l'administration par voie postale : la participation du public est aujourd'hui fortement liée à l'accès à internet. Il convient de prendre garde à ne pas exclure du champ de la participation des citoyens n'ayant pas accès à ce moyen de communication.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-4

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Alinéa 5

remplacer les mots :

« quinze jours »

Par les mots

« trente jours »

Objet

Par cet amendement, les auteurs souhaitent allonger la durée de consultation du public afin de permettre concrètement aux citoyens de formuler des observations sur les décisions ayant une incidence sur l'environnement.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-12

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 5

Après cet alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les observations déposées sur un projet de décision sont accessibles par voie électronique dans les mêmes conditions que le projet de décision.

Objet

Cet amendement vise à permettre l'accès à toutes les observations déposées sur un projet de décision. Ce dispositif a pour but d'améliorer la transparence de la procédure de participation, et de favoriser une participation la plus constructive possible du public.

Les expériences de participation du public à l'étranger, et notamment aux États-Unis, montrent que les observations déposées sur les projets de décisions publiques sont généralement totalement publiques.

La publicité des observations déposées sur un projet de décision légitime par ailleurs la synthèse que l'administration est amenée à en faire à la fin de la procédure de participation et la soustrait à d'éventuelles contestations.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-5

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Alinéa 6

remplacer les mots

« quatre jours »

par les mots

« une semaine »

Objet

Les auteurs de cet amendement souhaitent que les délais impartis pour la prise en compte des observations du public permettent réellement d'atteindre cet objectif. A défaut, la participation du public et la prise en compte de ces observations s'apparenteraient à une simple formalité administrative sans réelle portée, et ce, contrairement à l'esprit même de l'article 7 de la charte de l'environnement.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-7

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 6, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note non technique, est envoyé aux conseils municipaux concernés. Ils disposent d'un délai de trente jours pour rendre un avis motivé sur ce projet de décision. A défaut, leur avis est réputé favorable. »

Objet

Les auteurs de cet amendement considèrent que toute décision ayant une incidence notable sur l'environnement doit faire l'objet d'une information auprès des conseils municipaux concernés, leur permettant, s'ils le souhaitent, de formuler un avis. Trop souvent, des décisions ayant des incidences sur l'environnement sont prises sans que les communes en soient même informées.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-13

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 6

Après cet alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire, la synthèse des observations du public lui est transmise préalablement à son avis.

Objet

Cet amendement a pour objet de préciser l'articulation entre la procédure de consultation directe du public, et ses modalités de participation indirecte. Ces deux modes de participation ne doivent pas être mis en concurrence.

En prévoyant, comme c'est déjà parfois le cas dans certains organes collégiaux comme par exemple au Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques, que l'organisme consultatif se voit communiquer la synthèse des observations du public, on permet à cet organisme de mieux orienter son avis en tenant compte des remarques ou suggestions du public.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-14

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 7

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

« La synthèse des observations indique les observations du public dont il a été tenu compte.

Objet

Cet amendement prévoit de rendre explicite la prise en compte des observations du public : lorsque des observations ont été retenues par l'autorité publique, elle l'indique dans la synthèse des observations jointe à la décision.

S'il ne semble pas envisageable d'obliger l'administration à motiver systématiquement ses décisions, notamment réglementaires, il est cependant souhaitable de rendre plus visible la prise en compte des observations du public.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-6

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Retiré

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Alinéa 7

compléter cet alinéa par les mots :

« ainsi que les motivations de sa décision »

Objet

Les auteurs de cet amendement considèrent qu'il est normal, comme cela est le cas dans le cadre des enquêtes publiques que la décision finale, prise après observations du public, soit motivée.

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-15

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE 1ER

Alinéa 8

Dans la seconde phrase de cet alinéa, remplacer les mots :

« l'urgence »

par les mots :

« cette urgence »

Objet

Cet amendement de précision vise à indiquer que l'urgence permettant de réduire les délais de participation du public se définit selon les mêmes critères que l'urgence justifiant de ne pas organiser de procédure de participation. Ces critères sont la protection de l'environnement, de la santé publique, ou de l'ordre public.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-16

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 2

Rédiger ainsi cet article :

I. Le deuxième alinéa de l'article L. 555-3 du code de l'environnement est abrogé.

II. La dernière phrase du I de l'article L. 555-6 du code de l'environnement est abrogée.

III. Le second alinéa du VII de l'article L. 562-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé : « Les projets de décrets sont soumis pour avis au conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs ».

Objet

A l'instar de l'article 2 du projet de loi, cet article a pour objet de tirer les conséquences des décisions n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 et n° 2012-262 QPC du 13 juillet 2012 du Conseil constitutionnel déclarant contraires à la Constitution les dispositions qui se bornaient à prévoir la publication d'un projet de décision avant sa transmission à un organisme consultatif.

Les dispositions abrogées sont relatives aux canalisations de transport (L. 555-3 et L. 555-6 du code de l'environnement) et aux plans de prévention des risques naturels prévisibles (L. 562-1 du code de l'environnement). Ces abrogations auront pour effet de rendre applicable la procédure supplétive de participation du public instituée par l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la présente loi.

C'est en application de cette procédure de participation rénovée que le public sera consulté sur plusieurs projets de décisions au cours de l'année 2013.

La publication d'un arrêté pris sur le fondement de l'article L. 555-3 du code de l'environnement est ainsi prévue au cours du premier semestre. Cet arrêté visera, en modifiant tant sur la forme que sur le fond les prescriptions techniques et d'exploitation applicables aux canalisations, à renforcer la sécurité de ces ouvrages.

De même, 200 plans de prévention des risques naturels prévisibles devront être approuvés couvrant environ 700 communes, dont 500 pour la première fois en 2013.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-17

30 octobre 2012

AMENDEMENT

Adopté

présenté par
Mme ROSSIGNOL, rapporteure

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 4

Rédiger ainsi cet article :

La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 371-3 du code de l'environnement est ainsi rédigée :

« Ce comité comprend notamment des représentants des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, et notamment de l'ensemble des départements de la région, des représentants des parcs naturels régionaux de la région, de l'Etat et de ses établissements publics, des organismes socio-professionnels intéressés, des propriétaires et des usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité et des gestionnaires d'espaces naturels, notamment les parcs nationaux de la région, ainsi que des scientifiques ou représentants d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées. »

Objet

Les trames verte et bleue constituent un élément clé des politiques publiques de préservation de la biodiversité et d'aménagement durable du territoire. Conformément à l'article L. 371-1 du code de l'environnement, elles visent à enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural.

La mise en œuvre des trames verte et bleue se décline, au niveau local, par l'élaboration, la mise à jour et le suivi de schémas régionaux de cohérence écologique, conjointement par la région et l'Etat en association avec un comité régional trames verte et bleue créé dans chaque région.

La composition de ce comité doit permettre d'assurer l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

Or, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 371-3 du code de l'environnement prévoit une liste limitative de membres, qui n'inclut pas plusieurs parties prenantes, à savoir des représentants des gestionnaires d'espaces naturels, des propriétaires et usagers de la nature, de l'État et de ses établissements publics, de la communauté scientifique, d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées.

Le présent amendement vise ainsi à compléter cette liste. Il lui donne en outre un caractère ouvert, plus conforme à l'esprit du dispositif, et conforme à l'objectif de participation indirecte du public par le biais d'organes collégiaux ad hoc.

SÉNAT

commission du développement durable

Projet de loi

Principe de participation du public

(1ère lecture)

(n° 7)

N° COM-2

29 octobre 2012

AMENDEMENT

Rejeté

présenté par
M. TANDONNET

ARTICLE 7

Supprimer cet article.

Objet

Cet amendement est une conséquence de celui déposé à l'article 1er du présent projet de loi, visant à inclure les décisions individuelles dans le champ du dispositif de participation du public défini à l'article 1er.

En outre, l'article 7 de ce projet de loi autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour les décisions individuelles, ainsi que pour étendre les dispositions de la loi aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises. Cette procédure dessaisit le législateur de son rôle ; cet amendement évite d'y avoir recours.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 31 octobre 2012, la commission examine le rapport et le texte qu'elle propose pour le projet de loi n° 7 relatif à la mise en œuvre du principe de participation défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

M. Raymond Vall, président. – Le principe de participation du public en matière d'environnement doit être clarifié. Tel est l'objet du projet de loi qui nous est soumis et qui fait l'objet d'une procédure accélérée.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement a été déposé le 3 octobre 2012 sur le bureau de notre assemblée, après avoir été soumis à consultation du public du 11 au 24 septembre, conformément au principe qu'il entend mettre en œuvre.

Une Feuille de route pour la transition écologique a été établie à l'issue de la conférence environnementale, qui appelle à une participation effective du public dans la mise en œuvre et le suivi des politiques. Tirant les conclusions de quatre décisions de censure du Conseil constitutionnel, ce projet de loi a pour but de définir les conditions et les limites de la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement.

Le principe de participation du public provient du droit international. La déclaration de Rio de 1992 a énoncé que « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens au niveau qui convient ». La Convention d'Aarhus, signée le 25 juin 1998 par la France, vise à garantir le droit à l'information des citoyens en matière environnementale, leur participation au processus décisionnel, leur accès à la justice.

De nombreux États ont mis en œuvre ce principe. Les États-Unis font figure de modèle, bien qu'ils ne soient pas exemplaires en matière de respect de l'environnement. L'*Administrative procedure act* de 1946 prévoit une procédure extrêmement détaillée, s'appliquant à la majorité des textes réglementaires. Au Québec, un Bureau d'audiences publiques permet, depuis 1978, de consulter la population sur les dossiers relatifs à l'environnement et les projets d'infrastructures.

En France, la consécration du principe de participation est intervenue en 2004 avec l'adoption de la Charte de l'environnement, adossée en 2005 à la Constitution. Dans son article 7, la Charte dispose que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Cette disposition a été codifiée, à l'occasion de la loi Grenelle II, à l'article L. 120-1 du code de l'environnement. Cet article s'applique quand aucun autre dispositif n'est prévu, une enquête publique par exemple.

Les décisions ayant « une incidence directe et significative sur l'environnement » sont soumises à participation. Si la saisine d'un organisme consultatif est obligatoire, le projet de décision fait l'objet d'une publication, avant d'être transmis à cet organisme. Quand aucun avis n'est requis, le projet de décision est publié par voie électronique et le public formule ses observations.

A l'occasion de l'examen de questions prioritaires de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé non conformes à la Constitution quatre dispositifs spécifiques prévus dans le code de l'environnement et similaires à celui de l'article L. 120-1. Le Conseil a estimé que les décisions individuelles devaient, au même titre que les décisions réglementaires et les décisions d'espèce, faire l'objet d'une participation du public. L'abrogation des dispositions concernées interviendra au 1er janvier et au 1er septembre 2013. Une autre décision du Conseil devrait intervenir en novembre, portant cette fois directement sur la constitutionnalité de l'article L. 120-1.

C'est dans ce cadre contraint que nous travaillons. Que cela ne nous empêche pas de proposer des modalités d'application faisant vivre pleinement le principe de participation !

L'article 1er réécrit l'article L. 120-1, anticipant la décision à venir du Conseil constitutionnel. Son champ d'application, limité actuellement aux seules décisions réglementaires de l'État et de ses établissements publics, est étendu à l'ensemble des décisions autres qu'individuelles. Le critère d'incidence directe et significative sur l'environnement est abandonné, ce qui constitue une réelle avancée. Une procédure de recueil direct des observations du public devra être suivie, avec publication par l'administration d'une synthèse des observations reçues.

Je vous proposerai d'adopter sept amendements sur ce premier article, pour en renforcer la portée, rappeler les objectifs et les principes de la participation du public afin de bien faire comprendre l'intérêt de la réforme, préciser le contenu de la note technique jointe au projet de décision, modifier les délais de transmission des observations – avec le souci de n'exclure aucun citoyen –, prévoir la publicité des observations, comme c'est l'usage aux Etats-Unis, rendre la participation plus efficace et plus transparente, mieux articuler consultation d'un organe collégial consultatif et participation du public, assurer la prise en considération des observations par l'administration, enfin, préciser les critères de dispense de participation, ou au moins de contraction du délai, en cas d'urgence.

Les articles 2 et 3 mettent le droit des installations classées en conformité avec la Constitution. Les dispositions de l'article L. 120-1 leur deviendront applicables. Je vous proposerai un article additionnel après l'article 2, afin de tirer les leçons des censures du Conseil constitutionnel en matière de canalisations de transport d'hydrocarbures et de produits chimiques et de plans de prévention des risques naturels prévisibles, deux volets oubliés dans le projet de loi.

L'article 4 met en conformité avec la Constitution l'article L. 211-3 du code de l'environnement relatif aux zones d'alimentation des captages d'eau potable et aux zones d'érosion.

Je vous proposerai un article additionnel après cet article 4, dans le but d'aménager la composition des comités régionaux des trames verte et bleue pour y intégrer les gestionnaires d'espaces naturels, les représentants des usagers de la nature, l'État et ses établissements publics, ou encore les organismes de recherche. L'article 5 modifie l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime pour assurer la cohérence avec l'article L. 120-1.

L'article 6 module l'entrée en vigueur du nouveau dispositif. Le texte prendra effet au 1er janvier 2013, sauf pour les décisions qui ont déjà donné lieu à participation du public en application des articles L. 120-1 du code de l'environnement et L. 914-3 du code rural. C'est une solution de sagesse, afin de ne pas obliger les autorités à réitérer la procédure de participation.

Enfin, l'article 7 habilite le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour prévoir la participation du public aux décisions qui ne sont pas mentionnées à l'article L. 120-1 – décisions des collectivités territoriales et des autorités administratives indépendantes, décisions individuelles. Pour celles-ci, une modulation des exigences sera nécessaire. Le Gouvernement a conscience du paradoxe qu'il y a à légiférer par ordonnance sur un tel sujet. Mais le Conseil constitutionnel ayant fixé la date limite de mise en conformité au 1er septembre 2013, cette solution apparaît la meilleure. Elle garantira la concertation la plus large avec les collectivités locales et leurs représentants.

Bien que ce texte soit né d'une sanction du Conseil constitutionnel, il n'en constitue pas moins une opportunité pour rendre pleinement effectif le principe fondamental de participation du public. Avec ce texte, nous ferons, je l'espère, un pas de plus vers la mise en place d'une véritable démocratie environnementale. Les délais sont courts, mais imposés par le Conseil constitutionnel. Espérons qu'il ne les censurera pas…

M. Michel Teston. – Je partage la position de Mme la rapporteure. Une question prioritaire de constitutionnalité a été posée. Le Conseil constitutionnel, cohérent avec sa jurisprudence, abrogera sans doute l'article L 120-1. Anticipons cette censure par une nouvelle rédaction, qui élargit le champ de la participation.

M. Henri Tandonnet. – La distinction, artificielle, entre décisions réglementaires et décisions individuelles, et ce pour permettre au gouvernement de légiférer par ordonnance sur ces dernières, est une très mauvaise méthode. Au moment de prévoir la consultation du public, on exclut le Parlement ! La différence entre décisions individuelles et décisions réglementaires est difficile à établir, d'autant que le Conseil constitutionnel y ajoute une catégorie supplémentaire, les décisions d'espèce.

Certaines décisions, en outre, n'appartiennent à aucune catégorie. Mieux vaut parler de décisions publiques ayant une incidence environnementale. D'où mon amendement n°1 qui inclut les décisions individuelles dans le champ du dispositif de participation.

L'article L. 120-2 ne concerne pas des décisions individuelles, comme votre formulation étrange le laisse penser, mais vise des décisions réglementaires, puisqu'il est question de plans, de programmes, etc. Nous partons sur de mauvaises bases. Or, chacun le sait : mal parti, mal arrivé.

Mme Évelyne Didier. – Il faut du temps pour qu'une lettre envoyée par la poste nous parvienne. Il faut du temps pour que chacun soit disponible pour participer à une consultation. Je plaide pour un allongement de certains délais.

Nous devons garantir l'effectivité de la participation. Donnons la possibilité aux citoyens de s'approprier la consultation, laissons-leur le temps de participer, employons un vocabulaire simple – la démocratie est l'art de se mettre à la portée de tous.

Ce texte, examiné dans l'urgence, n'est sans doute pas l'*ultima verba*, mais nous avançons dans la bonne direction.

M. Louis Nègre. – Le mieux est parfois l'ennemi du bien. Dans mon département, la réalisation d'une ferme photovoltaïque a demandé quatre ans de procédures, pour quatre mois de travaux… Je crains avec ces amendements un alourdissement des démarches ou des délais, déjà très longs et préjudiciables à la démocratie. L'affichage en mairie est nécessaire, mais, de grâce, n'allongeons pas inutilement les délais.

M. Ronan Dantec. – Nous avons l'occasion de progresser d'un cran vers plus de démocratie – en cela nous avons des marges de progression… Le public ne doit pas se sentir dépossédé du débat. Mme Didier a raison, un délai de quinze jours est trop court. M. Nègre parle d'un autre sujet, l'empilement des procédures. C'est cela qui crée les difficultés, non une consultation du public. Il manque un garant dans la procédure, une autorité indépendante, validant son bon déroulement, afin de limiter les risques de recours.

Les délais ne sont pas satisfaisants. Nous proposerons des amendements en séance. En outre, si le gouvernement demande une habilitation, il devra nous donner des engagements forts, voire recourir à un texte-cadre suivi de décrets. Certes il y a urgence à mettre le système en cohérence, mais donnons-nous le temps de le faire.

M. Roland Ries. – L'empilement des procédures complique la décision publique. Associer les citoyens à la réflexion, oui, mais c'est ensuite aux élus de décider. Ne rendons pas leur tâche plus difficile encore. Dans les grands projets, la réalisation proprement dite est bien plus courte que le travail de préparation, de consultation, de concertation, de traitement des recours, etc.

La concertation avec les collectivités est essentielle pour définir les modalités de la participation du public sur les projets les concernant. Quel en sera le calendrier ? Evitons l'incontinence normative et procédurale, source de blocages.

M. Hervé Maurey. – Il faut donner du temps au temps, disait François Mitterrand, avant Mme Didier. Or tous les textes que le gouvernement nous a soumis depuis la rentrée sont examinés en procédure accélérée ! Certes le Conseil constitutionnel nous fixe le 1er janvier 2013 comme date butoir, mais sur ce texte court, il y a moyen de mener à son terme une discussion parlementaire. Quant aux décisions individuelles, pour lesquelles le gouvernement demande une habilitation, le délai est plus lointain, 1er septembre 2013. Dans tous les cas, même si nous sommes un peu en retard sur ces échéances, ce ne sera pas très grave… On prétend donner plus de temps au public pour s'exprimer mais le Parlement, lui, est prié de se dépêcher. Le temps de la concertation doit être suffisant sans être dilatoire ni source de blocage, car les projets sont de plus en plus longs à aboutir.

Mme Évelyne Didier. – En tant que maire je connais ces difficultés et ne souhaite pas les aggraver. Mes amendements s'inscrivent dans la continuité des travaux de notre rapporteure.

M. Philippe Esnol. – Une concertation bien menée en amont évite des déboires en aval. De grands projets lancés par l'État peuvent être bloqués faute de consensus. La loi concerne-t-elle aussi ceux portés par les collectivités territoriales ?

M. Raymond Vall, président. – Tous.

M. Jean-Luc Fichet. – Une concertation bâclée, c'est une perte de temps. Sur les grands projets, les recours devant le tribunal administratif sont devenus systématiques. Mais à quel moment la concertation sera-t-elle considérée comme achevée ? Qu'ajoute le texte aux procédures de concertation existantes ?

M. Henri Tandonnet. – Il ne s'agit pas ici de la concertation en amont sur les projets mais de la participation aux décisions publiques. La seconde procédure suit la première.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – La consultation est une condition de la légalité des décisions. L'objet du texte est de garantir la participation du public, principe de valeur constitutionnelle inscrit dans la Charte de l'environnement. Il faut nous prémunir contre le risque d'impuissance de l'action administrative, et éviter de multiplier les occasions de contentieux.

Sur la procédure accélérée, est-ce la faute du gouvernement actuel si le Grenelle II a été censuré par le Conseil constitutionnel, nous forçant à prendre des décisions en l'espace de deux mois ? Monsieur Maurey, partageons le fardeau de la responsabilité…

M. Hervé Maurey. – Soit.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le texte vise uniquement les actes administratifs non soumis à d'autres opérations de consultation, enquête publique, commission nationale du débat public, etc. Le texte ne crée donc pas d'empilement. Quatre types de décisions sont concernées : celles de l'État, celles des collectivités territoriales, les décisions individuelles, dont l'exclusion du champ de la participation par la loi Grenelle II a provoqué la censure par le Conseil constitutionnel, et les décisions d'espèce – nouveauté en droit administratif – sans portée générale, limitées à un dossier mais non individuelles. L'article 1er concerne les décisions de l'État ou de ses établissements publics ainsi que les décisions d'espèce, l'article 7 les décisions individuelles et les décisions des collectivités locales.

M. Ronan Dantec. – Qu'est-ce qu'une décision individuelle ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Elle s'applique à une personne physique ou morale particulière.

M. Stéphane Mazars. – Une autorisation, un permis de construire,…

Mme Évelyne Didier. – Un permis d'exploiter, aussi !

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Oui. Mais on ne parviendra pas par le biais du présent projet de loi à réformer le code minier…

M. Henri Tandonnet. – Si le régime juridique varie en fonction des catégories de décisions alors qu'il n'est pas toujours aisé de les distinguer, l'incertitude juridique va régner.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – C'est tout le contraire ! Ne pas distinguer entre les décisions selon leur portée, aligner toutes les procédures sur la forme la plus exigeante serait source de paralysie. Des milliers de décisions quotidiennes sont en jeu. Le texte module le degré d'exigence. Le renvoi à une ordonnance pour les décisions individuelles et des collectivités territoriales donnera du temps au Gouvernement pour élaborer les procédures les plus adaptées, en concertation avec les collectivités. Le Parlement n'est pas dépossédé, il se prononcera sur la loi de ratification. Le Gouvernement a proposé de venir discuter du projet d'ordonnance devant notre commission, conscient de l'expertise sénatoriale en matière de collectivités territoriales.

Mme Évelyne Didier. – Des décisions ayant un fort impact sur l'environnement et sur une population ne sauraient être prises sans information ni consultation du public. Dans notre bassin lorrain, j'ai appris les projets d'enfouissement du CO2 ou d'exploration des réserves de gaz de schiste par une association écologiste. A la préfecture, on m'a répondu que les autorisations avaient été publiées et que je n'avais qu'à les lire.

Même si je n'aime pas le recours aux ordonnances, je suis hostile à l'idée de soumettre toutes les décisions à une même procédure. Nous resterons vigilants.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Dans votre exemple, c'est justement parce qu'il s'agissait d'une décision individuelle qu'elle a pu être prise sans information des collectivités locales. M. Maurey croit qu'il ne serait pas grave de prendre un peu de retard. Au-delà des dates citées, toute décision administrative serait frappée de nullité, si nous ne votions pas un texte.

M. Raymond Vall, président. – Pouvons-nous aboutir à une rédaction consensuelle ?

M. Hervé Maurey. – Je ne veux rien bloquer. Nous comprenons les exigences constitutionnelles et la nécessité de distinguer différentes catégories de décision. Mais plutôt que le recours aux ordonnances pour les décisions individuelles, nous souhaitons le vote d'une loi par le Parlement. Les lois de ratification sont rarement rejetées, elles sont à prendre ou à laisser.

M. Henri Tandonnet. – Je propose de retirer l'amendement n°1 si la commission accepte notre amendement supprimant l'article 7.

M. Roland Ries. – La distinction entre décisions générales et particulières n'est pas toujours aisée : un permis de construire mêle ainsi des décisions réglementaires et individuelles. Il y a des interpénétrations.

M. Stéphane Mazars. – Il s'agit d'une distinction élémentaire en droit public. Les décisions réglementaires s'appliquent à tous tandis que les décisions individuelles s'appliquent à un particulier.

M. Raymond Vall. – Mais si un particulier souhaite ouvrir une carrière sur sa propriété ? La procédure n'est pas encadrée, alors que l'environnement est touché.

M. Stéphane Mazars. – Le texte ne sera applicable qu'en l'absence de procédures déjà existantes. Autant dire qu'il s'agit de cas marginaux.

M. Raymond Vall. – Comme l'installation d'un élevage de 15 000 poulets, avec de multiples conséquences sur l'environnement.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le texte ne comporte aucune innovation juridique, mais se fonde sur des catégories bien établies en droit public. Peu de cas échappent à l'heure actuelle à toute procédure, même si se posent des problèmes d'information. L'implantation d'une étable de 1000 bêtes passe par des procédures très compliquées. Mais la question est : comment le public est-il informé ?

Si le Conseil constitutionnel distingue plusieurs types de décisions, elles ne peuvent être traitées pareillement.

M. Henri Tandonnet. – L'habilitation du gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance vise l'article L. 120-2. Décisions individuelles, dites-vous ? Or cet article mentionne des plans, des programmes. Il vise donc bien des décisions à portée générale. De plus, les décisions d'espèce sont définies comme ne revêtant ni le caractère de décision individuelle ni de décision réglementaire : un classement de site, par exemple, ou une préemption. Elles ont donc une portée générale. D'où des difficultés.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cet article évite l'empilement des procédures.

M. Jean-Jacques Filleul. – Le texte a simplement pour objet d'organiser des procédures de participation du public sur les décisions individuelles qui ont un impact en matière d'environnement. C'est un progrès. Dédramatisons cette affaire !

M. Henri Tandonnet. – Nous avons le temps. Profitons-en pour mener à bien une concertation sur ce sujet qui concerne les collectivités locales.

M. Jean-Jacques Filleul. – Les procédures dans lesquelles n'est pas prévue une consultation sont rares. Ce sont celles-là qui sont visées par le texte.

Article 1er

M. Henri Tandonnet. – Je retire l'amendement n°1, mais maintiens l'amendement n°2 supprimant l'article 7.

L'amendement n°1 est retiré.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – L'amendement n° 9 vise à donner un peu de chair à l'article 1er, en rappelant les grands principes et objectifs de la participation du public.

M. Hervé Maurey. – La dernière phrase de l'amendement, « les autorités publiques concernées tiennent compte des résultats de la participation », ouvre la voie à de nombreux contentieux, allonge les procédures et fragilise le dispositif.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cet amendement est cohérent avec un autre qui visera à renforcer la notion de « tenir compte ». Il ne faut pas que le public ait le sentiment de s'exprimer sans être entendu, ce serait une source de frustration.

M. Hervé Maurey. – Telle association ira se plaindre aux tribunaux que l'on n'a pas pris ses observations en compte…

M. Henri Tandonnet. – Des modalités de la participation « proportionnées à la complexité » des décisions, voilà qui va nourrir également un contentieux abondant. L'amendement n'apporte rien.

M. Stéphane Mazars. – Je partage cet avis. Ces dispositions créent un risque de contentieux sans apporter grand-chose au texte : « complexité », « incidences sur l'environnement » sont des notions floues.

Mme Évelyne Didier. – Lorsque les concepts sont flous, moins la loi est bavarde, mieux c'est.

M. Raymond Vall, président – Supprimons les deux dernières phrases.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cette suppression, qui affaiblit le dispositif de participation, réjouira l'administration.

M. Stéphane Mazars. – Notre souci premier doit être la sécurité juridique.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – La formulation « tient compte » ne lie pas l'administration. Mais si l'on ne précise pas comment le public sera entendu, il n'y a plus de participation, seulement une expression.

M. Raymond Vall, président. – Il ne faudrait pas retarder les procédures ni affaiblir le texte.

M. Michel Teston. – Supprimons ces deux phrases, car la même idée figure dans l'amendement n° 14.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Soit.

L'amendement n° 9 rectifié est adopté.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – L'amendement n° 10 renforce la phase de l'information, préalable à la participation. Une note non technique, « rappelant le contexte de la décision », doit accompagner les projets de décisions pour en expliquer les enjeux en langage compréhensible.

Mme Évelyne Didier. – De même, avant toute réunion de conseil municipal, les élus reçoivent une note de synthèse explicitant le sens des mesures proposées à leur vote.

L'amendement n°10 est adopté.

Mme Évelyne Didier. – L'amendement n° 3 prévoit que les projets de décisions font l'objet d'un affichage dans les mairies concernées et en préfecture. Il s'agit d'attirer l'attention du public, non d'afficher tout le document.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le texte concerne également les décisions de l'État ou de ses établissements publics. Ajoutons la mention « le cas échéant ».

Mme Évelyne Didier. – Prévoyons un affichage dans les mairies « concernées ».

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cela susciterait des contentieux.

M. Stéphane Mazars. – Il est difficile de définir le périmètre des textes réglementaires.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Peut-être « le cas échéant en préfecture ou en mairie » ? Car toutes les décisions ne sont pas territorialisées.

M. Raymond Vall, président. – Ou alors : « dans les préfectures ou mairies concernées territorialement » ?

M. Jean-Luc Fichet. – On a vu des PLU annulés pour un simple défaut d'affichage.

M. Michel Teston. – Je propose : « en tant que de besoin ».

Mme Évelyne Didier. – Je retire l'amendement et le proposerai en séance dans une meilleure rédaction.

L'amendement n°3 est retiré.

Mme Évelyne Didier. – L'information du public par la seule voie électronique n'est pas suffisante car de nombreuses personnes ne disposent pas d'internet. L'amendement n° 8 prévoit que l'intégralité du dossier puisse être consultée dans un lieu physique, sur version papier ou sur ordinateur.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cet amendement crée une obligation de présentation matérielle, nouvelle condition de légalité. Si le texte concerne un périmètre territorial bien défini, soit, mais qu'en est-il des circulaires ou règlements à portée nationale ? Où devront-ils être consultables ? Le risque d'annulation contentieuse est élevé.

Mme Évelyne Didier. – La note doit être rendue accessible au public. Je me borne à ajouter, dans les modalités, la consultation dans un lieu physique.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Mais où ? C'est tout le problème.

M. Philippe Esnol. – Ceux qui n'ont pas internet ne seront pas informés.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – On informe plus de gens par internet qu'en placardant une affiche sur le mur de la préfecture, à 70 kilomètres de là où vivent les intéressés.

M. Henri Tandonnet. – La formulation du projet de loi est la bonne. L'article 7 de la Charte de l'environnement laisse le soin au législateur de fixer les conditions et les limites dans lesquelles chacun a droit d'accéder aux informations. Nous sommes au vingt-et-unième siècle ! Si l'on n'a pas internet chez soi, on peut aller à la mairie.

Mme Évelyne Didier. – Soit : je suis convaincue. Je retire l'amendement.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Nous pourrons tout de même interroger le Gouvernement sur cette question.

L'amendement n°8 est retiré.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Pour ceux qui n'ont pas accès à internet, des documents imprimés circuleront. En revanche, tout le monde n'a pas d'adresse électronique, ne sait pas taper sur un clavier : le public doit être en mesure d'adresser ses observations par voie postale. Pour tenir compte des délais d'acheminement du courrier, je propose dans l'amendement n° 14 de fixer un délai minimal de quinze jours pour le courrier postal et de vingt-et-un jours pour le courrier électronique, faute de quoi nous nous exposerions à des contentieux.

M. Hervé Maurey. – Ne faudrait-il pas plutôt l'inverse ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Non : si le délai est de vingt-et-un jours pour tout le monde, les courriers postés la veille de son expiration n'arriveront qu'après. Il faut donc fixer un délai plus court pour adresser ses observations par voie postale.

Pourquoi vingt-et-un jours plutôt que trente, comme Evelyne Didier le propose dans l'amendement n°4 ? Parce que je vous proposerai plus loin un amendement prévoyant que la synthèse des observations du public est transmise aux organismes consultatifs compétents avant que ceux-ci ne rendent leur avis, afin qu'ils puissent en tirer profit. N'allongeons donc pas trop les délais, sinon la procédure risque de durer trois mois.

M. Philippe Esnol. – Je comprends mal la rédaction : pourquoi écrire que le délai « ne peut être inférieur à quinze jours » ?

Mme Évelyne Didier. – Quinze jours pour le courrier postal, c'est court. Les lettres qui me sont envoyées de la commune voisine mettent trois jours à me parvenir !

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le texte impose à l'administration un délai minimal, sans fixer de délai maximal – son intérêt est que ses projets aboutissent sans tarder. Rien ne lui interdit d'accorder un délai plus long.

M. Hervé Maurey. – Trente jours, c'est trop long. N'ai-je pas entendu plusieurs d'entre vous appeler à ne pas trop accroître la durée des procédures ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – En effet, du point de vue de l'administration, trente jours, c'est beaucoup. Ne l'incitons pas à recourir trop souvent à l'urgence.

Mme Évelyne Didier. – La célérité de l'administration ne m'était pas apparue…

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Portons si vous le souhaitez le délai à vingt-et-un jours par voie postale et trente jours par voie électronique – je rectifie l'amendement n°11 en ce sens – et laissons le Gouvernement nous exposer toutes les bonnes raisons pour lesquelles il faut aller plus vite.

L'amendement n°4 est retiré.

L'amendement n°11 rectifié est adopté.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Mon amendement n° 12, très important, impose que les observations de chacun soient consultables par tout le monde. Ainsi la participation ne sera pas seulement verticale, entre les particuliers et l'administration, mais aussi horizontale.

L'amendement n°12 est adopté.

Mme Évelyne Didier. – Le délai de quatre jours à compter de la clôture de la consultation, que doit observer l'administration avant de rendre sa décision, me paraît trop court : mon amendement n° 5 le porte à une semaine.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – J'ai évoqué la question avec le ministère. La plupart des projets de décisions ne donnent lieu à aucune observation, il n'est donc pas nécessaire d'attendre plus longtemps. Cependant, ce n'est qu'un délai minimal. L'administration ne pourra de toute façon rendre sa décision qu'après avoir fait la synthèse des observations du public, s'il y en a.

L'amendement n°5 est retiré.

Mme Évelyne Didier. – Les municipalités doivent être informées des projets de décisions qui les concernent. Ma commune de Conflans-en-Jarnisy était située dans un périmètre d'exploration des réserves de gaz de schiste et nous ne le savions pas ! Il suffit d'une lettre simple, invitant à consulter le site du ministère. Laissons aussi aux conseils municipaux le temps de se réunir, car ceux des petites communes ne le font pas chaque semaine, loin s'en faut. Tel est l'objet de l'amendement n° 7.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Votre préoccupation est juste et fondée sur l'expérience, mais on ne pas généraliser cette mesure, l'imposer pour n'importe quel arrêté préfectoral : il faut qualifier les projets concernés. Je vous propose de redéposer cet amendement en séance, afin que le Gouvernement trouve une rédaction satisfaisante.

Mme Évelyne Didier. – D'accord, à condition d'avoir votre soutien.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Vous pouvez y compter. La chose n'est pas simple : on ne peut demander à une secrétaire de mairie qui travaille deux demi-journées par semaine d'examiner tous les projets d'arrêtés pour voir s'ils méritent ou non une réunion du conseil municipal.

M. Ronan Dantec. – L'Etat doit prendre l'habitude d'envoyer aux collectivités tout projet de décision les concernant, sans décider à leur place de ce qui est important ou non. Un courriel peut suffire. Les municipalités trieront, disposeront d'un délai pour se prononcer, et dans neuf cas sur dix ne donneront aucune suite. Je préférerais que nous votions l'amendement, afin d'obliger le Gouvernement à prendre position.

M. Jean-Jacques Filleul. – Moi aussi.

M. Raymond Vall, président. – Soit, mais n'en faisons pas un motif de blocage.

Mme Évelyne Didier. – Je suis prête à réduire le délai à trois semaines.

M. Henri Tandonnet. – Cela me paraît exclu : on donne trente jours au public, peut-on en donner moins aux conseils municipaux ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Evitons cependant que les délais s'ajoutent les uns aux autres.

Mme Évelyne Didier. – Les procédures de consultation peuvent se poursuivre parallèlement.

L'amendement n°7 est adopté.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Mon amendement n° 13 oblige à transmettre les observations du public aux organismes consultés, afin que les procédures ne soient pas étanches. Le public peut avoir des choses intéressantes à dire.

L'amendement n°13 est adopté.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – L'administration devra assortir sa décision définitive d'une synthèse des observations du public. Evelyne Didier réclame, par l'amendement n° 6, qu'elle motive sa décision. C'est un sujet délicat. La loi de 1979 impose à l'administration de motiver toute décision individuelle défavorable ; elle n'a pas à le faire dans les autres cas, même si elle peut y être amenée en cas de recours pour excès de pouvoir. Il serait déraisonnable de bouleverser ces règles au détour de ce projet de loi.

Cependant, mon amendement n° 14 fait un pas dans votre sens en exigeant que la synthèse fournie par l'administration indique les observations dont elle a tenu compte.

M. Raymond Vall, président. – L'Etat reconnaîtra ainsi les résultats de la concertation.

M. Henri Tandonnet. – L'amendement de la rapporteure nous ferait franchir un cap, puisqu'il impose bien une forme de motivation. L'administration ne devra-t-elle pas alors se justifier de n'avoir pas tenu compte des autres observations ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Non, car la loi ne le prescrira pas.

M. Ronan Dantec. – Les observations dont il est tenu compte… C'est un peu dangereux. Je propose que l'on fasse la synthèse des observations.

Mme Évelyne Didier. – Le projet de loi prévoit déjà cette synthèse et personne ne la supprime.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Je maintiens mon amendement. Cette proposition ne crée pas d'obligation lourde pour l'administration : on lui demande simplement d'indiquer les observations dont elle a tenu compte, pas de s'expliquer sur les autres. La question du contentieux ne se pose pas. C'est un premier texte, mais nos ambitions en matière de participation du public sont plus grandes pour l'avenir.

M. Ronan Dantec. – Je propose un amendement différent : « la synthèse des observations indique la manière dont les observations du public ont été prises en compte ». En l'état, le texte prévoit de mentionner ce dont il a été tenu compte, et il occulte le reste. Il faut une synthèse globale !

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Si la décision change en cours de procédure de participation, l'administration dira simplement ce qui a fait évoluer sa position. Dans le cas contraire, elle n'a pas d'obligation de se justifier.

M. Michel Teston. – La rapporteure a expliqué les raisons de fond. J'y ajoute des raisons de forme : lors de l'examen du deuxième amendement, on a apporté des modifications et supprimé certaines dispositions au motif qu'on les reprendrait à l'amendement n° 14. Nous y sommes !

M. Raymond Vall, président. – Même si la ligne directrice de la commission consistait à ne pas trop allonger les délais, cela me paraît justifié.

Mme Évelyne Didier. – L'amendement de la rapporteure est intéressant car il consiste à ne retenir que les éléments positifs. En outre, il nous permettra d'évaluer le nombre de décisions dans lesquelles il a été tenu compte des remarques du public.

M. Jean-Jacques Filleul. – Je suis d'accord. Il est bon d'informer ainsi le public des suites.

M. Raymond Vall, président. – Donner le sentiment de mettre des contributions à la poubelle serait méprisant. L'information sera de nature à calmer ceux qui espéraient voir retenues toutes leurs observations.

L'amendement n°14 est adopté.

L'amendement n°6 devient sans objet.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Le III de l'article L. 120-1 offre la possibilité de contourner l'étape de la participation en cas d'urgence. C'est indispensable : le préfet ne peut pas toujours attendre un mois pour prendre une décision. L'amendement n° 15 est un amendement de précision, pour qu'il n'y ait pas, entre les deux alinéas où le mot est employé, élargissement des critères de l'urgence.

L'amendement n°15 est adopté.

L'article 1 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 2 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 2

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Cet amendement tire les conséquences des décisions du Conseil constitutionnel et rend applicable la procédure de participation aux dispositions du code de l'environnement relatives aux canalisations de transport et aux plans de prévention des risques naturels prévisibles.

L'amendement n°16 est adopté et devient article additionnel.

Les articles 3 et 4 sont adoptés sans modification.

Article additionnel après l'article 4

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – L'amendement n° 17 met les comités trames verte et bleue en conformité avec le nouveau projet de loi.

Mme Évelyne Didier. – Est-ce un cavalier ?

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Non, c'est un article additionnel exclusivement consacré à la participation du public dans les comités trames verte et bleue, en musclant leur composition. Dans sa rédaction actuelle en effet, le code de l'environnement prévoit une liste limitative de membres qui n'inclut pas plusieurs parties prenantes, comme les représentants des gestionnaires d'espaces naturels, des propriétaires et usagers de la nature, de l'État et de ses établissements publics, de la communauté scientifique, d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées.

L'amendement n°17 est adopté et devient article additionnel.

Les articles 5 et 6 sont adoptés sans modification.

Article 7

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – L'amendement n° 2 de notre collègue Tandonnet tend à supprimer la possibilité pour le gouvernement de légiférer par ordonnance.

Mme Évelyne Didier. – Nous aurions eu le temps de faire une loi d'ici septembre 2013…

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – J'attire votre attention sur l'étape de consultation des collectivités territoriales. Si jamais, pour des raisons de calendrier parlementaire, cette deuxième loi n'était pas adoptée dans les délais, vous seriez le 1er septembre dans une situation difficile.

L'amendement n°2 est rejeté.

L'article 7 est adopté sans modification.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

PROJET DE LOI
RELATIF À LA MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DE PARTICIPATION DU PUBLIC DÉFINI À L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1er

① L'article L. 120-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

② « *Art. L. 120-1.* – I. – Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004 est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités de l'État et de ses établissements publics ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration.

③ « La participation donne aux parties prenantes intéressées et au public en général la possibilité d'être informés des projets des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement, de formuler leurs observations et d'assurer la cohérence, la transparence et l'effectivité des décisions publiques.

④ « II. – Sous réserve des dispositions de l'article L. 120-2, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation non technique rappelant notamment le contexte de la décision, est rendu accessible au public par voie électronique. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa publication intégrale par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et heures où l'intégralité du projet peut être consultée.

⑤ « Au plus tard à la date de la publication prévue au premier alinéa du présent II, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues.

⑥ « Le public formule ses observations dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours par voie postale et à trente jours par voie électronique.

⑦ « Les observations déposées sur un projet de décision sont accessibles par voie électronique dans les mêmes conditions que le projet de décision.

⑧ « Le projet ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations formulées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations. Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de clôture de la consultation.

⑨ « Le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note non technique, est envoyé aux conseils municipaux concernés. Ils disposent d'un délai de trente jours pour rendre un avis motivé sur ce projet de décision. À défaut, leur avis est réputé favorable.

⑩ « Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire, la synthèse des observations du public lui est transmise préalablement à son avis.

⑪ « Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publique, par voie électronique, une synthèse des observations du public. La synthèse des observations indique les observations du public dont il a été tenu compte.

⑫ « III. – Le II ne s'applique pas lorsque l'urgence justifiée par la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public ne permet pas l'organisation d'une procédure de consultation du public. Les délais prévus au II peuvent être réduits lorsque cette urgence, sans rendre impossible la participation du public, le justifie.

⑬ « IV. – Les modalités de la participation du public peuvent être adaptées en vue de protéger les intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4. »

Article 2
(Non modifié)

La dernière phrase du premier alinéa des articles L. 512-9 et L. 512-10 du code de l'environnement est supprimée.

Article 2 *bis (nouveau)*

① Le code de l'environnement est ainsi modifié :

② 1° Le deuxième alinéa de l'article L. 555-3 est supprimé ;

③ 2° La seconde phrase du I de l'article L. 555-6 est supprimée ;

④ 3° Le second alinéa du VII de l'article L. 562-1 est ainsi rédigé :

⑤ « Les projets de décrets sont soumis pour avis au conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs. »

Article 3

(Non modifié)

① L'article L. 512-7 du code de l'environnement est complété par un III ainsi rétabli :

② « III. – Les prescriptions générales sont fixées par arrêté du ministre chargé des installations classées après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques et consultation des ministres intéressés.

③ « La publication d'un arrêté de prescriptions générales est nécessaire à l'entrée en vigueur du classement d'une rubrique de la nomenclature dans le régime d'enregistrement.

④ « L'arrêté fixant des prescriptions générales s'impose de plein droit aux installations nouvelles. Il précise, après avis des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels il s'applique aux installations existantes. »

Article 4

(Non modifié)

① Le 5° du II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement est ainsi rétabli :

② « 5° Délimiter, afin d'y établir un programme d'actions dans les conditions prévues au 4° du présent article :

③ « *a)* Des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, le cas échéant après qu'elles ont été identifiées dans le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu par l'article L. 212-5-1 ;

④ « *b)* Les bassins versants identifiés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme connaissant, sur les plages, d'importantes marées vertes de nature à compromettre la réalisation, en ce qui concerne les eaux côtières et de transition qu'ils alimentent, telles que définies par la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil

du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, des objectifs de bon état prévus par l'article L. 212-1 ;

⑤ « *c)* Des zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel prévus par l'article L. 212-1 ; ».

Article 4 *bis* *(nouveau)*

① La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 371-3 du code de l'environnement est ainsi rédigée :

② « Ce comité comprend notamment des représentants des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, et notamment de l'ensemble des départements de la région, des représentants des parcs naturels régionaux de la région, de l'État et de ses établissements publics, des organismes socio-professionnels intéressés, des propriétaires et des usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité et des gestionnaires d'espaces naturels, notamment les parcs nationaux de la région, ainsi que des scientifiques ou représentants d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées. »

Article 5
(Non modifié)

① L'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime est ainsi rédigé :

② « *Art. L. 914-3.* – Lorsqu'elles ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration, les décisions des personnes publiques prises en application de la législation nationale ou des règlements de l'Union européenne relatifs à la pêche maritime et à l'aquaculture marine ayant une incidence sur l'environnement sont soumises à participation du public dans les conditions et limites prévues aux articles L. 120-1 et L. 120-2 du code de l'environnement. »

Article 6
(Non modifié)

① Les articles 1er à 5 entrent en vigueur le 1er janvier 2013.

② Toutefois, les articles 1er et 5 ne sont pas applicables aux décisions pour lesquelles une consultation du public a été engagée avant le 1er janvier 2013 dans des conditions conformes au II de l'article L. 120-1 du code de l'environnement ou au II de l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 7

(Non modifié)

① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, avant le 1er septembre 2013, les dispositions relevant du domaine de la loi ayant pour objet :

② 1° De prévoir, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004, les conditions et limites de la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement autres que celles incluses dans le champ du I de l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la présente loi et, notamment, à ce titre :

③ *a)* De créer des procédures organisant la participation du public à ces décisions ;

④ *b)* De modifier ou supprimer, lorsqu'elles ne sont pas conformes aux exigences de l'article 7 de la Charte, les procédures particulières de participation du public à l'élaboration de ces décisions ;

⑤ 2° De définir, notamment en modifiant l'article L. 120-2 du code de l'environnement, les conditions auxquelles les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement prises conformément à un acte ayant donné lieu à participation du public peuvent, le cas échéant, n'être pas elles-mêmes soumises à participation du public ;

⑥ 3° D'étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, les dispositions de la présente loi aux Terres australes et antarctiques françaises et aux îles Wallis et Futuna.

⑦ Le projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 20

(1ère lecture)

Direction de la séance

6 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE 1ER

Alinéas 2 et 3

Rédiger ainsi ces alinéas :

« *Art. L. 120-1.* – I. – La participation du public permet d'associer toute personne, de façon transparente et utile, à la préparation des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, en l'informant des projets de décisions concernées afin qu'elle puisse formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente.

« Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles ce principe est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et de ses établissements publics ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration.

Objet

Cet amendement de principe reprend, en les précisant, les dispositions adoptées par la commission en vue de rappeler, à l'article L. 120-1 du code de l'environnement, les règles découlant du principe de participation tel qu'il est énoncé à l'article 7 de la Charte de l'environnement. L'objectif de participation concrète et utile à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement poursuivi par l'article 7 de la Charte de l'environnement suppose que les bénéficiaires de ce droit soient très largement définis, qu'une distinction claire entre information et participation soit effectuée, que les intéressés puissent formuler des observations et que celles-ci soient examinées par l'autorité compétente pour prendre la décision.

Ainsi, l'amendement supprime la référence aux « parties prenantes intéressées » dans la mesure où le principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement s'adresse au public au sens large (c'est-à-dire aux personnes physiques et morales de droit public et privé), la consultation de représentants de catégories plus spécifiques de personnes intéressées s'effectuant souvent dans le cadre de commissions ou de comités spécialisés.

Par ailleurs, il apparaît nécessaire de mentionner les autorités administratives indépendantes dont les décisions sont susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement (comme l'Autorité de sûreté nucléaire).

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 1

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Tombé	

présenté par
M. TANDONNET

et les membres du Groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC

ARTICLE 1ER

Alinéa 2

Supprimer les mots :

, autres que les décisions individuelles,

Objet

Cet amendement vise à inclure les décisions individuelles dans le champ du dispositif de participation du public défini à l'article 1er de ce projet de loi. Toutes les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement sont concernées par les décisions du Conseil Constitutionnel, y compris celles individuelles.

L'organisation de la participation du public pour ces dernières est prévue à l'article 7 de ce projet de loi en autorisant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires. Cette procédure dessaisit le législateur de son rôle ; cet amendement évite d'y avoir recours.

NB : La mention « Tombé » signifie qu'il n'y avait pas lieu de soumettre l'amendement au vote du Sénat dans la mesure où soit l'objectif poursuivi par l'amendement a été atteint par l'adoption d'un autre amendement (ex. : amendement de rédaction globale incluant la modification proposée), soit, au contraire, l'amendement était incompatible avec un amendement précédemment adopté (ex. : l'adoption d'un amendement de suppression fait tomber tous les autres).

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 7

5 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Tombé	

présenté par

Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE 1ER

Alinéa 2

Remplacer les mots :

et de ses établissements publics

par les mots :

, de ses établissements publics et des autorités administratives indépendantes

Objet

Les autorités administratives indépendantes, telles que l'autorité de sûreté nucléaire, la commission de régulation de l'énergie, l'agence nationale des fréquences, peuvent édicter des prescriptions techniques à des activités ayant une incidence sur l'environnement.

Or le projet de loi ne prévoit nullement de rendre applicable le principe de participation à ces autorités.

Pour cette raison, les auteurs de cet amendement souhaitent étendre le périmètre des actes concernés par les principes définis à l'article L.120-1 du code de l'environnement aux actes des autorités administratives indépendantes.

NB : La mention « Tombé » signifie qu'il n'y avait pas lieu de soumettre l'amendement au vote du Sénat dans la mesure où soit l'objectif poursuivi par l'amendement a été atteint par l'adoption d'un autre amendement (ex. : amendement de rédaction globale incluant la modification proposée), soit, au contraire, l'amendement était incompatible avec un amendement précédemment adopté (ex. : l'adoption d'un amendement de suppression fait tomber tous les autres).

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 14

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Tombé	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Après le mot :

formuler

insérer le mot :

contradictoirement

Objet

Dans son rapport n° 1595 du 12 mai 2004 (page 125), au nom de la commission des Lois, Madame Kosciusko-Morizet précise : "Le droit de participation, constitutionnellement garanti, implique que les citoyens soient mis en mesure de donner un avis à un stade précoce, où toutes les options sont ouvertes. Il implique également que leur avis s'inscrive dans le cadre d'un débat contradictoire". Par conséquent, la participation implique un débat contradictoire entre les répondants à la consultation publique.

NB : La mention « Tombé » signifie qu'il n'y avait pas lieu de soumettre l'amendement au vote du Sénat dans la mesure où soit l'objectif poursuivi par l'amendement a été atteint par l'adoption d'un autre amendement (ex. : amendement de rédaction globale incluant la modification proposée), soit, au contraire, l'amendement était incompatible avec un amendement précédemment adopté (ex. : l'adoption d'un amendement de suppression fait tomber tous les autres).

SÉNAT

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 10

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La Commission nationale du débat public exerce une fonction de garant dans le suivi, le respect des conditions et la prise en compte de la participation. Un décret en Conseil d'État précise les modalités de sa mission.

Objet

Pour rendre crédible la participation et pour que le public ait confiance dans la prise en compte de ses observations, il convient d'accompagner la procédure de participation d'un garant. Les auteurs de cet amendement proposent que cette mission soit remplie par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP).
La nécessité d'un garant est mentionnée dans :
- le rapport du Conseil d'Etat de 2011 sur la participation
- la charte de la concertation du ministère de l'Environnement de 1996 (art. 7)
- la recommandation du Conseil de l'Europe du 15 décembre 2004 sur la gouvernance électronique (paragraphe 19)
- la recommandation du Conseil de l'Europe du 18 février 2009 sur la démocratie électronique (paragraphes P 66 et G 72).

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 11

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Demande de retrait
Retiré	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les décisions à portée nationale, la liste des consultations programmées est publiée tous les six mois par voie électronique.

Objet

Afin que le public et les parties prenantes spécialement concernées puissent se préparer à l'avance à la participation, condition indispensable pour que celle-ci soit utile et effective, le gouvernement devrait annoncer publiquement ses intentions au moins six mois auparavant. La liste de la programmation des décrets est d'ailleurs prévue déjà par la circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit. Cette mesure est par exemple appliquée aux Etats Unis, au Canada et en Suisse.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 17

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE 1ER

Alinéa 4, première phrase

Remplacer les mots :

rappelant notamment le contexte de la décision

par les mots :

précisant notamment le contexte de ce projet

Objet

Amendement rédactionnel.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 5 rect. bis

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Retiré	

présenté par

MM. MÉZARD, BAYLET, C. BOURQUIN, CHEVÈNEMENT, COLLIN, FORTASSIN et HUE, Mme LABORDE et MM. PLANCADE, REQUIER et TROPEANO

ARTICLE 1ER

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ces dernières informations sont également rendues publiques par voie d'affichage dans les mairies et les préfectures concernées.

Objet

Cet amendement vise à intégrer les personnes qui n'ont pas la possibilité d'être informées des projets de décision par voie électronique dans le processus de participation.

NB :La présente rectification porte sur la liste des signataires.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 15

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Retiré	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La participation du public intervient à une période appropriée où toutes les options sont encore ouvertes.

Objet

Dans son rapport n° 1595 du 12 mars 2004 (page 125), au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, Madame Kosciusko-Morizet précise : "Le droit de participation, constitutionnellement garanti, implique que les citoyens soient mis en mesure de donner un avis à un stade précoce où toutes les options sont ouvertes (...)". La participation ne doit pas avoir lieu à un moment où les choix ont été faits par l'autorité publique.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 18

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE 1ER

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Les observations du public, formulées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours. Ce délai minimal est porté à vingt-et-un jours lorsque la consultation concerne un projet de décret ou d'arrêté ministériel.

Objet

Cet amendement reprend les objectifs poursuivis par des dispositions adoptées par la Commission ayant le même objet en leur donnant une rédaction différente. Il vise à fixer un délai unique pour que le public formule ses observations quelle que soit la voie utilisée pour les transmettre à l'autorité administrative à l'origine de la consultation. Dès lors en effet que l'on admet que les observations puissent être formulées par voie postale, il est difficile de justifier que le délai de la consultation soit plus bref en ce qui concerne les personnes recourant à cette faculté. Afin d'éviter tout risque contentieux lié à la bonne réception par l'administration des observations formulées par voie postale, il est néanmoins précisé que c'est au plus tard à l'échéance du délai de consultation que les observations doivent avoir été reçues.

En revanche, il est opportun de fixer un délai minimum de consultation différent selon la nature des projets de décisions publiques et de prévoir un délai plus long pour les décrets et arrêtés ministériels, dont la portée est généralement plus large.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 23

6 novembre 2012

Direction de la séance

SOUS-AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

à l'amendement n° 18 du Gouvernement

présenté par
Mme ROSSIGNOL

au nom de la commission du développement durable

ARTICLE 1ER

Amendement n° 18, alinéa 3

1° Première phrase

Remplacer le nombre :

quinze

par le nombre :

vingt et un

2° Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Objet

Il est plus opportun de fixer un délai unique de vingt et un jours.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 4 rect.

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	
G	
Retiré	

présenté par

MM. MÉZARD, BAYLET, CHEVÈNEMENT, COLLIN, FORTASSIN et HUE, Mme LABORDE et MM. PLANCADE, REQUIER et TROPEANO

ARTICLE 1ER

Alinéa 6

Remplacer le nombre :

vingt-et-un

par le nombre :

quinze

et le nombre :

trente

par le nombre :

vingt-et-un

Objet

S'il est indispensable de prévoir un temps suffisant pour que la participation du public soit effective, il n'est pas souhaitable d'allonger le traitement des projets de décision.

NB : La présente rectification porte sur la liste des signataires.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 19

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE 1ER

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.

Objet

L'obligation d'adresser à l'ensemble des conseils municipaux concernés le projet de décision et sa note non technique apparaît disproportionnée à l'objectif recherché.

Elle conduirait en effet à devoir adresser à plusieurs milliers de conseils municipaux ces documents, parfois même aux 36.000 conseils municipaux en ce qui concerne les décisions ayant une portée nationale.

Outre cette charge administrative considérable, une telle obligation ferait peser sur toutes les décisions concernées un risque contentieux considérable, puisque l'absence de réception par un seul des conseils municipaux serait susceptible de donner lieu à un recours en annulation.

Cette disposition comporte ainsi le risque d'un blocage de l'action administrative dans le domaine de l'environnement, directement préjudiciable aux intérêts qu'entend protéger la Charte de l'environnement.

En tout état de cause, chaque commune et chaque maire ou conseiller municipal à titre personnel peut formuler des observations dans le cadre du dispositif général de participation du public.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 3 rect.

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	
G	
Retiré	

présenté par

MM. MÉZARD, BAYLET, CHEVÈNEMENT, COLLIN, FORTASSIN et HUE, Mme LABORDE et MM. PLANCADE, REQUIER et TROPEANO

ARTICLE 1ER

Alinéa 9, deuxième et troisième phrases

Supprimer ces phrases.

Objet

Les projets de décision à communiquer aux conseils municipaux concernés sont des décisions réglementaires ou des décisions d'espèce de l'État ou de ses établissements publics. Certes, ces décisions peuvent avoir une incidence locale mais elles ne requièrent pas toutes la convocation d'un conseil municipal. Si nous considérons qu'une concertation effectuée en amont, avec les conseils municipaux concernés, permet une meilleure acceptabilité des projets, il n'est pas pertinent d'allonger les délais de traitement de ces projets.

En outre, peu de projets de décision seront concernés par l'article L. 120-1 du code de l'environnement (disposition supplétive) car il est prévu, dans la plupart des domaines, des dispositions particulières assurant la mise en œuvre du principe de participation du public.

NB :La présente rectification porte sur la liste des signataires.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 21

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE 1ER

Alinéa 10

Après le mot :

obligatoire

insérer les mots :

et lorsque celle-ci intervient après la consultation du public,

Objet

Introduit par la Commission, l'alinéa 10 de l'article 1er du projet de loi prévoit la transmission de la synthèse des observations du public aux organismes consultatifs dont la consultation est obligatoire, préalablement à leurs avis.

Dans un objectif d'efficacité de l'action administrative, il convient de laisser à l'autorité administrative la possibilité de mener les consultations des commissions spécialisées en parallèle à la consultation du public, voire avant celle-ci. A défaut, en effet, les procédures d'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement seraient mécaniquement allongées, dès lors que l'avis des organismes consultatifs ne pourrait être rendu avant la clôture de la consultation et l'élaboration de la synthèse. Cet alourdissement procédural n'apparaît pas souhaitable.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 13

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	
G	
Retiré	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Alinéa 11

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les organes consultatifs ont accès à la totalité des observations du public.

Objet

Il est important que les organes consultatifs aient communication non seulement de la synthèse des observations du public, mais de l'intégralité des observations du public.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 12

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Retiré	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE 1ER

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« ... - Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'État. »

Objet

Il est indispensable de préciser par décret les modalités d'application de la loi. L'art L 120-1 prévoyait lui-même un décret d'application qui n'a jamais été pris. Or le projet de recherche CDE (Concertation Décision Environnement) du ministère de l'Ecologie, qui a évalué l'application de cet article depuis 2010, a pu constater qu'un grand nombre d'incertitudes et de questions restaient non résolues, faute de décret d'application. Comme le rappelle l'étude d'impact du projet de loi, le Conseil constitutionnel a indiqué le 19 juin 2008 que les lois d'application de la Charte de l'Environnement pouvaient bien préciser : " les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur". S'il n'y a pas de décret d'application, il y aura de nombreuses contestations sur les modalités de la participation et des interprétations divergentes des diverses administrations, car la réforme ne s'impose pas seulement aux textes du ministère de l'Ecologie, mais s'applique à tous les ministères dès lors que le projet de texte a des incidences sur l'environnement.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 6 rect.

6 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

présenté par
Mme DIDIER

et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 1ER

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après l'article L. 120-2 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 120-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 120-3.* – Le respect de la procédure prévue par le présent chapitre conditionne la délivrance du permis exclusif de recherches prévu aux articles L. 122-1 et suivants du code minier. »

II. – La seconde phrase de l'article L. 122-3 du code minier est supprimée.

Objet

Les auteurs de cet amendement considèrent, dans l'attente de la refonte du code minier, qu'il est important de soumettre dès à présent l'octroi de permis exclusif de recherches ainsi que l'octroi de concession de mines à la procédure prévue à l'article du code de l'environnement sur la participation du public.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 8

5 novembre 2012

Direction de la séance

AMENDEMENT

C	Sagesse du Sénat
G	Demande de retrait
Adopté	

présenté par

Mme LIPIETZ, M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN et MM. DESESSARD, GATTOLIN, LABBÉ et PLACÉ

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 1ER

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 124-2 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Toutes les études et analyses mises à la charge des exploitants d'une installation classée pour la protection de l'environnement au sens de l'article L. 511-1 du code de l'environnement. »

Objet

L'ensemble des études et analyses réalisées par les exploitants et portées à la connaissance de l'administration ont vocation à être rendues publiques.

Les populations habitants ou souhaitant habiter à proximité d'activités telles que les déchetteries, les décharges, les lieux de rejets ou de déversements, des industries bruyantes ou dégageant des nuisances olfactives ou présentant des dangers potentiels sur la santé doivent avoir accès aux informations concernant ces activités.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 9

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

présenté par

Mme LIPIETZ, M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN et MM. DESESSARD, GATTOLIN, LABBÉ et PLACÉ

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 1ER

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 124-3 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« Art. L. 124-3. - Sont rendues publiques toutes les informations relatives à l'environnement détenues par :

« 1° L'État et les établissements publics ;

« 2° Les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission.

« Cette publication s'effectue par les moyens suivants :

« - La publication électronique sur une plate-forme nationale d'accès aux données environnementales ;

« - Par communication à toute personne sur simple demande.

« Les organismes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels ou législatifs ne sont pas soumis aux dispositions du présent chapitre. »

Objet

Permettre un accès simple et global à l'ensemble des données environnementales. L'accès aux informations relatives à l'environnement doit être facilité. En faire la demande est souvent fastidieux et ne permet pas l'accès de tous à ces informations. Un affichage public sur internet, permet à la population, sans aucun coût supplémentaire, d'accéder aux informations.

Il est nécessaire que la population puisse connaître les conséquences sur son environnement des activités présentes sur son territoire.

Cet amendement va dans le sens de l'article 7 de la Charte de l'Environnement qui donne le droit à toutes personnes, dans les limites définies par la loi, aux informations relatives à l'environnement.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 2

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

présenté par
M. TANDONNET

et les membres du Groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC

ARTICLE 7

Supprimer cet article.

Objet

Cet amendement est une conséquence de celui déposé à l'article 1er du présent projet de loi, visant à inclure les décisions individuelles dans le champ du dispositif de participation du public défini à l'article 1er.

En outre, l'article 7 de ce projet de loi autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour les décisions individuelles, ainsi que pour étendre les dispositions de la loi aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises. Cette procédure dessaisit le législateur de son rôle ; cet amendement évite d'y avoir recours.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

(1ère lecture)

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

N° 22

Direction de la séance

6 novembre 2012

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
	Adopté

présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 7

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le titre III du livre I^er^ du code de l'environnement est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III*

« *Le Conseil national de la transition écologique*

« *Art. L. 133-1.* - Le Conseil national de la transition écologique est présidé par le ministre chargé de l'écologie ou son représentant.

« Il peut décider de la création de formations spécialisées permanentes en son sein.

« *Art. L. 133-2.* - Le Conseil national de la transition écologique est consulté sur :

« - les projets de lois concernant à titre principal l'environnement ;

« - les stratégies, schémas et plans nationaux relatifs à l'environnement et à la biodiversité ;

« - les mesures prises en vue de la mise en œuvre des engagements internationaux de la France, notamment en matière de protection de l'environnement et de biodiversité ;

« - l'agenda annuel des conférences environnementales et le suivi de leur mise en œuvre.

« Il peut, en outre, se saisir de toute question d'intérêt national concernant la transition écologique et le développement durable ou ayant un impact sur ceux-ci.

« Il est annuellement informé de l'évolution des indicateurs nationaux de performance et de développement durable pertinents pour mesurer l'avancement de la transition écologique.

« *Art. L. 133-3.* - Les avis du Conseil national de la transition écologique sont mis à la disposition du public par voie électronique.

« Ils sont transmis au Conseil économique, social et environnemental, aux conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ainsi qu'aux organismes intéressés par la transition écologique.

« *Art. L. 133-4.* - La composition et les modalités de fonctionnement du Conseil national de la transition écologique, notamment, sont précisées par voie réglementaire. »

Objet

Cet amendement vise à introduire dans le code de l'environnement, sous la forme d'un nouveau chapitre III inséré dans le titre III du livre Ier, les dispositions instituant le nouveau conseil national de la transition écologique, conformément à l'un des engagements de la feuille de route de la Conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012. Le passage par une disposition législative modifiant le code de l'environnement apporte à la nouvelle instance une visibilité attendue de l'ensemble des parties prenantes. Cette instance aura vocation à remplacer le Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE).

Le nouveau conseil national de la transition écologique étant destiné à examiner l'ensemble des dispositions de mise en œuvre de la première conférence environnementale annuelle, son institution est donc urgente.

La composition et le fonctionnement de cette nouvelle instance sont renvoyés au pouvoir réglementaire afin de pouvoir définir dans la concertation avec les collèges issus de la Gouvernance à 5 collèges (ONG, élus, organisations patronales, organisations syndicales et partenaires), devenue "5 + 1" nouveau collège de Parlementaires depuis la Conférence environnementale.

Projet de loi

Participation du public Charte de l'environnement

N° 16

(1ère lecture)

Direction de la séance

5 novembre 2012

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n° 99 , 98)

AMENDEMENT

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

présenté par

M. DANTEC, Mmes BOUCHOUX, AÏCHI, ANGO ELA, ARCHIMBAUD, BENBASSA et BLANDIN, MM. DESESSARD, GATTOLIN et LABBÉ, Mme LIPIETZ et M. PLACÉ

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS ARTICLE 7

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le cinquième alinéa de l'article L. 141-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« Cet agrément est attribué pour une durée limitée dans des conditions définies par décret en Conseil d'État pour le territoire sur lequel l'association exerce les activités énoncées au premier alinéa. Il peut être renouvelé. Il peut être abrogé lorsque l'association ne satisfait plus aux conditions qui ont conduit à le délivrer. »

Objet

Le présent amendement vise à la fois à renforcer la sécurité juridique des associations agréées de protection de l'environnement et la transparence de leurs activités.

Le législateur doit préciser que l'agrément des associations de protection de l'environnement par l'Etat est donné pour une durée limitée et qu'il peut être renouvelé. Ainsi, il est vérifié qu'elle continue de remplir les conditions qui ont conduit à sa délivrance.

La réglementation actuelle impose la délivrance des agréments dans les seules circonscriptions administratives de l'Etat (département, région, national) éludant la possibilité de le délivrer sur un territoire rassemblant des communautés environnementales, tel un bassin de vie, un bassin-versant. L'intervention du législateur est nécessaire pour rappeler qu'il n'impose aucune restriction en ce domaine.

Composition des groupes politiques du Sénat

- **Groupe Union pour un Mouvement Populaire (UMP) : 131 membres**

Président : M. Jean-Claude GAUDIN

Membres : MM. Pierre André, Gérard Bailly, Philippe Bas, René Beaumont, Christophe Béchu, Michel Bécot, Claude Belot, Joël Billard, Jean Bizet, Pierre Bordier, Mme Natacha Bouchart, M. Joël Bourdin, Mme Marie-Thérèse Bruguière, MM. François-Noël Buffet, François Calvet, Christian Cambon, Jean-Pierre Cantegrit, Jean-Noël Cardoux, Jean-Claude Carle, Mme Caroline Cayeux, MM. Gérard César, Pierre Charon, Alain Chatillon, Jean-Pierre Chauveau, Marcel-Pierre Cléach, Christian Cointat, Gérard Cornu, Raymond Couderc, Jean-Patrick Courtois, Philippe Dallier, Serge Dassault, Mme Isabelle Debré, MM. Robert del Picchia, Francis Delattre, Gérard Dériot, Mmes Catherine Deroche, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Michel Doublet, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, André Dulait, Ambroise Dupont, Louis Duvernois, Jean-Paul Emorine, Hubert Falco, Mme Jacqueline Farreyrol, MM. André Ferrand, Louis-Constant Fleming, Michel Fontaine, Alain Fouché, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Christophe-André Frassa, Pierre Frogier, Yann Gaillard, René Garrec, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Jean-Claude Gaudin, Jacques Gautier, Patrice Gélard, Bruno Gilles, Mme Colette Giudicelli, MM. Alain Gournac, Francis Grignon, François Grosdidier, Charles Guené, Pierre Hérisson, Michel Houel, Alain Houpert, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Benoît Huré, Jean-Jacques Hyest, Mlle Sophie Joissains, Mme Christiane Kammermann, M. Roger Karoutchi, Mme Fabienne Keller, M. Marc Laménie, Mme Élisabeth Lamure, MM. Gérard Larcher, Robert Laufoaulu, Daniel Laurent, Jean-René Lecerf, Antoine Lefèvre, Jacques Legendre, Dominique de Legge, Jean-Pierre Leleux, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Gérard Longuet, Jean-Louis Lorrain, Roland du Luart, Michel Magras, Philippe Marini, Pierre Martin, Jean-François Mayet, Mme Colette Mélot, MM. Alain Milon, Albéric de Montgolfier, Philippe Nachbar, Louis Nègre, Philippe Paul, Jackie Pierre, François Pillet, Xavier Pintat, Louis Pinton, Rémy Pointereau, Christian Poncelet, Ladislas Poniatowski, Hugues Portelli, Mmes Sophie Primas, Catherine Procaccia, MM. Jean-Pierre Raffarin, Henri de Raincourt, André Reichardt, Bruno Retailleau, Charles Revet, Bernard Saugey, René-Paul Savary, Michel Savin, Bruno Sido, Mme Esther Sittler, MM. Abdourahamane Soilihi, André Trillard, Mme Catherine Troendle, MM. François Trucy, Hilarion Vendegou, René Vestri, Jean-Pierre Vial

- **Groupe socialiste et apparentés (SOC) : 128 membres**

Président : M. François REBSAMEN

Membres : Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Jean-Étienne Antoinette, Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Dominique Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Jean-Pierre Bel, Claude Bérit-Débat, Michel Berson, Jacques Berthou, Jean Besson, Mmes Maryvonne Blondin, Nicole Bonnefoy, MM. Yannick Botrel, Martial Bourquin, Mme Bernadette Bourzai, MM. Michel Boutant, Jean-Pierre Caffet, Pierre Camani, Mme Claire-Lise Campion, M. Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, MM. Luc Carvounas, Bernard Cazeau, Yves Chastan, Jacques Chiron, Mme Karine Claireaux, MM. Gérard Collomb, Jacques Cornano, Roland Courteau, Yves Daudigny, Marc Daunis, Michel Delebarre, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, MM. Félix Desplan, Claude Dilain, Claude Domeizel, Mmes Odette Duriez, Josette Durrieu, M. Vincent Eblé, Mme Anne Emery-Dumas, M. Philippe Esnol, Mme Frédérique Espagnac, MM. Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Jean-Claude Frécon, Mme Catherine Génisson, M. Jean Germain, Mmes Samia Ghali, Dominique Gillot, MM. Jacques Gillot, Jean-Pierre Godefroy, Gaëtan Gorce, Didier Guillaume, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Edmond Hervé, Mme Odette Herviaux, MM. Claude Jeannerot, Philippe Kaltenbach, Ronan Kerdraon, Mmes Bariza Khiari, Virginie Klès, MM. Yves Krattinger, Georges Labazée, Serge Larcher, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Yves Leconte, Jacky Le Menn, Mme Claudine Lepage, MM. Jean-Claude Leroy, Alain Le Vern, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Jeanny Lorgeoux, Jean-Jacques Lozach, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, François Marc, Marc Massion, Rachel

Mazuir, Mmes Michelle Meunier, Danielle Michel, MM. Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Jean-Jacques Mirassou, Thani Mohamed Soilihi, Robert Navarro, Alain Néri, Mme Renée Nicoux, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Roland Povinelli, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, François Rebsamen, Daniel Reiner, Alain Richard, Roland Ries, Gilbert Roger, Yves Rome, Mmes Laurence Rossignol, Patricia Schillinger, MM. Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, Richard Tuheiava, André Vairetto, André Vallini, René Vandierendonck, Yannick Vaugrenard, Michel Vergoz, Maurice Vincent, Richard Yung

- **Groupe Union des Démocrates et Indépendants – UC (UDI-UC) : 32 membres**

Président : M. François ZOCCHETTO

Membres : MM. Jean-Paul Amoudry, Jean Arthuis, Jean-Marie Bockel, Jean Boyer, Vincent Capo-Canellas, Vincent Delahaye, Marcel Deneux, Yves Détraigne, Mme Muguette Dini, MM. Daniel Dubois, Jean-Léonce Dupont, Mmes Françoise Férat, Nathalie Goulet, Jacqueline Gourault, Sylvie Goy-Chavent, MM. Joël Guerriau, Pierre Jarlier, Mme Chantal Jouanno, M. Jean-Jacques Lasserre, Mme Valérie Létard, MM. Hervé Marseille, Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Michel Mercier, Aymeri de Montesquiou, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Christian Namy, Yves Pozzo di Borgo, Gérard Roche, Henri Tandonnet, Jean-Marie Vanlerenberghe, François Zocchetto

- **Groupe communiste républicain et citoyen (CRC) : 20 membres**

Présidente : Mme Éliane ASSASSI

Membres : Mmes Éliane Assassi, Marie-France Beaufils, MM. Michel Billout, Éric Bocquet, Mmes Laurence Cohen, Cécile Cukierman, Annie David, Michelle Demessine, Évelyne Didier, MM. Christian Favier, Guy Fischer, Thierry Foucaud, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Pierre Laurent, Gérard Le Cam, Michel Le Scouarnec, Mmes Isabelle Pasquet, Mireille Schurch, MM. Paul Vergès, Dominique Watrin

- **Groupe du Rassemblement Démocratique et Social européen (RDSE) : 18 membres**

Président : M. Jacques MÉZARD

Membres : MM. Nicolas Alfonsi, Gilbert Barbier, Jean-Michel Baylet, Alain Bertrand, Christian Bourquin, Jean-Pierre Chevènement, Yvon Collin, Pierre-Yves Collombat, François Fortassin, Robert Hue, Mme Françoise Laborde, MM. Stéphane Mazars, Jacques Mézard, Jean-Pierre Plancade, Jean-Claude Requier, Robert Tropeano, Raymond Vall, François Vendasi

- **Groupe écologiste (ECOLO) : 12 membres**

Président : M. Jean-Vincent PLACÉ

Membres : Mmes Leila Aïchi, Kalliopi Ango Ela, Aline Archimbaud, Esther Benbassa, Marie-Christine Blandin, Corinne Bouchoux, MM. Ronan Dantec, Jean Desessard, André Gattolin, Joël Labbé, Mme Hélène Lipietz, M. Jean-Vincent Placé

- **Réunion administrative des Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (NI) : 7 membres**

Délégué : M. Philippe ADNOT

Membres : MM. Philippe Adnot, Pierre Bernard-Reymond, Philippe Darniche, Gaston Flosse, Jean-François Husson, Jean Louis Masson, Alex Türk