

A quel moment faut-il tirer le bilan de la concertation ?

Tout projet d'aménagement suppose l'organisation d'une concertation dont il faudra ensuite tirer le bilan. Quand :

L'organisation de la concertation est une obligation avant la mise en œuvre de tout projet d'aménagement. Les irrégularités qui l'affectent sont susceptibles de jaillir sur les actes postérieurs. Or, elle relève de la seule responsabilité de la personne publique qui en a pris l'initiative.

Les deux seules contraintes prévisibles imposées aux personnes initiatrices de projets soumis à concertation sont :

En amont, de déterminer les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation ;

En aval, d'en tirer le bilan.

Cette dernière contrainte constitue une formalité substantielle dont l'absence ou l'insuffisance est de nature à entraîner l'annulation de la décision soumise à cette procédure.

Le bilan doit donc nécessairement être tiré ; mais à quel moment précisément doit-il l'être ?

Pour le déterminer, il convient de revenir aux principes régissant le moment de la concertation elle-même. Celle-ci, pour être valable, doit se situer au moment où le projet est établi mais où il n'est pas arrêté, conformément aux dispositions de l'article L. 300-2, I du Code de l'urbanisme suivant lesquelles la concertation doit avoir lieu « pendant toute la durée de l'élaboration du projet »¹.

En d'autres termes, l'article L. 300-2, I limitant la durée de la concertation à l'élaboration du projet, il n'y a pas lieu de poursuivre la concertation et le bilan doit être tiré, lorsque le projet est arrêté, à moins qu'il ne subisse des modifications substantielles².

En revanche, le bilan peut être tiré et il n'y a pas lieu de diligenter une nouvelle concertation en cas de changement minime du périmètre de l'opération car cette différence n'affecte pas la nature et les options essentielles du projet³.

Par conséquent, le bilan devrait être dressé chaque fois que le projet évoluant, une nouvelle concertation s'avérera nécessaire.

En application de ces principes, si la concertation doit être lancée au moment où le projet est établi, le bilan de la concertation doit, quant à lui, intervenir :

□ dès lors que le projet est arrêté (la concertation n'ayant lieu que « pendant toute la durée d'élaboration du projet ») ;

□ après que toutes les formalités prévues dans la délibération lançant la concertation ont été accomplies, de sorte que la suffisance de la concertation ne puisse être remise en cause ;

□ si le projet n'a pas fait l'objet d'évolutions substantielles remettant en cause sa nature, sa consistance et ses options essentielles, auquel cas il y aurait alors lieu d'organiser une nouvelle concertation en soumettant aux observations du public le projet modifié.

Quels délais entre l'achèvement de la concertation et son bilan ?

On observera qu'aucune disposition du Code de l'urbanisme n'impose de délai particulier entre l'achèvement de la concertation et le bilan de la concertation, même si logiquement ce dernier est généralement tiré dès l'achèvement de la concertation.

L'article L. 300-2, I du Code de l'urbanisme se contente de prévoir, en son avant-dernier alinéa, qu'à l'issue de la concertation, c'est-à-dire lorsque le projet est arrêté, « le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère ».

Sur ce point, il a d'ailleurs été jugé que les dispositions de l'article L. 300-2, I avaient été respectées alors même que le bilan de la concertation avait été tiré cinq mois plus tard⁴ voire un an après le terme de la concertation⁵.

S'il semble permis, au regard des décisions précitées, de tirer le bilan de la concertation quelques mois après son achèvement⁶, il n'en demeure pas moins qu'une telle possibilité a été admise dans

des affaires, où aucun acte tenant à la réalisation effective du projet (permis de construire, marchés de maîtrise d'œuvre de travaux, marchés de travaux...) n'était intervenu avant que le bilan ne soit tiré.

A l'étude de la jurisprudence rendue en la matière, il est possible d'en déduire que le bilan de la concertation ne doit pas être tiré après l'attribution des marchés de travaux ou la délivrance du permis de construire.

En ce sens, le tribunal administratif de Lyon a pu censurer la passation d'un marché de conception-réalisation, acte conduisant à la réalisation effective du projet, au motif qu'il ne pouvait être signé avant que la commune n'ait adopté la délibération tirant le bilan de la concertation⁷.

De même, le tribunal administratif de Nice a considéré qu'un conseil municipal ne pouvait approuver un avant-projet sommaire des travaux alors que le Maire n'avait pas encore présenté le bilan de la concertation au conseil municipal⁸.

En revanche, la cour administrative d'appel de Bordeaux a considéré qu'un avenant à un contrat de maîtrise d'œuvre ayant pour objet de réaliser des études complémentaires ne conduisait pas à la réalisation effective de l'opération et pouvait être signé alors même que la durée de la concertation avait été prolongée⁹.

Ainsi, aucun acte relatif à la réalisation effective du projet, qu'il s'agisse par exemple des marchés de maîtrise d'œuvre de travaux, de décisions arrêtant le dossier définitif ou encore des DUP, ne peut être adopté avant que ne soit tiré le bilan de la concertation.

Cette règle mérite particulièrement d'être respectée car la délibération approuvant le bilan de la concertation est un acte préparatoire aux décisions qui seront ultérieurement prises en vue de la réalisation du projet poursuivi.

Dès lors, toute irrégularité commise au moment où le bilan est tiré jaillirait sur les actes subséquents et notamment sur les marchés passés, et serait de nature à entraîner l'annulation.

Pour finir, il faut rappeler que la délibération du conseil municipal sur le bilan implique des débats, et non une simple présentation ou séance, au cours de laquelle le conseil municipal se bornerait à prendre acte de la délibération¹⁰.

En conclusion, si la concertation doit durer pendant toute la phase d'élaboration du projet, le bilan doit être tiré avant toute décision de réalisation du projet. ■

**Bruno Chaussade et
Céline Lherminier**
Avocats à la Cour,
SCP SEBAN & Associés

1. CE 6 mai 1996, Association Aquitaine Alternatives ; CE 13 juin 2005, SAS Laporte Holding

2. Voir sur ce point Jurisclasseur administratif, fasc. 420

3. CE 18 mars 1994, copropriété « Le Melchior », RD imm. 1994, p. 435 ; Rec. CE 1994, tables, p. 1244

4. CAA Paris, 6 avril 1995, Association Sucy plus c/ Commune de Sucy-en-Brie, Req. n° 93PA00964 9

5. CE 24 février 1993, Roncari et Société immo-

bilière du domaine de Billy, Req. n° 116219

6. Voir également en ce sens CE 15 janvier 1996, M. et Mme X, Req. n° 111667

7. TA Lyon, 19 juin 1997, Req. n° 9701135

8. TA Nice, 3 décembre 1992, Lefèvre et o., Req. n° 92-3071

9. CAA Bordeaux, 29 avril 2003, M. Denis X, Req. n° 00BX00737

10. Voir en ce sens « Requiem pour la concertation », *Études foncières* déc. 1993, p. 21.