

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

N<sup>os</sup> 1706425 et 1708237

---

ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DE  
L'ENVIRONNEMENT D'ORSAY

---

Mme Chantal Descours-Gatin  
Président-Rapporteur

---

Mme Anne Winkopp-Toch  
Rapporteur public

---

Audience du 14 octobre 2019  
Lecture du 4 novembre 2019

---

68-01  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Versailles

(9<sup>ème</sup> chambre)

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés sous le n° 1706425 les 11 septembre 2017 et 10 juillet 2018, l'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay (ASEOR), représentée par Me Massaguer, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 28 mars 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Orsay a approuvé la révision de son plan local d'urbanisme, ensemble la décision du 10 juillet 2017 par laquelle le maire de la commune d'Orsay a rejeté son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Orsay une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions de l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il n'a pas été élaboré par la commune d'Orsay en collaboration avec la communauté d'agglomération Paris-Saclay ;

- la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme n'a pas été notifiée aux personnes publiques associées en méconnaissance des dispositions des articles L. 153-11, L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme ;

- la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme n'a pas fait l'objet des mesures de publicité en méconnaissance des dispositions de l'article R. 153-21 du code de l'urbanisme ;

- la délibération du 7 juillet 2016 arrêtant le projet de plan local d'urbanisme n'a pas été soumis pour avis aux personnes publiques associées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme ;

- le Centre national de la propriété forestière n'a pas été saisi du plan local d'urbanisme en méconnaissance des dispositions de l'article R. 153-6 du code de l'urbanisme ;

- les modalités de concertation supplémentaire méconnaissent les dispositions des articles L. 103-1 et suivants du code l'urbanisme ;

- le dossier de l'enquête publique est entaché d'insuffisance dès lors qu'il ne comporte pas le bilan de la concertation annexé à la délibération du 7 juillet 2016, la note de présentation du projet de plan local d'urbanisme, la mention des textes applicables à l'enquête publique, le support informatique des réunions d'informations du public ainsi que les avis des personnes publiques consultées ;

- la procédure de l'enquête publique est irrégulière dès lors que dix observations, propositions ou contre-propositions adressées entre le 6 et le 7 décembre 2016 par correspondance par le biais de l'adresse électronique indiquée n'ont été communiquées au commissaire enquêteur qu'après la clôture de l'enquête publique ;

- la procédure d'enquête publique est irrégulière en l'absence d'un lieu d'une capacité suffisante affecté aux permanences du commissaire enquêteur ;

- le « complément d'information » relatif à la modification de la zone AUg du Bourbier aurait dû faire l'objet d'un vote de l'assemblée délibérante en tant qu'il constitue un amendement au plan local d'urbanisme ou, à défaut, être mentionnée dans la note explicative de synthèse prévue à l'article L. 2121-12 code général des collectivités territoriales ;

- le rapport de présentation est entaché d'insuffisance en méconnaissance des dispositions des articles L. 151-4 et R. 151-2 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il ne s'appuie pas sur un diagnostic des besoins répertoriés en matière de surfaces et de développement agricole et de développement forestier, qu'il ne justifie pas de la complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation et qu'il n'établit aucun inventaire des capacités de stationnement des véhicules hybrides et électriques et des possibilités de mutualisation de ces capacités ;

- le projet d'aménagement et de développement durable méconnaît les dispositions de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme en l'absence d'objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ;

- le règlement du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions de l'article L. 153-30 du code de l'urbanisme ;

- le classement des parcelles situées dans les secteurs dits « Boulevard Dubreuil », « site de l'hôpital » et « L'entrée de ville-Mondétour » en zones AUg est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 avril 2018, la commune d'Orsay, représentée par Me Corneloup, conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à ce que le tribunal sursoit à statuer afin de permettre la régularisation du plan local d'urbanisme sur le fondement de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et, en tout état de cause, à ce que soit mise à la charge de l'association requérante une somme de 7 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code justice administrative.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable, faute d'intérêt pour agir de l'association requérante et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens n'est fondé.

II. Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés sous le n° 1708237 les 24 novembre 2017 et 10 juillet 2018, l'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay (ASEOR), représentée par Me Massaguer, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 26 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Orsay a pris en compte les observations de l'Etat sur la révision du plan local d'urbanisme au titre du contrôle de légalité ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Orsay une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération du 26 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Orsay a pris en compte les observations de l'Etat sur la révision du plan local d'urbanisme a été adopté à l'issue d'une procédure irrégulière en méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-41 du code de l'urbanisme ;

- la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions de l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il n'a pas été élaboré par la commune d'Orsay en collaboration avec la communauté d'agglomération Paris-Saclay ;

- la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme n'a pas été notifiée aux personnes publiques associées en méconnaissance des dispositions des articles L. 153-11, L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme ;

- la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme n'a pas fait l'objet des mesures de publicité en méconnaissance des dispositions de l'article R. 153-21 du code de l'urbanisme ;

- la délibération du 7 juillet 2016 arrêtant le projet de plan local d'urbanisme n'a pas été soumis pour avis aux personnes publiques associées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme ;

- le Centre national de la propriété forestière n'a pas été saisi du plan local d'urbanisme en méconnaissance des dispositions de l'article R. 153-6 du code de l'urbanisme ;

- les modalités de concertation supplémentaire méconnaissent les dispositions des articles L. 103-1 et suivants du code l'urbanisme ;

- le dossier de l'enquête publique est entaché d'insuffisance dès lors qu'il ne comporte pas le bilan de la concertation annexé à la délibération du 7 juillet 2016, la note de présentation du projet de plan local d'urbanisme, la mention des textes applicables à l'enquête publique, le support informatique des réunions d'informations du public ainsi que les avis des personnes publiques consultées ;

- la procédure de l'enquête publique est irrégulière dès lors que dix observations, propositions ou contre-propositions adressées entre le 6 et le 7 décembre 2016 par correspondance par le biais de l'adresse électronique indiquée n'ont été communiquées au commissaire enquêteur qu'après la clôture de l'enquête publique ;

- la procédure d'enquête publique est irrégulière en l'absence d'un lieu d'une capacité suffisante affecté aux permanences du commissaire enquêteur ;

- le « complément d'information » relatif à la modification de la zone AUg du Bourbier aurait dû faire l'objet d'un vote de l'assemblée délibérante en tant qu'il constitue un amendement au plan local d'urbanisme ou, à défaut, être mentionnée dans la note explicative de synthèse prévue à l'article L. 2121-12 code général des collectivités territoriales ;

- le rapport de présentation est entaché d'insuffisance en méconnaissance des dispositions des articles L. 151-4 et R. 151-2 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il ne s'appuie pas sur un diagnostic des besoins répertoriés en matière de surfaces et de développement agricole et de développement forestier, qu'il ne justifie pas de la complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation et qu'il n'établit aucun inventaire des capacités de stationnement des véhicules hybrides et électriques et des possibilités de mutualisation de ces capacités ;

- le projet d'aménagement et de développement durable méconnaît les dispositions de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme en l'absence d'objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ;

- le règlement du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions de l'article L. 153-30 du code de l'urbanisme ;

- le classement des parcelles situées dans les secteurs dits « Boulevard Dubreuil », « site de l'hôpital » et « L'entrée de ville–Mondétour » en zones AUg est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 mai 2018, la commune d'Orsay, représentée par Me Corneloup, conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à ce que le tribunal sursoit à statuer afin de permettre la régularisation du plan local d'urbanisme sur le fondement de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et, en tout état de cause, à ce que soit mise à la charge de l'association requérante une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code justice administrative.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable, faute d'intérêt pour agir de l'association requérante et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par une lettre en date du 2 octobre 2019, les parties ont été informées de ce que le tribunal envisage de mettre en œuvre le sursis à statuer prévu par l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme afin de permettre à la commune d'Orsay de régulariser les vices relatifs à l'insuffisance du rapport de présentation concernant l'inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités, et au classement en zone AUg des parcelles situées dans les secteurs dits « boulevard Dubreuil », « site de l'hôpital » et de « l'entrée de ville Mondétour ».

Par un mémoire enregistré le 10 octobre 2019, la commune d'Orsay a indiqué qu'elle était prête à régulariser les éventuelles irrégularités constatées par le tribunal, tout en précisant que, compte tenu de la difficulté de programmer une enquête publique pendant la période préélectorale, la régularisation ne pourrait pas intervenir avant un délai compris entre 6 et 12 mois.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Descours-Gatin, président-rapporteur,
- les conclusions de Mme Winkopp-Toch, rapporteur public,
- les observations de Me Massaguer, pour l'ASEOR, et de Me Hortance, pour la commune d'Orsay.

Considérant ce qui suit :

1. L'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay (ASEOR) demande, sous le n° 1706425, l'annulation de la délibération du 28 mars 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Orsay a approuvé la révision du plan local d'urbanisme, dont il avait prescrit la révision par une délibération du 29 juin 2015, et de la décision du 10 juillet 2017 portant rejet de son recours gracieux, et, sous le n° 1708237, l'annulation de la délibération du 26 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Orsay a complété la délibération précédente pour prendre en compte les observations du préfet dans le cadre du contrôle de légalité.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Il ressort des pièces du dossier que l'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay (ASEOR), personne morale de droit privée, a notamment pour objet, eu égard à ses statuts antérieurs à la délibération attaquée, « *d'étudier et de défendre les intérêts des habitants d'Orsay et de toutes les villes de la vallée de l'Yvette et des plateaux de Saclay et de Courtaboeuf dans le domaine de l'environnement et de l'urbanisme* ». Ainsi, alors même que le ressort géographique de l'association excède le territoire de la commune d'Orsay, cette association justifie d'un intérêt lui donnant qualité à agir contre la délibération litigieuse. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir doit être écartée.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la procédure d'adoption de la délibération du 26 septembre 2017 :

3. Il ressort des pièces du dossier que, par délibération du 29 juin 2015, le conseil municipal de la commune d'Orsay, laquelle est couverte par le schéma directeur de la région

Ile-de-France, ayant valeur de schéma de cohérence territoriale en application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme, a prescrit la révision du plan local d'urbanisme de la commune. Une enquête publique s'est tenue du 5 novembre 2016 au 7 décembre 2016 et le plan local d'urbanisme a été approuvé par délibération du conseil municipal du 28 mars 2017. Par lettre du 2 juin 2017, reçue le 6 juin 2017, le préfet de l'Essonne a, dans le cadre du contrôle de légalité de cette délibération, demandé à la commune d'Orsay de procéder à des rectifications et de remédier aux illégalités entachant le plan local d'urbanisme tel qu'approuvé le 28 mars 2017, formant ainsi un recours gracieux exercé dans le délai de recours contentieux. Dans ces conditions, le conseil municipal d'Orsay a pu légalement compléter la délibération précédente pour prendre en compte les observations du préfet dans le cadre du contrôle de légalité sans engager la procédure de modification prévue par les dispositions de l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme et sans le soumettre à une nouvelle enquête publique. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme doit être écarté. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré de ce que la commune aurait procédé au retrait de la délibération du 28 mars 2017 après l'expiration du délai de quatre mois mentionné à l'article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration doit également être écarté.

En ce qui concerne la collaboration avec la communauté d'agglomération Paris-Saclay :

4. Aux termes de l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme : *« Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de : 1° L'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu et de carte communale, en collaboration avec les communes membres. L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale arrête les modalités de cette collaboration après avoir réuni une conférence intercommunale rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres ; / 2° La commune lorsqu'elle n'est pas membre d'un tel établissement public, le cas échéant en collaboration avec l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre ».*

5. Il ressort des pièces du dossier que la communauté d'agglomération Paris-Saclay, dont est membre la commune d'Orsay, qui n'est pas compétente en matière de plan local d'urbanisme, a par délibération du 28 septembre 2016 donné un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme de la commune d'Orsay tel qu'il a été arrêté par délibération du 7 juillet 2016. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme et la délibération du 7 juillet 2016 arrêtant le projet de plan local d'urbanisme :

6. Aux termes de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme : *« L'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause. / Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables à*

*l'acte prescrivant l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme ou créant une zone d'aménagement concerté. / Les deux alinéas précédents ne sont pas applicables lorsque le vice de forme concerne : -soit la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique sur les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales ; / -soit l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques ».*

7. Il résulte de ces dispositions qu'un vice de procédure entachant la délibération prescrivant l'élaboration ou la révision d'un plan local d'urbanisme ne peut être invoqué par voie d'exception que dans un délai de six mois suivant la date de prise d'effet de cette délibération, y compris à l'appui d'un recours dirigé directement contre la délibération approuvant ce plan local d'urbanisme.

8. Il ressort des pièces du dossier que la délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme de la commune d'Orsay et la délibération du 7 juillet 2016 arrêtant le projet de plan local d'urbanisme ont pris effet depuis plus de six mois à la date à laquelle l'association requérante a invoqué par voie d'exception, à l'appui de son recours, le défaut de notification aux personnes publiques associées et de publicité de la délibération du 29 juin 2015 ainsi que l'absence de transmission du projet de plan arrêté aux personnes publiques associées. Par suite, les moyens doivent être écartés comme irrecevables.

En ce qui concerne l'avis du Centre national de la propriété forestière :

9. Aux termes de l'article R. 153-6 du code de l'urbanisme : *« Conformément à l'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime, le plan local d'urbanisme ne peut être approuvé qu'après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et, le cas échéant, du Centre national de la propriété forestière lorsqu'il prévoit une réduction des espaces agricoles ou forestiers. / Ces avis sont rendus dans un délai de deux mois à compter de la saisine. En l'absence de réponse à l'issue de ce délai, l'avis est réputé favorable ».* Aux termes de l'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime : *« Les schémas directeurs, les plans d'occupation des sols ou les documents d'urbanisme en tenant lieu et les documents relatifs au schéma départemental des carrières ou au schéma régional des carrières prévoyant une réduction des espaces agricoles ou forestiers ne peuvent être rendus publics ou approuvés qu'après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et, le cas échéant, du Centre national de la propriété forestière. Il en va de même en cas de révision ou de modification de ces documents. / Ces avis sont rendus dans un délai de trois mois à compter de la saisine. En l'absence de réponse à l'issue de ce délai, l'avis est réputé favorable. / Ces dispositions s'appliquent aux opérations d'aménagement dont l'enquête publique n'a pas encore été prescrite à la date de publication de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole ».*

10. Il résulte de ces dispositions que les consultations qu'elles prescrivent ne sont pas obligatoires si la diminution d'un espace agricole ou forestier prévue par une modification du document d'urbanisme fait l'objet d'une compensation et que celle-ci n'aboutit pas à une diminution effective de ces espaces.

11. D'un part, il ressort des pièces du dossier, en particulier du rapport de présentation, que les espaces forestiers consommés dans la ZAC du Moulon seront compensés

par des reboisements à l'Est près de la N118. D'autre part, l'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay n'établit pas qu'en dépit de cette compensation, les espaces forestiers seraient réduits. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles R. 153-6 du code de l'urbanisme et L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne la procédure de concertation :

12. Aux termes de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme : « *Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées : 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ; / (...)* ». Aux termes de l'article L. 600-11 du même code : « *Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux articles L. 103-2 et L. 300-2 ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies aux articles L. 103-1 à L. 103-6 et par la décision ou la délibération prévue à l'article L. 103-3 ont été respectées. (...)* ».

13. S'il résulte de ces dispositions que la légalité d'une délibération approuvant un plan local d'urbanisme ne saurait être contestée au regard des modalités de la procédure de concertation qui l'a précédée dès lors que celles-ci ont respecté les modalités définies par la délibération prescrivant l'élaboration de ce document d'urbanisme, il ne s'en déduit pas en revanche que l'organisation d'autres formes de concertation en sus des modalités définies par cette dernière délibération aurait, par elle-même, pour effet d'entacher d'illégalité la délibération approuvant le plan local d'urbanisme. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'une telle concertation supplémentaire a été organisée de rechercher si, eu égard aux conditions dans lesquelles elle s'est déroulée, cette consultation supplémentaire a eu pour effet d'entacher d'irrégularité la procédure de concertation prescrite par l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme.

14. Il ressort des pièces du dossier que par délibération du 29 juin 2015 prescrivant la révision du plan local, le conseil municipal de la commune d'Orsay a défini les modalités de la concertation en prévoyant la mise à disposition d'un dossier, l'information du public par affichage et par bulletin, l'organisation de réunions publiques et d'une permanence des élus, la mise en place d'une boîte à idées et d'un dispositif dématérialisé dédié et des interventions au sein des conseils de quartier. La circonstance que la commune d'Orsay aurait organisé, au-delà du respect des modalités ainsi prévues et après avoir tiré le bilan de cette concertation par délibération du 7 juillet 2016, des modalités supplémentaires de consultation permettant au public de participer au processus d'élaboration du plan local d'urbanisme n'est pas de nature à elle seule à entacher d'irrégularité la procédure de concertation ainsi suivie. Enfin, l'association requérante n'établit pas que cette consultation supplémentaire aurait entaché d'irrégularité la procédure de concertation prescrite par l'article L. 103-2. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 103-1 et suivants du code de l'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne l'enquête publique :

15. En premier lieu, aux termes de l'article R. 153-8 du code de l'urbanisme : « *Le dossier soumis à l'enquête publique est composé des pièces mentionnées à l'article R. 123-8*



*du code de l'environnement et comprend, en annexe, les différents avis recueillis dans le cadre de la procédure. / Il peut, en outre, comprendre tout ou partie des pièces portées à la connaissance de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune par le préfet ». Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement : « Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : (...) / 2° En l'absence d'étude d'impact ou d'évaluation environnementale, une note de présentation précisant les coordonnées du maître d'ouvrage ou du responsable du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu ; / 3° La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause (...) ; / 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme. (...) ; / 5° Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, ou de la concertation définie à l'article L. 121-16, ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ; (...) ».*

16. Il ressort des pièces du dossier, en particulier des mentions du rapport d'enquête du commissaire enquêteur qui font foi jusqu'à preuve du contraire, que le dossier soumis à enquête publique était composé de la délibération du 7 juillet 2016 tirant le bilan de concertation et arrêtant le projet de plan local d'urbanisme, de la note de présentation ainsi que de l'arrêté du 19 octobre 2016 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique relative à la révision du plan local d'urbanisme qui mentionnait l'ensemble des textes qui régissent l'enquête publique. Il ressort également des pièces du dossier que les avis du syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique de la vallée de l'Yvette (SIAHVY), du conseil départemental de l'Essonne, de la région Ile-de-France et de la chambre du commerce et de l'industrie de l'Essonne ont été joints en cours d'enquête au dossier soumis à enquête publique. La circonstance que ces avis ont été joints au dossier soumis à enquête publique au plus tard le 25 novembre 2016, soit plus d'une semaine et demi avant la clôture de l'enquête, n'a pas privé le public de la possibilité de prendre connaissance de ces avis et de faire valoir ses observations en temps utile. Enfin, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose de faire figurer au dossier soumis à enquête publique les supports informatiques exploités lors de réunions d'informations du public. Par suite, le moyen tiré de l'incomplétude du dossier soumis à enquête publique doit être écarté.

17. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 123-13 du code de l'environnement : « *Pendant la durée de l'enquête, le public peut consigner ses observations, propositions et contre-propositions sur le registre d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, coté et paraphé par le commissaire enquêteur ou un membre de la commission d'enquête, tenu à leur disposition dans chaque lieu où est déposé un dossier. / Les observations, propositions et contre-propositions peuvent également être adressées par correspondance au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête au siège de l'enquête, et le cas échéant, selon les moyens de communication électronique indiqués dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête. Elles sont tenues à la disposition du public au siège de l'enquête dans les meilleurs délais. / (...) ».*

18. Si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une

procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

19. L'association requérante soutient que dix observations communiquées par voie électronique par le biais de l'adresse électronique mise en place par la commune d'Orsay (enquete-publique-plu@mairie-orsay.fr) entre le 6 et le 7 décembre 2016 n'ont été communiquées au commissaire enquêteur qu'après la clôture de l'enquête publique. Pour regrettable que soit cette situation, il ressort toutefois des pièces du dossier que ces courriels, qui ont été communiqués au commissaire enquêteur, portaient sur des sujets qui avaient été abordés dans le cadre d'autres observations et fait l'objet d'une analyse et d'une synthèse par le commissaire enquêteur dans son rapport d'enquête. Dès lors, il ne ressort pas des pièces que cette circonstance aurait exercé, en l'espèce, une influence sur les résultats de l'enquête publique et, par suite, sur le sens de la délibération attaquée ou qu'elle aurait fait obstacle à la bonne information et à la participation effective du public.

20. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article R. 123-13 du code de l'environnement : « (...) / *En outre, les observations écrites et orales du public sont également reçues par le commissaire enquêteur ou par un membre de la commission d'enquête, aux lieux, jours et heures qui auront été fixés et annoncés dans les conditions prévues aux articles R. 123-9 à R. 123-11. / (...)* ».

21. L'arrêté du 19 octobre 2016 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique prévoit que le dossier soumis à enquête publique et un registre destiné à recevoir les observations, propositions et contre-propositions du public seront, durant toute la durée de l'enquête, à la disposition du public en mairie d'Orsay. Il est également prévu que toutes les observations, propositions et contre-propositions pourront être adressées par correspondance au commissaire enquêteur dans cette mairie ou par voie électronique. Enfin, ce même arrêté prévoit que le commissaire enquêteur sera à la disposition du public pour recevoir ses observations lors de cinq jours de permanence les 15, 19 et 25 novembre 2016 ainsi que les 3 et 7 décembre 2016. Il ressort des pièces du dossier que le registre mis à la disposition du public en mairie d'Orsay comporte 90 dépositions manuscrites. En outre, le commissaire enquêteur a été destinataire de 17 observations dématérialisées et a reçu lors de ses permanences en mairie d'Orsay environ 71 personnes. Dans ces conditions, la circonstance, qu'en raison de l'affluence exceptionnelle lors de deux permanences, des personnes n'ont pas pu être reçues par le commissaire enquêteur, qui au demeurant a invité les intéressés à déposer leurs observations sur le registre ou à se présenter lors de la prochaine permanence, n'est pas de nature à entacher d'irrégularité le déroulement de l'enquête publique. Au surplus, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette circonstance ait empêché le public intéressé de verser ses observations par correspondance au commissaire enquêteur ou par voie électronique, de sorte qu'elle n'a pas été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou d'avoir privé les personnes intéressées des garanties auxquelles elles ont droit. Par suite, le moyen invoqué doit être écarté.

En ce qui concerne l'information des conseillers municipaux :

22. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les*

*questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse ou transmise de manière dématérialisée* ». Aux termes de l'article L. 2121-12 du même code : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. (...) Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. (...)* ».

23. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation aux réunions du conseil municipal doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

24. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la « note de présentation », tenant lieu de note explicative de synthèse, transmise aux membres du conseil municipal de la commune d'Orsay avec le projet de délibération, rappelle les objectifs poursuivis, les étapes de la procédure, les avis des personnes publiques associées ainsi que les réserves émises par le commissaire enquêteur à l'issue de l'enquête publique et des suites qui leur ont été réservées. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales, à supposer que l'association requérante ait entendu le soulever, doit être écarté.

25. En second lieu, le « complément d'information » sur l'extension de la zone AUg dans le secteur du Guichet n'avait pas à être contenu dans la note de synthèse adressée aux élus, cette extension figurant dans le projet de plan local d'urbanisme.

En ce qui concerne le rapport de présentation :

26. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes*

*urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. / Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités ». Aux termes de l'article R. 151-2 du même code : « Le rapport de présentation comporte les justifications de : 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ; / 3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ; / 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ; / 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ; / 6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre. / Ces justifications sont regroupées dans le rapport ».*

27. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que, s'agissant des besoins répertoriés en matière de développement agricole et de développement forestier, le rapport de présentation relève notamment que « les espaces naturels occupent une place relativement importante avec 237 hectares, soit 31,7% du territoire communal, composés à 69% de forêt (164 ha) et 28% d'espaces cultivés ». Il précise que « les forêts représentaient, en 2012, 23% de la commune d'Orsay » et que « seuls 9% du territoire avaient une vocation agricole ». Il ajoute que la consommation du foncier naturel, agricole et forestier est très faible à raison de 8 242 m<sup>2</sup> entre 2006 et 2012, soit moins de 1 200 m<sup>2</sup> par an. Il note enfin que l'un des enjeux de la commune est de conserver les grands équilibres entre les espaces naturels et urbanisés sur son territoire. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation sur ce point doit être écarté.

28. En deuxième lieu, si l'association requérante soutient que le rapport de présentation « ne justifie en rien » de la complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation, elle n'assortit pas ce moyen des précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé.

29. En troisième et dernier lieu, si, s'agissant de l'inventaire des capacités de stationnement, le rapport de présentation comporte une partie intitulée « Stationnement » comprenant un inventaire des places en parc de stationnement et en voirie (près 1 100 places dans les parcs de stationnement et 900 places en voirie) et indiquant que « l'offre de stationnement vélo est faible à proximité des gares RER » avec moins de 40 places, il n'est toutefois pas contesté que cet inventaire ne précise pas les capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques en méconnaissance des dispositions de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme. Par suite, l'association requérante est fondée à

soutenir que ce rapport de présentation est entaché d'insuffisance de nature à affecter la légalité du plan local d'urbanisme en ce qui concerne l'inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et des possibilités de mutualisation de ces capacités.

En ce qui concerne le projet d'aménagement et de développement durable :

30. Aux termes de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme : « *Le projet d'aménagement et de développement durables définit : 1° Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ; / 2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. / Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. / Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles* ».

31. Si le projet d'aménagement et de développement durable, tel qu'adopté par la délibération du 28 mars 2017, ne comprenait pas les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain prescrits par les dispositions de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme, la délibération du 26 septembre 2017 a pris en compte les observations du préfet de l'Essonne sur ce point et ainsi remédié à cette irrégularité. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne les règles fixées par le règlement du plan local d'urbanisme en matière de stationnement de vélos :

32. Aux termes de l'article L. 151-30 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le règlement prévoit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés, il fixe des obligations minimales pour les vélos pour les immeubles d'habitation et de bureaux, dans le respect des conditions prévues au I de l'article L. 111-5-2 du code de la construction et de l'habitation* ». Aux termes de l'article L. 111-5-2 du code de la construction et de l'habitation : « *I. – Toute personne qui construit : /.../ 2° Ou un bâtiment à usage industriel ou tertiaire constituant principalement un lieu de travail et équipé de places de stationnement destinées aux salariés, / le dote des infrastructures permettant le stationnement sécurisé des vélos. (...)* ».

33. En l'espèce, si l'article UA 15.1.5 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune d'Orsay prévoit une surface minimale de stationnement pour les vélos pour toute construction supérieure à 200 m<sup>2</sup> de bureaux, aucune obligation minimale n'est prévue pour le stationnement des vélos pour les constructions de bureaux comportant entre 55 et 200 m<sup>2</sup> de surface de plancher, alors que, pour ces mêmes constructions, une place de stationnement est exigée pour les automobiles. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que cet article a méconnu les dispositions de l'article L. 151-30 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le classement de parcelles en zone AUg :

34. Aux termes de l'article R. 151-18 du code de l'urbanisme : « *Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter* ». Aux termes de l'article R. 151-20 du même code : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement. / Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme comportant notamment les orientations d'aménagement et de programmation de la zone* ».

35. Il ressort des pièces du dossier que les parcelles situées dans les secteurs dits « Boulevard Dubreuil », « site de l'hôpital » et « L'entrée de ville-Mondétour », qui comportent de nombreuses constructions, en particulier des bâtiments à usage d'habitation, sont donc déjà urbanisées et disposent de voies ouvertes au public. Dans ces conditions, les caractéristiques même de ces parcelles ne permettent pas un classement en zone AUg, la circonstance que ces secteurs font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation et s'inscrivent dans un objectif de renouvellement urbain voulu par les auteurs du plan local d'urbanisme étant sans incidence sur ce classement. Par suite, l'association requérante est fondée à soutenir que le classement en zone AUg de ces parcelles est entaché d'erreur de droit.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

36. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : 1° En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue à la section 6 du chapitre III du titre IV du livre Ier et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre Ier ; / 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour les*

*schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. / Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / Si, après avoir écarté les autres moyens, le juge administratif estime que le vice qu'il relève affecte notamment un plan de secteur, le programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme ou les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation, il peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce ».*

37. Ces dispositions ont pour objet de permettre, sous le contrôle du juge, la régularisation d'un vice ayant entaché l'élaboration ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale, sous les réserves mentionnées au 2° s'agissant d'un vice de forme ou de procédure ou au 1° s'agissant d'un autre vice, dès lors qu'aucun autre moyen n'est susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Lorsque le juge estime qu'une telle régularisation est possible, il peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, après avoir invité les parties à présenter leurs observations sur le principe de l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, constater, par une décision avant-dire droit, que les autres moyens ne sont pas fondés et surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour permettre, selon les modalités qu'il détermine, la régularisation du vice qu'il a relevé.

38. En l'espèce, les irrégularités relevées aux points 29, 33 et 35 du présent jugement, relatives, respectivement, à l'absence d'inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et des possibilités de mutualisation de ces capacités, à l'absence d'obligations minimales permettant le stationnement sécurisé des vélos pour toute construction de 55 m<sup>2</sup> à 200 m<sup>2</sup> de surface de plancher de bureaux, et au classement en zone AUg des secteurs dits « boulevard Dubreuil », « site de l'hôpital » et « entrée de ville-Mondétour » sont susceptibles d'être régularisées par une procédure de modification prévue à la section VI du chapitre III du titre V du livre Ier du code de l'urbanisme. Les parties ont été informées de cette possibilité et ont pu présenter leurs observations sur l'éventualité d'une mise en œuvre des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application de ces dispositions, de surseoir à statuer et d'impartir à la commune d'Orsay un délai de douze mois, à compter de la notification du présent jugement, aux fins de procéder à la régularisation du plan local d'urbanisme approuvé par la délibération du 28 mars 2017 complétée le 26 septembre 2017.

#### DECIDE :

Article 1er : Il est sursis à statuer sur les requêtes n<sup>os</sup> 1706425 et 1708237 jusqu'à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la date de notification du présent jugement, impartie à la commune d'Orsay pour notifier au tribunal une délibération régularisant les illégalités retenues aux points 29, 33 et 35 du présent jugement.

Article 2 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la sauvegarde de l'environnement d'Orsay et à la commune d'Orsay.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2019 , à laquelle siégeaient :

Mme Descours-Gatin, président-rapporteur,  
M. Fraisseix, premier conseiller,  
Mme Kanté, premier conseiller.

Lu en audience publique le 4 novembre 2019.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

Ch. Descours-Gatin

P. Fraisseix

Le greffier,

signé

B. Bartyzel

La République mande et ordonne au préfet de l'Essonne en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.