

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**N°2208464**

---

SAS AEROPORT DE LILLE

---

M. Pierre Lassaux  
Juge des référés

---

Ordonnance du 5 décembre 2022

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 novembre 2022, la SAS Aéroport de Lille, représentée par Me Laura Ceccarelli-Le Guen, avocate, demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision tacite née le 27 juin 2022 de refus de la demande de délivrance d'un permis de construire déposée le 15 juillet 2021 et tendant à l'extension et à la modernisation de l'aérogare Lille-Lesquin ensemble la décision du 5 août 2022 par laquelle les maires des communes de Lesquin et Fretin ont rejeté le recours gracieux qu'elle a formé à l'encontre de la première décision ;

2°) d'enjoindre aux maires de Fretin et Lesquin de réexaminer la demande de permis de construire dans un délai de quinze jours à compter de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge des communes de Fretin et Lesquin la somme de 5 000 euros à verser à chacune d'entre elles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La requérante soutient que :

- l'urgence est caractérisée ; la société Aéroport de Lille est titulaire d'une concession de service public conclue en juillet avec le SMALIM lui conférant comme mission la réalisation des investissements, de l'entretien-maintenance et de l'exploitation du service public aéroportuaire au sein de l'aéroport Lille-Lesquin pour une durée de 20 ans ; une des missions centrales confiée au SMALIM est l'élaboration d'un projet aéroportuaire permettant de répondre aux enjeux du territoire et à ses perspectives sur les vingt prochaines années ; le programme d'investissement prévoyait ab initio l'extension du terminal et sa modernisation ; les travaux sont également urgents pour garantir la sûreté aéroportuaire les travaux nécessaires pour assurer la sûreté externe de l'aéroport sont liés à la délivrance du permis de construire qui

lui est refusé ; il y a urgence à réaliser les travaux pour maintenir la qualité du service public ; l'aéroport connaît des pics de saturation dus à la fréquentation des passagers ; la saturation des équipements de l'aéroport concerne actuellement directement des zones dédiées aux contrôles de la police des frontières ou des inspections de filtrage;

- des doutes sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué sont à relever, en effet :

\* la décision attaquée méconnaît les dispositions des articles L.424-3 du code de l'urbanisme et L.232-4 du code des relations entre le public et l'administration ; les motifs de la décision tacite de refus de délivrance d'un permis de construire n'ont pas été notifiés dans le délai d'un mois imparti à l'administration par l'article L.232-4 précité ;

\* la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L.111-18-1 du code de l'urbanisme ; les nouvelles dispositions de l'article L.171-4 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables aux demandes de permis de construire déposées avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023 ; l'ensemble du programme ne constitue pas un ensemble commercial au sens de l'article L.752-3 du code de commerce ; l'article L.752-2 III du code de commerce exclut de son champ d'application les magasins situés dans la zone réservée d'un aéroport ; les restaurants sont par ailleurs inclus dans l'exclusion prévue à l'article L.752-2 II du code de commerce ; la demande d'autorisation de construire précise les surfaces commerciales relevant des zones réservées de l'aéroport ; les surfaces totale de commerces projetés en zone publique après réalisation des travaux sont uniquement de 178 m<sup>2</sup>, soit un total très inférieur aux 1 000 m<sup>2</sup> prévus par les dispositions de l'article L.752-1 auquel renvoie l'article L.111-18-1 du code de l'urbanisme. En tout état de cause, le motif invoqué dans la décision est infondé et manque en fait ; le projet de modernisation du terminal a intégré une démarche éviter réduire compenser (ERC) ;

\* le motif tiré de la prétendue atteinte excessive du projet à la sécurité publique est illégal ; l'ensemble des fondements juridiques opposés par les maires de Fretin et Lesquin en lien avec la sécurité publique sont inopérants dans le cadre de l'instruction d'une demande d'autorisation d'urbanisme ; l'article R.111-2 du code de l'urbanisme ne peut par ailleurs pas servir de fondement à un refus si est invoqué des nuisances liés à l'activité que l'immeuble accueille ; les nuisances sont encadrées par des législations indépendantes du droit de l'urbanisme ; en tout état de cause, les nuisances créées par l'ouvrage en cause sont limitées et ont par ailleurs été prescrites par l'autorité environnementale dans sa décision du 6 juillet 2022.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 24 novembre 2022, les communes de Fretin et de Lesquin, représentés par Me Faro, concluent au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société Aéroport de Lille la somme de 2 000 euros à verser à chacune au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la condition d'urgence n'est pas caractérisée ; le respect des engagements contractuels pris auprès du syndicat mixte de l'aéroport Lille Métropole (SMALIM) n'est pas de nature à caractériser en soi l'urgence à obtenir la suspension du refus de délivrance d'un permis de construire ; le risque pour la sûreté aéroportuaire découlant du fait de ne pas débiter rapidement les travaux n'est pas établi ; il ne fournit aucun document émanant de l'autorité de contrôle qui accrédirait la thèse selon laquelle le maintien des certificats de sécurité sont conditionnés à la mise en œuvre de travaux prévus dans le cadre de la demande de permis de construire ; le pétitionnaire n'est pas en état de démarrer les travaux à défaut d'avoir obtenu toutes les autorisations d'urbanisme nécessaires ; le pétitionnaire ne démontre pas qu'il est en mesure de démarrer la démolition de la rampe d'accès et du parking P4 et la création du parking P2 alors que la création de places de parking nécessite l'obtention préalable d'un permis d'aménager conformément à l'article R.421-9 du code de l'urbanisme ; l'aéroport de Lille

invoque le risque de saturation des infrastructures ; le seuil de saturation du terminal est déjà atteint ; les facteurs de saturation qui nuisent à la qualité du service aéroportuaire ne seraient en rien imputables au refus du permis de construire opposé par les communes de Fretin et de Lesquin mais à un défaut d'anticipation de l'exploitant ; les seuls travaux devant être mis en œuvre en 2022 sont l'aménagement de la zone de tri des bagages qui ne relève pas du permis de construire ; les travaux de construction des nouveaux locaux et l'aménagement des parkings sont prévus entre 2023 et 2025 et ceux portant sur le nouvel aérogare ne peuvent débuter qu'en 2025 ; les prévisions de saturation prévues en 2023 ne pourront donc être évitées ;

- par courrier du 5 août 2022, elles ont rejeté la demande principale tendant à rapporter la preuve du refus tacite de délivrance d'un permis de construire et par là même répondu à une demande secondaire de communication de motifs ; le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L.424-3 du code de l'urbanisme n'est pas de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ;

- elles considèrent que les dispositions de l'article L.171-4 du code de l'urbanisme dans leur nouvelle version doivent être appliquées à tout projet réalisé après le 1<sup>er</sup> juillet 2023 ; le respect des obligations en matière d'installation de procédé de production d'énergies renouvelables soit un système de végétalisation en toiture prévues par les dispositions de l'article L.171-4 précité est conditionné par l'obtention de permis d'aménager ;

- la décision de refus a également été prise sur le fondement de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme ; le maire peut dans le cadre de ses prérogatives en matière d'urbanisme s'assurer que le projet qu'il s'apprête à autoriser n'est pas, en raison de ses caractéristiques ou de sa situation, de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ; la décision de doubler la surface des bâtiments aéroportuaires associée au maintien d'une activité permanente nocturne est de nature à générer des nuisances importantes pour le voisinage proche et notamment sonores ; l'exploitant est en mesure de mettre fin aux vols nocturnes dans le cadre des conditions d'exploitation de l'aéroport ;

- la décision de refus peut être également fondée sur la méconnaissance des dispositions de l'article L.122-1 et L.122-1-1 du code de l'environnement ; le projet inclut la modernisation de l'aérogare mais également la création de parking ; il s'agit d'un ensemble immobilier ; les éléments du projet même fractionnés dans le temps doivent figurer au dossier de permis de construire afin de permettre d'appréhender l'ensemble du projet et en évaluer les incidences sur l'environnement dans leur globalité ; si une procédure d'enquête publique a bien eu lieu, elle a été appréhendée dans le cadre d'une demande d'autorisation « loi sur l'eau » et de permis de construire et non au regard d'une demande de permis d'aménager ;

- elles reprennent à leur compte la substitution de motifs évoqués par les communes intervenantes volontaires en défense ; elles soutiennent ainsi que la demande de permis de construire de la société Aéroport de Lille est entachée d'une illégalité manifeste ; les travaux qui portent sur la création ou la modification d'une aire de stationnement prévoyant plus de 50 unités doivent être précédés d'un permis d'aménager en vertu des dispositions de l'article R.421-19 j) du code de l'urbanisme ; si les travaux en cause font partie intégrante d'un permis de construire, il convient de faire une demande commune ; l'article L.421-6 du code de l'urbanisme permet de déroger à cette règle de demande unique d'autorisation d'urbanisme, lorsque la complexité du projet le justifie, que les éléments de construction distincts ont une vocation fonctionnelle autonome et que les services instructeurs ont pu vérifier que la délivrance d'un permis unique n'apportait pas de garanties supplémentaires à la délivrance de plusieurs autorisations d'urbanisme ; l'absence de délivrance d'un permis PA2 soulève une difficulté majeure pour considérer que la demande de permis de construire est légale ; les travaux d'aménagement du parvis multimodal ont été exclus du permis de construire alors qu'ils sont indispensables à la réalisation de ce projet ; l'aménagement du parvis multimodal concerne la refonte accès piétons et véhiculés ; selon les plans de masse, la notice architecturale ainsi que l'annexe 4 liée au phasage des stationnements, les travaux ayant fait l'objet de la demande de

délivrance d'un permis de construire ne peuvent s'exécuter sans la délivrance d'un permis d'aménagement ; les voies véhiculées depuis les deux giratoires sont modifiées, le nombre de place de parking est modifié et tout l'aménagement de l'entrée et de la sortie du bâtiment est renvoyé aux travaux d'aménagement du parvis multimodal prévus dans le futur permis d'aménagement PA2 ; il est impossible de modifier l'accès à l'aérodrome sans refonder l'accès à l'aérogare et son extension autrement dit le parvis et le parking P2 ; la fonctionnalité entre le parvis multimodal et les travaux relevant du permis de construire se trouve démontrée ; les travaux de démolition de la rampe d'accès sont interdépendants avec le réaménagement du parvis ; les conditions dégagées par la décision du conseil d'Etat du 17 juillet 2009, n°301615, commune de Grenoble ne sont donc pas réunies ; le réaménagement du parvis n'a pas de vocation fonctionnelle autonome suffisante ; l'information du public n'a pas été suffisante concernant ces travaux portant sur la démolition de la rampe et la création du parvis multimodal ; l'évaluation environnementale des travaux définis dans le projet d'aménager PA2 n'est pas garantie d'être soumise à une étude d'impact et à une enquête publique conformément à la rubrique 41 a) de l'annexe de l'article R.122-2 du code de l'environnement ; la demande de permis de construire méconnaît donc les dispositions de l'article L.421-1 et L.421-6 du code de l'urbanisme ;

- les communes de Fretin et Lesquin peuvent présenter, y compris dans le cadre d'une procédure en référé, une demande de substitution de motif pour justifier le refus de délivrance d'un permis de construire.

Par un mémoire enregistré le 24 novembre 2022, les communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin Ancoisne, Wattignies, Templeuve en Pévèle, Anstaing, Tressin, Faches-Thumesnil et l'association de défense contre les nuisances aériennes, représentées par Me Cofflard, concluent au rejet de la requête de la société Aéroport de Lille SAS.

Elles soutiennent que :

- leur intervention est recevable ; elles justifient de leur intérêt à intervenir en raison des incidences du projet porté par la société de l'aéroport de Lille en matière de bruit aérien ; il n'existe aucune garantie que le projet autorisé se limite au nombre de mouvement projeté lequel paraît peu cohérent par rapport au nombre de passagers attendu ; la commune de Vendeville peut se prévaloir de sa qualité de voisine immédiate du projet litigieux ; les communes de Bouvines, Cysoing, Gruson, Sainghin-en-mélantois, Templemars, Gondecourt et Houplin-Ancoisne ainsi que la commune de Vendeville se situent dans le champ du plan d'exposition au bruit ; les communes de Bouvines et Templemars sont par ailleurs particulièrement exposées aux nuisances qui seront générées par le projet litigieux en raison des vents d'ouest ; les communes de Wattignies, Templeuve-en-Pévèle, Anstaing, Tressin et Faches-Thumesnil se trouvent concernées par les nuisances aériennes dès lors que celles-ci sont concernées par des expositions au bruit aériennes inférieures à l'indice Lden 50 mais néanmoins très perceptibles ;

- la condition d'urgence n'est pas caractérisée ; le risque d'attaque terroriste ne constitue pas un motif d'urgence pour obtenir la suspension du refus de délivrance du permis de construire dès lors que ces travaux auraient dû être entrepris bien avant ; la nécessité d'améliorer la qualité de service public n'équivaut pas à en garantir la continuité dont le risque d'interruption peut seul justifier l'urgence à obtenir la suspension d'une décision de refus de délivrance d'un permis de construire ; le maître d'ouvrage demande indirectement la délivrance d'un permis provisoire pour réaliser des travaux pour lesquels il n'a pas à ce jour introduit de demande d'autorisation d'urbanisme ; les travaux soumis à l'obtention d'un permis d'aménager (PA2) ont été exclus du champ d'application de la demande de permis de construire ; la réfection du parvis multimodal prévoit notamment la réfection de l'ensemble des accès piétons

et véhiculés ; les travaux du permis de construire ne peuvent être réalisés sans que ne soient exécutés les travaux décrits dans le projet de permis PA2 qui n'a pas encore été sollicité ; il est impossible de détruire les accès de l'aéroport notamment sa rampe d'accès qui constitue l'entrée de l'infrastructure sans refonder l'ensemble du parvis multimodal et le parking P2 ; la démolition de la rampe nécessite une modification du parking P2 ; ces éléments sont donc interdépendants ; si la notice architecturale du dossier de permis de construire indique qu'une bande de 1,5 mètre n'empiétera pas sur les travaux de réaménagement du parvis multimodal, cette notice est en contradiction avec les plans de masse puisque les accès véhiculés et piétons à l'aérodrome deviennent impossibles sans la réalisation du permis d'aménager PA2 ;

- le pétitionnaire ne peut pas solliciter au stade du référé une régularisation de son permis de construire en application de l'article L.600-5-1 du code de l'urbanisme ; la demande de permis de construire de la société Aéroport de Lille est entachée d'une illégalité manifeste ; les travaux qui portent sur la création ou la modification d'une aire de stationnement prévoyant plus de 50 unités doivent être précédés d'un permis d'aménager en vertu des dispositions de l'article R.421-19 j) du code de l'urbanisme ; si les travaux en cause font partie intégrante d'un permis de construire, il convient de faire une demande commune ; l'article L.421-6 du code de l'urbanisme permet de déroger à cette règle de demande unique d'autorisation d'urbanisme, lorsque la complexité du projet le justifie, que les éléments de construction distincts aient une vocation fonctionnelle autonome et que les services instructeurs aient pu vérifier que la délivrance d'un permis unique n'apportait pas de garanties supplémentaires à la délivrance de plusieurs autorisations d'urbanisme ; l'absence de délivrance d'un permis PA2 soulève une difficulté majeure pour considérer que la demande de permis de construire est légale ; les travaux d'aménagement du parvis multimodal ont été exclus du permis de construire alors qu'ils sont indispensables à la réalisation de ce projet ; l'aménagement du parvis multimodal concerne la refonte accès piétons et véhiculés ; selon les plans de masse, la notice architecturale ainsi que l'annexe 4 liée au phasage des stationnements, les travaux ayant fait l'objet de la demande de délivrance d'un permis de construire ne peuvent s'exécuter sans la délivrance d'un permis d'aménagement ; les voies véhiculées depuis les deux giratoires sont modifiées, le nombre de places de parking est modifié et tout l'aménagement de l'entrée et de la sortie du bâtiment est renvoyé aux travaux d'aménagement du parvis multimodal prévus dans le futur permis d'aménagement PA2 ; il est impossible de modifier l'accès à l'aérodrome sans refonder l'accès à l'aérogare et son extension autrement dit le parvis et le parking P2 ; la fonctionnalité entre le parvis multimodal et les travaux relevant du permis de construire se trouve démontrée ; les travaux de démolition de la rampe d'accès sont interdépendants avec le réaménagement du parvis ; les conditions dégagées par la décision du conseil d'Etat du 17 juillet 2009, n°301615, commune de Grenoble ne sont donc pas réunies ; le réaménagement du parvis n'a pas de vocation fonctionnelle autonome suffisante ; l'information du public n'a pas été suffisante concernant ces travaux portant sur la démolition de la rampe et la création du parvis multimodal ; l'évaluation environnementale des travaux définis dans le projet d'aménager PA2 n'est pas garantie d'être soumise à une étude d'impact et à une enquête publique conformément à la rubrique 41 a) de l'annexe de l'article R.122-2 du code de l'environnement ; la demande de permis de construire méconnaît donc les dispositions de l'article L.421-1 et L.421-6 du code de l'urbanisme ; elles peuvent présenter y compris dans le cadre d'une procédure en référé une demande de substitution de motif pour justifier le refus de délivrance d'un permis de construire.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 24 novembre 2022, le syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole (SMALIM), représenté par Me de la Brosse, conclut :

1°) à la suspension de la décision tacite de refus née le 27 juin 2022 sur la demande de permis de construire déposée le 15 juillet 2021 par la société Aéroport de Lille SAS ensemble la décision du 5 août 2022 par laquelle les maires des communes de Lesquin et Fretin ont rejeté le recours gracieux qu'elle a formé à l'encontre de la première décision ;

2°) d'enjoindre aux maires de Fretin et Lesquin de réexaminer la demande de permis de construire dans un délai de quinze jours à compter de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Il soutient que :

- son intervention volontaire est recevable ; elle justifie d'un intérêt à intervenir en raison de sa qualité d'autorité aéroportuaire concédante ;

- la société Aéroport de Lille est titulaire de la concession de service public relative à l'exploitation, l'entretien, la maintenance et le développement de l'aéroport de Lille-Lesquin ; parmi les engagements contractuels est prévue la déconstruction de la rampe d'accès réservée aux taxis, bus et au dépôt minute afin d'empêcher tout risque d'attaque à la voiture bélier ; ces travaux de modernisation de l'aéroport sont rendus nécessaires pour améliorer la qualité du service public et pallier les risques de saturation ; ces travaux doivent être réalisés dans un calendrier contraint ;

- les motifs de la décision implicite de refus n'ont pas été communiqués dans le délai d'un mois prévu à l'article L.424-3 du code des relations entre le public et l'administration ;

- la méconnaissance des dispositions de l'article L.111-18-1 du code de l'urbanisme n'est pas établie ; seulement 178 mètres carrés sont dédiés à des commerces ouverts aux usagers de l'aéroport ; les dispositions de l'article L.171-4 du code de l'urbanisme dans leur version applicable au 1<sup>er</sup> juillet 2023 ne sont pas applicables à la demande de permis de construire soumise par la société Aéroport de Lille ;

- les dispositions des articles 1<sup>er</sup> et 3 de la charte de l'environnement ne sauraient utilement fonder un refus de permis de construire ; l'article L.101-2 du code de l'urbanisme ne peut davantage être invoqué directement contre une demande d'autorisation d'urbanisme ; les dispositions de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales encadrent les pouvoirs de police générale du maire et ne peuvent légalement fonder un refus de permis de construire et cela en vertu du principe de l'indépendance des législations.

Vu :

-la requête de plein contentieux par laquelle les requérants demandent l'annulation ou la réformation de l'arrêté attaqué ;

-les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son préambule ;

-le code de l'environnement ;

- le code de l'aviation civile ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- code de l'urbanisme ;

- le code de commerce ;

- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 ;

-le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Lassaux, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties de l'audience publique du 25 novembre 2022 à 11 h30.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Lassaux, juge des référés ;
- les observations de Me Ceccarelli-Le Guen et Me Cuny, représentant la société Aéroport de Lille qui conclut aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ; ils soutiennent également que le risque d'attaque terroriste justifie que des travaux de démolition de la rampe d'accès débutent rapidement ; cet impératif de sécurité publique relève d'un rapport d'audit de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) qui est confidentiel et ne peut donc être communiqué dans cette instance ; les travaux de démolition de la rampe d'accès doivent démarrer début de l'année 2023 ; la fréquentation du terminal induit des pics de saturation estivaux qui ont été constatés cette année et les années précédentes ; le surcroît d'affluence que le terminal peut difficilement contenir induit la présence d'un nombre trop important de passagers au même instant au niveau des portes de sécurité ; la qualité du service public est remise en cause en l'absence de travaux de modernisation entamés rapidement ; il n'est pas possible de procéder à une substitution de motifs dès lors que la décision attaquée est une décision de refus implicite entachée d'un vice de forme tenant à une absence de communication de motifs de la décision implicite de refus dans le délai d'un mois ; le dossier de permis de construire déposé par la société Aéroportuaire vise l'ensemble des autorisations nécessaires ; en tout état de cause, les travaux portant sur la démolition de la rampe d'accès et ceux relevant du permis d'aménager sont physiquement dissociables ; en outre les travaux de modernisation de l'aérogare ne sont pas techniquement liés à ceux du parvis multimodal et du parking P2 ; un accès au terminal sera possible alors même que la rampe d'accès serait démolie et que les travaux de réaménagement du parvis et du parking P2 premium ne seraient pas effectués ; une autorisation d'urbanisme n'est en outre pas nécessaire pour procéder à l'aménagement du parvis multimodal ; un permis d'aménager ne s'impose que pour la création de places de parking lorsqu'elle dépasse le seuil de 50 unités ; une appréciation globale de l'incidence environnementale du projet a pu être réalisée par l'autorité environnementale et la commission d'enquête dès lors que l'étude d'impact a décrit les travaux portant sur les parkings et les parties réaménagées ; il n'y a donc pas de méconnaissance de l'article R.122-1 du code de l'environnement alors même que seul un permis de construire a été déposé lors de l'évaluation des incidences environnementales du projet ; un mécanisme d'actualisation de l'étude d'impact est d'ailleurs prévu lorsque les travaux portant sur des autorisations d'urbanisme qui n'ont pas été déposées évoluent par rapport à leur description initiale dans l'étude d'impact ;

- les observations de Me Faro, représentant les communes de Fretin et Lesquin qui reprend ses écritures en défense ; il demande de nouveau à ce que le juge accepte la substitution de motifs développés dans ses écritures ; il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie ; la démolition de la rampe d'accès pour parer à une risque d'attaque de voiture bélier ne peut suffire à caractériser une situation d'urgence justifiant la suspension du refus de permis de construire ;

- les observations de Me Cofflard, représentant les communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin Ancoisne, Wattignies, Templeuve en Pévèle, Anstaing, Tressin, Faches-Thumesnil et l'association de défense contre les nuisances aériennes ; il reprend ses écritures ne intervention volontaire ; il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie ; la saturation actuelle du

terminal est ponctuelle et ne peut suffire à caractériser l'urgence ; par ailleurs le risque d'attaque à la voiture bélier ne peut justifier la réalisation immédiate des travaux qui pouvaient être entrepris depuis longtemps pour parer un tel risque ; les travaux de démolition de la rampe d'accès sont indissociables des travaux de réaménagement du parvis multimodal ; le lien fonctionnel entre ses travaux est établi ; il n'y a pas d'autres entrées pour accéder au terminal ; le fractionnement du projet est donc illégal ; ils devaient faire l'objet d'une demande d'autorisation d'urbanisme unique ;

- les observations de Me Marroni, représentant le SMALIM, qui reprend ses écritures en intervention volontaire ; la condition d'urgence est caractérisée ; le risque terroriste justifie que les travaux soient lancés rapidement.

La clôture de l'instruction a été différée au 28 novembre 2022 à 16 heures.

Par un mémoire complémentaire enregistré le 28 novembre 2022 à 15h26, la société Aéroport de Lille SAS conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ceux développés dans la requête et dans ses observations orales à l'audience ; elle soutient ainsi que l'aérogare est vulnérable à une attaque à la voiture bélier ce qui implique d'éloigner les véhicules du terminal en démolissant la rampe d'accès et le parking P4 afin de reprendre en suite la façade de l'aérogare afin de créer un hall d'arrivée en rez-de-chaussée et de construire un nouvel auvent ; ces travaux eu égard à leur emprise au sol générée par la nouvelle façade et le auvent nécessitent un permis de construire tandis que la déconstruction de la rampe d'accès au dépose minute et du parking P4 impose un permis de démolir ; ce permis de démolir est inclus dans la demande de permis de construire ; il y a une absence d'unité fonctionnelle entre les travaux objets du permis de construire et les futurs aménagements du parvis multimodal ; si une demande d'aménagement d'un parking peut être demandée en même temps qu'une demande de permis de construire lors que ces travaux d'aménagement sont l'accessoire de travaux de construction, il ne s'agit que d'une faculté ; si des travaux soumis à permis d'aménager forment un ensemble immobilier unique avec des constructions, ils doivent être autorisés par une autorisation unique comprenant les travaux de construction et d'aménagement ; toutefois ces principes ne sont pas applicables en l'espèce ; il n'est pas établi que les travaux de reprise des accès, des giratoires et des cheminements piétons ou des espaces publics de l'aéroport sont obligatoirement soumis à permis de construire ; les aménagements viaires sont dispensés de toute autorisation d'urbanisme ; le permis d'aménager n'est requis que pour les travaux d'agrandissement ou de création des aires de stationnement dites P2, Premium, loueur et P7 ; après la démolition de cette rampe dédiée au dépose minute, du parking P4, les accès à l'aérogare depuis les giratoires Ouest et Est peuvent continuer à fonctionner sans l'aménagement du parvis multimodal ; les travaux prévus au permis de construire n'affectent pas eux-mêmes les zones de stationnement P2, P3 P Loueurs ni les accès à ces parkings ni les giratoires et les voiries extérieures associés ; les accès actuels à l'aérodrome par les parkings P2/P3 et le parking Loueurs peuvent être conservés sans les travaux d'aménagement envisagés par le PA2 ; les travaux portant sur l'aménagement et les stationnements ont bien été inclus dans l'étude d'impact globale du projet jointe au dossier d'enquête publique des premières demande d'autorisation déposée ; cette étude d'impact sera jointe au dossier de demande de permis d'aménagement PA2 et fera si nécessaire l'objet d'une autorisation d'une actualisation et d'un nouvel avis de l'autorité environnementale à l'issue d'une procédure de participation par voie électronique prévue à l'article L.122-1-1 du code de l'environnement ; les dispositions de l'article L.122-1-1 du code de l'environnement n'ont pas été méconnues ; une appréciation globale des incidences environnementale du projet a eu lieu ; il est enfin impossible de substituer des motifs à une décision implicite non motivée.

Un mémoire complémentaire en intervention volontaire, présentée par le SMALIM, représentée par Me de la Brosse, a été enregistré le 28 novembre 2022 à 15h58, n'a pas été communiqué.

Considérant ce qui suit :

1. L'aéroport de Lille-Lesquin est exploité par la société Aéroport Lille SAS en exécution de la concession de service public conclu en juillet 2019 avec le syndicat mixte des aéroports de Lille-Lesquin et Merville (SMALIM) devenu le 1<sup>er</sup> juillet 2022 le syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole après acquisition des propriétés des aéroports de Lille-Lesquin et Merville. Le conseil syndical SMALIM a approuvé le projet de modernisation de l'aéroport Lille-Lesquin et a autorisé le concessionnaire a déposé les demandes d'autorisation nécessaire à la réalisation de ce projet. Le projet global de modernisation de l'aéroport porte sur la modernisation du terminal avec la démolition de la rampe d'accès et du parking existant en façade accompagnée de l'agrandissement et de la réhabilitation de l'aérogare dont le plancher doit passer d'une superficie de 17 411 m<sup>2</sup> à 28 964 m<sup>2</sup>, à l'aménagement du parvis en pôle multimodal, l'aménagement des parkings véhicules légers en portant la capacité totale de stationnement à 5 966 places avec la reconfiguration des parkings P1 et P6, la réhabilitation du parking P2, la création d'un parking P7 de 727 places et l'aménagement d'ombrières photovoltaïques sur le parking le plus proche de l'aérogare. Le projet prévoit également des travaux « côté pistes » avec la création d'accotements de part et d'autre de la piste principale, la mise en conformité de la largeur des taxiways et congé de raccordement, la création d'un taxiway à la piste secondaire et l'extension du parking avion BRAVO et du parking ECHO. Le projet prévoit enfin la réalisation d'un chemin de ronde périphérique et de bassins de rétention étanche. La société Aéroport de Lille SAS a déposé une demande de permis de construire le 15 juillet 2021. Le 20 juillet 2021, la société de l'Aéroport de Lille a déposé une demande d'autorisation environnementale nécessaire au projet de modernisation au titre de la loi sur l'eau. L'avis de l'autorité environnementale a été rendu le 3 novembre 2021. Une enquête publique s'est déroulée du 10 janvier 2022 au 1<sup>er</sup> mars 2022 à l'issue de laquelle la commission d'enquête a transmis son rapport favorable assorti d'une réserve et de cinq recommandations. Le 6 juillet 2022 le préfet de Région a délivré une autorisation environnementale portant sur le projet de modernisation de l'aéroport Lille-Lesquin. A l'issue d'un délai de deux mois suivant la remise du rapport de la commission d'enquête, soit le 27 juin 2022, les communes de Fretin et Lesquin n'ont pas délivré le permis de construire sollicité et doivent être regardées comme ayant refusé tacitement sa délivrance. Par courrier du 1<sup>er</sup> juillet 2022, reçu le 6 juillet 2022, la société Aéroport de Lille a demandé à chacun des maires des communes intéressées, à titre principal, le retrait de la décision implicite de rejet et à titre subsidiaire, la communication des motifs de la décision tacite de refus de lui délivrer un permis de construire. Par courrier du 5 juillet 2022, reçu le 9 juillet 2022, les maires de Fretin et de Lesquin n'ont pas fait droit à la demande de la société Aéroport de Lille SAS et ont refusé de nouveau la délivrance du permis de construire. Par cette requête, la société Aéroport de Lille sollicite sur le fondement de l'article L.521-1 du code de justice administrative la suspension de l'exécution de la décision tacite née le 27 juin 2022 de refus de la demande de délivrance d'un permis de construire déposée le 15 juillet 2021 et tendant à l'extension et à la modernisation de l'aérogare Lille-Lesquin ensemble la décision du 5 août 2022 par laquelle les maires des communes de Lesquin et Fretin ont rejeté le recours gracieux qu'elle a formé à l'encontre de la première décision.

2. Les maires de Fretin et Lesquin qui indiquent dans leur courrier du 5 août 2022 que les motifs nouvellement développés pour refuser le retrait du refus de permis de construire se substituent à la décision implicite de refus doivent être regardés comme ayant refusé de manière expresse la demande de délivrance d'un permis de construire formulée par la société Aéroport de Lille SAS. Cette décision expresse du 5 août 2022 se substituant ainsi à la décision de refus implicitement née auparavant, les conclusions à fin de suspension de cette décision implicite et du rejet de recours gracieux doivent être regardées comme dirigées uniquement contre la décision explicite du 5 août 2022.

Sur les interventions volontaires :

3. Le SMALIM, autorité concédante de la concession de service public d'exploitation de l'aéroport de Lille-Lesquin justifie d'un intérêt suffisant à la suspension du refus de délivrance du permis de construire opposé à son concessionnaire. Ainsi, son intervention à l'appui de la requête formée la société Aéroport de Lille SAS est recevable.

4. Les communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin Ancoisne, Wattignies, Templeuve en Pévèle, Anstaing, Tressin, Faches-Thumesnil et l'association de défense contre les nuisances aériennes justifient d'un intérêt suffisant au rejet des conclusions à fin de suspension du refus de délivrance du permis de construire demandé par la société Aéroport de Lille. Ainsi, leur intervention en défense à l'appui des communes de Fretin et Lesquin est recevable.

Sur les conclusions formées sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

5. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

En ce qui concerne l'urgence :

6. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. En ce qui concerne une décision de refus d'une autorisation d'urbanisme, il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi d'une demande de suspension, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets du refus litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. À cette fin, l'urgence s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, en tenant compte, notamment, des conséquences qui seraient susceptibles de résulter, pour les divers intérêts en présence, de la délivrance d'un permis de construire provisoire ou d'une non-opposition provisoire à déclaration préalable à l'issue d'un réexamen de la demande ordonné par le juge des référés.

7. Il résulte de l'instruction que le terminal de l'aéroport de Lille a été conçu pour accueillir un trafic annuel de 1,5 millions de passagers lors de sa mise en service en 1996. L'aéroport a connu des réaménagements successifs sans pour autant bénéficier de travaux d'extension. Il résulte de l'instruction et n'est pas contesté qu'en 2019, le trafic annuel de passagers était de 2,2 millions de passagers entraînant régulièrement, en période estivale, des pics de saturation de fréquentation dans l'enceinte de l'aéroport. Si le trafic annuel de passagers a été impacté par la crise sanitaire de la Covid 19, il n'est pas sérieusement contesté que ce trafic dans la période postérieure à la crise sanitaire a de nouveau atteint 80 % de celui constaté en 2019 et expose ainsi l'exploitant à des pics ponctuels de saturation en été que l'exploitant a relevé en 2021 et 2022. Il résulte de l'étude d'impact relative au projet de modernisation du terminal que l'association internationale aérien (IATA) prévoit un retour à la normale des trafics aériens à partir de 2023/2024 et avait estimé avant la survenue de la crise sanitaire que le nombre de passagers devait doubler dans les vingt prochaines années. Il résulte, par ailleurs, des données fournies par la société Aéroport de Lille SAS à l'autorité environnementale que le nombre de passagers de l'aéroport a augmenté de 91 % entre 2009 et 2019, soit une croissance annuelle durant cette période de 6,65 %. Selon les différents scénarios, non sérieusement contestés, décrivant la reprise du trafic aérien que la société Aéroport de Lille a élaboré dans son étude d'impact, la saturation totale de l'aérogare correspondant à 2,6 millions de passagers à l'année devrait être atteinte entre 2023 et 2027, en l'absence de travaux engagés par l'exploitant permettant l'accueil dans de bonnes conditions de sécurité les passagers, les zones de contrôles de passagers ne pouvant être congestionnées sans qu'un risque pour la sûreté de l'aéroport n'existe. Il résulte également de l'instruction qu'afin de maintenir la continuité du service public durant la période de chantier, l'opération globale de modernisation de l'aéroport doit se dérouler sur plusieurs années et implique donc un démarrage précoce afin de pouvoir faire face à une remontée forte du trafic aérien qui est à prévoir. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que des travaux de démolition de la rampe d'accès à l'aérogare, du dépose minute et du parking P4 devaient être entrepris en début d'année 2023. Ces travaux de démolition visent, comme l'explique l'étude d'impact du pétitionnaire, à mettre à distance les véhicules vis-à-vis de l'aérogare afin de ne plus être exposé au risque d'attaque par voiture bélier ou voiture explosive en cas de stationnement sur le dépose minute même si un tel stationnement est prohibé. La mise à nu de la façade, si cette rampe et le parking P4 sont démolis, permet ensuite la reprise de cet élément de l'ouvrage afin de créer un hall d'arrivée en rez-de-chaussée et construire un nouvel auvent de protection au droit de ce hall. Les travaux de démolition de la rampe d'accès et du dépose minute s'imposent pour des raisons évidentes de sûreté. Ces travaux qui sont soumis à autorisation d'urbanisme sont inclus dans la demande de permis de construire litigieuse. Si les défendeurs soutiennent que les travaux liés à la démolition de la rampe d'accès et à la reprise de la façade ne pourraient pas être réalisés sans l'obtention préalable d'un permis d'aménagement portant sur le parvis multimodal et le parking P2, il résulte de l'instruction que l'accès à l'aérogare pourra néanmoins se faire par un parvis d'accès comprenant un patio au droit de la façade du terminal et que cette partie d'ouvrage qui communique avec le parking P3 est incluse dans la demande de permis de construire. Il n'est pas davantage établi que les flux d'accès à l'aérogare impliquent nécessairement en cas de lancement des travaux sur la façade Nord de réaménager le parvis multimodal et le parking P2. Si les défendeurs opposent également pour justifier le refus de délivrance du permis de construire des considérations sanitaires tenant à l'aggravation des nuisances sonores que peut engendrer la réalisation d'un tel projet d'agrandissement du terminal, il résulte de l'étude d'impact et des conclusions des commissaires enquêteurs que les incidences sonores déterminées par les différences de niveau Lden entre les situations de références et les situations avec mise en service du projet sont à un niveau peu perceptible, soit à un niveau inférieur à 1,8 dB. Il résulte de l'étude d'impact que la majorité des habitants exposés se situe dans la zone

d'exposition dite faible, soit inférieure à 57 dB Lden et que parmi eux, moins de 2 % sont exposés à des niveaux compris entre 55 et 57 dB Lden. En outre bien que les impacts sonores puissent être regardés comme faibles, la société Aéroport de Lille SAS s'est engagée à prendre une série de mesures à l'issue de la concertation afin de réduire la gêne occasionnée telles que notamment le plafonnement du nombre de mouvements de nuit à la valeur constatée en 2019. Dans ces conditions, la société Aéroport de Lille SAS est fondée à soutenir que le refus de lui délivrer un permis de construire permettant de réaliser lesdits travaux préjudiciable gravement et immédiatement à l'intérêt public qui s'attache à éviter la saturation croissante de l'aérogare et à réduire rapidement l'exposition de l'aérogare à un risque de subir un type particulier d'attaques. Par suite, la condition d'urgence doit être regardée comme étant remplie.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à légalité de la décision attaquée :

8. En premier lieu, Aux termes de l'article L.118-1-1 du code de l'urbanisme : « I.- Dans le respect des objectifs généraux de performance énergétique et environnementale des bâtiments énoncés à l'article L.111-9 du code de la construction et de l'habitation, les constructions et installations mentionnées au II du présent article ne peuvent être autorisées que si elles intègrent soit un procédé de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité, soit tout autre dispositif aboutissant au même résultat et, sur les aires de stationnement associées lorsqu'elles sont prévues par le projet, des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols. / II.-Les obligations prévues au présent article s'appliquent, lorsqu'elles créent plus de 1 000 mètres carrés d'emprise au sol, aux nouvelles constructions soumises à une autorisation d'exploitation commerciale au titre des 1°, 2°, 4°, 5° et 7° de l'article L.752-1 du code de commerce, aux nouvelles constructions de locaux à usage industriel ou artisanal, d'entrepôts, de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ainsi qu'aux nouveaux parcs de stationnement couverts accessibles au public (...) ». Aux termes de l'article L.752-1 du code de commerce : « Sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets ayant pour objet : 1° La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ; / 2° L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet. / 4° Est considérée comme une extension l'utilisation supplémentaire de tout espace couvert ou non, fixe ou mobile, et qui n'entrerait pas dans le cadre de l'article L. 310-2 ; / 5° L'extension de la surface de vente d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet ; / 7° La création ou l'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile. » Aux termes de l'article L.752-2 du même code : « (...) III. - Les halles et marchés d'approvisionnement au détail, couverts ou non, établis sur les dépendances du domaine public et dont la création est décidée par le conseil municipal, les magasins accessibles aux seuls voyageurs munis de billets et situés dans l'enceinte des aéroports ainsi que les parties du domaine public affecté aux gares ferroviaires et routières situées en centre-ville d'une surface maximum de 2 500 mètres carrés, ne sont pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale (...) ». Les restaurants, qui ne sont pas des commerces de détail au sens des dispositions précitées, ne sont pas davantage soumis à une telle autorisation.

9. Aux termes de l'article L.171-4 du code de l'urbanisme dans sa version issue de l'article 101 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 : « *I.-Dans le respect des objectifs généraux de performance énergétique et environnementale des bâtiments énoncés à l'article L. 171-1, les bâtiments ou parties de bâtiments mentionnés au II du présent article doivent intégrer soit un procédé de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural ne recourant à l'eau potable qu'en complément des eaux de récupération, garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité, soit tout autre dispositif aboutissant au même résultat et, sur les aires de stationnement associées lorsqu'elles sont prévues par le projet, des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols (...)* ». Conformément au IV de l'article 101 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, ces dispositions entrent en vigueur le 1er juillet 2023.

10. La décision litigieuse de refus de délivrance du permis de construire ne peut pas se fonder sur les dispositions de l'article L.171-4 du code de l'urbanisme qui ne s'appliquent qu'aux seules demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que déduction faite des surfaces dédiées aux restaurants et aux magasins accessibles aux seuls voyageurs munis de billets et situés dans l'enceinte des aéroports, les surfaces totales de commerce projetées relevant du champ des alinéas 1°, 2°, 4°, 5° ou 7° de l'article L.752-1 du code de commerce après réalisation du projet n'est que de 178 mètres carrés, soit une surface inférieure au seuil de 1 000 mètres carrés prévu par ces mêmes dispositions du code de commerce. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L.118-1-1 du code de l'urbanisme et de l'article L.171-4 du même code dans sa version applicable à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

11. En deuxième lieu, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». Aux termes de l'article 3 de la même Charte : « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ». Aux termes l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* »

12. Si les maires de Fretin et de Lesquin ne pouvaient pas fonder directement la décision litigieuse de refus de délivrance du permis de construire demandé par la société Aéroport de Lille SAS sur les dispositions de l'article 3 de la Charte de l'environnement, compte tenu de leur portée, ils se prévalent, dans leurs écritures, pour fonder ladite décision, des dispositions de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme. Toutefois, comme il a été rappelé au point 7, il résulte de l'étude d'impact, des conclusions favorables des commissaires enquêteurs et des motifs de l'autorisation environnementale accordée au pétitionnaire que les incidences sonores déterminées par les différences de niveau Lden entre les situations de références et les situations avec mise en service du projet sont à un niveau peu perceptible, soit à un niveau inférieur à 1,8 dB. Il résulte également de l'étude d'impact et plus particulièrement du rapport acoustique qu'en situation projetée, la majorité des habitants exposés (99,85 %) se situe dans la zone dite « faible » du plan d'exposition au bruit (PEB), soit à des niveaux inférieurs 57 dB Lden et que parmi eux, moins de 2 % sont exposés à des niveaux compris entre 55 et 57 dB Lden, zone de « nuisance modérée ». Si l'agence nationale de sécurité sanitaire, de

l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) préconise de retenir pour les nuisances ariennes des seuils de bruit correspondant à 40 Ln (nuit) et 45 Lden (le jour), il n'est pas établi par les communes défenderesses que des niveaux de bruit supérieurs à ces seuils ainsi recommandés et dans la limite de ceux relevés par le pétitionnaire dans la zone d'étude soient associés au développement de maladie grave. L'ANCUSA n'avait d'ailleurs pas demandé au pétitionnaire les calculs de courbes Lden 45 et Ln 40 estimant que le seuil d'analyse des nuisances sonores pour réaliser une étude d'impact se situe à 50 dB. Selon le rapport acoustique joint à l'étude d'impact dont les conclusions ne sont pas sérieusement remises en cause, les nuisances sonores en période de nuit induites par le trafic aérien sont très limitées eu égard au très faible nombre de mouvements nocturnes d'aéronefs. En outre bien que les impacts sonores puissent être regardés comme faibles notamment la nuit, la société Aéroport de Lille s'est engagée à prendre une série de mesures à l'issue de la concertation afin de réduire la gêne occasionnée telles que notamment le plafonnement du nombre de mouvements de nuit à la valeur constatée en 2019, la mise en place d'une modulation horaire et acoustique de la redevance d'atterrissage augmentée de 60 % pour les vols de nuit et la gratuité du parking « avions » pendant la nuit. Par ailleurs, en vertu du principe de l'indépendance des législations, les maires de Fretin et Lesquin ne peuvent pas se fonder sur la théorie des troubles de voisinage ou les dispositions de l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales relatives à leur pouvoir de police générale pour refuser le permis de construire sollicité. Enfin, les communes de Fretin et de Lesquin ne peuvent pas davantage se prévaloir, pour justifier leur autorisation d'urbanisme, de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme dont les dispositions, relatives aux objectifs que doit atteindre l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme sont insérées dans le livre 1er du code de l'urbanisme relatif à la réglementation de l'urbanisme et ne sont pas davantage applicables directement aux décisions individuelles d'urbanisme. Dans ces conditions et en l'état de l'instruction, le moyen tel qu'il est soulevé par la société Aéroport de Lille et tiré de ce que les maires de Fretin et Lesquin ne peuvent pas refuser de délivrer un permis de construire portant sur le projet de modernisation du terminal aux motifs de l'existence de nuisances sonores générées par l'augmentation du trafic aérien et de l'insuffisance des mesures de compensation prises par le pétitionnaire pour en réduire l'impact en période nocturne est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

En ce qui concerne les demandes de substitution de motif présentées en défense par les communes de Fretin et Lesquin :

13. L'administration peut faire valoir devant le juge des référés que la décision dont il lui est demandé de suspendre l'exécution, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existante à la date de cette décision. Il appartient alors au juge des référés, après avoir mis à même l'auteur de la demande, dans des conditions adaptées à l'urgence qui caractérise la procédure de référé, de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher s'il ressort à l'évidence des données de l'affaire, en l'état de l'instruction, que ce motif est susceptible de fonder légalement la décision et que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative et à condition que la substitution demandée ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué, le juge des référés peut procéder à cette substitution pour apprécier s'il y a lieu d'ordonner la suspension qui lui est demandée.

14. En premier lieu, aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « I. – Pour l'application de la présente section, on entend par : / 1° *Projet* : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ; / 2° *Maître d'ouvrage* : l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé ou l'autorité publique qui prend l'initiative d'un projet ; / 3° *Autorisation* : la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit au maître d'ouvrage de réaliser le projet ; / 4° *L'autorité compétente* : la ou les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet. / II. – Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale. / (...) / III. – L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après "étude d'impact", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage. / (...) / Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. / IV. – Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité environnementale est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si ce dernier doit être soumis à évaluation environnementale. / (...) V. – Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. / (...) / L'avis de l'autorité environnementale fait l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage. / VI. – Les maîtres d'ouvrage tenus de produire une étude d'impact la mettent à disposition du public, ainsi que la réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19. ». Aux termes de l'article L. 122-1-1 du même code, dans sa version applicable au litige : « I. – L'autorité compétente pour autoriser un projet soumis à évaluation environnementale prend en considération l'étude d'impact, l'avis des autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 ainsi que le résultat de la consultation du public et, le cas échéant, des consultations transfrontières. / La décision de l'autorité compétente est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. (...) / III. – Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. / Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. (...) ». L'article R. 122-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige, dispose : « I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...) / IV. – Lorsqu'un même projet relève de plusieurs

*rubriques du tableau annexé, une évaluation environnementale est requise dès lors que le projet atteint les seuils et remplit les conditions de l'une des rubriques applicables. Dans ce cas, une seule évaluation environnementale est réalisée pour le projet. ».*

15. Il résulte de l'instruction que le pétitionnaire a soumis à l'autorité environnementale une étude d'impact, par ailleurs jointe au dossier d'enquête publique, décrivant l'ensemble des travaux portant sur la modernisation du terminal et sur les extérieurs. L'étude d'impact présentée par le pétitionnaire fournit des données sur les caractéristiques et les principes de conception des travaux relatifs aux aménagements projetés que ce soit notamment la création du parvis multimodal ou les aires de stationnement à créer, supprimer ou modifier. Alors même que toutes les autorisations nécessaires à la réalisation du projet n'ont pas encore été déposées par le pétitionnaire, les incidences sur l'environnement de l'ensemble des travaux projetés doivent être regardées, conformément au III de l'article L. 122-1-1 du même code, comme ayant été appréciées globalement lors de la délivrance de la première autorisation, c'est-à-dire l'autorisation environnementale au titre de la loi sur l'eau. Dans ces conditions, il existe un doute sérieux sur la légalité du motif sur lequel les communes de Fretin et Lesquin entendent fonder la décision attaquée au titre d'une substitution de motif et tiré de ce que le projet en litige méconnaîtrait les dispositions des articles L.122-1 et L.122-1-1 du code de l'environnement.

16. En second lieu, aux termes de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté attaqué : « *Les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire* ». Aux termes de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme alors applicable : « *Le permis de construire ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique (...)* ».

17. Il résulte de ces dispositions que le permis de construire a pour seul objet de s'assurer de la conformité des travaux qu'il autorise avec la législation et la réglementation d'urbanisme. Il s'ensuit, d'une part, que si une construction constituée de plusieurs éléments formant, en raison des liens physiques ou fonctionnels entre eux, un ensemble immobilier unique, doit en principe faire l'objet d'un seul permis de construire, ces dispositions ne font pas obstacle à ce que, lorsque l'ampleur et la complexité du projet le justifie, notamment en cas d'intervention de plusieurs maîtres d'ouvrage, les éléments de la construction ayant une vocation fonctionnelle autonome puissent faire l'objet de permis distincts, sous réserve que l'autorité administrative ait vérifié, par une appréciation globale, que le respect des règles et la protection des intérêts généraux que garantirait un permis unique sont assurés par l'ensemble des permis délivrés. Il s'ensuit, d'autre part, que lorsque deux constructions sont distinctes, la seule circonstance que l'une ne pourrait fonctionner ou être exploitée sans l'autre, au regard de considérations d'ordre technique ou économique et non au regard des règles d'urbanisme, ne suffit pas à caractériser un ensemble immobilier unique.

18. Les communes défenderesses entendent solliciter la substitution des motifs de refus de la décision attaquée par celui tiré de ce que la demande de permis de construire méconnaîtrait les dispositions des articles L.421-1 et L.421-6 du code de l'urbanisme, dès lors que les aménagements du parvis multimodal relevant du permis d'aménager PA2 qui sera déposé ultérieurement constitueraient avec les travaux de modernisation du terminal, objet du permis de construire, un ensemble immobilier unique en raison du fait que ces travaux d'aménagement sont indispensables à la réalisation du projet de modernisation du terminal. Il résulte toutefois

de l'instruction que les travaux afférents à la démolition de la rampe d'accès, au parking P4 et à la reprise de la façade avec la création d'un patio d'accès et d'un auvent communiquant avec le parking P3 ne présentent pas de liens physiques avec le parvis multimodal et le parking P2 à créer au sens et pour l'application de l'article L.421-6 du code de l'urbanisme. Par ailleurs, les communes défenderesses se bornent pour démontrer l'existence d'un ensemble immobilier unique à opposer des considérations techniques sans soutenir que les constructions ne peuvent fonctionner ou être exploitées au regard des règles d'urbanisme. En tout état de cause, les travaux de modernisation du terminal peuvent être exécutés sans que le permis d'aménager PA2 soit sollicité concomitamment au permis de construire, comme il a été rappelé au point 7. Enfin, les communes défenderesses ne peuvent davantage invoquer une méconnaissance des dispositions de l'article L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement dès lors que les incidences environnementales du projet de modernisation de l'aéroport incluant les extérieurs ont pu être appréciées globalement par l'autorité environnementale et ont été soumises à enquête publique comme il a été dit au point 16. Dans ces conditions, il existe un doute sérieux sur la légalité de ce second motif sur lequel les communes de Fretin et Lesquin entendent fonder leur décision de refus de délivrance du permis de construire sollicité.

19. Il résulte de ce qui précède que les deux demandes de substitution de motif sollicitées par les communes de Fretin et de Lesquin ne saurait être accueillies.

20. Enfin, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, les autres moyens de la requête tels qu'ils ont été visés dans l'ordonnance ne sont pas de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision expresse de refus de délivrance du permis de construire déposé par la société Aéroport de Lille.

21. Il en résulte que les deux conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative sont remplies, de telle sorte qu'il y a lieu de prononcer la suspension de l'exécution de la décision du 5 août 2022 des maires de Fretin et de Lesquin, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur les conclusions tendant à leur annulation.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction :

22. La présente ordonnance implique qu'il soit enjoint aux maires des communes de Fretin et de Lesquin d'instruire de nouveau la demande de permis de construire déposée par la société Aéroport de Lille le 15 juillet 2021 et d'y statuer dans un délai d'un mois, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

#### Sur les frais d'instance :

23. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

24. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des communes de Fretin et de Lesquin une somme de 1 000 euros à verser chacune à la société Aéroport de Lille au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche, les communes de Fretin et de Lesquin étant parties perdantes, les conclusions qu'elle ont présenté au même titre doivent être rejetées.

## ORDONNE

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention volontaire du SMALIM à l'appui de la requête et celle en défense des communes de Vendeville, de Bouvines, de Templemars, de Gruson, de Cysoing, de Sainghin-en-Mélantois, de Gondécourt, d'Houplin Ancoisne, de Wattignies, de Templeuve en Pévèle, d'Anstaing, de Tressin, de Faches-Thumesnil et de l'association de défense contre les nuisances aériennes sont admises.

Article 2 : L'exécution de la décision du 5 août 2022 par laquelle les maires des communes de Fretin et de Lesquin ont refusé de délivrer un permis de construire, déposée le 15 juillet 2021 par la société Aéroport de Lille est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 3 : Il est enjoint aux maires des communes de Fretin et de Lesquin d'instruire de nouveau la demande de permis de construire déposée par la société Aéroport de Lille le 15 juillet 2021 et d'y statuer dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : Les communes de Fretin et de Lesquin verseront chacune à la société Aéroport de Lille une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions des communes de Fretin et de Lesquin présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 7 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Aéroport de Lille SAS, à la commune de Fretin, à la commune de Lesquin, au syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole, aux communes de Vendeville, de Bouvines, de Templemars, de Gruson, de Cysoing, de Sainghin-en-Mélantois, de Gondecourt, d'Houplin Ancoisne, de Wattignies, de Templeuve en Pévèle, d'Anstaing, de Tressin, de Faches-Thumesnil et à l'association de défense contre les nuisances aériennes.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet du Nord.

Fait à Lille le 5 décembre 2022.

Le juge des référés,

**Signé**

P. LASSAUX

La République mande et ordonne au préfet Nord en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,