TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE

N° 2301712

_____

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ AÉROPORT DE LILLE

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme
Rapporteure

_____

Le tribunal administratif de Lille

Rapporteur public

_____

(5ème chambre)

Audience du 15 octobre 2026
Décision du 12 novembre 2026

_____
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 23 février et 28 novembre 2023, la société Aéroport de Lille, représentée par l'AARPI Frêche & Associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 30 décembre 2022 par lequel les maires de Lesquin et de Fretin lui ont délivré un permis de construire en vue de la démolition de la rampe et de l'aire de stationnement P4, la création d'un auvent et d'un patio, la création d'un auvent livraison/poubelle et d'un abri à vélos pour le personnel, la création d'un hangar « Ground Support Equipment » (GSE) et la création de deux postes de transformateurs, sur une unité foncière située route de l'Aéroport sur le territoire de ces communes, en tant qu'il est assorti de prescriptions, en ses articles 6 et 7, visant au respect des recommandations et observations contenues dans les avis de l'autorité environnementale et du directeur général de l'agence régionale de santé Hauts-de-France ;

2°) de mettre à la charge des communes de Lesquin et de Fretin la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- la prescription édictée à l'article 6 de l'arrêté attaqué repose sur l'avis simple de l'autorité environnementale, avis qui n'a pas pour objet d'assurer la conformité des travaux projetés à la réglementation d'urbanisme ; en outre, cette prescription est rédigée en des termes insuffisamment précis ;
- la prescription édictée à l'article 7 de l'arrêté attaqué repose sur l'avis du directeur général de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France, qui n'a formulé aucune prescription ou observation concernant les travaux objet du permis de construire ; en outre, la remarque relative à l'instauration d'un couvre-feu relève, non des règles d'utilisation du sol, mais de celles de l'exploitation de la construction.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 août 2023, les communes de Lesquin et de Fretin, représentées par la SCP Faro & Gozlan, concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au profit de chacune d'elles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que les moyens soulevés par la société Aéroport de Lille ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de 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 , première conseillère,
- les conclusions de M., rapporteur public,
- les observations de Me Ceccarelli, représentant la société Aéroport de Lille,
- et les observations de Me Faro, représentant les communes de Lesquin et de Fretin.

Considérant ce qui suit :

1. S'inscrivant dans un objectif de requalification des infrastructures existantes, nécessaire pour assurer leur mise aux normes en matière de sécurité et de sûreté du transport aérien, garantir leur maintien en parfait état et améliorer la qualité de service et de l'accueil des passagers, la société Aéroport de Lille, titulaire depuis le 1er janvier 2020 et pour une durée de vingt ans d'un contrat de concession de service public conclu avec le syndicat mixte des aéroports de Lille-Lesquin et de Merville en vue de la gestion, l'entretien, le renouvellement, l'exploitation et le développement de l'aéroport Lille-Lesquin, porte un projet d'extension et de modernisation de cet aérogare, consistant en la modernisation du terminal, l'aménagement d'un parvis multimodal et d'aires de stationnement dédiées aux véhicules légers, la réalisation d'un chemin de ronde périphérique ainsi que d'un bassin de rétention étanche et divers travaux côté piste.

2. Dans ce contexte, la société Aéroport de Lille a déposé, le 15 juillet 2021, une demande de permis de construire en vue de la démolition de la rampe et du parking P4, la création d'un auvent et d'un patio, la création d'un auvent livraison/poubelle et d'un abri à vélo pour le personnel, la création d'un hangar « Ground Support Equipment » (GSE) et la création de deux postes de transformateurs, sur une unité foncière située route de l'Aéroport sur le territoire des communes de Lesquin et Fretin. Par un courrier du 30 juillet 2021, le maire de Fretin, après avoir demandé à la société pétitionnaire la communication de pièces pour compléter son dossier de demande d'autorisation d'urbanisme, l'a informée, d'une part, que le délai d'instruction de ce dossier commencerait à courir, pour une durée de deux mois, à compter de la réception du rapport de la commission d'enquête désignée en application de l'article R. 423-32 du code de l'urbanisme et, d'autre part, que le silence gardé à l'issue de ce délai équivaudrait à un refus en application du d) de l'article R. 424-2 de ce code. À l'issue de l'enquête publique, qui s'est tenue du 10 janvier 2022 au 1er mars suivant inclus, la commission d'enquête a transmis son rapport et ses conclusions le 27 avril 2022.

3. Par un courrier du 1er juillet 2022, la société Aéroport de Lille a demandé aux maires de Lesquin et Fretin de procéder au retrait de la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022 de leur silence gardé sur sa demande de permis de construire et, le cas échéant, de lui communiquer les motifs de refus de délivrance de cette autorisation d'urbanisme. Par une décision du 5 août 2022, les maires de ces communes, faisant étant des motifs fondant leur décision implicite de rejet, ont refusé de faire droit à cette demande de retrait. Par une ordonnance n° 2208464 rendue le 5 décembre 2022, le juge des référés du présent tribunal, après avoir suspendu l'exécution de la décision du 5 août 2022 des maires de Lesquin et Fretin portant refus de permis de construire, leur a enjoint de prendre une nouvelle décision à la suite d'une nouvelle instruction de la demande de permis de construire déposée le 15 juillet 2021 par la société Aéroport de Lille. Par un arrêté du 30 décembre 2022, intervenu en exécution de cette ordonnance, les maires des communes de Lesquin et Fretin ont délivré le permis de construire sollicité. Par la présente requête, la société Aéroport de Lille demande l'annulation de cet arrêté en tant qu'il est assorti de prescriptions, en ses articles 6 et 7, visant au respect des recommandations et observations contenues respectivement dans les avis de l'autorité environnementale etdu directeur général de l'agence régionale de santé Hauts-de-France.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. L'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect. Le titulaire d'une autorisation d'urbanisme est recevable à demander l'annulation d'une ou de plusieurs prescriptions dont celle-ci est assortie. Il peut utilement soulever à l'appui de telles conclusions tout moyen relatif au bien-fondé des prescriptions qu'il critique ou au respect des exigences procédurales propres à leur édiction. Toutefois, le juge ne peut annuler ces prescriptions, lorsqu'elles sont illégales, que s'il résulte de l'instruction qu'une telle annulation n'est pas susceptible de remettre en cause la légalité de l'autorisation d'urbanisme et qu'ainsi ces prescriptions ne forment pas avec elle un ensemble indivisible.

5. En premier lieu, aux termes du I de l'article L. 123-2 du code de l'environnement : « *Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption : / 1° Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1* (…) ». Le II de l'article L. 122-1 de ce code précise que : « *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* ». Par ailleurs, le I de l'article R. 122-2 du même code prévoit que : « *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* ». Le tableau annexé à cet article précise en sa rubrique n° 39 que, pour ce qui concerne les « Travaux constructions et opérations aménagement », sont soumis à évaluation environnementale systématique les « *b) Opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 ha* ».

6. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme : « *Lorsque la décision autorise un projet soumis à évaluation environnementale, elle comprend en annexe un*

document comportant les éléments mentionnés au I de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement », lequel dispose que : « *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. Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine (...)* ». A cet égard, le V de l'article L. 122-1 de ce code prévoit que : « *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* ».

7. En l'espèce, il est constant que le projet de permis de construire en litige, qui porte sur une unité foncière d'une superficie de 466,9 hectares, était soumis, du fait de sa nature et de son ampleur, à une évaluation environnementale systématique au titre du b) de la rubrique n° 39 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Il résulte des dispositions citées au point précédent que l'autorité environnementale, dont l'avis est obligatoirement recueilli sur les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement afin d'éclairer l'autorité compétente pour autoriser un projet soumis à évaluation environnementale, se prononce, non sur le respect par ce projet de la réglementation d'urbanisme mais sur le contenu de l'étude d'impact ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet, dans le but, notamment, d'améliorer sa conception.

8. Compte tenu du rôle joué par l'autorité environnementale au début du processus d'évaluation et de la portée de l'avis que cette autorité rend, les maires de Lesquin et Fretin ne pouvaient légalement assortir l'arrêté du 30 décembre 2022 d'une prescription visant, en son article 6, à prendre en compte « les recommandations et observations » émises par l'autorité environnementale dans son avis du 3 novembre 2021, ce d'autant plus qu'il ressort du contenu même de cet avis que les recommandations qui y sont formulées, qui portent non sur les constructions en tant que telles mais sur les nuisances que leur exploitation est susceptible d'occasionner, ne relèvent pas de la police de l'urbanisme. Par suite, la société requérante est fondée à soutenir que la prescription contenue au point 6 de l'arrêté du 30 décembre 2022 est illégale.

9. En second lieu, aux termes de l'article R. 181-18 du code de l'environnement, dans sa version applicable au litige, désormais codifiée à l'article R. 181-20 de ce code : « *Lorsque le projet est soumis à évaluation environnementale, le préfet consulte le directeur général de l'agence régionale de santé de la ou des régions sur le territoire desquelles ce projet est susceptible, compte tenu de son impact sur l'environnement, d'avoir des incidences notables sur la santé publique. Pour les projets autres que ceux soumis à évaluation environnementale, le préfet peut également consulter le directeur de l'agence régionale de santé de la ou des régions concernées, s'il estime que le projet est susceptible de présenter des dangers et inconvénients pour la santé et la salubrité publiques (...)* ». Si l'avis consultatif du directeur général de l'agence régionale de santé doit être sollicité lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine, les dispositions précitées n'imposent toutefois pas à l'autorité compétente de se conformer à cet avis.

10. En l'espèce, le directeur général de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France a, le 29 novembre 2021, émis un avis favorable au projet de construction de l'aérogare, en précisant que « le dossier n'appel[ait] pas de remarques sanitaires particulières ». Si cet avis comporte des commentaires et remarques ayant trait à l'opération d'ensemble d'extension et de modernisation de l'aéroport, de telles observations, d'ailleurs transmises à l'autorité environnementale, ne sauraient tenir lieu de prescriptions spéciales visant à assurer le respect de la réglementation d'urbanisme. Dès lors, les maires de Lesquin et Fretin ne pouvaient légalement assortir l'arrêté du 30 décembre 2022 délivrant un permis de construire à la société Aéroport de Lesquin de la prescription énoncée à l'article 7 de l'arrêté attaqué, aux termes de laquelle « Les prescriptions et observations (…) de l'Agence régionale de Santé (ARS) devront être strictement respectées ». Par suite, le moyen soulevé en ce sens doit également être accueilli.

11. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté du 30 décembre 2022 des maires de Lesquin et de Fretin doit être annulé en tant qu'il est assorti de prescriptions en ses articles 6 et 7.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Aéroport de Lille, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par les communes de Lesquin et de Fretin au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge solidaire de ces deux communes une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société requérante et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1er : L'arrêté du 30 décembre 2022 des maires de Lesquin et de Fretin est annulé en tant qu'il est assorti de prescriptions en ses articles 6 et 7.

Article 2 : Les communes de Lesquin et de Fretin verseront solidairement 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 3 : Les conclusions présentées par les communes de Lesquin et de Fretin sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Aéroport de Lille, à la commune de Lesquin et à la commune de Fretin.

Copie en sera adressée pour information au préfet du Nord.