

CONSEIL D'ETAT

REQUÊTE EN RÉFÉRÉ SUSPENSION

ARTICLE L. 521-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

POUR

La Commune de GROSLAY,

Représentée par son maire en exercice dûment habilité par délibération du conseil municipal en date du 15 mai 2002
Mairie, 21, rue du Général LECLERC – 95410 GROSLAY

ET

L'Association « Ville et Aéroport »,

Représentée par son Président en exercice, dûment habilité par délibération du conseil d'administration en date du 24 mai 2006, et dont le siège est sis, 66 rue de Paris - 95500 GONESSE

AYANT POUR AVOCAT

La SCP HUGLO LEPAGE & Associés Conseil

Avocat au Barreau de Paris

Agissant par le ministère de

Maître Isabelle CASSIN et Maître Rémi-Pierre DRAI

Avocats associés de ladite SCP

40, rue de Monceau – 75008 PARIS

Tél. 01.56.59.29.59 - Fax.01.56.59.29.39

CONTRE

Un arrêté n° 06-042 en date du 3 mars 2006, notifié le 14 mars 2006, pris sur le fondement de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme relatif aux dispositions d'urbanisme dans les zones de bruit de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle, par lequel les Préfets des départements du Val d'Oise, de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis ont décidé de l'application des règles d'urbanisme relatives à la zone C des plans d'exposition au bruit (P. E. B) prévues à l'article L 147-5 du code de l'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du P. E. B de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle mis en révision par arrêté inter-préfectoral du 5 janvier 2006, notamment sur la commune de Groslay (*production n° I*).

La présente requête est présentée parallèlement à un recours au fond dirigé contre les dispositions de l'arrêté précité, adressé au greffe le 28 avril 2006 (**production n° 28**).

Les exposantes viennent par les présentes solliciter de Monsieur le Juge des Référés du Conseil d'Etat qu'il prononce la suspension de la décision entreprise et décrite ci-dessus.

L'article L. 521-1 du Code de Justice Administrative dispose en effet :

« 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, lorsque l'urgence le justifie et lorsqu'il est fait état d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision. »

Après un rappel des faits de l'espèce (**I**), seront ensuite établis les doutes sérieux quant à la légalité de l'arrêté n° 06-042 en date du 3 mars 2006, notifié le 14 mars 2006, pris sur le fondement de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme relatif aux dispositions d'urbanisme dans les zones de bruit de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle, par lequel les Préfets des départements du Val d'Oise, de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis ont décidé de l'application des règles d'urbanisme relatives à la zone C des plans d'exposition au bruit (P. E. B) prévues à l'article L 147-5 du code de l'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du P. E. B de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle mis en révision par arrêté inter-préfectoral du 5 janvier 2006, en particulier sur la commune de Groslay, ainsi que l'urgence à suspendre cette décision (**II**).

I. – FAITS

La procédure de révision du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de ROISSY a été réalisée en deux temps qui seront rappelés successivement.

1.1- Mise en révision du plan d'exposition au bruit sur la base de l'indice psophonique

1.1.1- Le plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de PARIS-CHARLES-DE-GAULLE a été approuvé, par arrêté inter-préfectoral, le 9 juin 1989.

Certaines communes, telles que la commune de GONESSE, ont été incluses dans ce périmètre.

D'autres, en revanche, n'étaient alors nullement concernées par ce document.

Tel était en particulier le cas de la commune de GROSLAY.

1.1.2- Mais par courrier en date du 8 mars 1999, le préfet a informé la commune de GROSLAY du projet de mise en révision de ce document (**production n°7**).

Ce projet de révision était motivé par les modifications de la plate-forme aéroportuaire de PARIS - CHARLES-DE-GAULLE, déclarées d'utilité publique le 27 mars 1997, qu'il s'agisse de l'abandon de la piste Nord-Sud ou de la création de deux pistes supplémentaires.

A cette fin, le plan délimitant les nouvelles courbes de bruit concernant les trois zones de bruit du projet de plan d'exposition au bruit élaboré par Aéroport de Paris a été transmis à la commune, en amont de la procédure réglementaire.

Les hypothèses d'établissement de ce plan étaient les suivantes :

- horizon : année 2010 ;
- capacité : 55 millions de passagers ;
- infrastructures : quatre pistes ;
- plafonnement de la quantité globale de bruit, sur 24 heures et de nuit (22h-6h) en valeur de 1997 ;
- limite extérieure de la zone C : IP 73.

La zone A a été fixée à l'indice IP 93, la zone B à l'indice IP 89 et la zone C à l'indice IP 73.

La commune de GROSLAY s'est alors trouvée nouvellement concernée par le projet de plan d'exposition au bruit.

D'autres communes, telles que GONESSE, ont, quant à elles, été encore plus largement touchées.

1.1.3- Par la suite, par un premier arrêté n° 02-069 en date du 7 mars 2002, les préfets des départements sur le territoire desquels est implanté l'aérodrome de ROISSY-CHARLES-DE-GAULLE, à savoir la Seine-Saint-Denis, la Seine-et-Marne, et le Val-d'Oise, ont décidé la mise en révision du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de PARIS-CHARLES-DE-GAULLE (**production n°9**).

Le préfet du Val-d'Oise a rappelé que le plan d'exposition au bruit approuvé le 9 juin 1989 avait en effet été élaboré sur la base de cinq pistes ; or depuis lors, il a été procédé à la modification des pistes 1 et 2, à la création de deux nouvelles pistes, 3 et 4, et à l'abandon du projet de piste Nord-Sud. Le préfet a également précisé que cette révision était nécessaire pour tenir compte de l'évolution du trafic et des changements intervenus dans l'utilisation des pistes du fait de la mise en service des deux nouvelles pistes.

S'agissant de la limite extérieure de la zone C, le projet de plan d'exposition au bruit l'a portée de l'indice psophique 78 à l'indice psophique 73.

Le préfet a annoncé également que cette révision avait été engagée sur la base de l'indice psophique alors en vigueur mais que cet indice serait à court terme remplacé par l'indice Lden.

1.1.4- Par un second arrêté n° 02-070 du même jour, et suite à l'avis favorable rendu le 9 juillet 2001 par la commission consultative de l'environnement, les préfets ont décidé l'application par anticipation des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant les territoires délimités entre la limite extérieure de la zone C (IP 78) du plan d'exposition au bruit en vigueur et la limite extérieure de la zone C (IP 73) du projet de plan, pour une durée de deux ans (**production n°10**).

L'application anticipée a été justifiée par les préfets par la nécessité de limiter la construction de logements autour de la plate-forme et l'augmentation du nombre de personnes exposées aux nuisances sonores, avant l'approbation de la révision du plan d'exposition au bruit.

1.1.5- Ainsi, à compter de cette date, un vaste secteur situé à l'est de la commune de GROSLAY (Monts de Sarcelles, Champs Saint-Denis, République et Glaisières), soit 13,7 % du territoire de la commune, s'est trouvé inclus en zone de bruit C.

Tirant les conséquences de ce projet de révision, la commune de GROSLAY a alors annexé le plan d'exposition au bruit à son plan d'occupation des sols par une procédure de mise à jour, le 26 septembre 2002.

1.1.6-Au mois de juin 2002, la commune de GROSLAY a prescrit la révision de son plan d'occupation des sols afin d'y introduire plusieurs projets d'urbanisation à vocation d'habitat, et notamment le secteur des Ouches sur lequel a été prévue la création d'une zone d'aménagement concerté.

En effet, le territoire de la commune de GROSLAY comportait des friches urbaines, existantes ou à venir, qu'il convenait impérativement d'aménager ou de restructurer.

En outre, la commune devait gérer des friches arboricoles périurbaines, mitées par des occupations sauvages et constituant des éléments de rupture importants dans le territoire.

A travers son PLU, la commune de GROSLAY a donc décidé de renforcer la cohérence urbaine par la restructuration, l'aménagement et la réaffectation de ces espaces en y privilégiant :

- D'une part, le développement modéré et maîtrisé de secteurs d'habitat, dont l'objectif était de lier le tissu urbain, de l'insérer dans un tissu existant très résidentiel, et de répondre aux besoins en matière de logement et d'habitat.

La commune a en effet connu une croissance démographique importante entre 1990 et 1999, de l'ordre de 25 %. Cette croissance est aujourd'hui de l'ordre de 1,5 %.

Elle devait en outre faire face à une insuffisance en matière de logements sociaux, à des besoins futurs en logements pour accompagner le développement de la zone d'activité des Monts de Sarcelles et gérer la décohabitation des jeunes.

La création de nouveaux secteurs d'habitat devait en conséquence permettre de maintenir, voire de renouveler la population, de répondre aux besoins en termes de logement et de lutter contre l'habitat précaire.

- D'autre part, l'affectation de secteurs à des équipements publics ou d'intérêt général.

1.1.7- Dans ces conditions, le 24 juin 2002, le conseil municipal de GROSLAY, consulté sur le projet de plan d'exposition au bruit, a émis un avis défavorable, après expiration du délai de deux mois (**production n°12**).

Cet avis était en effet fondé sur le fait que le tracé de la limite C du plan d'exposition au bruit, incluant un secteur à l'est de GROSLAY, remettait en cause des projets portés par la commune depuis plusieurs années, et en particulier la création d'une petite zone d'habitation destinée à reloger des familles vivant en habitat précaire sur le site, et conditionnant surtout la faisabilité d'une zone de développement économique.

La délibération faisait également état de ce que le dossier de consultation, indiquant par ailleurs qu'un nouvel indice était en cours d'élaboration et que le tracé de la zone C risquait d'être encore modifié, faisait peser de grandes incertitudes sur d'autres projets communaux et par là même sur le développement urbain, social et économique de la commune.

1.1.8- Par courrier en date du 27 novembre 2002, le préfet du Val-d'Oise a informé la commune de GROSLAY de la modification des indices et de la substitution de l'indice Lden à l'indice psophique, par un décret du 26 avril 2002 (**production n°13**). Cette nouvelle réglementation prenant effet au 1^{er} novembre 2002 a nécessité, selon le préfet, de reprendre la procédure de révision du plan d'exposition au bruit initialement ouverte par arrêté inter-préfectoral pris le 7 mars 2002.

Le préfet a transmis, par ailleurs, le dossier examiné par la commission consultative de l'environnement, comportant le plan assorti des nouvelles courbes de bruit de la zone C : Lden 55, 56 et 57 ainsi qu'un tableau récapitulatif par type de zone des constructions interdites par l'article L 147-5 du code de l'urbanisme.

Le nouveau plan d'exposition au bruit comportait trois indices susceptibles de délimiter la zone de bruit C avec des emprises couvrant désormais 60 à 95 % du territoire communal de GROSLAY.

1.1.9- Cette modification a eu pour effet de remettre encore plus largement en cause les projets urbanistiques décidés en juin 2002 lors de la mise en révision du POS.

A cet égard, le 23 janvier 2003, lors d'une réunion des personnes publiques associées dans le cadre de l'élaboration du PLU, des remarques verbales sur le risque d'incompatibilité de projets de la Commune de GROSLAY avec le Plan d'Exposition au Bruit (pour lequel l'indice qui serait retenu, s'agissant notamment de la zone C, était inconnu à l'époque) ont été formulées.

Toutefois, pendant plusieurs mois, l'indice Lden le moins pénalisant, à savoir Lden 57, a été pressenti, et la commune de GROSLAY a donc choisi de poursuivre l'élaboration de son PLU sur cette base.

1.1.10- Le 24 mars 2003, le conseil municipal a voté une motion contre le projet de plan d'exposition au bruit, en considérant que les perspectives de croissance du transport aérien, comme le niveau actuellement insupportable des nuisances de toutes sortes subies par les populations riveraines de l'aéroport de ROISSY - CHARLES-DE-GAULLE, avaient rendu impérative la réalisation d'une nouvelle plate-forme.

La commune de GROSLAY a ainsi demandé à l'Etat :

- de réaffirmer la décision de construction d'un troisième aéroport dans le grand bassin parisien ;
- de prendre des engagements fermes et précis sur la maîtrise de la gêne sonore générée par l'activité aéroportuaire, de sorte que l'évolution des conditions du trafic aérien de Roissy permette une réduction progressive des volumes sonores exprimés et mesurés par l'application de l'indice Lden, cette réduction devant s'appliquer prioritairement au bruit nocturne ;
- d'indiquer de façon précise et concrète comment cette réduction sera obtenue ;
- de définir, en concertation avec les élus et les riverains, les modalités de mesure de l'exposition réelle au bruit, permettant de contrôler effectivement et de façon indépendante le respect des engagements qui seront pris ;
- d'abroger le décret numéro 2002-626 du 26 avril 2002 fixant les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit des plans de gêne sonore des aérodromes ;
- de rejeter le projet actuel de plan d'exposition au bruit.

1.1.11- Mais la procédure s'est poursuivie.

Le 6 février 2004, par arrêté n°04.019, les préfets compétents ont ainsi prorogé, pour une durée de deux ans, l'arrêté n°02.070 du 7 mars 2002 portant application par anticipation de la zone C du plan d'exposition au bruit (**production n°15**).

1.1.12- Toutefois, lors de la consultation de la commission consultative de l'environnement, le 28 juin 2005, les élus des collectivités locales ont donné un avis défavorable à l'indice Lden 56, plus pénalisant que l'indice Lden 57 (**production n°16**).

La limite extérieure de la zone C à Lden 56 a été repoussée par 18 votes défavorables contre 17 votes favorables.

Et pourtant, par la suite, l'Etat, passant outre cet avis, sans aucune justification, a cependant décidé de proposer au Ministre cet indice Lden 56, c'est-à-dire l'indice le plus contraignant pour les communes.

1.2- Mise en révision du plan d'exposition au bruit sur la base de l'indice Lden

1.2.1- Par arrêté n° 06-001 en date du 5 janvier 2006, les préfets des départements du Val-d'Oise, de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis, des Yvelines et de l'Oise ont prescrit la mise en révision du plan d'exposition au bruit, sur la base de l'indice Lden (**production n°18**).

La limite extérieure de la zone D du plan d'exposition au bruit a été définie par la valeur d'indice Lden 65, celle de la zone C par la valeur d'indice Lden 56 et celle de la zone B par la valeur d'indice Lden 50.

Par ailleurs, quatre secteurs de renouvellement urbain ont été institués sur les territoires de quatre communes situées dans la zone C du projet de plan d'exposition au bruit.

Le dossier relatif à la mise en révision a été transmis à la commune de GROSLAY le 16 janvier 2006.

Le dossier prend comme hypothèse à long terme 680 000 mouvements, en violation des recommandations de l'ACNUSA selon lesquelles, afin de préserver l'avenir et de garantir la transparence de l'information, le plan d'exposition au bruit doit être établi sur la base de 750 000 mouvements (production n°17).

1.2.2- Poursuivant la révision de son POS, la commune a approuvé son PLU le 30 janvier 2006, dont certains projets sont très fortement remis en cause par le choix de l'indice retenu et qui vient couvrir plus de 80 % de son territoire.

Il en découle pour la commune un préjudice considérable en termes de cadre de vie et de développement urbain et en termes démographiques, du fait du vieillissement de la population.

D'autre part, il existe un risque d'augmentation du trafic et donc des nuisances pour les populations déjà résidentes.

1.2.3- Parallèlement, l'Etat a engagé la révision du plan de gêne sonore, lequel prévoit une indemnisation des riverains pour l'insonorisation de leur logement. Ce plan a été approuvé par arrêté préfectoral en date du 12 juillet 2004 et une grande partie du territoire de la commune de GROSLAY se situe dans la zone III de ce plan.

Toutefois, aucun mécanisme d'indemnisation de la commune n'est prévu.

1.2.4- Consultée conformément aux dispositions de l'article R 147-7 du code de l'urbanisme, la Commune de GROSLEY a émis un avis défavorable sur le projet de révision du Plan d'exposition au bruit qui lui a été notifié le 16 janvier 2006.

Le Conseil municipal s'est prononcé, le 6 mars 2006 (**production n°24**), par 23 voix contre et 6 abstentions, contre le projet aux motifs que :

- le projet retient l'indice pénalisant Lden 56 s'agissant de la zone C;
- le projet retenu remet en cause tout développement urbanistique et social de la Commune ;
- le projet de Plan d'exposition au bruit risque d'augmenter le trafic et donc des nuisances pour les populations déjà résidentes ;
- aucune indemnisation de la Commune n'est prévue.

La plus grande partie des communes concernées par le projet ont également émis un avis défavorable sur le projet de mise en révision du Plan d'exposition au bruit de l'aérodrome Charles-de-Gaulle.

Il en va ainsi par exemple de la Commune de GONESSE qui, par une lettre circulaire aux maires concernés, en date du 1^{er} février 2006, les a incités à s'opposer au projet en indiquant que :

« Lors de la commission consultative de l'environnement du 28 juin 2005, les élus se sont prononcés contre la proposition de l'Etat de fixer au Lden 56 la limite extérieure de la zone C. Celui-ci n'a pas retenu l'avis des élus membres de la CCE de l'aérodrome Paris Charles-de-Gaulle (Lden 57) et propose un P. E. B plus contraignant. Si je ne suis pas contre le principe du P. E. B, car il est nécessaire de prévenir l'urbanisme au voisinage des aéroports, il n'est pas acceptable de faire subir à nos communes la « double peine » : non seulement nous subissons jour et nuit les nuisances aériennes et, au nom d'une interprétation « intégriste » du L. 147-5 du code de l'urbanisme, on se voit refuser des projets nécessaires aux populations existantes. Ainsi, par exemple, le Préfet du Val-d'Oise vient de me refuser l'implantation d'un lycée spécialisé dans les métiers de l'aéronautique. Telle est la réalité que connaîtront bientôt les communes nouvellement incluses dans le P. E. B. Cette logique qui a pour cohérence de nous imposer un P. E. B toujours plus contraignant et un développement sans contrainte de l'aéroport Paris Charles-de-Gaulle doit être combattue. L'Etat programme un développement non limité de Paris Charles-de-Gaulle et l'élargissement du P. E. B en est une traduction. Pour autant, cette volonté n'est pas toujours

visible et les hypothèses de trafic présentées à l'horizon 2015 et 2025 sont sous-estimées afin que les élus acceptent le projet. » (production n°20)

Le maire de GONESSE a donc proposé à l'ensemble des maires de s'opposer au projet et de demander :

- que soit retenu le Lden 57 pour la limite extérieure de la zone C du nouveau plan d'exposition au bruit de l'aérodrome Paris Charles-de-Gaulle, conformément à l'avis rendu par la CCE Paris Charles-de-Gaulle le 28 juin 2005 ;
- que soient rejetées les hypothèses de trafic retenues à court, moyen et long terme sur la base d'un indicateur global mesuré pondéré inadéquat ;
- que soit instauré un couvre-feu total entre 0 et 5 heures ainsi qu'une décroissance progressive du trafic entre 22 et 6 heures, ce qui apporterait un réel progrès environnemental et sanitaire pour l'ensemble des populations riveraines concernées ;
- que soit arrêté un plafond exprimé sur la base du nombre annuel de mouvements pour l'aéroport Paris Charles-de-Gaulle, équivalent à 55 millions de passagers, conformément à la déclaration d'utilité publique de 1996 ;
- que soit rappelée la nécessité de créer un troisième aéroport dans le grand bassin parisien, fonctionnant en bipôle avec Paris-Charles-de-Gaulle.

Dans le même sens, le maire de CORMEILLES EN PARISIS a indiqué, dans un courrier en date du 8 mars 2006 adressé au maire de la commune de GROSLAY, que :

« Lors du conseil municipal du 1er mars dernier, la ville de Cormeilles a rejeté ce plan tout comme l'union des Maires du Val-d'Oise qui a émis un avis défavorable au cours de sa dernière assemblée. Enfin, je tiens à vous faire connaître le même avis défavorable de l'APELNA dont je suis Vice-présidente. »

Par ailleurs, le département du Val-d'Oise s'est également opposé au projet de plan d'exposition au bruit, comme cela ressort d'un courrier en date du 16 mars 2006 adressé au maire de la commune de GROSLAY :

« Comme vous le savez, le Conseil Général du Val-d'Oise a décidé de porter plainte contre l'Etat face aux nuisances aériennes que subit une partie croissante des habitants du département. En effet, malgré l'atout réel que constitue la plate-forme aéroportuaire de Roissy, sur le plan économique, l'Etat ne remplit pas les engagements qui lui incombent pour protéger l'environnement et la santé des Val-d'Oisiens.

Ce constat s'appuie sur le résultat d'études menées sur la qualité de l'air et la persistance des nuisances sonores. La défaillance de l'Etat porte notamment sur deux domaines précis : le refus d'engager concrètement les

démarches nécessaires à la réalisation d'un aéroport supplémentaire et l'absence de réglementation coercitive sur les modalités d'approche de l'aéroport.

J'ai donc l'honneur de vous annoncer que lors de sa séance du 24 février 2006, le conseil général a émis un avis défavorable au projet de révision du P. E. B, qui étendait davantage les zones d'inconstructibilité. D'autre part, j'ai chargé le cabinet FIDAL d'assister le département dans ses actions contentieuses.

Ces décisions s'inscrivent dans la continuité des actions déjà engagées par le département, notamment niveau européen, pour lutter contre les nuisances générées par l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle et demander à l'Etat le respect de ses engagements.

Je ne manquerai pas de vous tenir informé de l'évolution de ce dossier dont l'enjeu est assurément élevé. » (production n°25)

1.2.5- Mais, persistant dans la même voie, et ne prenant aucunement en compte les avis des collectivités publiques, les préfets des départements du Val d'Oise, de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis, de manière totalement inattendue et injustifiée, tant en droit qu'en fait, sont même allés plus loin et ont cru pouvoir décider de l'application anticipée des règles d'urbanisme relatives à la zone C des plans d'exposition au bruit (P. E. B) prévues à l'article L 147-5 du code de l'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du P. E. B de l'aérodrome de l'aérodrome de PARIS-CHARLES DE GAULLE mis en révision par arrêté inter-préfectoral du 5 janvier 2006, en particulier sur la commune de GROSLAY.

On rappellera que cet article L 147-5 du code de l'urbanisme dispose :

« Dans les zones définies par le plan d'exposition au bruit, l'extension de l'urbanisation et la création ou l'extension d'équipements publics sont interdites lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances de bruit. A cet effet :

1° Les constructions à usage d'habitation sont interdites dans ces zones à l'exception :

- de celles qui sont nécessaires à l'activité aéronautique ou liées à celle-ci ;*
- dans les zones B et C et dans les secteurs déjà urbanisés situés en zone A, des logements de fonction nécessaires aux activités industrielles ou commerciales admises dans la zone et des constructions directement liées ou nécessaires à l'activité agricole ;*
- en zone C, des constructions individuelles non groupées situées dans des secteurs déjà urbanisés et desservis par des équipements publics dès lors*

qu'elles n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances.

2° La rénovation, la réhabilitation, l'amélioration, l'extension mesurée ou la reconstruction des constructions existantes peuvent être admises lorsqu'elles n'entraînent pas un accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances ;

(...)

5° A l'intérieur des zones C, les plans d'exposition au bruit peuvent délimiter des secteurs où, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées, à condition qu'elles n'entraînent pas d'augmentation de la population soumise aux nuisances sonores. Postérieurement à la publication des plans d'exposition au bruit, à la demande de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de tels secteurs peuvent également être délimités par arrêté préfectoral pris après enquête publique.

Le contrat de location d'immeuble à usage d'habitation ayant pour objet un bien immobilier situé dans l'une des zones de bruit définies par un plan d'exposition au bruit comporte une clause claire et lisible précisant la zone de bruit où se trouve localisé ledit bien. »

Cet arrêté du 3 mars 2006 impose donc, dès sa publication, l'application des dispositions prévues par l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme concernant la zone C, sur un territoire comprenant notamment la commune de GROSLAY.

Les préfets se sont fondés, à cette fin, sur les nouvelles dispositions de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme, issu de l'article 8-I de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006, relative à la sécurité et au développement des transports et qui dispose :

« A compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision d'un plan d'exposition au bruit, l'autorité administrative peut décider d'appliquer les dispositions de l'article L. 147-5 concernant la zone C, pour la durée de la procédure de révision, dans les communes et parties de communes incluses dans le périmètre d'un plan de gêne sonore institué en vertu de l'article L. 571-15 du code de l'environnement, mais non comprises dans le périmètre des zones A, B et C du plan d'exposition au bruit jusque-là en vigueur.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux aéroports dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture.

NOTA : Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006, art. 8 II : « Les dispositions du présent article s'appliquent aux procédures de révision d'un plan d'exposition au bruit engagées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

L'arrêté interpréfectoral du 3 mars 2006 consiste en réalité en une mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme, lourdes de conséquences pour les communes concernées, avant même que la procédure de révision du P. E. B ne soit finalisée, sans limite d'application dans le temps autre que la fin de la révision et sans aucune information et participation des élus et du public sur cette question.

C'est la décision attaquée.

Comme rappelé ci-dessus, la Commune de GROSLAY et l'Association « Ville et Aéroport » ont donc formé auprès du Conseil d'Etat un recours au fond à l'encontre de cette décision, laquelle est entachée d'illégalité tant au plan externe qu'interne.

Elles viennent par les présentes saisir le Conseil d'Etat d'une requête en référé-suspension à l'encontre de ce même arrêté.

II. - DISCUSSION

Dans les circonstances de l'espèce, le juge des référés constatera que les deux conditions du référé résultant de l'article L 521-1 du Code de justice administrative, tenant à l'urgence (2.1) et aux doutes sérieux quant à l'illégalité de la décision (2.2.), sont réunies et ne pourra qu'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

2.1 - SUR L'URGENCE DE LA MESURE SOLLICITÉE

L'article L 521-1 du Code de justice administrative exige la démonstration de l'urgence. Il sera établi ci-après qu'il y a bien urgence à suspendre la décision litigieuse.

S'agissant de la condition de l'urgence, le Conseil d'Etat, dans un arrêt de principe du 19 janvier 2001 (Confédération Nationale des Radios Libres, req. n° 228815), a jugé que :

« la condition d'urgence doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant, ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire... »

Selon le Commissaire du Gouvernement Laurent TOUVET, dans ses conclusions sur cet arrêt, l'urgence se caractérise par la simple imminence de la survenance d'un préjudice et le champ d'application des dispositions de l'article L.521-1 du Code de justice administrative doit être entendu de façon extensive (Cf. RFDA 2000, n° 5).

L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire (CE, 28 février 2001, préfet des Alpes-Maritimes contre société Sud-Est assainissement, Rec., p. 109 ; CE, 13 septembre 2001, fédération CFDT des syndicats de banques et sociétés financières, req. n° 237 773).

Il ressort de la jurisprudence que l'urgence est avérée dès lors que sont prouvées « l'immédiateté » et la « gravité » suffisantes du préjudice.

Par rapport à la jurisprudence antérieure (avant la loi du 30 juin 2000), on notera l'exigence actuelle d'une gravité suffisante. Loin des notions « *d'irréversibilité* » ou de « *difficilement réversibles* », l'urgence est avérée dès lors que la décision préjudicie de manière suffisamment grave à un intérêt public, à la situation du requérant, ou aux intérêts qu'il entend défendre.

Pour analyser la gravité de la situation, le juge des référés se livre à une appréciation globale et réalise un véritable bilan coût/avantage.

De cette manière, dans l'affaire Société des Pétroles Shell (CE, 22 février 2002, Société des Pétroles Shell, req. n° 235345), le juge a estimé qu'il y avait urgence à prononcer la suspension de l'arrêté dans la mesure où l'exécution des prescriptions imposées par le Préfet à la Société SHELL impliquait soit la réalisation de travaux importants, soit l'arrêt de l'exploitation de la station-service, alors que les risques de fuite de carburant étaient improbables.

La jurisprudence prend souvent en considération le préjudice, même s'il s'agit d'un préjudice financier, en considérant que le préjudice difficilement réparable peut avoir un caractère économique (CAA Lyon, 15 juin 1994, Société des Carrières de Haute-Loire - S.C.H.L., req. n° 94LY00394).

Dans cette affaire, la Cour a retenu que le motif dont se prévalait la société requérante risquait d'entraîner des conséquences difficilement réparables au sens de l'article R. 125 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

La société invoquait notamment un préjudice financier très important, ainsi que les atteintes à l'intérêt général constituées par des pertes de recettes publiques (Voir également par exemple, sur les effets et les conséquences pécuniaires d'une décision : CE, Sect., 28 avril 1978, Société ALATA, Rec. p. 192, AJDA 1978, P. 398, Note JPC - voir encore CE, Sect., 18 juin 1954, Préfet du Var, Rec. p. 365).

Le juge retient également l'existence d'un préjudice immédiat.

Le juge exige que la décision, par son objet même, porte atteinte immédiatement à la situation dont le demandeur se prévaut (voir en ce sens : Conseil d'Etat, 12 février 2001, Association France nature environnement, req. n° 229797).

Dans cette perspective, il apprécie notamment le délai avant exécution et effet de la décision.

Il prend en compte la situation du requérant et examine donc les effets immédiats de l'exécution de la décision sur sa situation propre pour apprécier si la condition d'urgence est remplie (CE, 14 mars 2001, Ministre de l'intérieur c/ Mme Ameur, req. n° 229 773).

Le juge tient compte aussi du fait que la décision aura produit ses effets avant que le juge du fond ait eu le temps de statuer (CE, 6 avril 2001, France Telecom, req. n° 230 338).

En l'espèce, la décision de mise en application anticipée attaquée préjudicie gravement et de manière immédiate aux intérêts et à la situation de la commune de Groslay ainsi qu'aux intérêts défendus par l'association « Ville et Aéroport »..

◆ **S'agissant de la commune de Groslay**

Le plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de PARIS-CHARLES-DE-GAULLE a été approuvé, par arrêté inter-préfectoral, le 9 juin 1989.

La commune de GROSLAY n'était alors nullement concernée par ce document.

Par un premier arrêté n° 02-069 en date du 7 mars 2002, les préfets des départements sur le territoire desquels est implanté l'aérodrome de ROISSY-CHARLES-DE-GAULLE, à savoir la Seine-Saint-Denis, la Seine-et-Marne, et le Val-d'Oise, ont décidé la mise en révision du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de PARIS-CHARLES-DE-GAULLE.

S'agissant de la limite extérieure de la zone C, le projet de plan d'exposition au bruit l'a portée de l'indice psophique 78 à l'indice psophique 73.

Par un second arrêté n° 02-070 du même jour, les préfets ont décidé l'application par anticipation des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant les territoires délimités entre la limite extérieure de la zone C (IP 78) du plan d'exposition au bruit en vigueur et la limite extérieure de la zone C (IP 73) du projet de plan.

Ainsi, à compter de cette date, un secteur situé à l'est de la commune de GROSLAY (Monts de Sarcelles, Champs Saint-Denis, République et Glaisières), soit **13,7 % du territoire** de la commune s'est trouvé inclus en zone de bruit C.

Au mois de juin 2002, la commune de GROSLAY a prescrit la révision de son plan d'occupation des sols afin d'y introduire plusieurs projets d'urbanisation afin de :

- créer une ZAC à vocation d'habitat (secteur des Ouches) ;
- gérer les friches urbaines, existantes ou à venir, qu'il convenait impérativement d'aménager ou de restructurer ;
- gérer des friches arboricoles périurbaines, mitées par des occupations sauvages et constituant des éléments de rupture importants dans le territoire ;
- renforcer la cohérence urbaine par la restructuration, l'aménagement et la réaffectation de ces espaces en y privilégiant le développement modéré et maîtrisé de secteurs d'habitat, dont l'objectif était de lier le tissu urbain, de l'insérer dans un tissu existant très résidentiel, et de répondre aux besoins en matière de logement et d'habitat (insuffisance de logements sociaux, lutte contre l'habitat précaire...) ;
- d'affecter des secteurs à des équipements publics ou d'intérêt général.

Or, par arrêté n° 06-001 en date du 5 janvier 2006, les préfets des départements du Val-d'Oise, de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis, des Yvelines et de l'Oise ont prescrit la mise en révision du plan d'exposition au bruit, sur la base de l'indice Lden.

La limite extérieure de la zone C du plan d'exposition au bruit a été définie par la valeur d'indice Lden 56.

Poursuivant la révision de son POS, la commune a approuvé son PLU le 30 janvier 2006, dont certains projets sont très fortement remis en cause par le choix de l'indice retenu et qui vient couvrir plus de 80 % du territoire (production n° 31 : limites de l'application spatiale des nouvelles dispositions de l'acte attaqué (zone C)).

L'arrêté entrepris n° 06-042 en date du 3 mars 2006, notifié le 14 mars 2006, pris sur le fondement de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme relatif aux dispositions d'urbanisme dans les zones de bruit de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle, par lequel les Préfets des départements du Val d'Oise, de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis ont décidé de l'application des règles d'urbanisme relatives à la zone C

des plans d'exposition au bruit (P. E. B) prévues à l'article L 147-5 du code de l'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du P. E. B de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle mis en révision par arrêté inter-préfectoral du 5 janvier 2006, en particulier sur la commune de Groslay, a pour effet de compromettre de manière grave et immédiate la plupart des projets urbanistiques de cette commune, alors que ceux-ci sont véritablement indispensables pour la vie de la Commune (**production n° 31** : Plan des projets d'urbanisme de la commune de Groslay remis en cause par l'acte attaqué).

Plus précisément, les principaux projets à reconsidérer du fait de cette mise en application anticipée sont les suivants :

1- Des projets de construction de **logements sociaux** initiés par des bailleurs sociaux ou des investisseurs avec le soutien de la commune, s'inscrivant dans la politique des 20% de logements sociaux imposés par l'Etat et la mise en œuvre du Programme Local de l'Habitat communautaire.

Le projet de Plan d'Exposition au Bruit, et à plus forte raison la mise en application anticipée par l'arrêté entrepris du 3 mars 2006, remettent en cause le Programme Local de l'Habitat Communautaire (P.L.H), initié le 11 décembre 2002 et formalisé après un long et large processus de concertation et d'association avec tous les partenaires du logement et notamment les services de l'Etat.

Ce P.L.H fixe pour Groslay les objectifs suivants sur la période 2006-2012 :

- 35 logements neufs par an dont 22 logements dans le secteur privé (accession/locatif) et 13 logements sociaux. Sont intégrés dans ces logements sociaux, les programmes qui seront nécessaires pour le relogement des Gens du Voyage ;
- 9 logements en acquisition-amélioration par an représentant 40% de la production de logements sociaux.

Les projets suivants, adoptés dans ce cadre, sont gravement et immédiatement contrariés par l'arrêté attaqué:

- Une opération de démolition-reconstruction d'un immeuble d'habitat social vétuste par la société 3 F (*la Villa Warocquier – rue Claude Warocquier*) composé de 24 logements de petite taille avec un objectif de valorisation.

Les avantages attendus de cette opération sont :

- La reconstruction de 26 logements sous forme d'un petit collectif en front de rue et de maisons de ville. Ce projet induit une augmentation sensible de la S.H.O.N existante ;
- La suppression de la vétusté ;
- La modification de la typologie en vue de disposer de logements plus grands ;
- Une meilleure insertion dans le tissu urbain environnant pavillonnaire (l'immeuble existant est une barre de 3 étages).

Ce projet a été porté à la connaissance de la commune en mars 2004 par 3 F. La commune, très favorable à ce projet, a modifié le zonage du secteur (zone UG à UE) dans la révision du P.L.U, approuvé le 30 janvier 2006 pour permettre la réalisation de ce projet, dès 2006.

- Une opération de logements sociaux au 25 de la rue de Montmorency

Cette propriété appartenant à une congrégation religieuse, est mise en vente. Cette congrégation travaille depuis plusieurs mois à l'élaboration d'un projet de construction de logements sociaux (environ 3 000 m² de S.H.O.N) sur le site d'environ 6 000 m², situé en tissu urbain, dans un secteur résidentiel, à proximité du centre ville.

Le projet de Plan d'Exposition au Bruit, et à plus forte raison la mise en application anticipée par l'arrêté entrepris du 3 mars 2006, remettent complètement et immédiatement en cause l'équilibre et la faisabilité de ces projets, lequel sont pourtant indispensables pour la population de la Commune.

2- Plusieurs opérations d'aménagement d'ensemble alors que des études ont été engagées, des orientations d'aménagement définies.

Ces projets seront remis en cause (interdiction pure et simple, complexité des montages ou fragilisation juridique) du fait de la décision d'application anticipée attaquée.

Les principales opérations concernées sont les suivantes :

- **Le relogement des Gens du Voyage sédentarisés**

Le secteur du Champ à Loup est occupé depuis de très nombreuses années par des Gens du Voyage, (environ 210 personnes (44 familles) suivant une étude sociologique réalisée en 2005), lesquels se sont progressivement sédentarisés et vivent actuellement

dans des conditions très précaires sur des terrains leur appartenant ou qu'ils occupent sans titre. Ils sont dispersés sur une vingtaine d'hectares.

Depuis plus de 20 ans, la commune a engagé de nombreuses démarches pour résorber cette situation de logement précaire et insalubre.

En 1984, elle a recensé 15 familles de Gens du Voyage et a passé avec elles une convention dans laquelle elle s'engageait à assurer leur réimplantation dans le cadre d'un aménagement global du Champ à Loup.

En 1994, dans le cadre du Programme Local de l'Habitat, une étude réalisée par un cabinet spécialisé, ARHOME, a abouti à la délimitation d'une zone de relogement pour les Gens du Voyage, en concertation avec l'Etat (accord de principe du Préfet en date du 15 avril 1997) et de l'Agence des Espaces Verts, et d'une petite zone d'habitat social pour prendre en compte les personnes, non identifiées comme des Gens du Voyage, mais vivant dans des logements précaires sur le secteur du Champ à Loup.

Afin de définir plus précisément les besoins, une seconde étude a été réalisée en 1999 par le même cabinet ARHOME sur le Champ à Loup afin de :

- recenser les Gens du Voyage, leurs conditions de vie, leurs souhaits en matière d'habitat (37 familles soit 130 personnes) ;
- déterminer les superficies de deux zones délimitées et leur principe d'organisation ;
- prendre en compte également le relogement des personnes vivant en habitat précaire.

La Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency, en partenariat avec les communes de Groslay et Montmagny, l'Etat (Représenté par la Sous Préfète Madame Polvé) et l'Agence des Espaces Verts, a engagé une nouvelle étude sociologique pour refaire un état des lieux et des besoins.

Un secteur d'environ 11 000 m² a été délimité dans le Plan Local d'Urbanisme pour le relogement de ces Gens du Voyage : zone AUg.

Ce projet, à fort enjeu social et environnemental, est désormais porté par de nombreux pouvoirs publics qui se sont associés.

Le projet de Plan d'Exposition au Bruit et la mise en application anticipée par l'arrêté attaqué, sont de nature à remettre radicalement et immédiatement en cause ce projet.

Il sera en effet impossible de construire des ouvrages en dur et d'aménager les terrains, ces opérations nécessitant l'obtention de permis de construire.

Or il existe une urgence réelle à réaliser cette opération, les conditions de vie et l'environnement du Champ à Loup se dégradant d'année en année.

- **L'implantation d'un collège**

Le Conseil Général a inscrit dans sa programmation la construction d'un collège sur le secteur de Groslay ou de Deuil pour l'accueil des collégiens groslaysiens et Deuillois. Le choix de l'implantation définitive se discute actuellement.

La commune de Groslay, désireuse de voir s'implanter cet équipement sur son territoire, dans la mesure où elle n'en dispose pas actuellement, a créé dans le Plan Local d'urbanisme une zone d'aménagement d'ensemble pour l'accueillir (secteur des Prés Pireaux).

Le projet de Plan d'Exposition au Bruit et sa mise en application anticipée par l'arrêté attaqué du 3 mars 2006, réduisent très fortement les chances d'une implantation sur Groslay car il en résulterait l'installation d'un équipement public en zone de bruit C.

En outre, l'opportunité d'implanter un collège sur un territoire dont la capacité de développement urbain et de renouvellement urbain est brutalement stoppée par la réglementation P.E.B se pose sérieusement.

L'application anticipée par l'arrêté attaqué du 3 mars 2006 crée donc une double peine pour la Commune de Groslay résultant de l'exposition au bruit au bruit d'une part, de l'arrêt du développement urbain et de la privation des populations en place d'équipements de proximité, d'autre part.

- **Le secteur des Ouches : un projet de création d'un lotissement communal à usage d'habitations individuelles (5 lots) remis en cause**

La commune dispose d'environ 4 513 m² de foncier à proximité du centre ville.

Dans le cadre de la révision de son Plan d'Occupation des Sols engagée en 1998, ces terrains devaient être inclus dans un projet de Zone d'Aménagement Concertée à vocation d'habitat et d'équipements publics.

Ce projet a été abandonné suite à la transmission, en décembre 2002, par le Préfet, des nouveaux projets de courbes de bruit établis avec les indices Lden. En effet, une grande partie du secteur des Ouches risquait d'être incluse dans la zone de bruit C.

Au terme de la révision du P.L.U et dès son opposabilité, la commune a donc engagé, le 6 mars 2006, une procédure de création d'un lotissement de 5 lots à bâtir sur une partie de l'emprise foncière lui appartenant (délibération du Conseil Municipal autorisant le dépôt du permis de lotir).

Ce projet a été du jour au lendemain remis en cause par l'application anticipée des dispositions de la zone de bruit C par l'arrêté attaqué.

▪ **Le quartier du Champ de l'Asile**

Il s'agit d'un secteur d'environ 2.6 hectares, actuellement occupé principalement par des jardins et des friches, enserré entre des zones d'habitat (dense et pavillonnaire) et des espaces naturels et pour lequel la commune a défini dans son Plan Local d'Urbanisme un projet d'aménagement de quartier d'habitat mixte (pavillonnaire, maisons de ville), pouvant comporter du logement social.

Des orientations d'aménagement très précises ont été définies dans le Plan Local d'Urbanisme qui a ouvert cette zone à l'urbanisation.

Des promoteurs ont engagé de nombreux frais d'études et démarches foncières (promesses de vente) pour mener à bien la création de ce nouveau quartier dont la réalisation est remise en cause par la zone de bruit C.

Ce projet a en effet été initié dans la mesure où il était exclu de la zone de bruit C si l'indice Lden 57 avait été retenu, hypothèse longtemps évoquée par l'Etat et souhaitée par les élus.

Il est rendu impossible par la mise en application des dispositions applicables à la zone C par l'acte attaqué.

3- L'application anticipée résultant de l'arrêté attaqué du 3 mars 2006 **marque l'arrêt brutal du renouvellement urbain et la réhabilitation du tissu bâti ancien**, pourtant préconisé par l'Etat et nécessaire pour la commune en terme de développement urbain et social.

Le P.L.U s'est efforcé de favoriser, comme le préconisait l'Etat avec la loi S.R.U du 13 décembre 2000, une densification et le renouvellement urbain avec :

- la suppression du C.O.S en centre ville ;
- l'augmentation du C.O.S sur les grandes unités foncières en zone UE, notamment pour favoriser la reconversion des hangars d'arboriculteurs disséminés dans les zones pavillonnaires et les muter en logements.

La commune dispose d'un centre ville constitué encore de propriétés avec de grandes bâtisses mono-logement, dont la vocation, au terme des mutations et des successions, est de devenir du collectif (soit au titre d'opérations privées, soit au titre de création de logements sociaux par acquisition-amélioration).

Le projet de plan d'exposition au bruit et la mise en application anticipée résultant de l'arrêté attaqué compromettent gravement la reconversion de ces bâtisses qui seront :

- divisées de façon sauvage par les marchands de biens, sans qu'aucune autorisation administrative ne soit demandée (contournement du P.E.B avec à terme une augmentation de la population) au détriment d'opérations de qualité et réglementaires, qui seraient refusées au titre du P.E.B ;
- vouées à l'abandon, faute de projet de valorisation économiquement rentable.

Par ailleurs, l'arrêté attaqué impose la mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant les zones C.

Cet article dispose que :

« 5° A l'intérieur des zones C, les plans d'exposition au bruit peuvent délimiter des secteurs où, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées, à condition qu'elles n'entraînent pas d'augmentation de la population soumise aux nuisances sonores. Postérieurement à la publication des plans d'exposition au bruit, à la demande de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de tels secteurs peuvent également être délimités par arrêté préfectoral pris après enquête publique. »

Or la Commune de Groslay ne dispose pas de quartier d'habitat social ou de copropriétés dégradées à démolir ou d'îlot insalubre : un périmètre de renouvellement urbain aurait un impact à la marge avec des montages complexes.

4- La réalisation d'équipements sociaux

La Commune de Groslay envisage la création d'équipements sociaux et notamment de maisons de retraite médicalisées.

Or ces projets sont gravement et immédiatement compromis sur le territoire de la commune de Groslay, du fait de l'application anticipée par l'arrêté attaqué, alors même qu'il y existe un besoin très important au niveau communal et que des investisseurs ont fait des approches auprès de la commune.

La commune de Groslay subit donc un préjudice extrêmement grave et immédiat du fait de la mise en application anticipée des dispositions applicables à la zone C par l'arrêté entrepris du 3 mars 2006.

Elle souffre d'un préjudice considérable en termes de cadre de vie et de développement urbain et en termes démographiques, du fait du vieillissement de la population.

◆ **S'agissant de l'Association « Ville et Aéroport »**

Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt du 19 janvier 2001, Confédération Nationale des Radios Libres, précité, a jugé que *« la condition d'urgence doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant, ou aux intérêts qu'il entend défendre... »*

Tel est bien le cas en l'espèce.

L'article 1^{er} des statuts de l'association « Ville et Aéroport » est ainsi rédigé :

« L'association Ville et Aéroport a pour objet notamment de promouvoir le développement durable autour des aéroports, d'améliorer la qualité de vie des populations soumises aux nuisances aéroportuaires, et de favoriser une plus juste répartition des retombées économiques générées par l'activité aéroportuaire.

L'activité de l'association se déploiera par l'organisation de toute mission conforme à ses objectifs.

Elle peut se saisir de toute question qui concerne le devenir économique des aéroports, du transport aérien et de l'activité aéronautique ainsi que de leurs conséquences. »

La mise en application des dispositions applicables à la zone C par l'arrêté attaqué, entraîne des conséquences catastrophiques pour les très nombreuses communes entrant dans son champ d'application (66 communes concernées), leurs projets urbanistiques (logement social, équipements publics...) étant radicalement remis en cause.

Par conséquent les communes concernées souffrent d'un préjudice considérable en termes de cadre de vie et de développement urbain et en termes démographiques.

Le développement durable autour des aéroports et de la qualité de la vie des populations des communes concernées par l'acte attaqué est très sérieusement compromise.

La mise en application anticipée de contraintes urbanistiques applicables à la zone C, laquelle a été illégalement fixée à Lden 56, *« va étendre à de nouvelles communes la quasi-impossibilité de réaliser la modernisation de tout ou partie des communes concernées en termes de rénovation urbaine, d'aménagements et d'équipements publics et ainsi provoquer la dégradation du cadre de vie de habitants. »* (Article de Journal « Plan d'exposition au bruit : unanimité des maires du Val d'Oise contre », Comm'Une INFO, n° 10, 2^e trimestre 2006, **production n°30**).

En prenant l'arrêté attaqué, l'Etat institue en quelque sorte une « double peine », comme l'a relevé M. Blazy, Président de l'Association « Ville et Aéroport », lors des débats à l'Assemblée nationale, en séance du 13 décembre 2005, dans les termes suivants :

« Je suis maire, et donc directement concerné. Un projet lycée polyvalent est en cours, comprenant les sections hôtelières indispensables pour que les jeunes qui vivent aux alentours de Roissy puissent accéder aux emplois liés à l'aéroport. Actuellement, nous souffrons en effet d'une inadéquation entre l'offre de travail et la formation. Ces jeunes vivent en zone C du P. E. B. Doivent-ils subir une sorte de double peine, supporter le bruit des avions et manquer des équipements dont ils ont besoin ? (...) Il faut donc donner des instructions précises au préfet. S'ils refusent à la population les équipements dont elle a besoin la situation va devenir invivable ! La concertation doit permettre de trouver des solutions acceptables. »
(production n°23)

De plus, Roger Gérard Schwartzberg a rappelé, s'agissant de l'aéroport d'Orly, que *« L'extension du P. E. B à une trentaine de communes de Val de Marne et de l'Essonne aurait des conséquences extrêmement néfastes : le P. E. B impose en effet de très lourdes contraintes d'urbanisme. Il provoquerait une décote importante des biens immobiliers mais surtout stériliserait des terrains constructibles à 15 ou 20 km de Paris et bloquerait les projets de construction en cours pendant toute la durée de la révision du P. E. B, au moment où le gouvernement souligne la nécessité d'augmenter l'offre de logements, et notamment de logements sociaux, à proximité de Paris ! Le préfet de la région et de France est ainsi en train de lancer une opération de construction d'intérêt national : il y a là une contradiction manifeste. »*

Dans le même sens, M. Jean-Pierre Blazy a indiqué que *« étendre les zones C des P. E. B à des quartiers de banlieue qui connaissent déjà des réalités démographiques et sociales difficiles, c'est enclencher une spirale de la dégradation urbaine dont les risques ne sont pas suffisamment pris en compte. Quel avenir ces quartiers connaîtront-ils si vous aggravez encore leurs réalités ? »*

Enfin, M. Hugues Portelli a indiqué, lors des débats au Sénat que *« le plan d'exposition au bruit (P.E.B) voue un territoire de 500 000 habitants à une mort programmée...Le nouveau P.E.B qui va être soumis à enquête publique organise la désertification des zones les plus proches de l'aéroport et le déclin programmé des autres. »* (Intervention de Hugues Portelli, au Sénat, concernant le P.E.B).

Dans ces conditions, l'acte entrepris du 3 mars 2006 préjudice de manière grave et immédiate aux intérêts que l'Association « Ville et Aéroport » entend défendre, à savoir la promotion du développement durable autour des aéroports et l'amélioration

de la qualité de vie des populations soumises aux nuisances aéroportuaires, car cet acte fait obstacle à des politiques d'intérêt général que sont les politiques de logement et d'urbanisation au sens large (absence de nouveaux équipements et de nouveaux logements...), et ce sans aucune contrepartie, bien au contraire, car en gelant la situation existante, la décision attaquée permet le développement sans contrôle du trafic aérien.

L'urgence est donc avérée en l'espèce.

Tel est également le cas de la condition tenant à l'existence de doutes sérieux quant à la légalité de l'acte, comme cela va maintenant être démontré.

2.2. - SUR LE DOUTE SÉRIEUX QUANT À LA LÉGALITÉ DE L'ARRÊTÉ

Il sera démontré ci-après que l'arrêté entrepris est illégal tant au regard de sa légalité externe (2.2.1.) qu'interne (2.2.2.).

2.2.1. - SUR LA LÉGALITÉ EXTERNE

L'arrêté interpréfectoral du 3 mars 2006 est entaché d'incompétence à plusieurs titres.

◆ L'acte attaqué est tout d'abord entaché d'un vice d'incompétence temporelle.

En effet, l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme, sur le fondement duquel a été pris l'arrêté attaqué du 3 mars, dispose :

« A compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision d'un plan d'exposition au bruit, l'autorité administrative peut décider d'appliquer les dispositions de l'article L. 147-5 concernant la zone C, pour la durée de la procédure de révision... »

Or la preuve n'est aucunement rapportée, en l'espèce, que l'arrêté interpréfectoral en date du 5 janvier 2006, prescrivant la mise en révision du plan d'exposition bruit de l'aérodrome de Paris Charles-de-Gaulle, a bien été publié conformément à son article 8, au recueil des actes administratifs des préfectures du Val-d'Oise, de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis, des Yvelines et de l'Oise ainsi que dans Le Parisien (éditions Val-d'Oise, Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis), l'Echo régional d'Ile-de-France (édition Val-d'Oise et Seine-Saint-Denis), La Marne, le Courrier des Yvelines et le Courrier Picard.

Dans ces conditions, si la publication de l'acte administratif portant mise en révision

du plan d'exposition bruit n'est pas prouvée, alors l'arrêté entrepris est entaché d'incompétence.

◆ L'acte attaqué est également entaché d'un vice d'incompétence matérielle.

En effet, l'arrêté entrepris du 3 mars 2006, n'a pas été signé par le préfet de Seine-et-Marne mais par délégation, par le Secrétaire Général de la préfecture.

La preuve n'est pas rapportée en l'espèce que le Secrétaire Général a bien obtenu une délégation de signature.

Par conséquent, si la preuve de sa délégation n'est pas rapportée, l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence.

2.2.2 - SUR LA LÉGALITÉ INTERNE

L'arrêté attaqué en date du 3 mars 2006 est entaché d'illégalité interne, en ce que l'administration a commis des erreurs de droit (2.2.2.1) et de fait (2.2.2.2), et en ce qu'il est clairement entaché d'un détournement de pouvoir (2.2.2.3).

En outre, cette décision repose sur des textes illégaux (2.2.2.4) et inconvencionnels (2.2.2.5).

2.2.2.1- Erreurs de droit

Les préfets ont commis une erreur de droit en rattachant l'acte attaqué du 3 mars 2006 à l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme, issu de l'article 8 de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

◆ En effet, cet article n'était pas applicable à la procédure de révision actuelle du P.E.B.

L'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme dispose en effet :

« NOTA : Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006, art. 8 II : "Les dispositions du présent article s'appliquent aux procédures de révision d'un plan d'exposition au bruit engagées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Or, la mise en révision du P.E.B a été lancée une nouvelle fois par un arrêté n° 06-001, signé le 5 janvier 2006. Un tel acte voit son entrée en vigueur conditionnée par sa publication, or, outre le fait que celle-ci n'est pas avérée, comme cela a été indiqué *supra*, de plus, dans le cas où la preuve contraire serait rapportée, il conviendrait de

démontrer que les formalités ont été accomplies avant le 6 janvier 2006.

Dans le cas contraire en effet, il n'existe pas de procédure de mise en révision engagée avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-10 et l'article L 147-7-1 ne pouvait pas servir de fondement à l'acte attaqué du 3 mars 2006.

◆ En outre, ce texte a été inexactement interprété par les préfets qui ont cru à tort pouvoir en faire application en l'espèce, alors même qu'il ne concerne pas les aérodromes pour lesquels le nombre de créneaux horaires attribuables est limité réglementairement.

En effet, l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme dispose :

« A compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision d'un plan d'exposition au bruit, l'autorité administrative peut décider d'appliquer les dispositions de l'article L. 147-5 concernant la zone C, pour la durée de la procédure de révision, dans les communes et parties de communes incluses dans le périmètre d'un plan de gêne sonore institué en vertu de l'article L. 571-15 du code de l'environnement, mais non comprises dans le périmètre des zones A, B et C du plan d'exposition au bruit jusque-là en vigueur.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux aérodromes dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture. »

Or l'aéroport de Roissy Charles-de-Gaulle entre précisément dans ce cadre.

En effet, un arrêté du 6 novembre 2003 relatif à l'attribution de créneaux horaires sur l'aérodrome de Paris - Charles-de-Gaulle (J.O n° 258 du 7 novembre 2003 page 19026) limite réglementairement le nombre de créneaux horaires attribuables.

Cet arrêté dispose en effet, dans son article 2 :

« Dans les plages horaires respectivement visées à l'article 1er, le nombre maximal de créneaux horaires pouvant être attribués à des transporteurs aériens sur l'aérodrome de Paris - Charles-de-Gaulle au titre de la période commençant le premier jour de la saison de planification aéronautique d'hiver 2003-2004 et se terminant le dernier jour de la saison de planification aéronautique d'été 2004 est fixé à un niveau correspondant à 22 500 créneaux horaires pour 52 semaines.

Pour les saisons aéronautiques suivantes, et sur la base de deux périodes de planification horaire consécutives (hiver puis été), le nombre maximal mentionné à l'alinéa précédent sera réduit du nombre total de créneaux horaires inutilisés ou abandonnés par les transporteurs aériens par

application de l'article 3 et ajusté selon le nombre de semaines correspondant aux périodes de planification concernées. »

Ainsi, l'aérodrome de Paris Charles-de-Gaulle ne rentrait pas dans le champ d'application des dispositions de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme.

L'arrêté entrepris est donc entaché d'une erreur de droit.

2.2.2.2- Erreur de fait

L'arrêté attaqué est entaché d'erreur de fait en ce qu'il a exclu à tort certaines communes de son champ d'application.

En effet, l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme dispose :

« A compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision d'un plan d'exposition au bruit, l'autorité administrative peut décider d'appliquer les dispositions de l'article L. 147-5 concernant la zone C, pour la durée de la procédure de révision, dans les communes et parties de communes incluses dans le périmètre d'un plan de gêne sonore institué en vertu de l'article L. 571-15 du code de l'environnement, mais non comprises dans le périmètre des zones A, B et C du plan d'exposition au bruit jusque-là en vigueur...»

En l'espèce, l'arrêté interpréfectoral attaqué a omis certaines communes dans son champ d'application.

Ainsi, la commune de Pierrefitte-sur-Seine, qui figure bien, en partie, dans le champ d'application de l'arrêté du 3 mars 2006 (représenté en couleur verte sur le plan annexé à l'acte attaqué), ne figure pourtant pas sur la liste exhaustive dressée à l'article 2 de l'arrêté attaqué.

L'arrêté entrepris est donc entaché d'une erreur de fait.

2.2.2.3- Sur le détournement de pouvoir et de procédure

◆ Le détournement de pouvoir est constitué en l'espèce dès lors que l'administration a agi dans un but détourné.

L'objet d'un plan d'exposition au bruit, et des mesures de mise en application anticipées, est en effet de freiner l'augmentation des habitations soumises aux nuisances aéroportuaires, en s'assurant une meilleure maîtrise de l'urbanisme au voisinage des aérodromes.

En l'espèce, l'erreur d'interprétation de l'État réside dans le fait que les nuisances de l'aéroport Paris Charles-de-Gaulle s'accroissent considérablement.

C'est donc de ce point de départ qu'il aurait fallu partir, et réduire par conséquent les nuisances occasionnées par l'aéroport.

Dans le cas contraire, les contraintes d'urbanisme risquent de se développer de manière illimitée.

L'objectif de la loi instituant le plan d'exposition au bruit est donc clairement détourné, dans la mesure où la protection des habitations soumises aux nuisances aéroportuaires n'est pas assurée. Bien au contraire, leur nombre augmente.

Comme cela a été rappelé lors des débats au Sénat, « *Le rapport Gonnot de juillet 2003, qui définit les orientations de la politique aéroportuaire française pour les vingt prochaines années, ne prévoit pas l'arrêt des vols de nuit ni la limitation du nombre de mouvements et préconise la construction d'une cinquième, voire d'une sixième piste qui pourrait entraîner la disparition de plusieurs communes du Val d'Oise » (Intervention de Hugues Portelli, au Sénat, concernant le P.E.B, **production n°22**).*

C'est dans ce contexte que Hugues Portelli et Lucienne Malovry, sénateurs du Val d'Oise ont écrit aux maires des communes concernées par la révision du P.E.B de Paris-Charles de Gaulle dans les termes suivants :

« Ce P.E.B relatif aux nuisances sonores des vols aériens en direction ou en provenance de l'aéroport de Roissy-Charles De Gaulle limite drastiquement les possibilités de développement d'une grande partie du département située sous les couloirs aériens et conduira à terme à sa paupérisation.

Il ne respecte pas les positions unanimes des élus Val d'Oisiens.

Il n'aurait de sens que s'il avait pour contrepartie l'interdiction totale des vols de nuit (de minuit à 6 heures) et la mise en œuvre d'un 3^e aéroport exigé par tous les élus et riverains depuis longtemps.

*En conséquence, les parlementaires du Val d'Oise appartenant à la majorité appellent les conseillers municipaux à rejeter le P.E.B en l'état et à voter les motions rappelant nos exigences : 3^e aéroport, interdiction des vols de nuit, interdiction de la construction de nouvelles pistes. »
(production n°21)*

Le plan d'exposition au bruit et ses mesures de mise en application anticipée, ne visent pas ici à protéger des nuisances sonores mais, bien au contraire, à en permettre le développement.

On rappellera à cet égard que le contrôle du bruit autour des aérodromes relève des garanties prévues par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH, 2 octobre 2001, Hatton, RDI 2002, p. 36).

Le but véritable de l'Etat est donc apparent. Le détournement de pouvoir est caractérisé.

◆ Le détournement de procédure est également constitué en ce que l'acte attaqué du 3 mars 2006 constitue un détournement des dispositions de l'article L 147-7 du code de l'urbanisme.

En effet, cet article dispose :

« A compter de la décision d'élaborer ou de réviser un plan d'exposition au bruit, l'autorité administrative peut délimiter les territoires à l'intérieur desquels s'appliqueront par anticipation, pour une durée maximale de deux ans renouvelable une fois, les dispositions de l'article L. 147-5 concernant les zones C et D. »

Ainsi, l'administration ne dispose que d'une seule possibilité de mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme, renouvelable une seule fois. Ces dispositions ont d'ores et déjà été mises en œuvre en l'espèce par :

- l'arrêté n° 02-070 du 7 mars 2002, par lequel les préfets ont décidé l'application par anticipation des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant les territoires délimités entre la limite extérieure de la zone C (IP 78) du plan d'exposition au bruit en vigueur et la limite extérieure de la zone C (IP 73) du projet de plan, pour une durée de deux ans ;
- l'arrêté n°04.019 du 6 février 2004, par lequel les préfets compétents ont prorogé, pour une durée de deux ans, l'arrêté n°02.070 du 7 mars 2002 portant application par anticipation de la zone C du plan d'exposition au bruit.

Or, l'article L 147-7-1 ne permet pas de déroger à la règle édictée par l'article L 147-7. Cet article n'ouvre pas une troisième possibilité de mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5. L'utilisation de l'un de ces textes ne peut venir contrarier les dispositions de l'autre.

En décidant une troisième fois de la mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme, l'Etat a clairement détourné les dispositions de l'article L 147-7 et de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme.

2.2.2.4- Exception d'illégalité du projet de P. E. B

L'arrêté attaqué du 3 mars 2006, prescrivant la mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant la zone C, a pour fondement l'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P. E. B., auquel était annexé un projet de P. E. B. révisé. Il en est une conséquence directe.

Or l'arrêté du 5 janvier 2006 est entaché de nombreuses illégalités, tant externes qu'internes.

Par voie de conséquence, l'arrêté entrepris du 3 mars 2006 est lui-même illégal.

2.2.2.4.1- Illégalité externe de l'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P. E. B. : Sur l'insuffisance des documents graphiques du projet de P. E. B

Le projet de P. E. B. annexé à l'arrêté interpréfectoral du 5 janvier 2006 ne comporte pas les mentions réglementaires.

En effet, l'article R 147-5 du code de l'urbanisme dispose :

« Le plan d'exposition au bruit est établi à l'échelle du 1/25 000 et fait apparaître le tracé des limites des zones de bruit dites A, B, C et, le cas échéant, D. Il rappelle les valeurs d'indice retenues pour définir les zones A et D et précise la valeur d'indice servant à définir la limite extérieure des zones B et C. Il prend en compte l'ensemble des hypothèses à court, moyen et long terme de développement et d'utilisation de l'aérodrome concerné. »

Le document graphique doit donc prendre en compte l'ensemble des hypothèses à court, moyen et long termes de développement et d'utilisation de l'aérodrome.

Il doit donc y avoir sur le projet de document graphique plusieurs courbes intermédiaires pour chaque zone, selon les hypothèses de développement de l'aérodrome.

Ceci est confirmé par la circulaire du 19 janvier 1988 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes qui dispose :

« Le projet de document graphique comporte, outre l'indication des pistes actuelles ou prévues de l'aérodrome, le tracé des courbes isopsophiques 96 et 89 représentant les limites des deux zones de bruit fort (A et B) pour leur partie extérieure à l'emprise de l'aérodrome, les courbes isopsophiques 84 et 78 ainsi que plusieurs courbes intermédiaires dont le nombre variera en fonction de leur lisibilité sur le plan. »

Doivent être également reportées sur le document graphique les limites de l'aérodrome, conformément aux dispositions de la circulaire du 19 janvier 1988 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes, paragraphe 3.2.

Tel n'est pas le cas en l'espèce.

L'arrêté interpréfectoral du 5 janvier 2006 est donc entaché d'illégalité externe.

2.2.2.4.2- Erreur de droit entachant l'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P. E. B.

Du fait de l'entrée en vigueur, le 1er novembre 2002, du nouvel indice Lden de mesure du bruit, les plans d'exposition au bruit devaient être impérativement révisés avant le 31 décembre 2005. La date limite de révision du P.E.B. a donc été dépassée.

En effet, l'article 5, alinéa 2, du décret n° 2002-626 du 26 avril 2002 fixant les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit et des plans de gêne sonore des aérodromes et modifiant le code de l'urbanisme dispose :

« Les dispositions du présent décret entreront en vigueur le 1er novembre 2002.

Les plans d'exposition au bruit et les plans de gêne sonore en vigueur à cette date demeureront applicables jusqu'à l'approbation des plans les remplaçant. La révision devra être achevée avant le 31 décembre 2003 pour les plans de gêne sonore, et avant le 31 décembre 2005 pour les plans d'exposition au bruit. »

Or, c'est par arrêté interpréfectoral n° 06-001 du 5 janvier 2006 qu'a été prescrite une nouvelle fois la mise en révision du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Paris Charles-de-Gaulle.

Et c'est bien en se fondant, comme cela ressort du troisième visa, sur le décret du 26 avril 2002 et ses dispositions relatives à la détermination des nouvelles valeurs d'indices sonores (Lden) à prendre en compte pour la délimitation des zones de bruit

des aérodromes que l'arrêté du 5 janvier 2006 a décidé de la mise en révision du plan d'exposition au bruit.

Or, cette mise en révision a été trop tardive et viole en conséquence l'article 5 alinéa 2 du décret du 26 avril 2002.

Cette situation avait d'ailleurs été anticipée par M. Blazy, Président de l'Association « Ville et Aéroport », lors de la réunion de la commission consultative de l'environnement le 28 juin 2005, dans les termes suivants :

« alors que tous les grands aéroports de province ont révisé leurs P. E. B., nous sommes les bons derniers de la classe. Il faudra peut-être tout à l'heure que vous nous précisiez le calendrier. L'État, puisque c'est l'État qui a la responsabilité de la révision du P. E. B., sera hors-la-loi puisqu'il faut 18 mois pour réviser un P. E. B. en moyenne, en tout cas c'est le temps qu'il a fallu en province où pourtant les réalités sont beaucoup moins complexes que sur Paris, et ces 18 mois nécessaires vont nous emmener au-delà de l'échéance prévue par la loi....

Il y a là une situation tout à fait regrettable parce qu'en tant que législateur je suis tout à fait sensible à ce que la loi soit appliquée et les délais respectés. »

L'arrêté du 5 janvier 2006 est donc entaché d'une erreur de droit en ce que l'administration a cru pouvoir se fonder sur le décret du 26 avril 2002 pour justifier la mise en révision du plan d'exposition au bruit.

L'arrêté attaqué du 3 mars 2006 décidant la mise en application anticipée des dispositions de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme concernant les zones C du projet de plan d'exposition au bruit manque donc de base légale.

Il est donc, de manière certaine, entaché d'illégalité.

2.2.2.4.3- Erreurs de fait entachant l'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P. E. B.

L'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P.E.B est entaché de nombreuses erreurs de fait.

a) Erreurs de fait quant aux hypothèses de trafic

L'arrêté prescrivant la mise en révision du P.E.B est entaché de nombreuses erreurs concernant les hypothèses de trafic.

L'article R. 147-5 du code de l'urbanisme dispose :

« Le plan d'exposition au bruit est établi à l'échelle du 1/25 000 et fait apparaître le tracé des limites des zones de bruit dites A, B, C et, le cas échéant, D. Il rappelle les valeurs d'indice retenues pour définir les zones A et D et précise la valeur d'indice servant à définir la limite extérieure des zones B et C. Il prend en compte l'ensemble des hypothèses à court, moyen et long terme de développement et d'utilisation de l'aérodrome concerné. »

En l'espèce, il ressort du rapport de présentation du projet de Plan d'exposition au bruit, annexé à l'arrêté du 5 janvier 2006 que :

« Le scénario à long terme est le scénario A de l'avant-projet de P. E. B à 680 000 mouvements. »

L'insuffisance du rapport de présentation du plan d'exposition au bruit justifie l'annulation de ce document (TA Bordeaux, 5 décembre 1995, Commune Boé, LPA 28 août 1996, p. 12).

En particulier, le rapport de présentation doit justifier le choix de délimitation de la zone C (circulaire du 19 janvier 1988, NOR EOUU 88 000 24C, JO 2 mars).

Or ces considérations sont entièrement remises en cause par l'ACNUSA.

En effet, cette autorité considère que :

« La direction générale de l'aviation civile estime que la capacité théorique de la plate-forme de Paris Charles-de-Gaulle ne peut, dans sa configuration actuelle, dépasser 120 mouvements par heure.

L'Autorité considère que cette valeur peut être atteinte entre 6 heures et 22 heures mais qu'elle serait limitée à environ 100 mouvements par heure entre 22 heures et 0 heure ainsi qu'entre 5 heures et 6 heures. Cette base horaire correspond à un maximum de 810 300 mouvements par an.

Considérant qu'environ 10 % des créneaux ne seront pas utilisés, l'Autorité estime que 729 270 mouvements seront opérés sur la période 5 heures-0 heure. Le nombre de créneaux nocturnes attribuables étant de 21 500, le nombre de mouvements annuels de la plate-forme serait de 750 770.

L'Autorité considère qu'à terme 750 000 mouvements seront annuellement opérés sur la plate-forme de Paris Charles-de-Gaulle. Elle recommande l'utilisation de ce chiffre pour le calcul d'hypothèse à long terme du plan d'exposition au bruit.

RECOMMANDATION 2005

Afin de préserver l'avenir et de garantir la transparence de l'information, l'ACNUSA demande que le P. E. B. de Paris Charles-de-Gaulle soit établi sur la base de 750 000 mouvements. »

L'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P.E.B est donc entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Cet acte servant de fondement à l'arrêté attaqué du 3 mars 2006 est illégal.

b) Erreurs de fait quant à la délimitation de la zone C

◆ L'arrêté prescrivant la mise en révision du P.E.B est illégal en ce qu'il n'a pas modulé régulièrement la zone C et en ce qu'il a retenu l'indice Lden 56, plus contraignant pour les collectivités locales, et ce en passant outre l'avis défavorable émis par la Commission consultative de l'environnement.

L'article L 147-4 du code de l'urbanisme dispose :

« Le plan d'exposition au bruit, qui comprend un rapport de présentation et des documents graphiques, définit, à partir des prévisions de développement de l'activité aérienne, de l'extension prévisible des infrastructures et des procédures de circulation aérienne, des zones diversement exposées au bruit engendré par les aéronefs. Il les classe en zones de bruit fort, dites A et B, et zones de bruit modéré, dite C. Ces zones sont définies en fonction des valeurs d'indices évaluant la gêne due au bruit des aéronefs fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les valeurs de ces indices pourront être modulées dans les conditions prévues à l'article L. 111-1-1 compte tenu de la situation des aéroports au regard de leur utilisation, notamment pour la formation aéronautique, et de leur insertion dans les milieux urbanisés. La modulation de l'indice servant à la détermination de la limite extérieure de la zone C se fera à l'intérieur d'une plage de valeurs fixées par le décret prévu à l'alinéa précédent. »

Et la circulaire du 19 janvier 1988, chapitre premier, paragraphe 3-1, dispose que :

« le rapport de présentation (...) doit justifier le choix de délimitation de la zone C de bruit modéré. »

Tel n'a pas du tout été le cas en l'espèce.

Conformément à l'article R 147-2 du code de l'urbanisme, la zone de bruit C est la zone comprise entre la limite extérieure de la zone B (comprise entre Lden 65 et Lden 62) et la courbe correspondant à une valeur de l'indice Lden choisi entre 57 et 55.

La courbe de la zone C peut donc être modulée entre Lden 57 et Lden 55, notamment en raison de l'insertion dans les « milieux urbanisés ».

En l'espèce, il convenait de retenir l'indice Lden 57.

Cette solution a été d'ailleurs votée par la Commission consultative de l'environnement, consultée le 28 juin 2005, conformément aux dispositions de l'article L 147-3 du code de l'urbanisme qui dispose :

« Pour l'application des prescriptions édictées par le présent chapitre, un plan d'exposition au bruit est établi pour chacun des aérodromes mentionnés à l'article L. 147-2. Ce plan est établi par l'autorité administrative, après consultation :

- des communes intéressées ;*
- de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires pour les aérodromes mentionnés au I de l'article 1609 quater viciés A du code général des impôts, qui recueille au préalable l'avis de la commission consultative de l'environnement concernée ;*
- de la commission consultative de l'environnement concernée, lorsqu'elle existe, pour les autres aérodromes. »*

La commission à vocation à être consultée sur les indices à prendre en compte, s'agissant en particulier de la délimitation de la zone C.

Le rapporteur devant cette commission, Monsieur Schwach, Directeur de l'Aviation Civile (DGAC), a rappelé que :

« Le législateur a introduit dans la réglementation – par décret- une possibilité de modulation sur l'avis de la CCE de manière à trouver un compromis entre les contraintes d'urbanisation dans les zones de bruit et le respect de la vie locale. » (production n°, page 5).

Lors du vote de la consultation de la commission consultative de l'environnement, les élus des collectivités locales ont donné un avis défavorable à l'indice Lden 56.

La limite extérieure de la zone C à Lden 56 a été repoussée par 18 votes défavorables contre 17 votes favorables.

C'est pourtant cet indice Lden 56, c'est-à-dire l'indice le plus contraignant pour la commune de Groslay notamment qui a été retenu, sans aucune justification.

Il est édifiant de constater que le choix de l'indice Lden 56 par l'Etat ne fait l'objet d'aucune justification dans le rapport de présentation qui est ainsi rédigé :

« 3.4 Consultation de la commission consultative de l'environnement sur les valeurs d'indices fixant les limites des zones B et C.

Sur la base du rapport de présentation de l'APPEB et des cartes établies à partir des scénarios décrits ci-dessus la commission consultative de l'environnement de Paris Charles-de-Gaulle s'est réunie le 28 juin 2005 afin d'émettre un avis sur les valeurs d'indices à retenir pour déterminer les limites extérieures des zones B et C du P. E. B.

Cette réunion a donné lieu à un débat sur la crédibilité des scénarios à long terme A et B présentés. Puis il a été procédé au vote sur les valeurs d'indices pour les zones B et C.

(...)

Pour la zone C, faute d'un consensus sur une valeur, le préfet a mis au vote la valeur d'indice Lden 56 proposés par les services de l'Etat et conduisant à une zone C du P. E. B extrêmement proche de la zone III du P. G. S. en vigueur depuis juillet 2004. L'indice Lden 56 a recueilli un vote défavorable (18 voix contre et 17 pour).

Le projet de P. E. B soumis à l'avis des communes et des EPCI dans le présent dossier est élaboré sur la base des valeurs d'indice Lden 65 pour la zone B et Lden 56 pour la zone C. »

Ce choix effectué arbitrairement par l'Etat a des conséquences désastreuses pour la Commune de Groslay notamment.

En effet, avec l'indice Lden 56, c'est quasiment 80% du territoire de la commune qui est couvert par la zone C.

En outre, à travers son PLU, la commune de GROSLEY avait décidé de renforcer la cohérence urbaine par la restructuration, l'aménagement et la réaffectation de ces espaces en y privilégiant :

- d'une part, le développement modéré et maîtrisé de secteurs d'habitat, dont l'objectif était de lier le tissu urbain, de l'insérer dans un tissu existant très résidentiel, et de répondre aux besoins en matière de logement et d'habitat.

La commune a en effet connu une croissance démographique importante entre 1990 et 1999, de l'ordre de 25 %. Cette croissance est aujourd'hui de l'ordre de 1,5 %.

Elle devait en outre faire face à une insuffisance en matière de logements sociaux, à des besoins futurs en logements pour accompagner le développement de la zone d'activité des Monts de Sarcelles et gérer la décohabitation des jeunes.

La création de nouveaux secteurs d'habitat devait en conséquence permettre de maintenir voire de renouveler la population, de répondre aux besoins en termes de logement et de lutter contre l'habitat précaire.

En outre, le territoire de la Commune comporte des friches urbaines, existantes ou à venir, qu'il convenait impérativement d'aménager ou de restructurer. De même, la Commune doit gérer des friches arboricoles périurbaines, mitées par des occupations sauvages et constituant des éléments de rupture importants dans le territoire

- d'autre part, l'affectation de secteurs à des équipements publics ou d'intérêt général.

Le projet retenu remet en cause tout développement urbanistique et social de la Commune.

Celle-ci a approuvé son PLU le 30 janvier 2006, dont la plupart des projets seront remis en cause par le choix de l'indice Lden 56 retenu dans le projet de révision du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome Paris-Charles de Gaulle, s'agissant de la zone C, et qui vient couvrir la majeure partie de son territoire.

La délimitation actuelle de la zone C bloque à l'avenir toute évolution urbaine sur la Commune de GROSLEY et rend notamment caduque sa volonté de respecter, via le PLHI, les obligations de la loi SRU.

Et la Commune de Grosley est loin d'être la seule commune dans cette situation. Tel est le cas de la majorité des communes, lesquelles ont d'ailleurs rendu le vote de la CCE défavorable au choix de l'indice Lden 56.

S'agissant de la commune de Gonesse, le champ d'application des règles applicables à la zone C, telle qu'elle résulte de l'arrêté du 3 mars 2006, est encore bien plus large que celui qui résultait du P.E.B de 1989 et même que celle qui résultait de la mise en application anticipée du 7 mars 2002. Ainsi par exemple, le secteur de la Fauconière est inclus dans la zone C de l'arrêté attaqué, alors qu'il ne l'était pas précédemment, ni en 1989 ni même en 2002.

En étendant inconsidérément la zone C, l'Etat institue en quelque sorte une « double peine », comme l'a relevé M. Blazy, Président de l'Association « Ville et Aéroport », lors des débats à l'Assemblée nationale, en séance du 13 décembre 2005, dans les termes suivants :

« Je suis maire, et donc directement concerné. Un projet lycée polyvalent est en cours, comprenant les sections hôtelières indispensables pour que les jeunes qui vivent aux alentours de Roissy puissent accéder aux emplois liés à l'aéroport. Actuellement, nous souffrons en effet d'une inadéquation entre l'offre de travail et la formation. Ces jeunes vivent en zone C du P. E. B. Doivent-ils subir une sorte de double peine, supporter le bruit des avions et manquer des équipements dont ils ont besoin ? (...) Il faut donc donner des instructions précises au préfet. S'ils refusent à la population les équipements dont elle a besoin la situation va devenir invivable ! La concertation doit permettre de trouver des solutions acceptables. »
(production n°23)

Les conséquences de l'extension de la zone C, notamment par la voie de l'application anticipée, sont catastrophiques.

M. Roger Gérard Schwartzberg a rappelé, s'agissant de l'aéroport d'Orly, que *« l'extension du P. E. B à une trentaine de communes de Val de Marne et de l'Essonne aurait des conséquences extrêmement néfastes : le P. E. B impose en effet de très lourdes contraintes d'urbanisme. Il provoquerait une décote importante des biens immobiliers mais surtout stériliserait des terrains constructibles à 15 ou 20 km de Paris et bloquerait les projets de construction en cours pendant toute la durée de la révision du P. E. B, au moment où le gouvernement souligne la nécessité d'augmenter l'offre de logements, et notamment de logements sociaux, à proximité de Paris ! Le préfet de la région et de France est ainsi en train de lancer une opération de construction d'intérêt national : il y a là une contradiction manifeste. »*

Dans le même sens, M. Jean-Pierre Blazy a indiqué que *« étendre les zones C des P. E. B à des quartiers de banlieue qui connaissent déjà des réalités démographiques et sociales difficiles, c'est enclencher une spirale de la dégradation urbaine dont les risques ne sont pas suffisamment pris en compte. Quel avenir ces quartiers connaîtront-ils si vous aggravez encore leurs réalités ? »*

Enfin, M. Hugues Portelli a indiqué, lors des débats au Sénat que *« le plan d'exposition au bruit (P.E.B) voue un territoire de 500 000 habitants à une mort programmée...Le nouveau P.E.B qui va être soumis à enquête publique organise la désertification des zones les plus proches de l'aéroport et le déclin programmé des autres. »* (Intervention de Hugues Portelli, au Sénat, concernant le P.E.B).

Ainsi, il est évident que l'arrêté du 5 janvier 2006 prescrivant la mise en révision du P. E. B et retenant l'indice Lden 56 malgré le vote défavorable de la Commission consultative de l'environnement a commis une erreur manifeste d'appréciation qui

entache par voie de conséquence d'illégalité l'arrêté attaqué qui prescrit la mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant précisément la zone C.

◆ L'arrêté prescrivant la mise en révision du P.E.B est également illégal en ce que le rapport de présentation, contenu dans le P.E.B n'explique pas les raisons pour lesquelles il contrarie les projets urbanistiques des communes.

En effet, il ressort de la circulaire du 19 janvier 1988, chapitre premier, paragraphe 3-1, que :

« La qualité du rapport de présentation, sa clarté, sa pertinence, ont une importance considérable.

C'est lui qui permet d'expliquer et de justifier, devant les collectivités locales et les populations concernées des contraintes, le plus souvent mal acceptées, qui peuvent impliquer une nouvelle démarche de réflexion globale sur l'organisation du développement des communes, sur l'amélioration et l'extension des zones urbanisées ou en voie de l'être et bouleverser profondément des projets antérieurs, voire contrarier des opérations engagées, notamment en ce qui concerne les équipements publics.

Le rapport de présentation doit exposer clairement et objectivement, dans un style et un vocabulaire accessible aux non-spécialistes (...), les éléments pris en compte pour évaluer, à partir des objectifs de développement les fonctions de l'aérodrome et, éventuellement, d'extension de ses infrastructures, les conséquences de la gêne due au bruit des aéronefs qui en résulteront pour les territoires concernés.

Le rapport de présentation doit justifier le choix de délimitation de la zone C de bruit modéré.

Ce document comporte donc un aspect pédagogique qu'il importe de traiter très soigneusement, car il est essentiel pour une bonne application de la loi.

»

Or le rapport de présentation de l'avant-projet de P. E. B est totalement muet sur cette question, s'agissant des documents d'urbanisme des communes concernées.

En effet, le rapport de présentation contient un seul paragraphe 5.4 intitulé « Impact sur les projets d'urbanisme connus », d'une demi page, qui ne fait état à aucun moment des documents d'urbanisme tel que les POS ou les PLU.

En effet, ce paragraphe ne traite que de l'obligation de compatibilité des SCOT, PLU, PSMV et carte communale avec le P. E. B.

La question de certains SCOT et du SDRIF est rapidement abordée en quelques lignes mais les projets urbanistiques des communes sont totalement occultés. Il est uniquement fait mention, en une demi page également, de la création de quatre périmètres de renouvellement urbain.

Le rapport de présentation est donc très gravement lacunaire sur cette question. Or celle-ci est fondamentale car tous les projets de développement urbanistique et économique de la commune de Groslay sont radicalement remis en cause par la nouvelle délimitation de la zone C résultant du projet de plan d'exposition au bruit révisé. De très nombreuses communes sont également dans la même situation.

L'insuffisance du rapport de présentation du plan d'exposition au bruit justifie l'annulation de ce document (TA Bordeaux, 5 décembre 1995, Commune Boé, LPA 28 août 1996, p. 12).

Pour cette raison également l'arrêté attaqué manque de base légale. Il est donc entaché d'illégalité de ce chef.

Au surplus, on notera que les dispositions de l'article L 147-4 du code de l'urbanisme selon lesquelles « *Les valeurs de ces indices pourront être modulées dans les conditions prévues à l'article L. 111-1-1* » ont été bafouées en ce que l'article L 111-1-1 du même code dispose que « *les projets de directives sont élaborés en association avec les régions, les départements, les communes chefs-lieux d'arrondissement ainsi que les communes de plus de 20 000 habitants et les groupements de communes compétents* », ce qui n'a nullement été le cas en l'espèce.

L'arrêté attaqué manque donc de base légale de ce chef également.

2.2.2.5- Exception d'inconventionnalité

L'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme ne pouvait valablement servir de base légale à l'arrêté entrepris du 3 mars 2006, en ce que ces dispositions interviennent manifestement en violation du droit communautaire.

En effet, le plan d'exposition au bruit, sa mise en application en anticipée ainsi que l'ensemble des règles issues des articles L 147-1 et suivants et R 147-1 et suivants du code de l'urbanisme, qui figurent dans les chapitres « Dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes » touchent bien évidemment au droit de l'environnement, en raison du fait générateur de ces textes : le bruit, l'air, mais aussi au droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, en raison des contraintes qui en résultent en matière d'occupation des sols.

Or dans ces domaines, puis de manière plus générale, a été énoncé un principe de participation du public.

L'article L 110-1-II, alinéa 4 du code de l'environnement dispose :

« Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. »

Cet article précise que le principe de participation s'exerce "dans le cadre des lois qui en définissent la portée", ce qui est, pour ce droit, de nature à restreindre considérablement ses effets.

Par ailleurs, la charte de l'environnement dispose, dans son article 7, que :

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

La portée juridique de ce texte reste à préciser.

Mais par ailleurs, et en tout état de cause, il y a ici violation caractérisée, par l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme, du principe d'information et de participation du public, tel que conçu au niveau supra national.

Dans ce cadre, la participation est aujourd'hui envisagée comme un moyen permettant d'aider les autorités publiques à prendre de meilleures décisions.

Les informations apportées par le public permettraient d'améliorer le contenu de la décision.

Ce principe est consacré par divers documents internationaux :

- Déclaration de Stockholm

La déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 aborde le principe de participation au principe 19 qui prévoit que l'information et l'éducation du public lui permettront de contribuer à la protection de l'environnement. La recommandation 97 du plan d'action adopté à l'issue de la conférence, encourage les États à faciliter "la participation du public à la gestion et au contrôle de l'environnement" et "à prévoir les moyens de stimuler la participation active des citoyens".

- Charte mondiale de la nature

Adoptée le 28 octobre 1982, elle affirme le principe de manière à la fois nette et plus solennelle dans les termes suivants : *"Toute personne aura la possibilité (...) de participer, individuellement ou avec d'autres personnes, à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement"*.

• Déclaration de Rio

Le principe 10 de la déclaration de Rio apparaît comme la consécration ultime d'un principe affirmé avec force et une grande précision : *"La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris des informations relatives aux substances dangereuses dans la communauté, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci"*.

En outre, l'Agenda 21 insiste sur la nécessité d'associer l'ensemble des groupes sociaux afin de permettre la réalisation d'un développement durable et d'une protection intégrée de l'environnement (section 3, chapitres 24 à 32). Cette participation vise tous les niveaux de décision et d'action, du niveau très local (quartiers, communes) aux niveaux internationaux, en passant par les niveaux régionaux, nationaux et intergouvernementaux.

Ces textes soulignent l'importance de traiter ensemble les trois éléments que sont l'information, la participation et l'accès aux voies de recours.

• Charte européenne de l'environnement et de la santé

Adopté le 8 décembre 1998, dans le cadre de l'organisation mondiale de la santé, ce texte, après avoir affirmé que les citoyens doivent avoir le droit de bénéficier d'un environnement permettant la réalisation du niveau le plus élevé possible de santé et de bien-être, reconnaît que, en conséquence, ils doivent, d'une part, être informés et consultés sur les plans, décisions et activités susceptibles d'affecter à la fois l'environnement et la santé, d'autre part participer au processus de prise de décision.

• Convention d'Aarhus

C'est toutefois la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations unies (CEE /ONU) qui va jouer dans ce domaine un rôle d'impulsion essentiel.

Une déclaration sur l'accès à l'information et la participation du public à la prise de décisions dans le domaine de l'environnement a été adoptée par une conférence ministérielle réunie à Sofia en octobre 1995.

Ce texte, qui apparaît comme la mise en oeuvre formalisée du principe 10 de la déclaration de Rio, incite les États à réformer leur législation pour y introduire des textes garantissant la participation réelle du public et mettre au point une convention régionale sur la participation du public.

Des négociations visant à transformer ces orientations en un instrument international juridiquement contraignant sont alors engagées et aboutissent à l'adoption, le 25 juin 1998, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, consacrant pour la première fois le droit à l'information et à la participation du public dans un texte international juridiquement contraignant.

La convention d'Aarhus, comme le faisait déjà la déclaration de Rio, lie la reconnaissance d'un droit de l'homme à l'environnement à la mise en oeuvre de droits procéduraux, susceptibles de lui donner un contenu : rappelant le droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autres, de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures, elle affirme dès le préambule que, afin d'être en mesure de faire valoir ce droit et de s'acquitter de ce devoir, les citoyens doivent avoir accès à l'information, être habilités à participer au processus décisionnel et avoir accès à la justice.

De même, " un meilleur accès à l'information et la participation accrue du public au processus décisionnel permettent de prendre de meilleures décisions et de les appliquer plus efficacement, contribuent à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donnent la possibilité d'exprimer ses préoccupations et aident les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci" (Conv. Aarhus, préambule, point 9).

La convention d'Aarhus soumet au principe de participation les décisions relatives à des activités particulières (article 6), les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement (article 7) et l'élaboration des dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale (article 8).

L'article 7 précise donc que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Il invite en outre les États à s'efforcer de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

L'article 8 concerne quant à lui largement l'ensemble des instruments normatifs, qu'il s'agisse des règlements ou des plans à portée normative. Il implique de nombreux bouleversements pour le droit interne qui, pour les plans, prévoit actuellement des niveaux très variables de participation du public, et qui, pour les règlements, n'organise aucune participation du public. Cet article précise en effet que cette participation doit être organisée à un stade approprié, *"tant que les options sont encore*

ouvertes", que des délais suffisants pour permettre la participation effective du public doivent être prévus et que le projet doit être publié ou mis à la disposition du public.

Afin que la participation du public soit effective, il faut qu'un certain nombre de garanties lui soient reconnues et que la procédure intervienne suffisamment en amont de la décision.

La convention souligne l'importance pour le public d'être informé tout au long du processus décisionnel. L'information préalable est évidemment nécessaire afin que le public puisse connaître l'existence même d'une procédure de participation et avoir accès à un certain nombre d'informations essentielles concernant l'objet, la date et le lieu de la participation (article 6-2). Lors des différentes étapes de la procédure, des délais raisonnables, laissant assez de temps pour informer le public, doivent être prévus *"pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel"* (article 6-3). Le public doit en outre pouvoir avoir accès à toutes les informations relatives à l'activité projetée qui sont alors disponibles (article 6-6).

Le public doit en outre pouvoir soumettre par écrit ou lors d'une audition publique ou d'une enquête publique faisant intervenir l'auteur de la demande, toutes observations, informations, analyses ou opinions (article 6-7).

Concernant le moment où doit intervenir la procédure de participation du public, la convention précise qu'elle *"commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence"* (article 6-4).

La participation doit donc être organisée en amont de la décision, alors que les choix entre diverses solutions sont encore envisageables et qu'une discussion sur l'opportunité même du projet peut avoir lieu.

La convention impose donc aux États de prendre en considération les résultats de la procédure de participation du public au moment de prendre la décision (article 6-8) et, une fois que la décision a été prise, d'en informer rapidement le public et de communiquer le texte de la décision assorti des motifs et des considérations sur lesquels la décision est fondée (article 6-9).

Une véritable obligation de motivation est donc instituée.

La convention d'Aarhus est entrée en vigueur le 30 octobre 2001 et une loi du 28 février 2002 a autorisé son approbation (Loi n° 2002-285, 28 février 2002, Journal Officiel 1er Mars 2002). Elle a été ratifiée par la Communauté européenne le 17 février 2005.

L'effet direct de la convention a été consacré.

Le Conseil d'État a en effet récemment accepté d'examiner, même si ce fut pour le rejeter en l'espèce, le moyen tiré de la violation de la convention d'Aarhus (CE, 28 juillet 2004, req. n° 254944, Comité de réflexion, d'information et de lutte anti-nucléaire, Environnement 2004 ; solution confirmée par CE, 20 avril 2005, Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et Migne-Auxances et assoc. Linars-Nouere-Charente, Environnement 2005).

Le juge administratif reconnaît donc son effet direct.

Comme le relève Florence Jamay « *Le droit interne ne permet actuellement qu'une prise en compte imparfaite et partielle des résultats de la participation et un certain nombre d'évolutions sont sur ce point nécessaires afin de mieux lier participation et décision.* » (Jurisclasseur Environnement, fascicule 2440, Droit de Participation).

• Sources communautaires

L'action communautaire a permis un réel approfondissement du droit à l'information, notamment grâce à la directive communautaire du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (JOCE n° L 158, 23 juin 1990, p. 56), abrogée et remplacée par la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès à l'information en matière d'environnement (JOUE, n° L 41, 14 février 2003) afin de prendre en compte les exigences de la convention d'Aarhus.

Le droit à la participation a d'abord été organisé dans de nombreuses directives sectorielles avant de faire l'objet d'une réflexion plus vaste au sein de la Communauté, notamment en vue de la ratification de la convention d'Aarhus, ayant pour conséquence un accroissement des obligations.

Deux directives ont déjà été adoptées, l'une du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (JOCE n° L 41, 14 février 2003, p. 26), l'autre du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement (JOCE n° L 156, 25 juin 2003, p. 17).

La directive du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement vise à contribuer à la mise en oeuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus, d'une part en prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, d'autre part en améliorant la participation du public.

Rejoignant la vision fonctionnelle de la participation développée par la convention d'Aarhus, la directive repose sur l'idée que le développement de la participation

favorise la protection de l'environnement. Elle affirme ainsi que *"la participation effective du public à la prise de décisions permet à ce dernier de formuler des avis et des préoccupations pouvant être utiles pour les décisions en question et au décideur de tenir compte de ces avis et préoccupations, ce qui favorise le respect de l'obligation de rendre des comptes et la transparence du processus décisionnel et contribue à sensibiliser le public aux problèmes de l'environnement et à obtenir qu'il apporte son soutien aux décisions prises"*. La participation permet donc à la fois l'amélioration de la qualité des décisions et une meilleure acceptabilité de celles-ci.

Afin de satisfaire aux exigences de l'article 7 de la convention d'Aarhus relatif à la participation du public concernant les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement, la directive introduit une procédure de participation du public dans différentes directives sectorielles qui prévoient l'élaboration de plans et programmes (art. 2 § 2).

Le champ d'application du principe de participation est ainsi sensiblement élargi à un certain nombre de plans et programmes.

Cette directive a d'importantes conséquences sur le droit interne, notamment celle d'introduire une procédure de participation systématique dans les nombreux instruments sectoriels que compte le droit de l'environnement (air, bruit, etc.).

Il faut souligner que le délai de transposition a été fixé au 25 juin 2005 (article 6).

A ce jour, aucune mesure d'application n'a été prise en droit interne français.

Aujourd'hui, en droit national, il existe diverses modalités permettant la mise en œuvre du principe de participation mais aucune n'a été prévue par l'article 8 de la loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

On rappellera en effet que le législateur, pour se conformer au droit supra national, pouvait envisager, avant que ne soit prise la décision de mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme concernant la zone C :

- l'organisation d'une enquête publique ;
- la mise à disposition du public

La consultation du public peut en effet être également ponctuelle, et il existe plusieurs textes qui organisent la mise à disposition de projets sur lesquels le public est invité à donner son avis.

Les mécanismes de planification en sont notamment l'occasion : on peut citer, à titre d'exemple, des projets de plans régionaux de qualité de l'air, afin que le public puisse présenter ses observations (article L 222-2 du code de l'environnement).

- la concertation préalable ;

L'article L. 300-2 du Code de l'urbanisme, issu de la loi du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement, impose une concertation préalable obligatoire pour de nombreuses décisions locales importantes en matière d'aménagement aux fins d'associer les citoyens et les groupements intéressés.

- la Charte de la concertation ;

La charte a vocation à s'appliquer à tous les projets qui touchent à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire, à l'équipement des collectivités et à la préservation de l'environnement.

- l'organisation d'un débat public ;

La procédure du débat public a pour objectif de renforcer la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement et d'équipement en organisant un débat public très en amont de la décision finale, à un stade où le projet n'est pas encore arrêté.

Mais l'article 8 de la loi de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports n'a prévu aucun mode de participation du public, et ce en violation manifeste des dispositions conventionnelles et communautaires.

De plus, ce texte ne prévoit aucun droit de délaissement pour les personnes concernées et aucune limitation réelle dans le temps de ses effets. Cette servitude est imposée sans aucune contrepartie.

En outre, cet article a pour effet d'annihiler les modalités de participation du public actuellement prévues en matière de révision du P. E. B, à savoir l'enquête publique.

Comme l'a en effet relevé M. Roger-Gérard Schwartzenberg, lors des débats parlementaires à l'Assemblée nationale le 13 décembre 2005 : *« cet article revient de facto à réviser le P. E. B par anticipation, mais en esquivant la procédure prévue, qui requiert l'avis préalable des conseils municipaux, puis une enquête publique. Les élus et les habitants seraient ainsi court-circuités, ainsi que la commission consultative de l'environnement. »*

De même, M. Jean-Pierre Blazy a rappelé que cet article *« impose de façon unilatérale des dispositions générales et automatiques, en dehors de toute concertation préalable, même celle prévue par le code de l'urbanisme pour la révision des P. E. B. Éliminer l'enquête publique, c'est refuser l'expression des citoyens ! C'est grave ! »*

Or, la convention d'Aarhus a un effet direct, comme rappelé précédemment.

Il en va de même des directives pertinentes en matière d'information du public, car celles-ci sont suffisamment claires, précises et inconditionnelles.

Par exemple, par analogie, s'agissant de l'information du public dans les projets soumis à étude d'impact, dans ses conclusions rendues sous un arrêt de la Cour administrative de Douai du 15 décembre 2005, le Commissaire du Gouvernement LEPERS avait considéré :

« Pourriez vous toutefois, vous inspirant d'un récent arrêt Cour administrative d'appel de Paris, 1^{er} Juin 2005 M JULIEN (AJDA, 17 octobre 2005, p 1948), soulever d'office la non conformité du droit interne que nous venons de décrire avec les stipulations de la directive CEE 85337 du 17 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ?

On sait la réticence exprimée en la matière par le Conseil d'Etat (Conseil d'Etat, 11 janvier 1991, MORGANE Rec., p 9 ; Conseil d'Etat, Ass, 7 décembre 2002, MACIOLAK Rec., p 426). Mais, même si la jurisprudence CJCE ne peut être interprétée comme imposant au juge national de soulever d'office un tel moyen (14 décembre 1995, PETERBROEK et SCHIJNDEL, AJDA 1996, p 276), l'obligation faite à l'Etat de transposer fidèlement et dans les délais requis les directives communautaires ne peut que justifier à nos yeux la position prise par la Cour administrative d'appel de Paris.

Cette obligation dérive aussi bien de la jurisprudence constitutionnelle (Conseil Constitutionnel, décision 2004496 C du 10 juin 2004, AJDA 2004, p.437) que de la jurisprudence administrative (notamment depuis, Conseil d'Etat, 3 décembre 1999 ASSOCIATION ORNITHOLOGIQUE ET MAMMALOGIQUE DE SAONE ET LOIRE, petites affiches 7 mars 2000).

*Nous ajouterons que dans un arrêt du 20 décembre 2000 (**20 décembre. 2000, Géniteau ; AJDA 2001, p. 489, note J.-M. Pontier**), le Conseil d'Etat a examiné l'incompatibilité d'une disposition réglementaire avec une directive communautaire alors que ce moyen n'était pas invoqué par le requérant et que l'existence de la directive n'était mentionnée que par le Gouvernement qui concluait pour sa part à la compatibilité de l'acte réglementaire (**P. Cassia, L'invocabilité des directives communautaires devant le juge administratif, la guerre des juges n'a pas eu lieu : RFD adm, janv.-févr. 2002, dossier, p. 20**)*

Dans sa jurisprudence sus évoquée, la Cour administrative d'appel de Paris entendait toutefois à juste titre limiter le champ du moyen d'ordre public qu'elle a soulevé au cas des directives qui comme par exemple en matière fiscale ne laisse pratiquement pas de marge de manœuvre aux Etats en leur imposant des obligations précises.

Dans ses conclusions conformes sur Conseil d'Etat 3 mars 2004, Sté Ploudalmezeau Breiz Avel (Europe 2004, comm. 175 ; Dr. adm. 2004, comm. 82, note P. Cassia), Sophie BOISSARD commissaire du gvt plaidait déjà en faveur de l'incompatibilité du droit national avec cette partie de la directive. Dans le même sens, Conseil d'Etat 7 juillet 2004 MIN EQUIPEMENT / ASS PROTECTION DES PAYSAGES DU SUD DE LA DROME, req. n° 258051 sanctionnant l'absence de mise à disposition du public d'une étude d'impact pour des éoliennes. » (Conclusions sous CAA DOUAI, SOCIETE D'EXPLOITATION DU PARC EOLIEN « MONT D'HEZECQUES » et autres, req. n° 05DA00438 à 05DA00454 ; 05DA00461 à 05DA00473 ; 05DA00489 à 05DA00491 ; 05DA00513 à 05DA00539)

Ainsi, les préfets ont commis une erreur de droit caractérisée en ce qu'ils ont cru pouvoir fonder la décision du 3 mars 2006 de mise en application anticipée des dispositions de l'article L 147-5 du code de l'urbanisme, s'agissant de la zone C, sur l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme, alors que cet article est inconstitutionnel.

Dans ces conditions, l'arrêté attaqué manque de base régulière et encourt de manière certaine l'annulation.

Par l'ensemble de ces motifs, il a été démontré que la décision attaquée était entachée de nombreux vices rédhibitoires. La condition tenant à l'existence de moyens sérieux d'illégalité est donc clairement remplie en l'espèce.

Il a ainsi amplement été démontré que la condition de l'urgence prévue par l'article L. 521-1 du Code de justice administrative se trouve remplie.

D'autre part, il a été démontré que la décision attaquée était entachée de nombreux vices rédhibitoires ; elle ne pourra, de ce chef, qu'être suspendue par le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, il serait inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge des requérantes les frais irrépétibles non compris dans les dépens qui seront justement évalués à la somme de 3.000 €.

PAR CES MOTIFS ET TOUS AUTRES A DEDUIRE, PRODUIRE OU SUPPLER AU BESOIN MEME D'OFFICE

Les exposantes concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat de :

- **ORDONNER** la suspension, avec toutes conséquences de droit, de l'arrêté n° 06-042 en date du 3 mars 2006, notifié le 14 mars 2006, pris sur le fondement de l'article L 147-7-1 du code de l'urbanisme relatif aux dispositions d'urbanisme dans les zones de bruit de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle, par lequel les Préfets des départements du Val d'Oise, de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis ont décidé de l'application des règles d'urbanisme relatives à la zone C des plans d'exposition au bruit (P. E. B) prévues à l'article L 147-5 du code de l'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du P. E. B de l'aérodrome de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle mis en révision par arrêté inter-préfectoral du 5 janvier 2006 ;
- **CONDAMNER** l'Etat à leur verser chacune la somme de 3.000 €, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.
- **LEUR COMMUNIQUER** tout mémoire ou toute pièce à intervenir dans la procédure quel qu'en soit son contenu, par l'intermédiaire de leur avocat, la SCP HUGLO LEPAGE & Associés Conseil – 40, rue Monceau 75008 PARIS ;

Fait à Paris, le

SCP HUGLO LEPAGE & ASSOCIES Conseil

Maître Isabelle CASSIN

Maître Rémi-Pierre DRAI

BORDEREAU DE PIÈCES
INVENTAIRE DETAILLE

1. Arrêté du 3 mars 2006 ;
2. Mandat de la commune de Groslay
3. Mandat de l'Association « Ville et Aéroport »
4. Délibération du conseil municipal de Groslay autorisant le maire à ester en justice en date du 15 mai 2002
5. Statuts de l'Association « Ville et Aéroport »
6. Arrêté du maire de Groslay désignant la SCP HUGLO LEPAGE & ASSOCIES Conseil pour assurer sa défense en date du 16 mars 2006
7. Courrier du préfet du 8 mars 1999
8. Courrier du préfet du 8 mars 2002
9. Arrêté 02-069 du 7 mars 2002
10. Arrêté 02-070 du 7 mars 2002
11. Délimitation de la zone C (IP 73)
12. Délibération du Conseil municipal de Groslay du 24 juin 2002
13. Courrier du préfet du 27 novembre 2002
14. Délibération du Conseil municipal de Groslay du 24 juin 2003
15. Arrêté du 6 février 2004
16. Avis de la CCE du 28 juin 2005
17. Avis de l'ACNUSA
18. Arrêté du 5 janvier 2006
19. Dossier de consultation annexé à l'arrêté du 5 janvier 2006
20. Courrier de Jean-Pierre BLAZY du 1^{er} février 2006
21. Courrier d'Hugues Portelli du 15 février 2006
22. Extrait des débats au Sénat du 9 décembre 2005
23. Extrait des débats à l'Assemblée Nationale du 13 décembre 2005
24. Délibération du Conseil municipal de Groslay du 6 mars 2006
25. Courrier de François SCHELLIER du 16 mars 2006
26. Courrier du 24 mars 2006 de la Commune de Groslay adressé au Préfet de région
27. Courrier du 24 mars 2006 de la Commune de Groslay adressé à l'ACNUSA
28. Recours en annulation devant le Conseil d'Etat, déposé le 28 avril 2006 ;
29. Délibération autorisant le Président de l'Association « Ville et aéroport » à agir en justice ;
30. Article de Journal « Plan d'exposition au bruit : unanimité des maires du Val d'Oise contre », Comm'Une INFO, n° 10, 2^e trimestre 2006 ;

31. Plan des projets d'urbanisme de la commune de Groslay remis en cause par l'acte attaqué et limites de l'application spatiale des dispositions de l'acte attaqué (zone C).

Fait à Paris, le

SCP HUGLO LEPAGE & ASSOCIES Conseil

Maître Isabelle CASSIN

Maître Rémi-Pierre DRAI