TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE

N° 2207555

_____

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ AÉROPORT DE LILLE

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme
Rapporteure

_____

Le tribunal administratif de Lille

M.
Rapporteur public

(5ème chambre)

_____

Audience du 15 octobre 2026
Décision du 12 novembre 2026

_____
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 4 octobre 2022 et le 23 février 2023, la société Aéroport de Lille, représentée par l'AARPI Frêche & Associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022 du silence gardé par les maires de Lesquin et de Fretin sur sa demande tendant à la délivrance d'un permis de construire en vue de la démolition de la rampe et de l'aire de stationnement P4, la création d'un auvent et d'un patio, la création d'un auvent livraison/poubelle et d'un abri à vélos pour le personnel, la création d'un hangar « Ground Support Equipment » (GSE) et la création de deux postes de transformateurs, sur une unité foncière située route de l'Aéroport sur le territoire de ces communes ;

2°) d'annuler la décision du 5 août 2022 par laquelle les communes de Lesquin et de Fretin ont refusé de procéder au retrait de la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022 ;

3°) d'enjoindre aux maires de Lesquin et de Fretin de lui délivrer le permis de construire sollicité, sous astreinte de 500 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir ;

4°) de mettre à la charge solidaire des communes de Lesquin et de Fretin la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- la décision du 27 juin 2022 est entachée d'un défaut de motivation en raison de la réponse tardive à la demande de communication des motifs présentée par courrier du 1er juillet 2022 ;

- les décisions attaquées méconnaissent les dispositions de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme ;
- les maires de Lesquin et de Fretin, qui se sont fondés sur le trouble de voisinage engendré par le projet, ont opposé, à tort, les dispositions des articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement, de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ; en tout état de cause, les incidences du projet en matière de nuisances sonores ne caractérisent pas une atteinte à la salubrité publique justifiant un refus de permis de construire sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- une décision non motivée ne peut faire l'objet d'une substitution de motifs ; en tout état de cause, les substitutions de motifs sollicitées en défense ne sont pas fondées.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 novembre et 16 décembre 2022, les communes de Lesquin et de Fretin, représentées par la SCP Faro & Gozlan, concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au profit de chacune d'elles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :
- les moyens soulevés par la société Aéroport de Lille ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause, les motifs tirés, d'une part, de la méconnaissance des articles L. 122-1 et L. 122-1-1 du code de l'environnement et, d'autre part, de ce que le projet de construction constitue, avec celui visant à l'aménagement des aires de stationnement, un ensemble immobilier unique nécessité la délivrance d'une autorisation d'urbanisme unique, peuvent être substitués aux motifs de la décision attaquée.

Par une intervention enregistrée le 24 novembre 2022, les communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin-Ancoisne, Wattignies, Templeuve-en-Pévèle, Anstaing, Tressin, et Faches-Thumesnil ainsi que l'association de défense contre les nuisances aériennes de l'aéroport Lille-Lesquin, représentées par Me Cofflard, demandent que le tribunal rejette la requête de la société Aéroport de Lille.

Elles soutiennent que :
- leur intervention est recevable ;
- les décisions attaquées sont légales pour les mêmes motifs que ceux exposés par les communes de Lesquin et de Fretin.

Par une intervention enregistrée le 25 novembre 2022, le syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole, représenté par la SELAS Oyat, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de la société Aéroport de Lille.

Il soutient que :
- son intervention est recevable :
- il se réfère aux moyens exposés dans la requête de la société Aéroport de Lille.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la Constitution, notamment son Préambule ;
- le code de commerce ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;

- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de Mme , première conseillère,
- les conclusions de M. , rapporteur public,
- les observations de Me Ceccarelli, représentant la société Aéroport de Lille,
- les observations de Me Marroni, représentant le syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole,
- les observations de Me Faro, représentant les communes de Lesquin et de Fretin,
- et les observations de Me Cofflard, représentant les communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin Ancoisne, Wattignies, Templeuve-en-Pévèle, Anstaing, Tressin, Chéreng et Faches-Thumesnil ainsi que l'association de défense contre les nuisances aériennes de l'aéroport Lille-Lesquin.

Considérant ce qui suit :

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

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

3. Par un courrier du 1er juillet 2022, la société Aéroport de Lille a demandé aux maires de Lesquin et Fretin de procéder au retrait de la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022 de leur silence gardé sur sa demande de permis de construire et, le cas échéant, de lui communiquer les motifs de refus de délivrance de cette autorisation d'urbanisme. Par une décision du 5 août 2022, les maires de ces communes, faisant étant des motifs fondant leur décision implicite de rejet, ont refusé de faire droit à cette demande de retrait. Par une ordonnance n° 2208464 rendue le 5 décembre 2022, le juge des référés du présent tribunal, après avoir suspendu l'exécution de la

décision du 5 août 2022 des maires de Lesquin et Fretin portant refus de permis de construire, leur a enjoint de prendre une nouvelle décision à la suite d'une nouvelle instruction de la demande de permis de construire déposée le 15 juillet 2021 par la société Aéroport de Lille. Par un arrêté du 30 décembre 2022, intervenu en exécution de cette ordonnance, les maires des communes de Lesquin et Fretin ont délivré le permis de construire sollicité. Par la présente requête, la société Aéroport de Lille demande l'annulation des décisions du 27 juin 2022 et du 5 août 2022.

Sur les interventions :

En ce qui concerne l'intervention du syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole :

4. Auparavant dénommé syndicat mixte des aéroports de Lille-Lesquin et de Merville, le syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole, autorité concédante de la concession de service public d'exploitation de l'aéroport de Lille-Lesquin, a pour objet, conformément à l'arrêté du 15 décembre 2021 du préfet du Nord portant modifications statutaires, « l'exploitation de l'aéroport de Lille-Lesquin tel que prévu aux articles L. 6321-2 et suivants du code des transports » par l'exercice de compétences relatives à la « propriété du domaine aéronautique », à la « définition de la stratégie de développement et d'investissement de l'aéroport », à « l'organisation du financement de l'aéroport » et est « [l']autorité responsable du service public aéroportuaire ». Il présente, dès lors, un intérêt suffisant à l'annulation des décisions contestées. Ainsi, son intervention à l'appui de la requête formée par la société Aéroport de Lille est recevable.

En ce qui concerne les interventions en défense :

5. D'une part, les communes de Vendeville et Templemars, dont les territoires supportent pour partie les infrastructures de l'aéroport de Lille-Lesquin, ont intérêt au maintien des décisions attaquées. Il en va de même s'agissant des communes de Bouvines, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin-Ancoisne, Wattignies, Templeuve-en-Pévèle, Anstaing, Tressin et Faches-Thumesnil, toutes situées dans « l'aire d'influence » du projet ainsi qu'en témoigne l'arrêté du 6 juillet 2022 portant autorisation environnementale.

6. D'autre part, l'association de défense contre les nuisances aériennes de l'aéroport Lille-Lesquin, dont l'objet, aux termes de l'article 4 de ses statuts, est « d'assurer la défense des intérêts des habitants de la région de Lille-Lesquin exposée (ou qui le seront) aux nuisances résultant des activités générées par les plates-formes aéroportuaires, les aéroports et les aérodromes » ainsi que de « protéger et défendre ces mêmes habitants contre toute activité portant atteinte à leur environnement, leur tranquillité, leur sécurité et leur santé », justifie d'un intérêt suffisant au maintien des décisions attaquées.

7. Compte tenu des deux points qui précèdent, les interventions présentées en défense sont recevables.

Sur l'objet du litige :

8. Si le silence gardé par l'administration sur une demande fait naître une décision implicite de rejet qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement, qu'elle fasse suite ou non à une demande de communication des motifs de la décision implicite présentée en application des dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, se substitue à la première décision. Il en résulte que des conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées contre la seconde.

9. En l'espèce, les maires de Lesquin et de Fretin ont, par une décision du 5 août 2022 qui doit être regardée comme s'étant substituée à la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022, explicitement rejeté la demande de permis de construire présentée par la société Aéroport de Lille. Il s'ensuit que les conclusions à fin d'annulation de la présente requête doivent être regardées comme exclusivement dirigées contre la décision du 5 août 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. En premier lieu, la société Aéroport de Lille ne peut, compte tenu du principe exposé au point 7, utilement se prévaloir du défaut de motivation de la décision implicite de rejet née le 27 juin 2022, à laquelle la décision explicite du 5 août 2022 s'est substituée. Ce moyen ne peut, ainsi, qu'être écarté comme inopérant.

11. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme, en vigueur à la date de la décision attaquée : « *I.- Dans le respect des objectifs généraux de performance énergétique et environnementale des bâtiments énoncés à l'article L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation, les constructions et installations mentionnées au II du présent article ne peuvent être autorisées que si elles intègrent soit un procédé de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité, soit tout autre dispositif aboutissant au même résultat et, sur les aires de stationnement associées lorsqu'elles sont prévues par le projet, des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols. / II.- Les obligations prévues au présent article s'appliquent, lorsqu'elles créent plus de 1 000 mètres carrés d'emprise au sol, aux nouvelles constructions soumises à une autorisation d'exploitation commerciale au titre des 1°, 2°, 4°, 5° et 7° de l'article L. 752-1 du code de commerce, aux nouvelles constructions de locaux à usage industriel ou artisanal, d'entrepôts, de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ainsi qu'aux nouveaux parcs de stationnement couverts accessibles au public (...)* ».

12. A cet égard, l'article L. 752-1 du code de commerce dispose que : « *Sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets ayant pour objet : / 1° La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ; / 2° L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet. Est considérée comme une extension l'utilisation supplémentaire de tout espace couvert ou non, fixe ou mobile, et qui n'entrerait pas dans le cadre de l'article L. 310-2 (...) 4° La création d'un ensemble commercial tel que défini à l'article L. 752-3 et dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés ; / 5° L'extension de la surface de vente d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet (...) 7° La création ou l'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile (...)* ». En outre, le III de l'article L. 752-2 de ce code prévoit que : « *Les halles et marchés d'approvisionnement au détail, couverts ou non, établis sur les dépendances du domaine public et dont la création est décidée par le conseil municipal, les magasins accessibles aux seuls voyageurs munis de billets et situés dans l'enceinte des aéroports ainsi que les parties du domaine public affecté aux gares ferroviaires et routières situées en centre-ville d'une surface maximum de 2 500 mètres carrés, ne sont pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale* ». Il en va de même des restaurants, lesquels ne présentent pas le caractère de commerces de détail au sens et pour l'application de l'article L. 752-1 du code de commerce.

13. D'une part, aux termes de l'article 101 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets : « *I.- L'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme est abrogé à compter du 1er juillet 2023. / II.- Le chapitre Ier du titre VII du livre Ier du code de la construction et de l'habitation est complété par un article L. 171-4 (...) / IV.- Le II entre en vigueur le 1er juillet 2023* ». Sauf dispositions expresses contraires, il appartient à l'autorité administrative de statuer sur les demandes d'autorisation d'urbanisme dont elle est saisie en faisant application des textes en vigueur à la date de sa décision.

14. Conformément au principe énoncé au point précédent, les communes de Lesquin et de Fretin ne sauraient utilement invoquer l'application au projet des dispositions de l'article L. 171-4 du code de l'urbanisme lesquelles, entrant en vigueur le 1er juillet 2023, n'étaient pas applicables le 27 juin 2022, ni davantage le 5 août suivant et ce, nonobstant la circonstance qu'elles avancent, tirée de ce que le projet porté par la société Aéroport de Lille a vocation à être réalisé postérieurement au 1er juillet 2023.

15. D'autre part, la notice explicative relative aux commerces jointe à la demande de permis de construire fait état de ce que la surface de vente de la « zone publique » de l'aérogare, accessible à tous, s'élève à 178 mètres carrés. Par suite, et alors que ni la surface de la « zone réservée », accessible uniquement aux voyageurs munis de tickets après l'enregistrement de leurs billets et le passage du poste inspection filtrage, ni la surface des restaurants, n'ont à être comptabilisées pour la détermination de la surface de vente au sens de l'article L. 752-1 du code de commerce, le projet de la société Aéroport de Lille, qui présente une surface de vente totale bien inférieure à 1 000 mètres carrés, n'est pas soumis à autorisation d'exploitation commerciale en application des 1°, 2°, 4°, 5° ou 7° des dispositions de ce dernier article. Dans ces conditions, dès lors que les obligations prévues à l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme n'étaient pas opposables à l'opération projetée, c'est à tort que les maires de Lesquin et Fretin se sont fondés sur ces dispositions pour refuser la délivrance du permis de construire en cause. Le moyen soulevé en ce sens doit, par suite, être accueilli.

16. En troisième lieu, les communes de Lesquin et Fretin ont, pour refuser le permis de construire en cause, considéré, au visa des articles premier et 3 de la Charte de l'environnement, de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ainsi que de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, que le projet envisagé par la société Aéroport de Lille était susceptible, en l'absence d'instauration d'un couvre-feu nocturne, d'entraîner un trouble anormal de voisinage de nature à porter atteinte à la santé et à la tranquillité des populations environnantes.

17. Premièrement, aux termes de l'article premier de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». L'article 3 de cette Charte dispose que : « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ».

18. Lorsque des dispositions législatives ont été prises pour assurer la mise en œuvre du principe énoncé à l'article premier de la Charte de l'environnement, la légalité des décisions administratives s'apprécie par rapport à ces dispositions. Il s'ensuit que les dispositions de l'article premier de cette Charte ne peuvent légalement fonder un refus d'autorisation d'urbanisme. Il en va de même s'agissant de l'article 3 de cette même Charte dès lors que le principe de prévention que ces dispositions consacrent n'est pas davantage directement opposable à une autorisation d'urbanisme.

19. Deuxièmement, aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : (...) 4° La sécurité et la salubrité publiques (...)* ».

20. Si les règles fixées par les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles avec les objectifs énumérés par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, les dispositions de cet article ne peuvent, en revanche, eu égard à leur objet, fonder un refus d'autorisation d'urbanisme. Par suite, c'est à tort que les maires de Lesquin et de Fretin se sont fondés, pour prendre la décision du 5 août 2022, sur la circonstance que le permis de construire sollicité par la société Aéroport de Lille ne serait pas compatible avec l'objectif décliné au 4° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

21. Troisièmement, l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que (...) les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique (...)* ».

22. En application du principe d'indépendance des législations, les autorisations d'urbanisme, dont la finalité est de vérifier la conformité des travaux qu'elles autorisent avec la législation et la réglementation d'urbanisme, n'ont ni pour objet ni pour effet de s'assurer du « bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques » au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Par suite, il n'appartenait pas aux maires de Lesquin et de Fretin, pour refuser le permis de construire en cause, de faire usage des pouvoirs qu'ils tiennent des dispositions de cet article, ce d'autant que l'existence d'un pouvoir de police spéciale en matière de circulation aérienne exclut la possibilité pour ces mêmes autorités administratives d'imposer des restrictions d'exploitations destinées à lutter contre les nuisances sonores aéroportuaires par l'exercice de leurs pouvoir de police administrative générale.

23. Quatrièmement, aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* ». Il appartient à l'autorité d'urbanisme compétente et au juge de l'excès de pouvoir, pour apprécier si les risques d'atteintes à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis de construire sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences, s'ils se réalisent. Les considérations relatives à la commodité du voisinage ne relèvent pas de la salubrité publique au sens de ces dispositions.

24. Quand bien même la décision attaquée ne mentionne pas explicitement les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, les maires de Lesquin et de Fretin doivent être regardés, ainsi qu'ils l'indiquent dans leurs écritures en défense, comme ayant entendu se fonder sur l'atteinte portée par le projet à la salubrité publique résultant, pour la population environnante, de l'exposition nocturne au bruit issu du trafic aérien. Toutefois, le « trouble anormal de voisinage » accentué par le refus de la société Aéroport de Lille d'instaurer un couvre-feu nocturne ne relève pas, en application du principe énoncé au point précédent, de la salubrité publique au sens des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Par suite, la volonté des maires de Lesquin et de Fretin de prévenir la survenance d'un tel trouble ne pouvait légalement justifier le refus de permis de construire en litige.

25. Il résulte des neuf points qui précèdent que la société requérante est fondée à soutenir que le refus de délivrance du permis de construire opposé par les maires de Lesquin et Fretin ne pouvait pas légalement être fondé sur les risques d'atteinte à la santé et à la tranquillité des populations environnantes.

26. En dernier lieu, l'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

27. Pour établir que la décision du 5 août 2022 était légale, les communes de Lesquin et de Fretin invoquent, dans leur mémoire en défense communiqué à la société Aéroport de Lille, deux autres motifs.

28. D'une part, aux termes du dernier alinéa du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « *(...) Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité (...)* ». Le III de l'article L. 122-1-1 de ce code dispose que : « *Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. / Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. En cas de doute quant à l'appréciation du caractère notable de celles-ci et à la nécessité d'actualiser l'étude d'impact, il peut consulter pour avis l'autorité environnementale. Sans préjudice des autres procédures applicables, les autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 donnent un nouvel avis sur l'étude d'impact ainsi actualisée, dans le cadre de l'autorisation sollicitée (...)* ».

29. En l'espèce, il est constant que le projet porté par la société Aéroport de Lille d'extension et de modernisation de l'aérogare consiste en une opération unique constituée de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage au sens du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement. A cet égard, le point 1.2 du chapitre 1 de l'étude d'impact, qui porte « une vision globale de l'ensemble des aménagements envisagés sur la plateforme aéroportuaire de 470 hectares et ses différentes installations dans leur stade d'avancement au moment de la rédaction », fait état, outre des autorisations environnementales, des différentes autorisations que requiert le projet au titre du code de l'urbanisme à savoir, d'une part, le permis de construire pour l'ensemble des travaux relatifs au terminal de l'aérogare ainsi que, d'autre part, les permis d'aménager relatifs à l'aménagement des aires de stationnement. Par ailleurs, le contenu même de cette étude d'impact, qui d'ailleurs mentionne l'éventualité de son actualisation pour tenir compte, le cas échéant, des incidences qui n'ont pas pu être complétement identifiées, ni appréciées à la date de sa rédaction, témoigne de ce que le projet a été, dès la délivrance de la première autorisation, à savoir l'autorisation

environnementale au titre de la « loi sur l'eau », appréhendé dans son ensemble, en ce compris les aménagements relatifs au stationnement, comme l'indiquent notamment le point 2.5.1 du chapitre 2 dédié aux solutions de substitution étudiées pour les stationnements, le point 6.2.5 du chapitre 6 sur les effets du projet sur les stationnements ainsi que le point 6.2.6 de ce chapitre prévoyant, dans le cadre de la séquence « Éviter, réduire et compenser », diverses mesures de réduction ayant un impact direct sur l'augmentation du trafic et du stationnement induite par le projet. Il s'ensuit que, contrairement à ce que font valoir les communes en défense, les incidences sur l'environnement du projet d'extension et de modernisation de l'aérogare ont été évaluées dans leur globalité conformément aux dispositions des III des articles L. 122-1 et L. 122-1-1 du code de l'environnement, et ce quand bien même la société Aéroport de Lille n'avait pas encore sollicité auprès des autorités administratives compétentes les autorisations d'urbanismes nécessaires à l'aménagement des aires de stationnement.

30. D'autre part, l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme énonce, en son premier alinéa, que : « *Le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique* ».

31. S'il résulte de ces dispositions qu'une construction constituée de plusieurs éléments formant, en raison des liens physiques ou fonctionnels entre eux, un ensemble immobilier unique, doit en principe faire l'objet d'un seul permis de construire, elles ne font pas obstacle à ce que, lorsque l'ampleur et la complexité du projet le justifient, notamment en cas d'intervention de plusieurs maîtres d'ouvrage, les éléments de la construction ayant une vocation fonctionnelle autonome puissent faire l'objet de permis distincts, sous réserve que l'autorité administrative ait vérifié, par une appréciation globale, que le respect des règles et la protection des intérêts généraux que garantirait un permis unique sont assurés par l'ensemble des permis délivrés. A cet égard, lorsque deux constructions sont distinctes, la seule circonstance que l'une ne pourrait fonctionner ou être exploitée sans l'autre, au regard de considérations d'ordre technique ou économique et non au regard des règles d'urbanisme, ne suffit pas à caractériser un ensemble immobilier unique devant en principe faire l'objet d'un seul permis de construire. Enfin, des constructions distinctes, ne comportant pas de liens physiques ou fonctionnels entre elles, n'ont pas à faire l'objet d'un permis unique, mais peuvent faire l'objet d'autorisations distinctes, dont la conformité aux règles d'urbanisme est appréciée par l'autorité administrative pour chaque projet pris indépendamment.

32. Outre le permis de construire litigieux, dénommé « PC1 » visant, d'une part, « côté ville » à démolir la rampe et l'aire de stationnement P4 existante, à moderniser l'aérogare hors tour de bureau « Stratos », à créer un auvent, un patio, un auvent « livraison/poubelle » ainsi qu'un abri à vélos pour le personnel et d'autre part, « côté piste », à créer un hangar « Ground Support Equipment » ainsi que deux postes transformateurs, il ressort des pièces du dossier que l'opération d'extension et de modernisation de l'aéroport de Lille-Lesquin nécessite plusieurs permis d'aménager au nombre desquels, d'une part, le permis « PA2 » ayant pour objet l'aménagement du parvis multimodal paysager incluant la gare de bus, le réaménagement de l'aire de stationnement P2 incluant les auvents, barrières de péage, bureaux des loueurs et garage à vélos, le réaménagement et l'extension du parking personnel, la création de l'aire de stationnement P7 sur des emprises existantes déjà imperméabilisées ainsi que la création d'une piste cyclable entre les giratoires existants à l'ouest et à l'est de l'aérogare et d'autre part, le permis « PA3 » en vue du réaménagement et de l'extension du parking P6 existant.

33. Il ressort des pièces du dossier, en particulier de la notice architecturale du permis de construire litigieux, que les travaux correspondant notamment à la démolition de l'aire de stationnement P4 ainsi que de la rampe qui la surplombe, qui correspond à un « dépose-minute » longeant la façade de l'aérogare assurant aux véhicules privés, taxis et bus un accès direct au niveau des départs et des arrivées, n'ont pas vocation à s'étendre, contrairement à ce qui est soutenu en défense, aux voies maintenant l'accès à l'aérogare, et notamment à ses aires de stationnement depuis les giratoires situés à l'ouest et à l'est respectivement accessibles depuis les autoroutes A1 et A23. Il s'ensuit que ces constructions et aménagements peuvent ainsi fonctionner et être exploitées distinctement au regard des règles d'urbanisme.

34. Par ailleurs, si cette même notice révèle de ce que « l'emprise du PC intégrera l'auvent dans son intégralité ainsi que les aménagements situés sous [cet] auvent (…) en intégrant une bande d'environ 1,50 mètres en dehors de son emprise reprenant les aménagements du parvis multimodal qui seront également instruits dans le permis d'aménager dédié du PA2 », il ressort néanmoins du plan de coupe annexé aux écritures de la société Aéroport de Lille que la création de cet auvent et du patio en rez-de-chaussée au droit de l'aire de stationnement P3, en remplacement de la rampe d'accès, ne présente aucun lien tant physique que fonctionnel avec les éléments constitutifs de la demande de permis d'aménager PA2, et notamment avec l'aire de stationnement P2 située à l'arrière de celle dénommée P3. La seule circonstance que la planche PC 2-2 intitulée « Plan masse des constructions à édifier ou à modifier » représente, non seulement l'aérogare et ses abords, mais également les aires de stationnement P1 et P2 ainsi que celles dédiées aux loueurs de véhicules et au personnel, ne saurait faire présumer que l'arrêté attaqué autorise des travaux impliquant des aménagements soumis au régime du permis d'aménager.

35. Dans ces conditions, et alors que les incidences sur l'environnement du projet d'extension et de modernisation de l'aérogare, appréhendé dans son ensemble, en ce compris ses aménagements extérieurs, ont été évaluées dans leur globalité ainsi qu'il vient d'être exposé au point 28, les différents éléments de cette opération d'extension et de modernisation de l'aérogare de Lille-Lesquin ne caractérisent pas un ensemble immobilier unique soumis à une autorisation d'urbanisme unique.

36. Les deux motifs invoqués en défense n'étant pas de nature à fonder légalement la décision attaquée, il n'y a, par suite, pas lieu de procéder à la substitution sollicitée par les communes de Lesquin et de Fretin.

37. Il résulte de tout ce qui précède que la décision du 5 août 2022 des maires des communes de Lesquin et de Fretin portant refus de permis de construire doit être annulée.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

38. Lorsque le juge annule un refus d'autorisation d'urbanisme après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision conformément à l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, il doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ordonner à l'autorité compétente de délivrer l'autorisation ou de prendre une décision de non-opposition, sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative. Il n'en va autrement que s'il résulte de l'instruction soit que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée, qui eu égard à l'article L 600-2 du code de l'urbanisme demeurent applicables à la demande, interdisent de l'accueillir pour un motif que l'administration n'a pas relevé, ou que par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y fait obstacle.

39. Le présent jugement annule la décision du 5 août 2022 des maires de Lesquin et de Fretin rejetant la demande de permis de construire présentée par la société Aéroport de Lille, après avoir censuré l'ensemble des motifs énoncés dans cette décision et avoir écarté ceux invoqués en défense en cours d'instance. Il ne résulte pas de l'instruction que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée interdisent de prescrire la délivrance d'un permis de construire pour un motif non relevé par les maires de Lesquin et de Fretin, ni davantage que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y ferait obstacle. Par suite, et alors que l'arrêté du 30 décembre 2022, par lequel un permis de construire a été délivré à la société Aéroport de Lille en exécution de l'injonction prononcée par le juge des référés, présente un caractère provisoire, il y a lieu d'enjoindre aux maires de ces deux communes de délivrer le permis de construire sollicité par la société Aéroport de Lille dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

40. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Aéroport de Lille, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par les communes de Lesquin et de Fretin au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge solidaire de ces deux communes une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société requérante et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1er : L'intervention du syndicat mixte de l'aéroport de Lille Métropole est admise.

Article 2 : L'intervention des communes de Vendeville, Bouvines, Templemars, Gruson, Cysoing, Sainghin-en-Mélantois, Gondecourt, Houplin-Ancoisne, Wattignies, Templeuve-en-Pévèle, Anstaing, Tressin et Faches-Thumesnil ainsi que de l'association de défense contre les nuisances aériennes est admise.

Article 3 : La décision du 5 août 2022 des maires des communes de Lesquin et de Fretin portant refus du permis de construire sollicité par la société Aéroport de Lille est annulée.

Article 4 : Il est enjoint aux maires de Lesquin et de Fretin de délivrer à la société Aéroport de Lille le permis de construire sollicité dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 5 : Les communes de Lesquin et de Fretin verseront solidairement à la société Aéroport de Lille une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions présentées par les communes de Lesquin et de Fretin sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

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

Copie en sera adressée pour information au préfet du Nord.