

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°2005564

ASSOCIATION LES RIVERAINS DU PORT
Mme COURTOIS

Mme Milin
Rapporteure

M. Sarda
Rapporteur public

Audience du 13 juin 2023
Décision du 11 juillet 2023

65-03-04
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n° 425417 du 10 juin 2020, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué au tribunal administratif de Nantes le jugement de la requête de l'association Les Riverains du Port et de Mme Michèle Courtois, enregistrée au tribunal administratif de Nantes le 14 septembre 2018 sous le n° 1808676 avant d'être transmise au tribunal administratif de Paris. Cette requête a de nouveau été enregistrée au greffe du tribunal administratif de Nantes sous le n° 2004050.

Par une requête et un mémoire enregistrés le 14 septembre 2018 et le 22 juin 2022, l'association Les Riverains du Port et Mme Michèle Courtois, représentés par Me Dallet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 4 juillet 2018 de la ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports, autorisant la création d'une hélistation par la commune de l'Île d'Yeu ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté attaqué n'est pas motivé, en méconnaissance de l'article L. 126-1 du code de l'environnement ;

- l'étude d'impact est insuffisante : elle n'est pas signée ; elle est ancienne ; l'Etat, pourtant co-proprétaire du site concerné, n'a pas rendu d'avis ; l'analyse de l'état initial est biaisée

dès lors qu'elle repose sur le projet tel qu'il est mis en œuvre, l'arrêté en litige portant sur la régularisation d'une situation existante ; l'impact sur l'environnement est insuffisamment analysé dès lors qu'il ne prend pas en compte le classement au titre des sites protégés et remarquables de l'ensemble de l'île, que les trouées et couloirs aériens sont présentés en situation statique, dans des conditions météorologiques constantes et sans difficulté, que la qualité de l'air n'est pas évoquée, pas davantage que les émissions de gaz à effet de serre, que le bruit est analysé à partir de la situation dont il est demandé la régularisation ;

- l'étude d'impact ne procède à aucune comparaison entre une localisation de l'hélistation au port et une localisation à l'aérodrome ;

- le profil des usagers de l'hélistation, les conséquences financières la sécurité des vols notamment de nuit ne sont pas analysés ;

- l'étude d'impact ne précise pas le type de vols sanitaires –urgents ou non urgents – concernés, ni le type de matériel utilisé pour mesurer les nuisances sonores et la pollution ;

- l'étude d'impact cautionne un projet d'hélistation qui présente moins de garanties pour les personnes et l'environnement qu'une simple hélisurface à la campagne destinée à des vols ponctuels, l'étude d'impact aurait dû étudier cette alternative ;

- l'étude d'impact ne porte pas sur l'intérêt général mais sur le seul intérêt commercial et privé de la société exploitant l'hélistation, sans analyse des effets de cette situation sur le respect de la concurrence avec le transport maritime, sans que la capacité financière de la société soit vérifiée ;

- les conclusions de la commissaire-enquêtrice sont insuffisamment motivées : elles ne prennent pas en compte la circonstance qu'il s'agit d'une demande de régularisation qui ne repose pas sur la situation avant mise en œuvre du projet mais bien sur la situation après mise en œuvre du projet dont il est demandé l'autorisation ; elles se bornent à rappeler les demandes de compléments de l'autorité environnementales sans se prononcer sur l'importance de ces compléments ; elles ne portent pas sur la co-propriété du site avec l'Etat, sur le cadre juridique, contractuel et financier dans lequel la société Oya exploite l'hélistation, de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier les règles de respect de la concurrence ; la commissaire-enquêtrice ne s'interroge pas sur les garanties financières de la société Oya et refuse même de verser au dossier d'enquête publique tout élément financier alors que les bilans d'une société sont publics ; l'avis de la commissaire-enquêtrice sur le risque économique et financier du projet est purement gratuit et aucunement étayé ; l'activité de la société Oya et sa clientèle ne font l'objet d'aucune analyse ; les conclusions sur la sécurité du site sont contradictoires, le vœu d'éloignement du parking de la station émis de la commissaire-enquêtrice n'est pas réalisable en l'absence d'aucune contribution en ce sens, son avis aurait donc dû être réservé ; l'avis est en contradiction avec les propres recommandations de la commissaire-enquêtrice ; l'avis sur les conditions d'accès et la pollution associée ainsi que sur les nuisances sonores, visuelles et olfactives n'est pas étayé et se fonde sur de simples vœux de la commissaire-enquêtrice ; l'avis sur les friches industrielles est biaisé dès lors qu'il ne prend pas en compte la situation de régularisation d'une situation de fait existant depuis 10 ans ; la nature et le chiffrage du coût des travaux et des aménagements jugés nécessaires par la commissaire-enquêtrice elle-même ne sont pas précisés ; les conclusions confondent transport sanitaire non-urgent et évacuation sanitaire urgente, le projet n'ayant pas pour objet de permettre ou faciliter les évacuations sanitaires urgentes mais de développer les vols commerciaux ; les conclusions ne portent pas sur la notion d'intérêt général mais sur le seul intérêt privé d'une société de transport par hélicoptère.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 mai 2021 et le 20 juillet 2022, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, représenté par la société Matuchansky, Poupot & Valdelièvre, avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 6 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que ni l'association requérante, ni Mme Courtois ne justifient d'une qualité ou d'un intérêt à agir ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de l'Ile d'Yeu.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'aviation civile ;
- le code de l'environnement ;
- le code des transports ;
- 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 Milin, première conseillère ;
- les conclusions de M. Sarda, rapporteur public ;
- les observations de Me Dallet, avocat des requérantes ;
- les observations de Me Lesaint, avocat du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Les Riverains du Port et Mme Courtois demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 4 juillet 2018 de la ministre de la transition écologique et solidaire autorisant la création d'une hélistation par la commune de l'Ile d'Yeu.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. Il résulte de l'article 12 des statuts de l'association Les Riverains du Port que le bureau de cette association a le pouvoir de décider d'engager une action judiciaire et que le pouvoir de représenter l'association en justice revient au président ou à la présidente de l'association ou à tout membre de celle-ci mandaté à cet effet par le bureau. Il ressort des pièces du dossier que par un pouvoir du 31 juillet 2018, le bureau de l'association Les Riverains du Port a donné mandat à la présidente de l'association pour introduire la requête. Il suit de là que la fin de non-recevoir tenant au défaut de qualité pour agir de la présidente de l'association requérante doit être écartée.

3. Il ressort des pièces du dossier que Mme Courtois est propriétaire d'une maison d'habitation située à proximité quasi-immédiate de l'hélistation en litige. Si cette hélistation a été autorisée dès 1986, cette autorisation était limitée à des transports sanitaires et à des vols à la demande, alors que l'autorisation en litige a pour objet d'élargir l'usage de l'hélistation aux vols commerciaux réguliers et, partant, de permettre une augmentation du trafic par hélicoptères entre le continent et l'Ile d'Yeu. Ce faisant, elle est susceptible de rendre possible une augmentation des nuisances afférentes à un tel trafic aérien. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir opposée en défense tenant au défaut d'intérêt donnant qualité pour agir à Mme Courtois doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Aux termes de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, dans sa version applicable au litige : « I.- Les travaux, ouvrages ou aménagements énumérés dans le tableau annexé au présent article sont soumis à une étude d'impact soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas, en fonction des critères précisés dans ce tableau. / (...). ». Il ressort de la rubrique « 9° Aéroports et aérodromes » du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, dans sa version applicable, que « toute construction d'un aérodrome ou d'une piste » est soumise à étude d'impact.

5. Aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la décision attaquée : « I. Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II. L'étude d'impact présente : : / (...) / 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ; / (...). ».

6. L'article R. 122-5 du code de l'environnement définit le contenu de l'étude d'impact, qui doit être proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et à la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. En outre, les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

7. D'une part, il ressort des pièces du dossier que par un arrêté du 5 décembre 1986, le préfet de la Vendée a délivré à la commune de l'Ile d'Yeu une autorisation portant sur la création et l'exploitation d'une hélistation à usage restreint, pour hélicoptères légers, destinée aux évacuations sanitaires et aux transports à la demande. A une date qui ne ressort pas précisément des pièces du dossier mais qui peut être évaluée à la fin des années 1990 et au début des années 2000, la société exploitant l'hélistation ne s'est pas limitée aux transports sanitaires et à la demande et a développé des vols réguliers et des vols touristiques, de sorte que le préfet de la Vendée a demandé à la commune de l'Ile d'Yeu de régulariser cette situation de fait par la délivrance d'une autorisation par le ministre en charge des transports. Par conséquent, l'état initial de l'environnement, au sens et pour l'application du 2° du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, doit être regardé comme étant l'état, non pas postérieur à la mise en exploitation de l'hélistation préfectorale, mais antérieur à l'exploitation de cette hélistation au-delà de l'autorisation initiale portant seulement sur des transports sanitaires et à la demande.

8. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que l'état « initial » analysé par l'étude d'impact est l'état existant à la date de la demande d'autorisation, soit celui de l'hélistation déjà en exploitation, se caractérisant par des vols réguliers et des vols touristiques toutefois non autorisés sur cette plateforme. Par conséquent, l'étude d'impact ne comprend pas d'analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet. Si celui-ci n'entraîne pas d'artificialisation des sols supplémentaires, ni de construction susceptible d'altérer les

paysages ou les milieux naturels, il affecte en revanche nécessairement l'environnement par des nuisances accrues qui sont entraînées par l'accroissement du trafic, accroissement qui n'est pas chiffré ni évalué dans l'étude d'impact, le trafic généré par une hélistation préfectorale n'y étant pas évalué, mais le passage d'une hélistation préfectorale à une hélistation ministérielle étant motivé dans les pièces du dossier par l'augmentation du trafic. Si l'étude d'impact a été complétée, à la suite de l'avis de l'autorité environnementale en relevant les carences, par une étude de risques et une étude portant notamment sur les nuisances sonores et la qualité de l'air, ces études complémentaires n'effectuent pas de comparaison entre l'état correspondant à l'exploitation de l'hélistation préfectorale, soit l'état initial, et l'état correspondant à l'exploitation d'une hélistation ministérielle mais effectuent une comparaison du niveau de bruit et de la qualité de l'air entre l'emplacement originel de l'aire de décollage et d'atterrissage et son emplacement projeté, 40 mètres plus à l'ouest. Dans ces conditions, il n'est pas établi que l'analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, telle qu'elle figure dans le dossier d'enquête publique, et telle qu'elle est décrite ci-dessus n'a pas pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou n'a pas été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Enfin, les parties en défense n'établissent pas qu'il serait impossible, ni même exagérément difficile de décrire l'état initial, en procédant à une modélisation sur la base de l'activité de l'hélistation telle qu'autorisée par l'arrêté du 5 décembre 1986. Il suit de là que les requérantes sont fondées à soutenir que l'étude d'impact présente, au regard de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, un caractère insuffisant, s'agissant de la description de l'état initial de la zone affecté par le projet.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres branches du moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact, ni sur les autres moyens de la requête, que les requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 4 juillet 2018 de la ministre de la transition écologique et solidaire autorisant la création d'une hélistation par la commune de l'Ile d'Yeu.

Sur les frais liés au litige :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des requérantes, qui n'ont pas dans la présente instance la qualité de partie perdante, le versement d'une somme sur leur fondement. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement aux requérantes d'une somme globale de 1 500 euros sur le fondement de ces dispositions.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 4 juillet 2018 de la ministre de la transition écologique et solidaire autorisant la création d'une hélistation par la commune de l'Ile d'Yeu est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'association Les Riverains du Port et à Mme Courtois la somme globale de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de l'Etat présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Les Riverains du Port, à Mme Courtois et au ministre en charge des transports.

Délibéré après l'audience du 13 juin 2023, à laquelle siégeaient :

M. Durup de Baleine, président,
Mme Thomas, première conseillère,
Mme Milin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 juillet 2023.

La rapporteure,

Le président,

C. MILIN

A. DURUP DE BALEINE

La greffière,

J. DIONIS

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

Pour expédition conforme,
Le greffier,