

CONSEIL D'ETAT
SECTION DU CONTENTIEUX
REQUETE ET MEMOIRE

POUR :

L'association Collectif des citoyens exposés au trafic aérien (COCETA), dont le siège est à l'espace Vie Locale, 41 rue des frères Rousseau, à Saint-Aignan de Grand Lieu (44860), représentée par son président en exercice et dument habilité à cet effet

Ayant pour avocats :

Me Benjamin de DREUZY et Me Louise DUMONT SAINT PRIEST
Avocats à la Cour
5 rue Henry Monnier, 75009 Paris
01.84.79.09.52

CONTRE :

La décision implicite par laquelle le préfet de la Loire-Atlantique a rejeté sa demande tendant à la réalisation d'une étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue par le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre du renforcement des restrictions d'exploitation concernant les vols de nuits au sein de l'aérodrome de Nantes-Atlantique

FAITS

1. L'aéroport de Nantes-Atlantique est la propriété de l'Etat.

Il est actuellement géré par la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest.

A la suite de l'abandon du projet de Notre-Dame-des-Landes, la direction générale de l'aviation civile (DGAC), maître d'ouvrage, a lancé une procédure de mise en concurrence afin de charger un futur concessionnaire du réaménagement de Nantes-Atlantique et de l'exploitation des aéroports de Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire Montoir.

Dans le cadre de la concertation préalable qui s'est déroulée du 27 mai au 31 juillet 2019, l'Etat a pris certains engagements vis-à-vis des populations riveraines consistant notamment en l'adoption d'un couvre-feu.

2. Le 29 janvier 2021, la commission consultative de l'environnement de l'aérodrome de Nantes-Atlantique a rendu un avis relatif au projet de couvre-feu.

En avril 2021, l'Etat a procédé à une étude d'impact de la mise en place de nouvelles restrictions d'exploitation, comme cela est exigé par le règlement (UE) n° 598/2014 du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée (Pièce n° 4).

Une consultation publique s'est déroulée du 29 avril au 29 juillet 2021 en application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement et du règlement du 16 avril 2014 susmentionné (Pièce n° 5).

L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) a rendu un avis le 6 septembre 2021 (Pièce n° 6).

Par un arrêté du 28 septembre 2021 (Pièce n° 1), le ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, a soumis l'aérodrome de Nantes-Atlantique à certaines restrictions d'exploitation concernant les vols de nuit, dont un « couvre-feu en programmation » de minuit à 6 heures. Cet arrêté est entré en vigueur le 8 avril 2022.

3. Par un courrier du 31 janvier 2024 (Pièces n° 2 et 3), l'association COCETA, exposante, a demandé au préfet de la Loire-Atlantique de réaliser une étude d'impact selon l'approche

équilibrée prévue par le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, en vue de renforcer les restrictions d'exploitation concernant les vols de nuits au sein de l'aérodrome de Nantes-Atlantique.

Une décision implicite de rejet est née du silence gardé par le préfet pendant deux mois.

C'est la décision attaquée.

4. Précisons que, par un arrêté du 23 mai 2024, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et le ministre délégué chargé des transports ont modifié l'arrêté du 28 septembre 2021.

Ils ont notamment ajouté au IV de l'article 1^{er} un c) destiné à préciser la notion de raison indépendante de la volonté du transporteur.

DISCUSSION

I. En ce qui concerne la compétence du Conseil d'Etat

5. L'article R. 341-1 du code de justice administrative dispose que :

« Lorsque le Conseil d'Etat est saisi de conclusions relevant de sa compétence de premier ressort, il est également compétent pour connaître de conclusions connexes relevant normalement de la compétence de premier ressort d'un tribunal administratif ou d'une cour administrative d'appel. »

Le présent recours est lié à la requête qui est concomitamment introduite par l'association COCETA à l'encontre de la décision implicite par laquelle le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a rejeté sa demande tendant au renforcement des restrictions d'exploitation concernant les vols de nuits au sein de l'aérodrome de Nantes-Atlantique et, notamment, à l'abrogation des dispositions du a) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021, en tant qu'elles prévoient un couvre-feu d'une amplitude horaire inférieure à 8 heures en semaine et à 9 heures le week-end, et du b) du IV du même article.

Cette requête relève de la compétence du Conseil d'Etat en application de l'article R. 311-1 du code de justice administrative, qui vise explicitement les « *recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres [...] et contre leurs circulaires et instructions de portée générale* ».

Ces deux affaires étant connexes, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître de la présente requête.

II. En ce qui concerne le cadre juridique applicable

6. La Charte de l'environnement de 2004 dispose en son article 1^{er} que :

« Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. »

Son article 3 prévoit 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. »

Son article 7 ajoute 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. »

L'alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose quant à lui que la nation *« garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé »*.

Il est de jurisprudence constante que la protection de la santé est un principe constitutionnel (voir notamment Cons. const. 8 janvier 1991, n° 90-283 DC, § 11 ; Cons. const. 12 août 2004, n° 2004-504 DC, § 5).

7. En droit européen, le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a pour corollaire le droit à une protection effective de la santé. La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi jugé, très récemment, que les autorités étatiques avaient l'obligation de prendre des mesures concrètes pour protéger les individus contre les effets néfastes graves du changement climatique sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie (CEDH, Grande Chambre, 9 avril 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c/ Suisse*, n° 53600/20).

Par ailleurs, l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que :

« Toute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales. Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union. »

L'article 37 de la Charte prévoit de plus que :

« Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable. »

8. Ces principes sont déclinés, en matière de nuisance sonore, par l'article L. 571-1-A du code de l'environnement, aux termes duquel :

*« L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans son domaine de compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du **droit reconnu à chacun de vivre dans un environnement sonore sain**.*

Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, surveiller, réduire ou supprimer les pollutions sonores et à préserver la qualité acoustique. »

C'est pour permettre la mise en œuvre effective de ces règles que l'article R.* 6360-1 du code des transports prévoit que :

« L'adoption de restrictions d'exploitation sur les aéroports visés à l'article L. 6360-1, au sens du point 6 de l'article 2 du règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union dans le cadre d'une approche équilibrée, est précédée d'une évaluation dite "étude d'impact selon l'approche équilibrée" conduite conformément aux dispositions du point 2 de l'article 6 du règlement précité, sous l'autorité du préfet coordonnateur mentionné à l'article R. 571-68 du code de l'environnement. »

L'article R. 6360-2 dispose que :

« Lors de l'évaluation prévue par l'article R. 6360-1, le préfet procède à la consultation des parties intéressées relevant des catégories mentionnées au d du point 2 de l'article 6 du règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.*

Il rend public par voie électronique un résumé non technique de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée ainsi que les conclusions de l'étude. »

L'article R. 6360-3 ajoute que :

« Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article R. 6312-11, le ministre chargé de l'aviation civile et le ministre chargé de l'environnement peuvent, en se fondant sur les conclusions de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue

par l'article R.* 6360-1, imposer, par arrêté conjoint, des restrictions d'exploitation sur les aérodromes visés à l'article L. 6360-1.

Le projet d'arrêté est soumis pour avis à la commission consultative de l'environnement compétente prévue à l'article L. 571-13 du code de l'environnement et mis à la disposition du public selon la procédure prévue à l'article L. 123-19-1 du même code. Il est ensuite soumis pour avis à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires. »

9. Ces dispositions ayant été rappelées, il sera démontré que l'arrêté du 28 septembre 2021 est contraire au droit à la protection de la santé.

Le IV de son article 1^{er} dispose que :

« a) Aucun aéronef ne peut atterrir ou quitter le point de stationnement entre 0 heure et 6 heures en vue d'un décollage.

b) Les dispositions du a ne font pas obstacle à l'atterrissage et au décollage des aéronefs effectuant :

- des vols programmés entre 21 heures et 23h30 et qui ont été retardés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur ;*
- des vols programmés entre 6 h 30 et 9 heures et qui ont été anticipés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur. »*

Son article 4 prévoit que :

« I. - Les dispositions prévues à l'article 1^{er} et 2 du présent arrêté ne font pas obstacle à l'atterrissage ou au décollage, à titre exceptionnel, des aéronefs suivants :

- aéronefs effectuant des missions à caractère sanitaire ou humanitaire ;*
- aéronefs en situation d'urgence tenant à des raisons de sécurité de vol ou de sûreté ;*
- aéronefs mentionnés au 2^{ème} alinéa de l'article L. 6100-1 du code des transports ;*
- aéronefs effectuant des vols gouvernementaux.*

II. - Le commandant de bord ne peut déroger aux règles définies aux articles 1^{er} et 2 du présent arrêté que s'il le juge nécessaire pour des raisons de sécurité du vol. »

L'article 5 ajoute enfin que :

« Un bilan des mouvements effectués au titre du b du IV de l'article 1er et du I de l'article 4 est présenté, par les services de l'aviation civile, lors de chaque réunion de la commission consultative de l'environnement de l'aérodrome de Nantes-Atlantique et rendu public au moins une fois par an. »

Depuis le 1^{er} juin 2024, date d'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif du 23 mai 2024, le IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021 comporte les nouvelles dispositions suivantes :

« c) Sont notamment considérés comme raisons indépendantes de la volonté du transporteur les événements suivants, survenus au cours d'une même journée d'exploitation, qui, par leur nature, origine, ampleur ou caractère inhabituel, ont pour effet d'affecter l'exploitation normale d'un aérodrome ou d'un aéronef ou de perturber la programmation des vols, sauf s'ils auraient pu être évités ou minimisés par des mesures raisonnables prises par le transporteur aérien :

1° Le déroutement d'un vol en raison d'une urgence sanitaire survenue à bord ;

2° Un conflit social ou une manifestation, extérieurs à l'activité du transporteur ;

3° Une instruction d'un service du contrôle de la circulation aérienne modifiant la programmation horaire initiale d'un vol ;

4° Un problème d'ordre technique affectant l'aéronef qui échappe à la maîtrise effective du transporteur ;

5° Un événement susceptible d'affecter la sûreté ou la sécurité d'un vol ;

6° Un événement lié à l'exploitation de l'aéroport de départ ou d'arrivée ou à l'exploitation de l'aéronef au sol.

d) Le transporteur aérien notifie au ministre chargé de l'aviation civile qu'un aéronef qu'il exploite est susceptible d'effectuer un mouvement entre 0 heure et 6 heures du fait d'un retard.

Cette notification est réalisée :

- pour les arrivées, avant le dernier décollage de l'aéronef, ou dès que possible lorsque la cause du retard intervient lors du dernier vol de la journée d'exploitation ;*
- pour les départs, dès que possible.*

Le ministre peut s'opposer au mouvement d'un aéronef qui méconnaît manifestement les dispositions du b. Si le ministre ne s'y oppose pas, le mouvement peut être effectué, sans préjudice des sanctions administratives qui pourront être prononcées en application des dispositions de l'article L. 6361-12 du code des transports.

Les modalités de notification sont portées à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique.

e) Le transporteur aérien fournit aux services de l'aviation civile, dans un délai de deux jours ouvrés après le décollage ou l'atterrissage, les éléments relatifs aux motifs du retard ou de l'anticipation des vols opérés en application du b.

Les modalités d'application de l'alinéa précédent sont portées à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique. »

10. Les dispositions précitées du IV de l'article 1^{er} sont illégales et ce pour plusieurs raisons :

- D'une part, le couvre-feu qu'elles instituent est d'une amplitude horaire insuffisante pour protéger de façon effective la santé des riverains (III) ;
- D'autre part, le couvre-feu qu'elles instituent est uniquement un « couvre-feu en programmation », qui n'interdit pas concrètement les vols sur la plage horaire prévue (IV).

III. En ce qui concerne l'amplitude horaire insuffisante du couvre-feu

11. Le couvre-feu institué par l'arrêté du 28 septembre 2021, limité à la période comprise entre minuit et 6 heures, est illégal dès lors que son amplitude horaire ne permet pas de protéger de façon effective la santé des riverains.

Il existe une littérature scientifique abondante sur la durée minimale de sommeil qui est indispensable pour protéger la santé humaine.

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et la Fondation nationale du sommeil aux Etats-Unis, il est reconnu que les nouveau-nés (jusqu'à 3 mois) doivent dormir entre 14 et 17 heures ; les nourrissons (4 à 11 mois), 12 à 15 heures ; les enfants de 1 à 2 ans, 11 à 14 heures ; les enfants de 3 à 5 ans, 10 à 13 heures ; ceux d'âge scolaire (6 à 13 ans), 9 à 11 heures ; et les adolescents (13 à 18 ans), 8 à 10 heures. La durée de sommeil pour les

adultes (18 à 64 ans) doit être de 7 à 9 heures. Enfin, les personnes âgées devraient dormir entre 7 et 8 heures¹.

Les études disponibles montrent qu'en moyenne, la durée de sommeil indispensable au regard de la santé pour un adulte varie de 7 à 10 heures par nuit².

Les durées de sommeil inférieures à ces niveaux impliquent des dangers pour la santé.

En ce sens, la littérature scientifique souligne que « dormir moins de 6 heures est associé à un risque plus élevé d'obésité, de diabète de type 2, d'hypertension, de pathologies cardiaques et d'accidents. Dormir moins de 6 heures réduit aussi la vigilance dans la journée, augmente l'irritabilité et perturbe les relations familiales ainsi que la qualité de vie et de travail »³.

12. Il est à peine besoin de rappeler que le bruit généré par le trafic aérien est extrêmement préjudiciable au temps de sommeil et à la qualité du sommeil des riverains.

En France, l'étude nationale DEBATS (Discussion sur les Effets du Bruit des Aéronefs Touchant la Santé) est « *le premier programme de recherche d'ampleur, en France, dont l'objectif est d'évaluer les effets éventuels de l'exposition au bruit des avions sur la santé des riverains d'aéroports* »⁴. Ses résultats « *confirment ceux qui sont obtenus par les études menées précédemment autour d'autres aéroports dans le monde et principalement en Europe* », à savoir que « ***l'exposition au bruit des avions dégrade les paramètres objectifs du sommeil*** » :

« - l'augmentation du niveau de bruit des avions de 10 dB(A) ou de 10 événements de bruits d'avions est associée à une **probabilité de dormir moins de six heures par nuit (court sommeil)**, 1,1 à 1,8 fois plus élevée ; et à une probabilité, de passer plus de neuf heures au lit, 1,1 à 1,6 fois plus élevée ;

¹ World Health Organization, Guidelines on physical activity, sedentary behaviour and sleep for children under 5 years of age, 2019 ; Sleep Health Journal, Nation sleep foundation's sleep time duration recommendations, methodology and results summary, 2015. Voir aussi les études des Centers for disease control and prevention (https://www.cdc.gov/sleep/about_sleep/how_much_sleep.html) et de l'American Academy of Sleep Medicine (<https://jcsm.aasm.org/doi/10.5664/jcsm.4758>)

² Svensson T, Saito E, Kishi Svensson A et al. Association of Sleep Duration With All- and Major-Cause Mortality Among Adults in Japan, China, Singapore, and Korea, JAMA Netw Open, 2021 Sep 1 ; Chaput JP, Carrier J, Bastien C et al. Years of life gained when meeting sleep duration recommendations in Canada, Sleep Med. 2022 Dec ; Covassin N Singh P. Sleep Duration and Cardiovascular Disease Risk, Epidemiologic and Experimental Evidence, Sleep Med Clin. 2016 Mar.

³ Le déclin du temps de sommeil en France n'est pas une fatalité, Damien Léger et François Bourdillon, Bulletin épidémiologique hebdomadaire, n° 8-9, 12 mars 2019, Le temps de sommeil en France.

⁴ http://debats-avions.ifsttar.fr/images/Rapport_Debats_2020.pdf

- l'augmentation du niveau de bruit des avions de 10 dB(A) est associée à la probabilité d'une **insomnie d'endormissement** (ie une latence d'endormissement supérieure à trente minutes), 1,1 à 1,3 fois plus élevée ;
- l'augmentation de 10 événements de bruits d'avions est associée à une probabilité d'une **insomnie de maintien de sommeil** (ie une durée totale des éveils intra-sommeil supérieure à trente minutes), 1,1 à 1,3 fois plus élevée ;
- enfin, l'augmentation de 10 dB(A) du niveau maximum de bruit d'un événement associé au passage d'un avion (L_{Amax},1s) est associée à une **augmentation de l'amplitude de la fréquence cardiaque** pendant cet événement (de 0,34 battement par minute). »

Dès 2010, une étude réalisée par l'association de défense contre les nuisances aériennes (ADVOCNAR) soulignait que :

« Les études épidémiologiques montrent que **les bruits au moment de l'endormissement et aux heures matinales sont ceux qui réduisent le plus la durée totale et la qualité du sommeil**, notamment les travaux menés autour de l'aéroport de Zurich. C'est ainsi que les périodes initiale et finale du sommeil sont considérées comme étant les plus sensibles aux perturbations sonores.

Contrairement au système oculaire, le système auditif demeure actif pendant le sommeil, et les sons perçus pendant cette période sont évalués par le cortex cérébral. Les études ayant montré une altération du sommeil à partir de 30 dB(A), l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) préconise de ne pas dépasser ce seuil dans la chambre à coucher. Les troubles du sommeil ne sont pas simplement représentés par la situation de réveil. En deçà du seuil de réveil, on constate des perturbations des cycles du sommeil pouvant aboutir à des troubles de santé. »⁵

Cette étude démontre également que :

« Il est évident qu'une perturbation du sommeil entraîne une réduction de la durée de celui-ci. La question la plus critique, pour les praticiens de la médecine, concerne **les répercussions à long terme sur la santé d'une réduction quotidienne de la durée du sommeil**, répétée jour après jour pendant des mois ou des années. Selon certains auteurs, le coût le plus important de la privation de sommeil pour la santé est la réduction de la qualité de vie. Pour ces auteurs, la privation de sommeil entraîne **une fatigue chronique excessive et de la somnolence, une réduction de la motivation de travail et une baisse des performances conduisant souvent à un sentiment de frustration et à des conflits avec l'entourage**. Pour

⁵ ADVOCNAR, Le Bruit, Effets Sanitaires et Réglementations, 6 janvier 2010 : <https://www.advocnar.fr/wp-content/uploads/2016/04/ADVOCNAR-impact-sanitaire-du-bruit-1.pdf>

des travailleurs qui ont besoin de maintenir un très haut niveau de vigilance, tels que les contrôleurs du trafic aérien, l'anxiété liée à la privation chronique de sommeil peut être particulièrement marquée car ils savent que cette dernière affecte leurs possibilités de concentration sur la tâche et entraîne des baisses momentanées de l'attention. Cet état anxieux peut également se traduire par une augmentation des erreurs et peut générer des plaintes médicales associées à l'anxiété chronique.

Les "absences", les fausses réponses, le ralentissement intellectuel, les problèmes de mémorisation et la diminution rapide de l'état de vigilance sont des manifestations classiques des effets de la privation de sommeil évalués à l'aide de tests de courte durée. De même, plus la somnolence consécutive à la privation de sommeil est grande et plus le fonctionnement cérébral est dépendant des influences environnementales et sensibles à la monotonie ambiante. C'est ainsi que certaines pertes de vigilance et toutes les conséquences que celles-ci entraînent, peuvent être accentuées par l'existence d'une privation chronique de sommeil. Il est donc nécessaire de s'interroger sur les répercussions exactes que peut entraîner la perturbation chronique du sommeil par le bruit, sur la qualité des activités diurnes et notamment sur les risques d'incidents voire d'accidents liés à l'activité professionnelle. »

13. Au regard de ces considérations, la durée de seulement 6 heures de couvre-feu prévue par l'arrêté du 28 septembre 2021 est manifestement insuffisante.

Elle n'offre aux riverains aucune garantie d'absence de nuisance sonore pendant les 8 heures correspondant à la durée minimale de sommeil, étant rappelé que ce seuil concerne uniquement les adultes et que, pour les enfants et adolescents, le temps de sommeil recommandé est supérieur.

En réalité, la protection de la santé publique nécessite de prévoir des interdictions de vol pendant la totalité de la nuit au sens de l'OMS, soit 8 heures consécutives⁶.

En ce sens, une pétition a été adressée au Parlement européen par un « mouvement européen d'initiatives de citoyens destiné à dompter l'aviation » et réclamant en particulier « l'interdiction absolue de décollage et d'atterrissage la nuit sur tous les aéroports européens pour une période ininterrompue de 8 heures »⁷.

⁶ Rapport sur les vols de nuit, ACNUSA, 2012.

⁷ Voir notamment le rapport d'information n° 3580 enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 16 mars 2016, déposé par la mission d'information sur les nuisances aéroportuaires et présenté par MM. Jacques Alain Bénisti et Christophe Bouillon.

Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que, s'agissant des bruits de voisinage, l'article R. 1336-7 du code de la santé publique définit la période nocturne comme celle comprise entre 22 heures et 7 heures.

14. Dans le cadre de la consultation publique sur le projet d'arrêté portant restrictions d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, de nombreux participants ont regretté l'amplitude horaire limitée du couvre-feu :

*« L'enjeu principal évoqué pour justifier ce propos est celui de la protection des populations et de leur sommeil, tout particulièrement celui des enfants, présentés comme les plus fortement impactés par les nuisances sonores et ce en lien avec la détérioration des capacités d'apprentissage. Pour respecter le rythme de sommeil des riverains, **une majorité des participants souhaitent que le couvre-feu soit allongé de 22h à 7h du matin**. Un participant ajoute que ces horaires correspondent à ceux en vigueur pour le tapage nocturne. Un autre contributeur souhaite que les 8 heures de sommeil recommandées par les organismes sanitaires soient respectées. Outre les nuisances directes de l'aéroport, c'est le cumul des nuisances générales engendrées avec les grandes voies de circulation et la route périphérique qui devrait davantage être pris en considération d'après un riverain de l'aéroport. Plusieurs participants se disent également favorables à certaines positions exprimées lors de la Commission Consultative de l'Environnement (CCE), préconisant un élargissement du couvre-feu sur la plage horaire 6h-7h. Un autre participant en revanche souhaite que le couvre-feu soit appliqué dès 19h, "heure de retour des bureaux".*

À défaut d'obtenir dans l'immédiat un allongement de la plage horaire dans le cadre du PPBE récemment présenté, certaines collectivités ainsi que des associations préconisent que de nouvelles restrictions horaires entre 6h et 7h puissent être engagées ultérieurement par l'État. »⁸

En réponse, la DGAC a fait valoir que « la mesure de couvre-feu en programmation de 00h à 6h a été identifiée dans l'étude d'impact selon l'approche équilibrée comme **permettant de réduire durablement et significativement les nuisances sonores en période nocturne. Sa mise en œuvre vise notamment à diminuer de moitié le nombre de personnes exposées à un niveau de bruit supérieur à 50 dB(A) pendant la nuit** (baisse de 53 % du L_n) tout en maîtrisant les impacts socio-économiques à l'échelle du territoire. »

Le résumé non technique de l'étude d'impact réalisée en avril 2021 selon l'approche « équilibrée » exigée par le règlement (UE) n° 598/2014 du 16 avril 2014 indique que :

⁸ Cf. synthèse de la consultation publique sur le projet d'arrêté portant restrictions d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, septembre 2021.

« Ainsi pour réduire le problème de bruit sur la période nocturne sur la plateforme de Nantes-Atlantique, les objectifs fixés pour cette étude sont les suivants :

- Une réduction significative des populations exposées aux nuisances sonores générées par l'aéroport de Nantes-Atlantique par rapport à la situation observée actuellement et à son évolution prévisible en l'absence de nouvelle mesure ;
- **Cette réduction doit être particulièrement prononcée sur la période nocturne**, sans pour autant reporter le niveau de bruit sur la journée ;
- En particulier, **la baisse d'au moins la moitié du nombre de personnes exposées à un niveau de bruit supérieur à 50 dB(A) pendant la nuit** (Baisse de l'indicateur L_{night} ou L_n) ;
- La réduction des impacts sanitaires évalués, à savoir la baisse de la forte gêne et des fortes perturbations du sommeil. »⁹

Or, d'une part, la baisse de la moitié du nombre de personnes exposées à des nuisances sonores nocturnes constitue un objectif illégal, dès lors qu'en vertu de la Constitution, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la loi, le droit à la santé bénéficie à tous et non à seulement la moitié de la population. Rien ne justifie que la moitié des riverains demeure exposée à des nuisances sonores nocturnes représentant un danger pour leur santé. Cette erreur, commise dès le premier stade du raisonnement de l'étude d'impact, compromet l'ensemble de ses analyses et conclusions.

D'autre part, il est particulièrement frappant de constater que **cette étude ne comporte aucune donnée scientifique sur les horaires correspondant à la « période nocturne » visée. Les différents scénarios étudiés impliquaient tous une interdiction des vols entre minuit et 6 heures, sans que cette amplitude horaire ne fasse l'objet de la moindre analyse.**

L'étude d'impact énonce sur ce point que « la mise en place d'un couvre-feu a été une attente forte qui s'est largement exprimée lors de la concertation. L'interdiction de programmation des vols de minuit à 6h00 fait l'objet d'un consensus politique parmi les 24 maires de Nantes Métropole formalisé dans une déclaration commune le 28 janvier 2019 »¹⁰.

L'unique tranche horaire envisagée est donc, de l'aveu même des auteurs de cette étude, le résultat d'un compromis politique. Elle est en revanche dépourvue de tout

⁹ Étude d'impact de la mise en place de nouvelles restrictions d'exploitation sur l'aéroport de Nantes-Atlantique selon l'approche équilibrée. Résumé non technique.

¹⁰ Idem.

fondement scientifique et de tout lien avec les objectifs de santé publique qui justifient pourtant les restrictions d'exploitation en cause.

L'étude d'impact aboutit à la conclusion qu'un couvre-feu de minuit à 6 heures permet de « *réduire durablement et significativement les nuisances sonores en période nocturne, et notamment, faire baisser de moitié le nombre de personnes exposées à un niveau de bruit supérieur à 50 dB(A) pendant la nuit* », en assimilant implicitement cette plage horaire à la « nuit »¹¹, **mais sans s'interroger à aucun moment sur la pertinence d'une telle amplitude au regard des besoins du corps humain en termes de sommeil et des effets du bruit sur le sommeil.**

Il est donc manifeste que cette étude, qui n'a d'équilibrée que le nom, est fondée sur des objectifs erronés et des biais grossiers, puisqu'elle n'a pris en compte la protection de la santé que de la moitié des riverains et que, dans ce cadre déjà insatisfaisant, elle a ignoré toute réalité biologique, médicale et scientifique dans la définition de l'amplitude horaire pertinente.

De ce seul fait, l'arrêté du 28 septembre 2021 est entaché d'une grave erreur d'appréciation au regard des exigences constitutionnelles, conventionnelles et légales de protection de la santé et de lutte contre les nuisances sonores nocturnes.

En réalité, au regard des données scientifique disponibles, un **couvre-feu d'au moins 8 heures est indispensable**, étant rappelé, encore une fois, qu'une telle durée déjà est insuffisante pour les enfants et les adolescents, qui constituent pourtant un public nettement plus vulnérable.

Par conséquent, le a) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté est illégal en tant qu'il prévoit un couvre-feu d'une amplitude horaire inférieure à 8 heures en semaine et à 9 heures le week-end.

IV. En ce qui concerne l'instauration d'un « couvre-feu en programmation »

15. L'arrêté du 28 septembre 2021 est illégal en ce qu'il institue seulement un « couvre-feu en programmation » et non un « couvre-feu strict ».

Précisons qu'un « couvre-feu strict » s'oppose à ce que des vols aient effectivement lieu en période nocturne, alors que le « couvre-feu en programmation » s'oppose uniquement à ce que des vols soient programmés sur cette période.

¹¹ Idem.

16. Au cours de la consultation publique qui s'est déroulée du 29 avril au 29 juillet 2021, la DGAC a précisé, concernant la notion de vols programmés, que :

« Dans le cadre des mesures de facilitation mises en place sur l'aérodrome de Nantes depuis 2020, les vols programmés sont des vols commerciaux pour lesquels les compagnies aériennes ont déposé l'horaire souhaité de leur vol auprès de l'association pour la coordination des horaires (COHOR).

COHOR est l'organisme chargé du recueil des programmes de vols déposés par les compagnies aériennes afin de s'assurer qu'ils soient cohérents avec les critères de facilitation mis en place (capacités parking, aérogare et banques d'enregistrement, ainsi que les horaires du couvre-feu dès qu'il sera en vigueur). Chaque vol est programmé sur un horaire déposé. »¹²

Elle a ainsi expliqué que :

« La règle générale posée par l'arrêté de restrictions est que les décollages et les atterrissages seront interdits entre minuit et 6h.

Pendant cette période, seuls seront autorisés les vols programmés entre 21 heures et 23h30 et qui ont été retardés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur ; de la même manière les vols programmés entre 6h30 et 9 heures et qui ont été anticipés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur.

Autrement dit, un transporteur qui programme un vol entre 23h30 et minuit (ou entre 6h et 6h30), soit très proche du couvre-feu, ne sera pas autorisé à atterrir (décoller) s'il est en retard (en avance), qu'elles qu'en soient les raisons. Pour les autres cas, il faudra que le transporteur démontre valablement qu'il a atterri ou décollé pendant le couvre-feu pour des raisons qui sont, de fait, hors de son contrôle. »¹³

Elle a ajouté que :

« L'arrêté ne prévoit pas de système de dérogation préalable mais un dispositif de contrôle a posteriori des aéronefs qui n'auraient pas respecté la mesure de couvre-feu.

¹² Cf. synthèse de la consultation publique sur le projet d'arrêté portant restrictions d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, septembre 2021.

¹³ Idem.

À ce titre, il n'y aura donc pas de déroutement demandé puisque le vol n'aura pas besoin d'une autorisation préalable, charge à la compagnie de prendre ses responsabilités et d'arbitrer entre un déroutement de sa propre initiative ou le risque de sanctions lorsque, notamment, le non-respect de l'horaire de programmation (vol retardé ou anticipé) sera dû à un motif qui ne peut être considéré comme "indépendant de sa volonté" ».

Il en résulte que l'arrêté du 28 septembre 2021 n'interdit pas de façon effective les vols entre minuit et 6 heures, puisque sont exemptés les vols programmés aux horaires légaux mais retardés ou anticipés pour des raisons indépendantes de la volonté des compagnies.

La vérification de ces « *raisons indépendantes de la volonté du transporteur* » a lieu *a posteriori*, ce qui facilite évidemment la réalisation de vols de nuit en dépit de l'interdiction affichée par l'arrêté.

En d'autres termes, cet arrêté ne permet pas de sanctuariser la période comprise entre minuit et 6 heures, laquelle est déjà insuffisante pour protéger la santé humaine, comme cela vient d'être démontré.

17. L'étude d'impact d'avril 2021 avait examiné l'éventualité d'un « couvre-feu strict » et d'un « couvre-feu en programmation ». C'est finalement cette dernière option qui a été choisie, aux motifs qu'elle permettrait de « *réduire durablement et significativement les nuisances sonores en période nocturne, et notamment, faire baisser de moitié le nombre de personnes exposées à un niveau de bruit supérieur à 50 dB(A) pendant la nuit (baisse de 53 % du Ln)* » et que « *les impacts socio-économiques d'une interdiction stricte sont bien plus importants que ceux d'une interdiction des vols programmés* »¹⁴.

Au cours de la consultation publique, la DGAC a fait valoir que « *cette mesure permet d'atteindre cet objectif de réduction du bruit fixé dans le cadre de l'étude d'impact, avec un meilleur ratio coût/efficacité en comparaison avec un couvre-feu strict, ne nécessitant pas, dans l'état actuel, d'aller au-delà en termes de restrictions* »¹⁵.

Cependant, il a été vu que les conclusions de l'étude d'impact reposaient sur des hypothèses erronées, ciblant la protection de la moitié seulement des riverains et fixant une période nocturne à seulement 6 heures de sommeil, en dépit des recommandations scientifiques unanimes.

¹⁴ Étude d'impact de la mise en place de nouvelles restrictions d'exploitation sur l'aéroport de Nantes-Atlantique selon l'approche équilibrée. Résumé non technique.

¹⁵ Cf. synthèse de la consultation publique sur le projet d'arrêté portant restrictions d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, septembre 2021.

En réalité, le b) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté a pour conséquence inévitable que les 6 heures de couvre-feu prévues par le a) ne seront pas épargnées par les nuisances sonores causées par le trafic aérien, si bien que la protection de la santé des riverains n'est pas assurée.

18. C'est la raison pour laquelle l'ACNUSA, consultée sur le projet d'arrêté, avait émis un avis défavorable sur ces dispositions :

« Considère que le 2ème alinéa du b) du IV de l'article 1er n'est pas justifié dès lors qu'il permet à la fois les atterrissages et décollages par anticipation. Hors évènement parfaitement exceptionnel, il n'existe pas de situation où un vol programmé après 6h30 devrait voir son départ anticipé pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur. Les atterrissages avant 6h30 devraient pouvoir être largement évités.

Relève que le premier alinéa du b du IV de l'article 1er affaiblit la portée du a) du même article et que la sécurité juridique de cet alinéa n'est pas assurée. Cette disposition ne permet pas de garantir aux collectivités et populations impactées une réelle maîtrise du nombre de mouvements nocturnes. La rédaction proposée à ce stade de l'élaboration du projet ne sécurise en outre pas la société aéroportuaire et les compagnies aériennes dans la mesure où l'administration aura deux ans pour décider, ou non, des poursuites au vu des justificatifs qui lui auront été transmis a posteriori. Le collège de l'Autorité de contrôle, garant du respect de l'arrêté ministériel réglementant l'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, sera également mis en difficulté dans la mesure où l'administration aura, de fait, procédé à une pré-instruction, à exercer correctement les pouvoirs qui lui ont été confiés. »¹⁶

Il est aisé de constater à quel point l'exemption de vols de nuit pour « *raisons indépendantes de la volonté du transporteur* » compromet l'effectivité du dispositif et la protection de la santé des riverains.

19. **S'agissant de l'arrivée des vols à l'aéroport de Nantes-Atlantique**, il est évident que le couvre-feu ne doit pas faire obstacle à l'atterrissage d'un avion en situation d'urgence ou présentant des risques en termes de sécurité ou dans l'incapacité matérielle avérée d'atterrir dans un autre aérodrome, comme cela est déjà prévu par la réglementation (cf. infra).

En revanche, autoriser l'atterrissage des aéronefs pour de simples « *raisons indépendantes de la volonté du transporteur* », qui recouvrent un nombre considérablement plus important

¹⁶ ACNUSA, avis, 6 septembre 2021, n° 2021/20.

de situations, liées notamment à des retards logistiques pris dans le trafic ou la gestion des aéroports, aboutit à vider de sa substance le couvre-feu. Par exemple, toute difficulté ayant pour effet de ralentir le trafic de l'aéroport d'origine, telle que le retard pris par une compagnie tierce ou la lenteur de l'approvisionnement en carburant, suffit à entraîner le départ tardif d'un transporteur et donc son arrivée tardive à Nantes-Atlantique.

Dans ces situations courantes, les vols de nuit sont, de facto, exemptés du couvre-feu, ce qui nuit à la santé des riverains en l'absence de toute situation grave et de toute menace pour la sécurité aérienne. Cela ne peut évidemment pas satisfaire à l'exigence d'une « *approche équilibrée* ».

En réalité, si des événements imprévus et involontaires entraînent un retard de départ dans un aéroport tiers susceptible d'occasionner une arrivée tardive nocturne à Nantes-Atlantique, la protection de la santé implique que le transporteur reprogramme ce vol dans les horaires réglementaires.

20. **S'agissant du départ des vols à l'aéroport de Nantes-Atlantique**, on peine à discerner les situations graves ou urgentes qui justifieraient qu'un avion décolle entre minuit et 6 heures. Les départs tardifs ou anticipés sont essentiellement dus à des retards accumulés dans la gestion de l'aérodrome pour des questions logistiques. Dans ces situations, la protection de la santé implique, là encore, que le transporteur reprogramme ce vol dans les horaires réglementaires.

En fin de compte, seules des situations graves et urgentes, dont les contours doivent être rigoureusement délimités, peuvent justifier qu'il soit porté atteinte à la santé des riverains. L'arrêté du 28 septembre 2021 est donc illégal en ce qu'il exempte les vols de nuit pour des « *raisons indépendantes de la volonté du transporteur* », qui correspondent à des cas bien plus nombreux et dont la formulation est trop imprécise.

21. Soulignons que l'article 4 comporte déjà des dispositions permettant de déroger au couvre-feu dans certaines conditions d'urgence, notamment en ce qui concerne les « *aéronefs en situation d'urgence tenant à des raisons de sécurité de vol ou de sûreté* ». Il ajoute que « *le commandant de bord ne peut déroger aux règles définies aux articles 1^{er} et 2 du présent arrêté que s'il le juge nécessaire pour des raisons de sécurité du vol* ». Ces dispositions sont suffisantes pour assurer une conciliation équilibrée de la protection de la santé et de la sécurité aérienne.

Partant, les exemptions prévues au b) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté ne reposent sur aucune justification suffisante, si ce n'est la simple convenance des compagnies aériennes, laquelle ne peut cependant pas faire échec à la protection de la santé.

Bien entendu, la circonstance que le manquement d'un transporteur s'explique par des raisons indépendantes de sa volonté devra être prise en compte par l'ACNUSA et par son rapporteur permanent, conformément aux principes généraux qui régissent l'action répressive de l'administration, dans les décisions d'engager ou non des poursuites et de prononcer ou non une sanction ainsi que dans la détermination du *quantum* de l'amende éventuellement infligée. En revanche, elle ne saurait permettre, en-dehors des cas d'urgence, d'écarter purement et simplement l'application du couvre-feu.

22. Cette illégalité est d'autant plus avérée depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif du 23 mai 2024.

En effet, d'une part, alors que les dispositions du c) inséré au sein du IV de l'article 1^{er} ont vocation à préciser la notion de raison indépendante de la volonté du transporteur, elles n'en dressent pas une liste exhaustive. Elles indiquent que « *sont **notamment** considérés comme raisons indépendantes de la volonté du transporteur les événements suivants* ». Cette formulation particulièrement permissive laisse envisager de nombreuses autres circonstances qui pourraient être invoquées par les compagnies aériennes ou par la DGAC pour limiter l'effectivité du couvre-feu.

D'autre part, de nombreuses hypothèses mentionnées au c) ne correspondent pas à des situations justifiant qu'il soit porté atteinte à la santé des riverains. Tel est le cas du conflit social, de l'« *instruction d'un service du contrôle de la circulation aérienne modifiant la programmation horaire initiale d'un vol* », du « *problème d'ordre technique affectant l'aéronef qui échappe à la maîtrise effective du transporteur* » ou de l'« *événement lié à l'exploitation de l'aéroport de départ ou d'arrivée ou à l'exploitation de l'aéronef au sol* ».

On peine à comprendre pourquoi les populations survolées devraient subir les conséquences des conflits sociaux, des divers arbitrages du service du contrôle de la circulation aérienne ou de simples difficultés d'exploitation d'un autre aéroport ou de l'aéronef avant son départ. **L'autorisation des vols entre minuit et 6 heures dans des cas aussi fréquents, divers, largement définis et dépourvus de tout caractère d'urgence constitue une atteinte disproportionnée au droit des riverains à la protection de la santé. Cela est d'autant plus certain qu'une simple reprogrammation des vols concernés dans les plages horaires réglementaires est possible et qu'en fin de compte l'exemption du couvre-feu pour ces vols n'est motivée que par la commodité d'usage des compagnies aériennes et des passagers.**

De dernière part, certaines hypothèses mentionnées au c) du IV de l'article 1^{er} sont redondantes avec l'article 4 relatif aux situations d'urgence. Ainsi, le « *déroutement d'un vol en raison d'une urgence sanitaire survenue à bord* » et les événements susceptibles « *d'affecter la sûreté ou la sécurité d'un vol* » semble correspondre aux « *aéronefs en*

situation d'urgence tenant à des raisons de sécurité de vol ou de sûreté ». Sur ce point, les modifications introduites par l'arrêté du 23 mai 2024 laissent craindre une acception extensive des cas d'urgence ou mettant en cause la sécurité du trafic aérien, alors que l'article 4 aménageait déjà un équilibre suffisant avec la protection de la santé.

S'agissant spécifiquement du « *problème d'ordre technique affectant l'aéronef qui échappe à la maîtrise effective du transporteur* », il serait tout à fait compréhensible qu'une telle difficulté détectée pendant le vol entraîne un atterrissage entre minuit et 6 heures pour des raisons de sécurité. En revanche, si un tel problème est détecté alors que l'aéronef est encore au sol, aucune urgence ne justifie un décollage qui compromet la santé des riverains.

C'est précisément pour ces raisons qu'au cours de la consultation relative au projet d'arrêté modificatif, le public en a pointé les effets contre-productifs, en soulignant que les nouvelles dispositions donneraient « *davantage de possibilités de ne pas respecter le couvre-feu : jugé trop permissif, le projet d'arrêté instaurerait d'autant plus de possibilités de ne pas respecter le couvre-feu en donnant aux compagnies aériennes "tous les droits pour bafouer" cette restriction. Les précisions apportées ne conduiraient qu'à plus de "confusion" et permettraient aux compagnies de chercher les limites aux interdictions pour les contourner. Un participant rappelle les propos de l'ACNUSA et des collectivités territoriales sur le risque "d'aboutir à l'effet inverse en offrant la possibilité aux transports de s'exempter de leurs responsabilités dans un nombre de situations plus important que ce qui est aujourd'hui admis". La rédaction ne doit pas avoir un effet contre-productif qui annihilerait "les efforts de pédagogie consentis par l'ACNUSA et les démarches positives engagées par un nombre encore trop limité de compagnies aériennes"* »¹⁷.

23. Compte tenu de ces éléments, la protection de la santé des riverains rend indispensable la mise en place d'un « couvre-feu strict », c'est-à-dire d'une interdiction pure et simple des vols de nuit, sous réserve des atterrissages justifiés par des circonstances de force majeure.

En ce sens, l'ACNUSA soulignait, dès 2012, que :

« Il existe certes déjà une réglementation interdisant les départs hors créneau, mais l'expérience montre que les appareils décollent malgré tout, quitte à payer une amende. L'objectif est d'éviter ces départs qui aggravent la situation des riverains. L'ACNUSA propose donc d'interdire, par le simple fait de ne pas leur donner

¹⁷ file:///C:/Users/bdedreuz/Desktop/DOSSIERS%20PERSO/COCETA/Couvre-feu/synthese_consultation_public_nantes-atlantique_avril_2024.pdf

de clairance de départ, le décollage des avions qui ne bénéficient pas d'un créneau de nuit. »¹⁸

En définitive, les dispositions du b) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021 sont contraires aux exigences constitutionnelles, conventionnelles et légales de protection de la santé et de lutte contre les nuisances sonores nocturnes.

L'illégalité des dispositions du a) et du b) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021 rend indispensable leur abrogation et leur modification dans le sens d'un renforcement des restrictions d'exploitation concernant les vols de nuits au sein de l'aérodrome de Nantes-Atlantique.

C'est d'ailleurs en ce sens que l'exposante a saisi le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires puis le Conseil d'Etat.

Afin d'ouvrir la voie à l'évolution des dispositions en litige, le préfet devait procéder à la réalisation d'une étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue par le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

Cette procédure constitue en effet une étape préalable obligatoire à l'adoption de restrictions d'exploitation sur l'aérodrome de Nantes-Atlantique, en vertu de l'article R.* 6360-1 du code des transports.

Ajoutons qu'en application de l'article D. 571-67 du code de l'environnement, le préfet de la Loire-Atlantique est le préfet coordinateur compétent pour l'aérodrome de Nantes-Atlantique.

En conséquence, le préfet a commis une erreur de droit en refusant de procéder à la réalisation de l'étude d'impact demandée par l'association COCETA, alors qu'une telle mesure est obligatoire au regard des exigences constitutionnelles, conventionnelles et légales de protection de la santé et de lutte contre les nuisances sonores nocturnes.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'annulation de la décision attaquée s'impose.

V. En ce qui concerne l'exécution de la décision à intervenir

¹⁸ ACNUSA, Rapport sur les vols de nuit, 2012.

24. L'article L. 911-1 du code de justice administrative dispose que :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.

La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure. »

Sur le fondement de ces dispositions, il est jugé de façon constante que l'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire illégal implique nécessairement que soit enjoint au pouvoir réglementaire d'en prononcer l'abrogation (CE, 17 décembre 1999, *Conseil des industries de défense française*, n° 191514, aux tables) et, le cas échéant, de prendre les mesures réglementaires rendues nécessaires par cette abrogation (CE, 4 février 2000, *Syndicat général de l'éducation nationale de la Savoie*, n° 184340, aux tables).

De même, l'annulation du refus de prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application d'une loi ou d'un décret implique nécessairement l'édition de ces mesures (CE, Section, 26 juillet 1996, *Association lyonnaise de protection des locataires*, publié ; CE, 13 janvier 1997, *Viscontini*, n° 147650, aux tables).

L'article L. 911-3 du code de justice administrative prévoit que « *la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* ».

25. Au cas présent, après avoir annulé la décision attaquée, le Conseil d'Etat enjoindra au préfet de la Loire-Atlantique de réaliser une étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue par le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014, en vue de permettre le renforcement des restrictions d'exploitation relatives aux vols de nuit au sein de l'aérodrome de Nantes-Atlantique.

Cette étude d'impact devra être exempte des erreurs et biais méthodologiques qui ont affecté celle réalisée en avril 2021.

Le Conseil d'Etat assortira cette injonction d'une astreinte de 10 000 euros par jour à l'encontre de l'Etat si ce dernier ne justifie pas avoir pris les mesures prescrites dans les trois mois suivant la notification de la décision à intervenir.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, l'association COCETA conclut à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **ANNULER** la décision implicite de refus du préfet de la Loire-Atlantique ;
- **ENJOINDRE** au préfet de la Loire-Atlantique de réaliser une étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue par le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union ;
- **PRONONCER** une astreinte de 10 000 euros par jour à l'encontre de l'Etat s'il ne justifie pas avoir pris les mesures prescrites dans les trois mois suivant la notification de la décision à intervenir ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat la somme de 4000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Benjamin de Dreuzy
Avocat à la Cour

Louise Dumont Saint Priest
Avocat à la Cour