

N°s 355791 – 355811 – 355820 – 355821 – 355822 –
355823 – 355824 – 355825 – 355826 – 355827 –
355830 – 355923 et 359282
Commune de Conflans-Sainte-Honorine et autres

2^{ème} et 7^{ème} sous-sections réunies
Séance du 22 mai 2013
Lecture du 10 juin 2013

CONCLUSIONS

M. Damien BOTTEGHI, rapporteur public

Vous êtes saisis de treize requêtes contestant deux arrêtés du 15 novembre 2011 procédant à la modification des trajectoires d’approche des aéroports de Roissy, du Bourget et d’Orly en configuration de vent d’est. Le premier porte modification du dispositif de la circulation aérienne, le second création d’une région de contrôle terminale et d’une zone de contrôle associée aux aérodromes de Paris.

Huit de ces requêtes sont relatives à Roissy, cinq à Orly – aucune ne concerne le Bourget.

1. – Ces litiges ne vous sont pas inconnus, puisque la Section a eu l’occasion, le 16 avril 2012 (Sect., *Commune de Conflans-Sainte-Honorine*, n°s 355792 et s., au R et à nos conclusions contraires), de statuer sur une action en référé introduite contre ces arrêtés en tant qu’ils portent sur la trajectoire d’approche de l’aéroport de Roissy en configuration de vent d’est. Malgré la précision impérative du référé spécial, régi par l’article L. 554-12 du code de justice administrative (CJA) valant en cas de conclusions défavorables du commissaire enquêteur, et l’existence de moyens propres à créer un doute sérieux sur la légalité des arrêtés qui devait conduire à leur suspension, vous avez estimé qu’à titre exceptionnel, il pouvait ne pas être fait droit à la demande de suspension, celle-ci portant à l’intérêt général une atteinte d’une particulière gravité. Vous avez, ce faisant, repris à votre compte l’acquis de la décision du 13 février 1976 *Association pour la sauvegarde du quartier Notre-Dame* (n° 99708, au R., ccl Morisot), un courant qui, déjà fragile à l’origine, peine encore plus à trouver une justification à une époque où le juge des référés s’est émancipé.

2. – Vous êtes maintenant appelés à statuer au fond. Les litiges d’aujourd’hui ont toutefois une portée plus vaste. N’est pas uniquement concernée la trajectoire par vent d’est de Roissy : le sont aussi la trajectoire par vent d’ouest de ce même aéroport et la trajectoire d’approche d’Orly en configuration de vent d’est. Vous devez considérer – la Section l’a

implicitement jugé en avril – que le premier arrêté, fixant le dispositif de circulation, est divisible à la fois par aéroport et par procédure d’approche, vent d’est et vent d’ouest¹.

Il n’y a pas non-lieu malgré l’abrogation des deux arrêtés contestés postérieurement à l’introduction des requêtes afin de remédier aux fragilités que votre décision d’avril avait pu révéler. Les arrêtés contestés, qui n’ont pas été retirés, ont été appliqués et ont produit des effets juridiques (v. 6 mai 1985, *Cme du Pellerin*, n° 16746, aux T.; 11 janvier 1993, *F. et autres*, 77907, aux T. ; 2 avril 2003, *Conseil régional de Guadeloupe*, n° 246748, au R., solution d’espèce contraire).

S’agissant de trois interventions, des communes de Vaux-sur-Seine et d’Andresy et de M. P... à titre individuel, au soutien du recours de la commune de Conflans-Sainte-Honorine, elles sont recevables. Tous trois ont intérêt à cette annulation, les communes faisant partie de celles nouvellement survolées par le projet adopté et ayant été incluses dans le périmètre de l’enquête publique.

3. – Avant d’aborder les mérites des contestations, une explication plus générale du contexte, et notamment de la particularité de la question de la trajectoire d’arrivée à l’aéroport CDG en configuration de vent d’est, s’impose.

3.1. – L’origine de ces nouvelles trajectoires est la volonté exprimée, lors du Grenelle de l’environnement, de réduire les nuisances sonores liées à l’activité des aéroports de la région parisienne. La réforme a visé à relever les trajectoires de 300m du point d’interception de l’ILS (système d’atterrissage aux instruments), ce qui a nécessité de réorganiser la circulation aérienne dans l’ensemble de la région francilienne. Le relèvement de l’altitude du point d’interception a en effet pour conséquence d’éloigner le point d’interception de la piste, afin de conserver une pente de descente constante pendant le segment terminal de l’approche. Le recul de 300 mètres entraîne, au sol, un recul de l’ordre de 5 km.

Ce dispositif, comme c’était son objectif, a entraîné une réduction du bruit pour les populations survolées mais aussi un déplacement de ces nuisances dû au recul du point d’interception de l’ILS. Compte tenu de la complexité de cette mesure, trois phases, qui se sont déroulées de 2008 à fin 2011, ont été nécessaires. Il a d’abord été procédé en mai 2008 au relèvement de l’altitude d’arrivée des avions de nuit face à l’est au Bourget. Puis, l’altitude d’arrivée de tous les avions à Orly a été relevée à 1200 mètres. La dernière phase a eu pour objet de relever de 1200 mètres à 1500 mètres les altitudes d’arrivée à CDG, le relèvement à 900 mètres au Bourget et le relèvement à 1500 mètres de l’altitude d’arrivée de certains avions à Orly.

La configuration par vent d’est d’arrivée à CDG a été la plus discutée, ce qui explique qu’elle n’ait été soumise à la commission consultative de l’environnement (CCE) de cet aéroport que le 12 juillet 2011, quand l’autre trajectoire l’avait été le 9 juin. Le premier arrêté, à cet égard, se borne à disposer que, concernant CDG, en configuration de vent d’ouest, « *le dispositif est celui qui a été présenté en commission consultative de*

¹ Il est utile de préciser que les trajectoires d’atterrissage des trois aéroports parisiens ont fait l’objet d’enquêtes publiques distinctes.

l'environnement (CCE) de Paris Charles-de-Gaulle le 9 juin 2011 » et, en configuration de vent d'est, « le dispositif est celui qui a été présenté en CCE de Paris-CDG le 12 juillet 2011 ».

Il faut préciser que la trajectoire d'accès par vent d'est de l'aéroport CDG finalement adoptée n'est pas celle qui a été soumise à enquête publique. Elle correspond au projet initial de l'administration, qu'elle avait voulu soumettre à enquête publique dans un premier temps. Un arrêté du 10 janvier 2011 avait ouvert une concertation, avant que la consultation ne soit interrompue trois semaines plus tard. Une nouvelle enquête a alors été lancée, sur une autre proposition de trajectoire. La différence porte sur 14 communes survolées et une modification du point de convergence de 5 km. Pendant plusieurs mois, les consultations se sont déroulées sur cette trajectoire, puis la donne a changé à la mi-juin, après que l'ACNUSA, dans son avis portant sur le dispositif d'arrivée par vent d'ouest à Paris-CDG, eut précisé que *« dans la perspective du nouvel examen du relèvement face à l'est, l'Autorité souhaite souligner que le projet initial de modification des procédures d'approche face à l'est de CDG était, du point de vue environnemental, meilleur que le projet soumis à enquête publique »*. Le DGAC a repris à son compte cette trajectoire, qui avait sa très nette préférence depuis le début.

C'est ce qui explique que, de toutes les trajectoires, celle par vent d'est ait été finalisée en dernier, quoique dans les faits l'administration ait, dès avant l'enquête publique, débuté la formation des contrôleurs à la trajectoire envisagée, qui n'était pas celle soumise à enquête publique mais qui fut celle adoptée au final.

3.2. – Sur le plan juridique, le premier des deux arrêtés contesté a été pris sur le fondement des articles D. 131-2 et D. 131-6 du code de l'aviation civile, selon lequel *« le ministre chargé de l'aviation civile fixe, par arrêté pris après accord du directeur de l'espace aérien, la réglementation propre à la circulation aérienne générale »*. Aux termes de l'article L. 6362-2 du code des transports (remplaçant l'article L. 227-10 du code de l'aviation civile, applicable en partie à l'espèce), une telle modification des règles de la circulation aérienne fait l'objet d'une enquête publique *« dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement »*, soit les articles L. 123-1 à L. 123-16 du code de l'environnement. Comme nous l'avons expliqué en avril, c'est un renvoi un peu trop général, certaines dispositions n'ayant pas vocation à s'appliquer, ou s'appliquant difficilement à la modification de la circulation aérienne. La nécessité d'une enquête publique préalable ne fait en tout cas aucun doute.

4. – Ces éléments de contexte précisés, nous pouvons en venir au fond des contestations, qui seront distinguées selon trois fronts : la contestation principale de la trajectoire d'approche de l'aéroport CDG par vent d'est, la contestation complémentaire, nettement moins argumentée, de la trajectoire par vent d'ouest et enfin la contestation subsidiaire, mais très consistante, de la trajectoire d'approche d'Orly par vent est.

5. – La trajectoire d'arrivée par vent d'est de l'aéroport CDG est celle sur laquelle la Section s'est prononcée. Elle a retenu deux moyens sérieux : celui tiré de l'irrégularité de la consultation de la commission consultative de l'environnement et celui tiré de la méconnaissance de l'objectif constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme. Dans nos conclusions, nous avons évoqué d'autres moyens délicats – comme celui tiré du

caractère incomplet du dossier de l'enquête publique, faute de comporter la comparaison des partis envisagés par le maître d'ouvrage – sans proposer toutefois de les retenir.

La suite de l'instruction du dossier n'a pas modifié notre position.

5.1. – Le moyen d'inintelligibilité peut faire douter, compte tenu de l'acclimatation fidèle en contentieux des normes de ce motif de discipline législative imposé par le juge constitutionnel. Il existe, dans votre jurisprudence, un courant pouvant conduire à annuler un acte qui fixe une règle qui peut ne pas être comprise ou qui n'est pas accessible. En même temps, on peut en l'espèce plaider pour un défaut ou une erreur de publication sans effet sur la légalité de l'acte. Ce qui pose difficulté en effet est que l'arrêté se borne à se référer à des projets tels qu'adoptés à une certaine date devant la CCE sans autre précision, notamment quant au lieu de disponibilité du plan. Plutôt que d'une illégalité, il s'agirait d'une inapplicabilité. Tout dépend de savoir si l'on voit le défaut comme intrinsèque à l'arrêté ou exogène à celui-ci. Sur ce point, même si la Section a retenu le moyen, le doute reste permis.

5.2. – Il ne l'est en revanche guère, selon nous, pour le moyen tiré du défaut de consultation de la CCE. Nous persistons à penser que la consultation obligatoire a été irrégulière et qu'il ne s'agit pas là d'une irrégularité dont le juge peut s'accommoder au nom du libéralisme dont votre jurisprudence fait désormais preuve depuis l'arrêt *Danthy et autres* (Ass., 23 décembre 2011, n° 335323, au R.).

A/ La séquence consultative, en juin et juillet 2011, confuse et quelque peu improvisée, nous paraît entachée de plusieurs irrégularités². La première réunion de la CCE, conduite dans les formes avec le quorum, s'est tenue le 9 juin. Avait été soumis le projet de trajectoire d'atterrissage par vent d'est résultant de l'enquête publique. Il a été décidé de reporter l'avis, en attendant précisions et études complémentaires. Une nouvelle réunion était prévue le 6 juillet. L'ordre du jour initial, même rectifié, ne contenait pas la trajectoire par vent d'est. Elle a été ajoutée par un message électronique circulaire, envoyé la veille de la séance, avec comme seul document joint l'avis de l'ACNUSA. Il était précisé que la commission donnera son avis sur le projet initialement prévu, expliqué dans l'enquête publique initialement envisagé en janvier (mais rapportée quelques semaines plus tard) et dont les membres étaient réputés disposés. Ce faisant, comme le précisent les requérants, le délai de convocation de 10 jours, posé par le règlement intérieur, a été méconnu. Ce délai, toutefois, est dérogatoire de celui de cinq jours de l'article 9 du décret du 8 juin 2006³, qui nous paraît impératif. Mais, même ce délai plus court a été méconnu.

Un vote a finalement eu lieu le 6 juillet, mais le quorum n'était pas atteint. La séance a été reportée pour permettre un vote sans quorum, ce qu'autorise l'article 11 du décret du 8 juin 2006. Le lendemain, le 7 juillet, une convocation est envoyée pour le 12 juillet, dans le délai de cinq jours du décret de 2006 cette fois-ci. Le vote sans quorum a eu lieu lors de la séance du 12 juillet ; il était finalement positif, mais avec une trentaine de présents sur les quatre-vingt-dix personnes concernées. Mais il nous paraît irrégulier de permettre d'engager

² L'ACNUSA, dans son rapport d'activité 2011 (p. 64), a été critique. Faisant le bilan de la procédure de relèvement d'altitude, elle écrit, s'agissant de la concertation, que « celle-ci a été souvent malmenée (...). La tenue successive des CCE organisées dans l'urgence et pendant la période estivale en est un bon exemple ».

³ Relatif à la création, à la composition et au fonctionnement des commissions administratives à caractère consultatif.

la procédure de l'article 11 alors que, la première fois, l'inscription à l'ordre du jour était elle-même irrégulière.

De plus, lors de la nouvelle séance, les mandats des membres avaient expiré. L'article R. 571-77 du code de l'environnement dispose en effet que « *La durée du mandat des membres (...) est de trois ans* » et que lorsqu'un membre est remplacé en cours de mandat, son remplaçant exerce jusqu'à la fin du mandat restant à courir. L'administration considère que tout renouvellement partiel fait courir un nouveau délai de 3 ans. Elle fonctionne ainsi par arrêtés glissants et estime qu'un arrêté du 12 octobre 2009 complétant la composition fixée par l'arrêté initial du 11 juillet 2008 produisait encore ses effets. Cette analyse est pourtant directement contraire à l'article R. 571-77. Le 11 juillet 2011, les mandats des membres de la commission avaient expiré et il fallait les remplacer. La décision prise le lendemain l'a donc été par une autorité incompétente (Sect., 18 octobre 1968, V...-D..., p. 494 ; 29 juin 1990, SA Creusot-Loire entreprise (CLE), n° 85254).

Dans cette configuration, on peut choisir d'isoler chaque étape et, avec un peu de mansuétude, relativiser chaque irrégularité⁴. Ainsi pourrait-il en aller du retard d'inscription à l'ordre du jour (v. en ce sens : 27 avril 2012, *Syndicat national de l'enseignement technique agricole SNETAP FSU*, n° 348637).

Il nous paraît plus conforme à la réalité d'envisager la procédure dans son ensemble. Notre impression du dossier est celle d'une décision prise dans la précipitation, sans quorum et avec des mandants irréguliers, par une administration qui a opportunément changé le projet soumis à consultation au profit d'un avis de l'ACNUSA qui n'imposait pas une telle évolution, mais l'arrangeait.

B/ Ces irrégularités nous paraissent avoir eu une influence sur le sens de l'avis et, en outre, avoir privé les intéressés d'une garantie importante, au sens de votre jurisprudence *Danthony*.

Cette dernière a certes considérablement assoupli l'exigence de votre jurisprudence – quitte d'ailleurs à préférer l'aléa de l'appréciation d'espèce du juge à la rigueur prévisible de la règle – mais pas à un point tel que des irrégularités ne puissent conduire à l'annulation d'un acte. En l'espèce, il nous paraît difficile de considérer que le vote, à la troisième reprise, après des convocations irrégulières, des reports imprécis et par une commission sans quorum et sans mandat régulier n'a pas eu d'influence sur la décision prise. D'autre part, au titre de l'autre branche de *Danthony*, nous pensons que la consultation de cet organisme est une garantie pour toutes les personnes touchées par la modification des trajectoires. Cette commission, instituée par la loi du 11 juillet 1985 auprès de chaque aéroport (actuellement l'article L. 571-13 du code de l'environnement), a été créée pour développer la concertation entre les collectivités territoriales, les professionnels de l'aéronautique et les associations de riverains. C'est le lieu où doit s'exprimer la concertation publique, qui est un impératif constitutionnel en matière environnemental au terme de l'article 7 de la Charte de l'environnement (v. CC, 14 octobre 2011, n° 2011-183/184 QPC). C'est aussi la seule consultation obligatoire, dans la procédure en cause, avec celle de l'ACNUSA, pour permettre d'associer, en plus de l'enquête

⁴ C'est ainsi, au demeurant, que vous avez raisonné quand vous avez annulé le décret créant les pôles de l'instruction (19 décembre 2008, K...-C... et autres, n° 312553 et autres, au R.).

publique, communes, associations de riverains et professionnels. Vous devez être exigeants, surtout face à une administration pour qui la consultation ou la concertation sont loin d'être des réflexes évidents.

C'est pourquoi nous vous proposons d'annuler le premier arrêté contesté du 15 novembre 2011 en tant qu'il concerne les trajectoires d'arrivée en configuration de vent d'est.

6. – En revanche, pour ce qui est – deuxième front – de la trajectoire d'arrivée par vent d'ouest à l'aéroport CDG, les moyens avancés par certains des requérants peuvent être écartés.

A/ Il est clair, d'abord, qu'aux termes des articles D. 131-2 et D. 131-3 du code de l'aviation civile, il revenait au seul ministre chargé de l'aviation civile – soit actuellement la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement – de signer l'arrêté. Le ministre de la défense n'avait pas à intervenir, la circulation militaire aérienne n'étant pas en jeu.

B/ Il n'est pas problématique, ensuite, que l'enquête publique n'ait pas eu lieu dans les communes de Boitron, Orly-sur-Morin, La Trétoire, Hondevilliers, Sablonnières et Villeneuve-sur-Belot dès lors que ces dernières ne sont pas incluses dans les zones nouvellement survolées. L'article R. 227-7 du code de l'aviation civile que nous avons évoqué ne l'exige pas. Quant à l'obligation qu'il y aurait eu d'étendre l'enquête à la commune de Saint-Barthélémy, on en connaît guère les raisons.

C/ Par ailleurs, l'enquête ne devait pas être publiée dans deux journaux à portée nationale, l'article R. 123-14 du code de l'environnement ne l'exigeant que s'il s'agit d'une opération d'importance nationale, ce que n'est pas la modification de trajectoire en cause, dont les conséquences sont locales même si l'aéroport est international (v. par exemple : 6 mars 2003, *Société Parcheminer Carrières et P...*, n° 182780 et 192164, aux T).

D/ Quant à l'invocation de la directive 2001/42/CE, elle est inopérante, l'arrêté contesté n'étant pas un plan ou un programme susceptible d'avoir une incidence notable sur l'environnement, seuls concernés par cet acte communautaire – tandis que l'affirmation que l'enquête a été conduite au vu de dossiers incomplets et trompeurs n'est qu'alléguée, et en rien illustrée.

E/ Reste la critique au fond du choix de la trajectoire, sous l'angle de l'atteinte à l'environnement et de l'augmentation des nuisances sonores des riverains.

a) Vous contrôlez en la matière est restreint. Vous considérez que ce type de réglementation, s'apparentant à une division de l'espace en zones, se rapproche du zonage d'un document d'urbanisme qui relève du contrôle restreint (8 juin 1988, *commune de Pignan*, n° 86713, aux T.). Ainsi, compte tenu de la nécessité d'établir une trajectoire – ce qui distingue le projet d'une déclaration d'utilité publique – vous assimilez la réglementation à la détermination d'une trajectoire dans un univers de fortes contraintes et de grande technicité. Vous écarterez ainsi le contrôle normal, qui serait plus habituel pour une mesure de police

spéciale de la navigation aérienne⁵ (v.30 mars 1981, *Ville de Longjumeau*, n° 18472, aux T. sur un autre point ; 18 février 2004, *Savigny-le-Temple*, n° 251016, inédite).

b) En l'espèce, aucune erreur manifeste ne nous paraît pouvoir être retenue, pour les mêmes raisons que celles que nous évoquerons plus tard pour le cas d'Orly. Les données sont effet similaires, l'objectif et les contraintes étant du même ordre.

6. – Venons-en maintenant au dernier front, celui de la trajectoire d'arrivée par vent d'est à l'aéroport d'Orly, contestée par cinq requêtes.

Concrètement, le relèvement d'altitude se traduit par un déplacement vers le sud et vers l'ouest du flux de l'approche d'Orly en provenance du sud est de la France. Les zones survolées sont, dans l'Essonne, un peu plus au sud que précédemment (vers Etampes plutôt que vers Arpajon) et sont moins densément peuplées. Dans l'approche finale en ligne droite vers la piste, il y a une sorte de couloir de moindre densité d'habitat⁶.

Une enquête publique a été ouverte du 16 novembre au 17 décembre 2009 sur 57 communes (13 dans le département des Yvelines, 40 dans celui de l'Essonne et 3 en Seine-et-Marne). La commission d'enquête a rendu son rapport le 5 février 2010 et a émis un avis favorable sous certaines réserves. Pour sa part, l'ACNUSA a rendu un premier avis, défavorable, émettant le souhait que des études complémentaires soient conduites. Elle a considéré que le projet ne respectait pas les engagements pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement et qu'il fallait prendre davantage en compte la « *problématique air* » et le cas des populations doublement survolées. Lors d'un second avis, l'Autorité s'est déclarée préoccupée de ce qu'un nombre non négligeable de personnes qui n'étaient pas concernées par la procédure antérieure allait l'être par la procédure envisagée. Elle appelait de ses vœux « *une solution évitant au maximum ce transfert de nuisances soit adoptée* ».

6.1. – Est critiquée, en premier lieu, l'organisation de l'enquête publique et la composition du dossier soumis à cette enquête.

A/ S'il est d'abord soutenu que, contrairement à l'exigence de l'article R. 227-7 du code de l'aviation civile, l'enquête publique n'aurait pas eu lieu dans toutes les communes concernées par le projet, n'est apportée aucune précision sur la ou les communes nouvellement survolées qui n'auraient pas été incluses dans le périmètre de l'enquête publique.

B/ Est ensuite mobilisé, à nouveau, un moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de l'article R. 123-13 du code de l'environnement de publier l'avis dans deux

⁵ Ainsi du contrôle d'une autorisation d'atterrissage et de décollage d'ULM (30 décembre 1998, *M. D...*, n° 172807, aux T.). En matière de police de l'espace aérien, l'erreur d'appréciation est également contrôlée – v., pour une décision fixant une altitude au delà de laquelle le parachutisme ne peut plus être exercé sans autorisation du contrôle aérien à proximité des aéroports parisiens (28 décembre 2001, *Centre école régional de parachutisme de Picardie*, n° 221140, aux T.). Et quand il s'agit d'apprécier si le ministre a pris les décisions nécessaires à la limitation des nuisances causées par les décollages et atterrissages à Roissy, vous contrôlez de manière normale autant les décisions positives que négatives (26 octobre 2007, *C...*, n°s 297301 et 398490).

⁶ On soulignera que l'aéroport d'Orly a enregistré 23 4000 mouvements au cours de l'année 2008 et que, selon les données du dossier d'enquête publique, 40% environ de ses mouvements interviennent en configuration de vent d'est.

journées nationales. Mais il ne s'agit pas davantage d'une « opération d'importance nationale », les modifications de trajectoire n'ayant qu'une incidence locale. Quant au défaut d'affichage en mairie, il est allégué mais aucun élément ne permet de penser que cette formalité a été omise. Pour ce qui est de l'affichage dans les communes actuellement survolées et qui le demeurent, il n'est pas exigé par l'article R. 227-7 du code de l'aviation civile.

C/ Plusieurs requérants estiment en outre que le dossier d'enquête publique était incomplet. Ils prennent pour l'essentiel appui sur les avis de l'ACNUSA pour reprocher un manque de prise en compte des problématiques de la qualité de l'air et des populations doublement survolées. Il est fait reproche au dossier de n'envisager, ni n'examiner aucune solution alternative, de ne pas contribuer à une correcte et suffisante information du public, de ne pas présenter complètement la situation actuelle et enfin de ne pas présenter complètement le projet envisagé. Sur ce dernier aspect, les requérants soulèvent pas moins de 14 points manquants.

Le contrôle doit s'effectuer au regard des exigences du seul article R. 123-6 du code de l'environnement, l'absence d'éléments non requis étant dépourvue d'incidence sur la régularité de la procédure d'enquête (v. nt 27 septembre 1989, *H...*, n° 89999 ; 24 janvier 1990, *Union régionale Champagne-Ardenne pour la nature et l'environnement*, n° 91517 ; 29 juillet 1994, *Association syndicale du domaine d'Ilbarritz*, n°s 116589 et 129211). Rappelons aussi que le renvoi général de l'article L. 227-10 du code de l'aviation civile, alors applicable (devenu l'article L. 6362-2 du code des transports), ne conduit pas à rendre applicable toutes les exigences d'une enquête publique. Certaines ne sont en effet pas pertinentes, la modification de la circulation aérienne ne s'assimilant pas à la réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux.

En l'espèce, les éléments utiles prévus à cet article font bien partie du dossier soumis à enquête publique. Le dossier est d'ailleurs globalement bien présenté ; il permet d'appréhender les enjeux du projet dans ses grandes lignes et notamment de visualiser les communes et populations concernées par les nouvelles trajectoires. Il est vrai que, dans le détail, certains points complémentaires auraient été particulièrement éclairants pour le public, telle que l'articulation du dispositif examiné avec le dispositif d'approche en configuration de vent d'ouest. De même, on ne sait pas dans quelle mesure d'autres trajectoires auraient pu être envisagées. Cependant, formellement, les éléments prévus par l'article R. 123-6 du code de l'environnement sont là présents.

6.2. – Sont critiquées, en deuxième lieu, les modalités de concertation avec le public. Mais si, comme l'a relevé l'ACNUSA, la concertation en amont de l'enquête publique a été faible, voire absente, cette circonstance ne peut être regardée comme entachant d'illégalité l'arrêté contesté pris à la suite d'une procédure régulière. De même, en tout état de cause, le fait que la DGAC ait apporté des réponses à des interrogations formulées par la commission d'enquête ou par l'ACNUSA n'est pas de nature à établir que l'information du public a été insuffisante.

6.3. – S'agissant, en troisième lieu, de la procédure de consultation de la CCE, elle nous semble avoir été, cette fois-ci, régulière. Les requérantes se bornent à indiquer que la preuve n'est pas rapportée que les convocations, l'ordre du jour et les documents nécessaires

aux réunions de la CCE des 16 novembre 2010 et 24 mai 2011 ont été transmis dans le délai de 5 jours prévu par l'article 9 du décret du 8 juin 2006. Mais aucun élément n'est apporté au soutien de cette allégation, pas plus qu'à celle d'une composition irrégulière de la commission. Quant au fait que les membres présents ne disposaient pas des chiffres de population établis en 2006 en plus de ceux de 1999, il ne peut difficilement avoir entaché d'irrégularité l'avis de la commission.

6.4. – Est mise en cause, en quatrième lieu, l'appréciation qu'a portée le ministre. Un ensemble d'arguments assez disparates est mobilisé. Il lui est reproché de ne pas avoir pris en compte l'avis défavorable de la commission d'enquête, ainsi que la recommandation adressée par la commission d'enquête et le premier avis défavorable de l'ACNUSA mais aussi d'avoir méconnu les objectifs de réduction des gaz à effets de serre posés par la loi du 3 août 2009 et surestimé les effets positifs de l'arrêté en matière de réduction du bruit effectivement perçu, notamment par confusion entre la réduction de l'énergie acoustique et la réduction du bruit. Il est avancé, de manière générale, que des solutions alternatives plus adaptées existaient, évitant notamment le survol de la commune d'Etampes, qui ne serait pas justifié par l'intérêt général.

Il va de soi, d'abord, que le seul fait que la procédure ait abouti malgré des avis défavorables ou certaines réserves et remarques ne prouve pas à lui seul que l'appréciation finale soit manifestement erronée. Vous devez regarder l'équilibre global du parcours retenu, en tenant compte des contraintes qui sont particulièrement nombreuses en ce domaine.

Il n'est pas faux que la modification des trajectoires aériennes induites par le nouveau dispositif a pour conséquence d'augmenter le temps de trajet des avions et, par suite, les pollutions atmosphériques. Cette augmentation n'est toutefois que locale et reste limitée. Elle s'explique surtout par le fait que la mesure vise autant, et même davantage, à obtenir une première réduction des nuisances sonores. Sur ce point, le relèvement de 300 mètres des altitudes de vol à l'approche de la région parisienne entraîne une division par deux de l'énergie sonore et s'il ne s'agit certes pas d'une division par deux du bruit perçu, le gain est certain. Par ailleurs, s'il est fait grief au ministre de ne pas avoir recherché des trajectoires alternatives, passant notamment par le parc naturel régional du Gâtinais et le parc naturel régional de la Vallée de Chevreuse, le dossier d'enquête publique explique les raisons pour lesquelles le relèvement de l'altitude du point de descente finale entraîne *de facto* un allongement de la trajectoire finale devant s'effectuer dans l'axe de la piste de 5 kilomètres environ et ce que cet angle n'est pas compatible avec un autre parcours.

Notre impression du dossier est que, en l'état des installations et des techniques, la trajectoire retenue pour Orly par vent d'est, si elle reste perfectible, est probablement la plus optimale. Les déports de nuisances créent légitimement des oppositions mais les zones nouvellement survolées sont moins denses que les précédentes et, sur le plan du bruit, la situation nouvelle est globalement meilleure. Si la nouvelle trajectoire a certes un coût en termes d'émissions de gaz à effet de serre, en allongeant un peu le parcours d'approche, l'effet n'est pas si notable.

Nous pensons ainsi que l'appréciation ministérielle n'est pas manifestement erronée.

6.5. – Les moyens soulevés en dernier lieu sont assez superflus. Les moyens d’erreur de fait n’en sont pas en réalité ; c’est le contenu du dossier d’enquête qui se trouve critiqué – nous en avons déjà parlé. Le moyen tiré de la méconnaissance du règlement UE n° 691/2010 de la Commission n’est, en tout état de cause, pas assorti de précisions utiles. Et le fait que le ministre ait pris un seul arrêté alors qu’il y avait eu deux enquêtes publiques distinctes est sans incidence sur la légalité de l’arrêté.

En ce qui concerne, pour finir, le détournement de pouvoir allégué, il n’est pas établi par les pièces du dossier.

Vous rejetterez donc la contestation du premier arrêté du 15 novembre 2011 en tant qu’il porte sur les trajectoires d’arrivée de l’aérodrome Paris-Orly en configuration de vent d’est.

7. – Il ne reste plus qu’à statuer sur l’autre arrêté du même jour, portant création d’une région de contrôle terminale et d’une zone de contrôlé associées.

Le moyen de légalité externe sera écarté. Conformément au décret du 27 juillet 2005, le directeur du transport aérien et le directeur de la circulation aérienne militaire avaient qualité pour signer cet arrêté par délégation de leurs ministres respectifs.

Pour le reste, compte tenu de la proposition d’annulation partielle que nous vous avons faite, nous vous invitons à annuler le second arrêté du 15 novembre 2011 par voie de conséquence de l’annulation partielle du premier – donc à l’annuler en tant qu’il concerne la trajectoire d’arrivée de CDG en configuration de vent d’est, qui nous paraît divisible du reste de l’arrêté.

8. – Au titre des conclusions L. 761-1 du CJA, nous vous proposons de mettre à la charge de l’Etat la somme globale de 3000 euros au profit des collectivités requérantes, d’une part, et du CIRENA et de M. H..., d’autre part et enfin de l’association pour la défense des riverains de l’aérodrome de Pontoise-Cormeilles-en-Vexin et à M. B.... Pour les autres requérants, l’article L. 761-1 fait obstacle à leurs prétentions.

9. – Telles sont nos conclusions dans ces treize affaires.