

Julien Occhipinti

Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation

28 rue de Naples – 75008 Paris Tel : 01 45 48 64 73 – Fax 01 45 22 74 19 E-mail :
jo@ch14.fr

N° 402350

CONSEIL D'ETAT
SECTION DU CONTENTIEUX
MEMOIRE AMPLIATIF

POUR :

L'association CD2A

CONTRE :

Le Premier Ministre

FAITS

I - L'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 prévoyait la possibilité, jusqu'au 1^{er} mars 2007, de transférer aux collectivités territoriales la propriété des aérodromes civils appartenant à l'Etat, sous réserve des aérodromes d'intérêt national ou international et de ceux qui sont nécessaires à l'exercice des missions de l'Etat. La liste de ces aérodromes exclus est fixée par l'article 1^{er} du décret 20051070 du 24 août 2005, qui comprend les aérodromes de Marseille-Provence, Aix-en-Provence-Les Milles et Marignane Berre.

Cette possibilité de transfert a été rouverte par l'article L 6311-1 du code des transports, dans sa rédaction issue de la loi du 7 août 2015.

Cependant, l'Etat a approuvé le principe d'une délégation de service public d'une durée de quarante ans pour l'exploitation et l'entretien de l'aérodrome d'Aix-les-Milles, susceptible d'augmenter les nuisances pour le voisinage. L'association Collectif Danger Aérodrome Aix-Les-Milles (CD2A) a été créée le 8 juillet 2015 pour la défense de la population du bassin aéroportuaire Aix-Les-Milles.

II - C'est dans ces conditions que, par lettre recommandée avec accusé de réception du 18 avril 2016, reçue le 19, l'association Collectif Danger Aérodrome Aix-Les-Milles a demandé au premier ministre d'abroger l'article 1^{er} du décret n° 2005-1070 du 24 août 2005, modifié par les décrets n° 2007-244 du 23 février 2007 et n° 2010-1463 du 1^{er} décembre 2010.

Le premier ministre n'a pas répondu, de sorte qu'une décision implicite de rejet s'est formée le 20 juin 2016.

C'est la décision attaquée

DISCUSSION

III - L'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 prévoyait la possibilité, jusqu'au 1^{er} mars 2007, de transférer aux collectivités territoriales la propriété des aérodromes civils appartenant à l'Etat, sous réserve des aérodromes d'intérêt

national ou international et de ceux qui sont nécessaires à l'exercice des missions de l'Etat.

Les conditions de la cession ont été fixées par l'article 7 de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 (à l'heure actuelle codifié aux articles L 6322-1 et L 6322-2 du code des transports).

La liste des aérodromes exclus de la possibilité de transfert de propriété a été établie par l'article 1^{er} du décret n° 2005-1070 du 24 août 2005, qui comprend les aérodromes de Marseille-Provence, Aix-en-Provence-Les Milles et Marignane-Berre.

L'article L 6311-1 du code des transports, dans sa rédaction issue de la loi n° 2005991 du 7 août 2015, dispose : « *l'Etat est compétent pour créer, aménager et exploiter les aérodromes d'intérêt national ou international dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat ainsi que ceux nécessaires à l'exercice des missions de l'Etat dans les conditions prévues au présent livre.*

Nonobstant l'article L. 3641-7 et le VII de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales, tout aérodrome appartenant à l'Etat qui n'est pas inscrit sur la liste mentionnée au premier alinéa du présent article et qui n'est pas nécessaire à l'exercice des missions de l'Etat est transféré à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales qui en a fait la demande, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Aucun texte réglementaire n'a été pris en application de la loi du 7 août 2015. Dans la mesure où l'article L 6311-1 du code des transports reprend exactement les termes de l'article 28 de la loi du 13 août 2004, on peut penser qu'en l'absence de texte réglementaire nouveau, c'est toujours le décret du 24 août 2005 qui fixe la liste des aérodromes d'intérêt national ou international ou nécessaires à l'exercice des missions de l'Etat.

Or, le classement de l'aérodrome d'Aix-Les-Mille dans cette liste apparaît entaché d'une erreur de droit manifeste.

On rappellera tout d'abord que cet aérodrome est à l'heure actuelle dédié à l'aviation civile et enregistre environ 60.000 mouvements par an : hélicoptères, avions d'affaires, vols touristiques vers les calanques et la montagne Sainte-Victoire, aéroclub, essais de moteurs sont les différents types de vols.

Les raisons de son placement sur la liste fixée par le décret du 24 août 2005 sont révélées par le rapport établi lors de la discussion de la loi du 20 avril 2005 précitée, par M. Gonnot, au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée Nationale. A propos de l'article 7, ce député précise ce qui suit :

« Cet article prévoit la possibilité de céder avant échéance la concession détenue par les chambres de commerce et d'industrie (CCI) gestionnaires des grands aéroports régionaux et ultramarins, à une société aéroportuaire dont elles seraient parties.

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a rejeté un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

Le premier paragraphe de cet article en précise le champ d'application.

Celui-ci concerne les grands aéroports régionaux et ultramarins qui sont les aérodromes civils d'intérêt national ou international, dont la gestion est concédée à une chambre de commerce et d'industrie et qui sont énumérés par un décret en Conseil d'Etat.

La mention des CCI concessionnaires exclut donc de cette liste l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Celui-ci est en effet un établissement public de droit international ayant son siège en France. Régi par la Convention franco-suisse de 1949, c'est le seul aéroport parfaitement binational au monde. Située entièrement sur le territoire français, la plate-forme comporte une zone douanière suisse, reliée à Bâle par une route douanière.

Selon les informations communiquées par le Gouvernement à votre rapporteur, la liste déterminée par ce décret devrait comprendre douze aéroports sur les cent vingt aéroports gérés par les CCI, seules ou en partenariat : Lyon, Nice, Marseille, Montpellier, Toulouse, Bordeaux, Nantes et Strasbourg, ainsi que ceux de Cayenne, Fort-de-France, Saint Denis la Réunion, et Pointe-à-Pitre.

Viennent s'ajouter à cette liste des plateformes de taille moins importante, mais dont l'exploitation est indissociable des premières (Aix les Milles, Cannes-Mandelieu, Saint-Nazaire-Montoir).

A l'heure actuelle, cette liste n'est pas définitive, puisque le décret n'est pas encore paru. Il s'agit donc d'aéroports qui constituent des points d'entrée sur le territoire national, représentent des pôles d'échanges (hubs), assurent une desserte européenne voire mondiale, ou garantissent la continuité territoriale. Ils jouent ainsi un rôle véritablement stratégique, à la différence des aéroports à vocation purement régionale et locale, concernés par l'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dont les deux premiers paragraphes permettent le transfert de la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aérodromes civils appartenant à l'Etat à la date de publication de ladite loi, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures, au plus tard, le 1er janvier 2007 ».

Or, Aix-Les-Milles n'est nullement indissociable de l'aéroport de Marseille. En 2013, la DGAC a proposé à la CCI de Marseille-Provence un avenant à la convention de concession de l'aéroport de Marseille-Provence qui prévoyait l'inclusion de l'aérodrome d'Aix-Les-Milles et de l'hydrobase de Marignane-Berre. Cependant, ce projet se heurtait à un obstacle juridique insurmontable. L'apport d'une concession aéroportuaire était certes rendu possible par l'article 7 de la loi du

20 avril 2005, mais il fallait que l'aéroport concerné soit géré par une chambre de commerce et d'industrie. Or, tel n'est pas le cas de l'aérodrome d'Aix-Les-Milles, qui est géré directement par l'Etat. Sur ce point, l'exposante produit le relevé de décisions de l'assemblée générale du 13 septembre 2013 de la CCI.

Soumis à la section des travaux publics, ce projet a fait l'objet d'un avis négatif en 2014 dont l'exposante n'a pas pu avoir connaissance mais dont le relevé de décisions de la CCI fait état.

L'article 7 précité, on l'a dit, a été codifié aux articles L 6322-1 et suivants du code des transports. Il s'en déduit que l'intégration de l'aérodrome d'Aix-Les-Milles dans la concession de l'aéroport de Marseille-Provence est définitivement impossible. Il reste donc un aérodrome purement régional.

Il n'est pas davantage nécessaire à l'exercice des missions de l'Etat. Une base aérienne (114) s'y trouvait en effet depuis l'entre-deux-guerres. Cependant, la base aérienne 114 a été dissoute par arrêté du ministre de la défense du 23 décembre 1998 (JO du 30 décembre 1998, p. 19942). Elle a été brièvement remplacée par le détachement aérien 114, qui a cessé toute activité au 1^{er} septembre 2003.

Il n'existe donc plus aucune activité militaire sur cette base. En outre, par application de l'article R 128-12 du code du domaine de l'Etat, et en l'absence d'une convention d'utilisation entre l'Etat et l'armée de l'air, l'aérodrome n'a plus aucun lien avec la défense nationale.

La classification de l'aérodrome d'Aix-Les-Milles parmi ceux ne pouvant pas faire l'objet d'un transfert au profit d'une collectivité territoriale apparaît donc illégal.

Il suit que le refus du premier ministre d'abroger partiellement le décret précité est lui-même illégal et doit être annulé.

IV – L'intérêt à agir de l'association est plus aisé à exposer après ces développements.

On rappellera que son objet est le suivant : « *cette association a pour objet la défense de la population du bassin aéroportuaire Aix-Les-Milles contre les diverses nuisances générées par l'aérodrome d'Aix-Les-Milles dans le cadre local mais aussi dans le cadre de la lutte pour la préservation des conditions de vie sur notre seule planète. Elle est un mouvement citoyen qui regroupe, à des fins d'efficacité, des riverains et des non riverains de l'aérodrome, des membres d'autres associations du bassin aéroportuaire et plus largement toute personne concernée par la dégradation de la zone et la dégradation de l'environnement* » (statuts, art. 2).

Comme on l'a vu, l'aérodrome, tel qu'il est à l'heure actuelle, engendre des nuisances en raison de nombreux vols. Or, la DGAC a publié un appel d'offres à délégation de service public au BOAMP du 19 novembre 2015 pour cet aérodrome. Cet appel d'offres prive les collectivités locales des droits découlant de l'article L 6311-1 du code des transports. Il fait l'objet à l'heure actuelle d'un recours.

Afin de limiter les nuisances, les riverains ont intérêt à ce que l'aéroport soit géré par une collectivité locale. Il faut souligner à cet égard que la commune d'Aix-en-Provence a exprimé un intérêt de principe. Le 23 septembre 2016, le conseil municipal a voté à l'unanimité pour un rapport marquant l'inquiétude de la commune devant la possible expansion du trafic aérien du fait de l'appel d'offres et son intérêt pour obtenir le transfert de la plate-forme aéroportuaire, afin que mieux maîtriser son développement (production).

Il s'en déduit que l'exposante a intérêt à ce que l'article 1^{er} du décret n° 2005-1070 du 24 août 2005 soit déclaré illégal, et avec lui le refus du Premier Ministre de l'abroger, afin de permettre à la commune d'Aix-en-Provence de se voir transférer la propriété de l'aérodrome.

PAR CES MOTIFS

L'exposante persiste dans les conclusions de sa requête

Julien Occhipinti
Avocat au Conseil d'Etat
Et à la Cour de cassation