



AMENDES ADMINISTRATIVES

Nouvelle procédure	88
Bilan chiffré	96
Recouvrement	98
Contentieux	100

5

Nouvelle procédure

À la suite de l'arrêt du Conseil d'État Corsair du 31 janvier 2007, il était apparu nécessaire de repenser la procédure de sanctions imaginée par le législateur de 1999 et de la remplacer par une autre procédure garantissant le caractère contradictoire de celle-ci et la qualité des décisions.

Cette réforme a été adoptée dans le cadre de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, modifiant ainsi les articles L. 227-1 à 227-9 du code de l'aviation civile¹.

La principale modification tient à la suppression de la Commission nationale de prévention des nuisances (CNPN). Dorénavant l'ensemble de la procédure est entre les mains de l'Autorité. Pour l'exercice de son pouvoir de sanction, l'Autorité bénéficie du concours de sept membres associés bénévoles : « deux représentants des professions aéronautiques ; deux représentants d'associations de riverains d'aérodromes ; un représentant d'associations de protection de l'environnement agréées au niveau national ; un représentant d'activités riveraines des aérodromes impactées par l'activité aéroportuaire ; un représentant du ministre chargé de l'aviation civile. Ces membres associés et leurs deux suppléants respectifs sont nommés par arrêté du ministre chargé de l'Aviation civile pour une période de trois ans renouvelable. Les membres associés participent à la séance mais ne participent pas aux délibérations et ne prennent pas part au vote. »

Cette réforme devait entrer en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant la date de publication de la loi du 8 décembre 2009, soit le 1^{er} avril 2010. Mais pour plusieurs raisons, la première réunion plénière consacrée au pouvoir de sanction de l'Autorité n'a pu se tenir que le 9 juillet 2010.

En premier lieu, la loi prévoyait l'édition d'un décret en Conseil d'État pour déterminer les conditions d'application de l'article L. 227-4 du code de l'aviation civile. Ce décret, bien que préparé de longue date par l'Autorité, n'a été mis en forme que tardivement à la DGAC et n'a été étudié qu'en mars 2010 au Conseil d'État. Compte tenu des observations de ce dernier, les modalités d'application de la loi devant permettre la mise en place effective de la nouvelle procédure n'ont été précisées que le 27 avril 2010².

Par ailleurs, ce texte renforce considérablement le caractère contradictoire de la procédure en prévoyant plusieurs étapes de communication des documents aux compagnies aériennes avant leur convocation devant l'Autorité réunie en séance plénière. Ainsi l'Autorité doit-elle communiquer à deux reprises l'intégralité de son dossier à la compagnie, ce qui a pour effet d'allonger les délais de l'instruction.

D'autre part, l'article L. 227-9 du code de l'aviation civile modifié par la loi du 8 décembre 2009 prévoit que, « pour l'exécution de ses missions, l'Autorité établit son règlement intérieur qui est publié au Journal officiel³ ». Le titre III de ce règlement a trait aux dispositions particulières applicables aux séances plénières relatives à l'exercice du pouvoir de sanction. Le règlement intérieur de l'ACNUSA devant viser le décret du 27 avril 2010, il ne pouvait donc être adopté avant la parution de celui-ci.

Enfin, pour que la nouvelle procédure puisse entrer en vigueur, il fallait nommer les membres associés prévus par la loi, ce qui fut fait par arrêté du 21 mai 2010, pour six titulaires et leurs deux suppléants. Le 7^e membre associé représentant d'activités riveraines des aérodromes impactés par l'activité aéroportuaire et ses deux suppléants n'ayant pu être trouvés en temps utile n'ont finalement été nommés qu'en novembre 2010.

Membres associés aux séances plénières relatives au pouvoir de sanction

PROFESSIONS AÉRONAUTIQUES

GUITTET Philippe (titulaire)	FNAM
VALLE Jean-Baptiste (suppléant 1)	SCARA
SAUVAGE Jean-Pierre (suppléant 2)	BAR France

COQUERELLE Yves (titulaire)	UAF
DE RONNE Michel (suppléant 1)	ADP
DAVID Gérard (suppléant 2)	UFH

ASSOCIATIONS DE RIVERAINS D'AÉRODROMES

KRUISSEL Patric (titulaire)	ADVOCNAR
TOURNAY Michel (suppléant 1)	AREC Plaine de France
EULLER Jean-Louis (suppléant 2)	AREC Plaine de France

HUNAUT Jean-Paul (titulaire)	UFCNA
OFFENSTEIN Luc (suppléant 1)	OYE 349
REGNAULT-CARTIER Isabelle (suppléant 2)	NARN 91

ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT AGRÉÉES AU NIVEAU NATIONAL

COLOMBEL Claudine (titulaire)	FNE
ROUX René (suppléant 1)	FNE
PERRET Georges (suppléant 2)	FNE

MINISTRE CHARGÉ DE L'AVIATION CIVILE

LUCIANI Pascal (titulaire)	DGAC
DUFOUR Jean-Philippe (suppléant 1)	DGAC
LECLERC Pierre (suppléant 2)	DGAC

ACTIVITÉS RIVERAINES DES AÉRODROMES IMPACTÉES PAR L'ACTIVITÉ AÉROPORTUAIRE

LAUBARD Bruno (titulaire)	CCI Paris
BEITZ Patrice (suppléant 1)	CCI Versailles/ Val-d'Oise/Yvelines
GRILLAULT LAROCHE Philippe (suppléant 2)	CCI Seine-et-Marne

Compte tenu de la série de délais prévus par le décret du 27 avril 2010 notamment l'obligation de convoquer au moins un mois à l'avance « la personne intéressée », l'Autorité n'aura pu exercer son pouvoir de sanction en plénitude qu'à partir de juillet 2010. Néanmoins durant le premier semestre 2010, l'Autorité a continué à se prononcer sur les dossiers que lui avait transmis la CNPN.

Enfin, si 2010 a entériné le transfert des compétences de la CNPN vers l'ACNUSA, celui-ci s'est effectué sans le transfert budgétaire annoncé.

L'Autorité avait pourtant souligné l'importance de pouvoir bénéficier des fonds nécessaires à l'organisation matérielle des séances relatives au pouvoir de sanction. Même si la DGAC a pris en charge certains frais, le solde du budget nécessaire au fonctionnement de la CNPN n'a pas été reversé à l'ACNUSA alors que la CNPN ne s'est réunie que trois fois en 2010.

1 Remplacés par les articles L. 6361-1 à L. 6361-15 créés par l'article V de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

2 Décret n° 2010-405 du 27 avril 2010 relatif à la procédure devant l'ACNUSA statuant en matière de sanctions.

3 Délibération du 28 avril 2010 portant règlement intérieur de l'ACNUSA publié au Journal officiel du 30 avril 2010.



Texte collectif des associations FNE, ADVOCNAR, UFCNA, OYE 349 et NARN 91 sur la nouvelle procédure

Les associations sont nommées auprès de l'Autorité au titre de « membre associé ». Mis à part le fait que les membres associés ne participent pas aux délibérations et ne prennent pas part aux votes sur le montant des amendes, nous sommes satisfaits que les associations soient représentées et puissent agir activement.

Dans ce cadre-ci, les objectifs des associations sont :

- *de jouer un rôle déterminant concernant la prévention. En effet, en assistant aux auditions des compagnies, nous pouvons transmettre directement à leurs représentants nos remarques et nos inquiétudes ; nous essayons de leur faire prendre conscience que, à chaque manquement, les nuisances sont bien réelles et impactent une population importante ;*
- *d'obtenir toute la transparence sur les dérogations accordées (VPE, vol de nuit) et qui ne sont, à ce jour, expliquées que pour un quart d'entre elles environ ;*
- *de pouvoir examiner l'ensemble des dossiers de manquements, actuellement un doute subsiste sur la transmission intégrale des dossiers par certains services régionaux de l'Aviation civile... En effet, les associations s'étonnent que sur certaines plateformes, peu ou pas de manquements soient relevés. La transparence n'existe pas. Il est nécessaire de remédier au fait que les services régionaux de la DGAC soit n'ont pas les moyens de relever ces manquements soit n'en ont pas la volonté ;*
- *d'améliorer les relations entre les diverses parties (compagnies aériennes, aéroports, DGAC, associations) afin que le dialogue soit plus efficace ;*
- *d'obtenir que le montant maximal fixé à 20 000 € soit revu, car nous constatons que beaucoup de compagnies, en toute connaissance de la législation en vigueur, font le choix commercial d'enfreindre cette législation, parce que le choix de retarder ou d'annuler le vol afin de respecter les restrictions appliquées à chaque plateforme a des conséquences économiques bien supérieures ;*
- *d'obtenir que le montant des amendes perçues, aujourd'hui affectées au Trésor public, soit liées à la réparation du préjudice subi par les populations survolées, notamment pour augmenter le nombre de logements à insonoriser, pour donner à l'ACNUSA les moyens financiers pour mener pleinement les missions que le législateur lui a confiées... Les exemples d'affectation sont nombreux.*

Les compléments d'informations relatifs à l'historique des compagnies aériennes fournis par l'ACNUSA permettent de mieux apprécier le comportement de celles-ci. Nous souhaitons que cela continue et que les moyens humains et financiers de l'Autorité soient renforcés afin que les objectifs de réduction des nuisances aériennes soient atteints.

De plus, nous souhaiterions pouvoir suggérer et discuter avec l'ACNUSA :

- *des évolutions des textes réglementaires pour apporter plus de cohérence entre les différents textes et faciliter la compréhension des textes français, parfois obscurs, aux compagnies étrangères ;*
- *de la mise en place d'une relation entre COHOR (associations pour la coordination des horaires) et les contrôleurs aériens ;*
- *des solutions d'amélioration de la qualité de vie des populations survolées malgré l'importance du trafic aérien ;*
- *de la possibilité de la création de nouveaux VPE et/ou des moyens à mettre en place pour vérifier que tous les manquements soient effectivement relevés.*

En conclusion, nous apprécions la volonté de l'ACNUSA à aller dans le bon sens et nous l'encourageons à poursuivre ses efforts, car long sera le chemin à parcourir pour une réduction tangible des nuisances aériennes.



Quel bilan tirer de ces premiers mois de fonctionnement de la nouvelle procédure ?

Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure, le pôle amendes a rencontré les agents de la DGAC en charge du relevé des manquements et de l'instruction des dossiers pour les plateformes suivantes :

- **plateformes parisiennes**

Paris — Charles-de-Gaulle, Paris — Orly, Paris — Le Bourget ;

- **aéroports régionaux**

Bâle — Mulhouse, Beauvais — Tillé, Bordeaux — Mérignac, Lyon — Saint-Exupéry, Marseille — Provence, Nantes — Atlantique, Nice — Côte d'Azur, Toulouse — Blagnac.

Dans la mesure où aucun agent n'est affecté au relevé des manquements sur les autres aérodromes comportant des restrictions environnementales, les services de l'Autorité ne se sont pas déplacés faute d'interlocuteur (cf. page 95).

Ces rencontres ont permis d'aborder différents sujets, tels que les méthodes respectives de travail concernant le relevé des manquements aux arrêtés de restriction, l'établissement des rapports mais également les moyens mis à la disposition des agents de la DGAC. Lors de ces rencontres, l'Autorité a pu constater une grande hétérogénéité sur les plateformes.

La réforme a été l'occasion pour la DGAC de revoir l'organisation du travail de ses personnels chargés du relevé et de l'instruction des manquements à la réglementation environnementale. Aux termes de l'instruction signée le 28 mai 2010 par le directeur général de l'Aviation civile, ces tâches sont désormais du ressort des DSAC/IR⁴. Les agents des DSAC/IR, dénommés « instructeurs », travaillent avec le rapporteur permanent de l'Autorité prévu par l'article L. 227-4 modifié du code l'aviation civile. Pour les manquements au respect des trajectoires, la DSAC peut solliciter les services de la navigation aérienne. Ces agents ont attiré l'attention de l'Autorité sur le manque de moyens techniques et humains à leur disposition. Ainsi, s'agissant de déviations, ils ne disposent pas toujours de l'ensemble des transcriptions radiotéléphoniques⁵ ni même des données radar. Or, l'instruction prévoit que l'outil ELVIRA et les trajectoires radar associées doivent être mises à disposition des DSAC/IR ; de plus, concernant les données radar, les « zones pièges » ne semblent pas avoir été définies dans les systèmes informatiques des DSAC régionales. À défaut de volumes de protection environnementale (VPE) comme il en existe en région parisienne, ces « zones pièges » faciliteraient le relevé des manquements et donc l'établissement des procès verbaux. Ceci explique peut-être que les manquements, notamment en matière de déviations de trajectoire, ne soient pas relevés sur toutes les plateformes.

L'Autorité demande avec insistance que, en 2011, ces dysfonctionnements soient corrigés par la DGAC sur l'intégralité des plateformes.

Enfin, la réforme a permis de mettre en lumière la nécessité de certains aménagements. Depuis la loi de Grenelle II, « l'ACNUSA est consultée sur les projets de textes réglementaires susceptibles de donner lieu à des amendes administratives au sens de l'article L. 227-4 » du code de l'aviation civile.

Dans certains arrêtés de restriction, il est prévu que « les aéronefs évoluant selon les règles de vol aux instruments doivent respecter les procédures particulières élaborées en vue de limiter les nuisances sonores et portées à la connaissance des usagers

4 *Échelon interrégional de la direction de la sécurité de l'Aviation civile.*

5 *Échanges entre la tour de contrôle et l'aéronef.*

RECOMMANDATION 2010

L'Autorité souhaite que la DGAC étudie la possibilité de définir des VPE sur l'ensemble des plateformes dans l'esprit de l'article L. 6362-1 du code des transports qui en a donné une définition législative.

5

RECOMMANDATION 2010

Afin de lever toute ambiguïté au sujet des manquements à la réglementation environnementale, l'Autorité recommande que s'agissant des décollages, le terme d'aire de stationnement soit remplacé par le terme point de stationnement et que l'heure de toucher des roues soit utilisée pour relever l'heure d'atterrissage.

par la voie de l'information aéronautique » (AIP). Ainsi, sans modifier ce type de dispositions et donc sans demander l'avis de l'Autorité, des changements de trajectoires peuvent être effectués dans l'AIP. Il semblerait alors cohérent que l'Autorité soit également consultée lors de ces modifications. Par ailleurs, l'Autorité souhaite que la révision des arrêtés de restriction soit l'occasion d'harmoniser autant que possible les termes employés.

Manquements relevés par plateforme en 2010

Restrictions environnementales et procès-verbaux établis

Bâle — Mulhouse

Arrivée	0
Arrivée Ch. 3 +	0
Départ	0
Départ Ch. 3 +	1
Procédure départ	4
Essais moteur	0

Beauvais — Tillé

Arrivée	0
Arrivée Ch. 3 +	0
Départ	0
Départ Ch. 3 +	0

Bordeaux — Mérignac

Procédure départ	0
Procédure d'approche	0
Décollage piste 05	0

Lyon — Saint-Exupéry

Arrivée Ch. 3 +	0
Départ Ch. 3 +	0
Inverseurs	0
Procédure départ	0
Procédure d'approche	0

Marseille — Provence

Arrivée Ch. 3 +	1
Départ Ch. 3 +	3
Procédure départ	2

Nantes — Atlantique

Arrivée Ch. 3	1
Arrivée Ch. 3 +	1
Départ Ch. 3	1
Départ Ch. 3 +	1
Procédure départ	8
Procédure d'approche	8
Essais moteur	0
APU	0

Nice — Côte d'Azur

Arrivée	0
Arrivée Ch. 3 +	0
Départ	0
Départ Ch. 3 +	0
Parking Kilo	5
Procédure départ	1
Procédure d'approche	19
Essais moteur	0
APU	1

Paris — Charles-de-Gaulle

Arrivée Ch. 3	2
Arrivée Ch. 3 +	3
Départ Ch. 3	6
Départ Ch. 3 +	4
Absence Créneau	226
VPE-arrivée	0
VPE-départ	17
OMAKO/MOSUD	0
Dépassement seuil de bruit / A	0
Dépassement seuil de bruit / D	0

Paris — Le Bourget		Toulouse — Blagnac	
Arrivée	0	Arrivée Ch. 3	1
Départ	17	Arrivée Ch. 3 +	0
		Départ Ch. 3	4
		Départ Ch. 3 +	0
		Inverseurs	0
		Procédure départ	0
		Procédure d'approche	0
		Essais moteur	0

Paris — Orly	
VPE-arrivée	0
VPE-départ	19

Dérogations

Les dérogations sont prévues par les arrêtés de restriction environnementaux et par la réglementation européenne. La sous-direction des transports et des services aériens a transmis un récapitulatif partiel concernant les dérogations accordées en 2010. Néanmoins, malgré les demandes d'informations sur le nombre de dérogations, la DGAC n'a pas été en mesure de dresser un bilan complet sur l'ensemble des plateformes.

L'Autorité demande à ce que ces informations lui soient transmises.

Par ailleurs, l'Autorité regrette que, contrairement à ce qui est prévu dans la plupart des arrêtés de restriction, le bilan des mouvements ayant bénéficié de dérogations ne soit pas systématiquement présenté en commission consultative de l'environnement et rendu public une fois par an.

BILAN DES DÉROGATIONS (source : sous-directions des transports et des services aériens)

AUTORISATIONS DE DÉROGATIONS AUX ARRÊTÉS ENVIRONNEMENTAUX

Plateforme	Vols diplomatiques	Autres à préciser
Paris — Charles-de-Gaulle	0	2 dérogations accordées à la suite d'un retard consécutif à une grève
Paris — Le Bourget	3 dérogations	0

AUTORISATIONS DE DÉROGATIONS PRÉVUES PAR LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE⁶ SUR L'INTERDICTION DES CHAPITRES 2

Plateforme	Chapitre 2
Bâle — Mulhouse	0
Beauvais — Tillé	0
Bordeaux — Mérignac	3 vols humanitaires
Lyon — Saint-Exupéry	0
Marseille — Provence	7 vols d'hélicoptères
Nantes — Atlantique	0
Nice — Côte d'Azur	1 vol diplomatique
Paris — Charles-de-Gaulle	9 vols diplomatiques
Paris — Le Bourget	0
Paris — Orly	2 vols diplomatiques
Toulouse — Blagnac	0

⁶ Directive européenne n° 2006/93 relative à la réglementation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale, volume 1, deuxième partie, chapitre 3, deuxième édition.

BILAN DES DÉROGATIONS (source : directions régionales de la DGAC)

Bâle – Mulhouse

Cet aéroport binational possède une partie suisse et une partie française. Les décisions prises par le conseil d'administration (CA)⁷ n'ont pas été retranscrites intégralement dans la réglementation française.

La particularité de cette plateforme tient à ce que son arrêté de restriction⁸ prévoit la délivrance de dérogations exceptionnelles en sus de celles habituellement prévues par les autres arrêtés. Celles-ci doivent être délivrées conjointement : « *des dérogations aux règles ... peuvent être accordées à titre exceptionnel par le directeur et le commandant de l'aéroport ...* ».

En 2010, sur cette seule plateforme, ont été accordées 117 « dérogations exceptionnelles » aux restrictions d'horaires auxquelles s'ajoutent, pour les aéronefs du chapitre 2, 32 dérogations accordées pour les activités de maintenance riveraines de la plateforme.

	Atterrissages		Décollages	
	accordées	refusées	accordées	refusées
Dispositions arrêté d'exploitation	94	87	23	37
Dispositions spécifiques chapitre 2	17	1	15	0
Dispositions CA vols non réguliers	23	9	15	4

Source : direction de la sécurité de l'aviation civile nord-est

Paris – Le Bourget

Cet aérodrome est ouvert au trafic national et international commercial non régulier et aux avions privés. La DSAC nord a communiqué à l'Autorité le bilan pour l'année 2010.

Évacuations sanitaires	335
Dérogations accordées par l'ingénieur de permanence	12
Autres dérogations	2

Source : direction de la sécurité de l'aviation civile nord

Paris – Orly

Selon le bilan transmis par les services de la navigation aérienne de la région parisienne, 181 dérogations ont été accordées en 2010 pour les raisons suivantes : mouvements sociaux, phénomènes météorologiques et volcaniques.

DELAIS

Dans un souci d'efficacité et de pédagogie à l'égard des compagnies, l'Autorité s'est toujours efforcée de raccourcir les délais de traitement des dossiers.

Année	Moyenne du délai en mois
2000	15
2001	14
2002	12
2003	11
2004	13
2005	18
2006	12
2007	13
2008	14
2009	11
2010	9,5

En 2010, le délai moyen de traitement des dossiers est pour la première fois inférieur à 10 mois, ce qui doit être souligné compte tenu des contraintes d'organisation liées à la mise en place de la nouvelle procédure. L'Autorité espère encore diminuer ce délai. Néanmoins cela dépendra, d'une part, du travail effectué en amont par les services instructeurs de la DGAC — il est regrettable de constater que les dossiers sont trop souvent entachés d'erreurs —, et, d'autre part, des moyens accordés à l'Autorité. Sans ceux-ci, elle ne pourra faire face à une surcharge de travail liée à l'édiction de nouveaux arrêtés (hélicoptères, *cf.* page 21) ou à l'application effective des arrêtés existant sur les aérodromes de Toussus — le Noble ; Pontoise — Cormeilles-en-Vexin, Paris — Issy-les-Moulineaux, Cannes — Mandelieu, etc.

L'instruction de la DGAC (*cf.* page 91) prévoit un objectif de 45 jours au maximum entre les faits constitutifs d'un manquement et la signature du procès-verbal. Pour l'année 2010, le délai moyen est de 71 jours.

Délais moyens relatifs à l'instruction des dossiers en mois

Délai entre la commission du manquement et l'établissement du dossier d'instruction de manquement par la DGAC (DIM)	5,7
Délai entre l'établissement du DIM et la décision	3,7
Délai entre le manquement et la décision	9,5

7 Composé de huit membres français, huit membres suisses et deux représentants allemands, à titre consultatif.

8 L'arrêté de restriction du 10 septembre 2003 en son article 2 point II.

5

Bilan chiffré

Décisions prises

En 2010, l'Autorité a pris 433 décisions pour un montant total de 2 744 500 euros.

ANCIENNE PROCÉDURE

Après examen des propositions de la Commission nationale de prévention des nuisances (CNPN), l'Autorité a pris 284 décisions au titre de l'ancienne procédure⁹ :

- 201 décisions d'amendes (pour un montant de 1 603 500 euros) ;
- 76 décisions sans amendes ;
- 7 décisions de prescription pour cause de dépassement du délai de deux ans.

Ces décisions correspondent pour 1,06 % au solde des manquements commis en 2007, pour 36,27 % à des manquements de 2008 et pour 62,68 % à des manquements commis en 2009.

Le montant moyen des sanctions prononcées par l'ACNUSA s'élève à 7 977,61 euros soit 852 euros de moins que pour l'année 2009.

20 décisions, soit 10,05 %, ont un montant égal ou supérieur à 13 000 euros. L'amende maximale infligée à une compagnie est de 18 000 euros et concerne une sortie de volume de protection environnementale à Paris — Charles-de-Gaulle.

NOUVELLE PROCÉDURE, À PARTIR DU 9 JUILLET 2010

L'Autorité a pris 149 décisions :

- 143 décisions d'amendes (pour un montant de 1 141 000 euros) ;
- 6 décisions sans amendes (manquements non constitués) ;

Ces décisions correspondent pour 1,35 % à des manquements commis en 2008, pour 51 % à des manquements de 2009 et pour 47,65 % à des manquements de 2010.

Pour les six plénières de l'année au titre de la nouvelle procédure de sanctions, le montant moyen des amendes prononcées s'élève à 7 965 euros.

36 décisions, soit 25 %, ont un montant égal ou supérieur à 13 000 euros. L'amende maximale infligée se monte à 18 000 euros et concerne une absence de créneau de nuit à Paris — Charles-de-Gaulle.

ENSEMBLE DES DÉCISIONS PRISES EN 2010

A - Répartition des décisions prises par plateforme en 2010

PLATEFORME	Nombre	%
Bâle – Mulhouse	7	1,6
Beauvais – Tillé	3	0,7
Lyon – Saint-Exupéry	1	0,2
Marseille – Provence	1	0,2
Nantes – Atlantique	7	1,6
Nice – Côte d'Azur	23	5,3
Paris – Charles-de-Gaulle	356	82,2
Paris – Le Bourget	18	4,3
Paris – Orly	14	3,2
Toulouse – Blagnac	3	0,7
Total	433	100 %

Les 82 dossiers qui n'ont pas fait l'objet d'une décision d'amende l'ont été pour les raisons suivantes :

- erreur PV : 12
- certificat acoustique aéronef : 20
- créneau COHOR attribué : 5
- erreur sur l'exploitant technique de l'aéronef : 10
- dérogation / vol d'État / vol humanitaire : 1
- cumul des sanctions (« arrêté nuit » et « arrêté bruit »)¹⁰ : 4
- la compagnie était en droit de croire qu'elle avait une dérogation (Beauvais) : 2
- aéroport Paris — Charles-de-Gaulle fermé (neige en janvier 2009) : 21
- ordre du contrôle : 2
- divers : 5

B - Répartition des décisions prises par type de manquement

DOSSIERS	Nombre	%
Non-respect du créneau horaire de départ ¹¹	23	5,3
Arrivée Ch. 3 ¹²	20	4,6
Arrivée Ch. 3 + ¹³	3	0,7
Départ Ch. 3 bruyant ¹⁴	38	8,8
Départ Ch. 3 + bruyant ¹⁵	7	1,6
Procédure d'approche à Nice – Côte d'Azur	14	3,2
Procédure de départ (2 à Nice – Côte d'Azur ; 3 à Bâle – Mulhouse ; 2 à Nantes – Atlantique)	14	3,2
VPE – départ (14 à Paris – Orly ; 28 à Paris – CDG)	14	3,2
Parking Kilo à Nice – Côte d'Azur	1	0,2
Dépassement du seuil de bruit au départ (104,5 EPNdB)	6	1,4
Décollage non programmé entre 0 heure et 4 h 59 à Paris – CDG (COHOR)	272	62,8
Total	433	100 %

5

¹⁰ CE n° 310604 et 310610 société Air France c/Acnusa 29 octobre 2009.

¹¹ Bâle – Mulhouse : aucun aéronef ne peut décoller entre 0 heure et 6 heures ;
Paris – Le Bourget : aucun aéronef équipé de turboréacteurs ne peut décoller entre 22 h 15 et 6 h 15 ;
Beauvais – Tillé : aucun aéronef ne peut décoller entre 0 heure et 5 heures.

¹² Paris – Charles-de-Gaulle : entre 23 h 30 et 6 h 15 ;
Toulouse – Blagnac : entre 22 heures et 6 heures ;
Nantes – Atlantique : entre 23 h 30 et 6 heures.

¹³ Nice – Côte d'Azur : entre 23 h 30 et 6 h 15.

¹⁴ Paris – Charles-de-Gaulle : entre 23 h 15 et 6 heures ; Toulouse – Blagnac : entre 22 heures et 6 heures ;
Nantes – Atlantique : entre 23 h 30 et 6 heures.

¹⁵ Nice – Côte d'Azur : entre 23 h 15 et 6 heures ; Lyon – Saint-Exupéry : entre 23 h 15 et 6 heures ;
Bâle – Mulhouse : entre 22 heures et 6 heures ; Marseille – Provence : entre 22 h 45 et 6 heures.

⁹ Il faut rappeler que l'Autorité était en situation de compétence liée par les propositions de la CNPN.

Recouvrement

Le respect de la tranquillité des riverains de plateformes aéroportuaires doit également se traduire par le recouvrement effectif des amendes que l'Autorité prononce pour non-respect des arrêtés environnementaux.

Depuis l'année de gestion 2008, la généralisation de l'assignation des titres de perception sur les départements comptables ministériels (DCM) a modifié la procédure de recouvrement des amendes infligées par l'Autorité.

Cette modification ne va pas dans le sens de la simplification administrative souhaitée par le président de la République puisqu'elle implique une multiplication des interlocuteurs, la dispersion des dossiers avec les risques d'erreurs que cela implique et un accroissement de la charge de travail pour le suivi des titres de perception.

Aussi l'Autorité avait, dès le rapport annuel 2007, attiré l'attention du gouvernement et du Parlement sur le remplacement d'une trésorerie unique, spécialisée et efficace, par une multitude de trésoreries pour lesquelles le recouvrement des produits divers que sont les amendes à l'encontre des compagnies aériennes ne serait sans doute pas une priorité.

Après deux années de gestion comptable avec la nouvelle procédure, le constat de l'Autorité dans son rapport annuel 2009¹⁶ était sans équivoque : « *Alors que, en 2007, la TGCST¹⁷ avait un taux d'apurement de plus de 60 % en volume et de plus de 57 % en valeur pour les titres émis dans l'année, en 2009 toutes trésoreries confondues les 44 % en volume et 41 % en valeur sont difficilement atteints.* »

Après avoir alerté une première fois le ministre du Budget en 2008, le président de l'Autorité a contacté le directeur général des Finances publiques afin de l'informer des difficultés rencontrées par l'Autorité dans le recouvrement effectif des amendes depuis la mise en place de la nouvelle procédure.

Si la réunion de juin 2010 avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) n'a pas permis aux différentes parties de se mettre d'accord sur les chiffres du taux de recouvrement des titres, elle aura néanmoins été l'occasion de s'accorder sur la nécessité d'améliorer par tous moyens l'efficacité du dispositif de recouvrement. À l'occasion de cette réunion, la DGFIP s'était engagée à communiquer à l'Autorité les données chiffrées (ANV comprises). L'Autorité regrette que, malgré ses diverses relances, la DGFIP ne lui ait fait parvenir aucun chiffre en temps utile, aux fins de publication dans ce rapport. Aussi, comme dans les rapports précédents, les chiffres ci-après sont ceux transmis par les différentes trésoreries.

Exercices	TITRES ÉMIS		ANV			
	Nombre	Montant en €	Nombre	Montant en €	% Volume	% Montant
2000	43	314 044	1	1 524	2,33	0,49
2001	164	1 943 877	13	129 995	7,93	6,69
2002	246	2 285 2212	23	252 175	9,35	11,04
2003	193	1 291 226	24	134 905	12,44	10,45
2004	215	1 948 790	35	367 0125	16,28	18,83
2005	648	2 434 265	32	94 1419	4,94	3,87
2006	582	3 068 000	43	230 096	7,39	7,50
2007	675	5 744 5000	67	467 766	9,93	8,14
2008	412	3 588 500	33	324 000	8,01	9,03
2009	285	2 519 600	16	176 040	5,61	6,99
2010	384	3 150 750	3	30 005	0,78	0,95

Direction des créances
spéciales du Trésor

Toutes trésoreries
confondues

Alors que, en 2009, le taux d'apurement, toutes trésoreries confondues, était de 44 % en volume et de 41 % en valeur, l'Autorité constate que, en 2010, ce taux dépasse le chiffre de 60 % en volume et en valeur. Toutefois, ce résultat n'a pu être atteint que grâce aux nombreuses diligences du pôle amendes qui tout au long de l'année répond aux sollicitations des trésoreries, les invite à poursuivre leur démarche de recouvrement et leur indique la marche à suivre.

L'Autorité ne peut que regretter cet état de fait et réitère sa demande de retrouver un interlocuteur unique et spécialisé pour le recouvrement de ses amendes.

16 Rapport annuel 2009 page 79.

17 Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor, devenue Direction des créances spéciales du Trésor (DCST).

Apurement

Le pourcentage d'apurement qui évalue l'encaissement des amendes en fonction de l'année de l'émission du titre de perception doit être apprécié en gardant à l'esprit le nombre de titres auquel il se rapporte.

La procédure veut que les créances pour lesquelles les titres de perception n'ont pas pu être émis lors de l'année comptable en cours fassent l'objet d'une comptabilisation au titre de la gestion comptable suivante.

La direction des créances spéciales du Trésor (DCST) reste compétente jusqu'à l'apurement intégral des titres de perception qu'elle a pris en charge pour les années de gestion 2000 à 2007.

Admission en non-valeur (ANV)

L'admission en non-valeur d'une créance irrécouvrable est prononcée par l'ordonnateur concerné, dans les conditions fixées par décret.

Avec la demande d'admission en non-valeur, la trésorerie doit fournir toutes les indications nécessaires sur les diligences qu'elle a effectuées et sur les circonstances propres qui établissent l'insolvabilité du débiteur.

Elle doit être différenciée de l'annulation de créance qui fait disparaître des prises en charge les créances qui ont été reconnues indues, par exemple : annulation ou modification des décisions de l'Autorité par le Conseil d'État.

Il faut rappeler que seul le président de l'Autorité en temps qu'ordonnateur peut signer les demandes d'admission en non-valeur. **Or, l'ACNUSA s'est aperçue avec stupéfaction qu'une acceptation d'admission en non-valeur avait été signée à sa place sur proposition transmise par le DCM. Ceci est inadmissible et ne serait jamais produit avec un interlocuteur unique.**

RESTES À RECOUVRER				APUREMENT			
Nombre	Montant en €	% Volume	% Montant	Nombre	Montant en €	% Volume	% Montant
0	0	0	0	42	312 520	97,67	99,51
11	138 728	6,71	7,14	140	1 675 153	85,37	86,18
1	12 000	0,41	0,53	222	2 021 045	90,24	88,44
0	0	0	0	169	1 156 320	87,56	89,55
21	191 500	9,77	9,83	159	1 390 277	73,95	71,34
15	103 562	2,31	4,25	601	2 236 562	92,75	91,88
42	300 138	7,22	9,78	497	2 537 764	85,40	82,72
63	649 525	9,33	11,31	545	4 627 208	80,74	80,55
36	308 281	8,74	8,59	343	2 956 219	83,25	82,38
38	451 565	13,33	17,92	231	1 891 995	81,05	75,09
149	1 185 790	38,80	37,64	232	1 934 955	60,42	61,41

Majoration et intérêts de retard

Afin d'inciter les compagnies aériennes à régler plus rapidement les sommes dues et d'éviter d'avoir à prononcer des admissions en non-valeur, l'Autorité avait recommandé en 2008 que les amendes administratives soient assorties d'intérêts au taux légal et de pénalités de retard. Elle avait renouvelé en 2009 cette recommandation en la simplifiant. En effet, l'Autorité avait suggéré de s'inspirer utilement de l'article R. 134-6 du code de l'aviation civile sur le recouvrement de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne. Le paiement doit être effectué avant la date indiquée sur le titre de perception. Une majoration de 10 % de la somme à payer et des intérêts de retard est appliquée en cas de non-paiement à la date précitée.

L'Autorité ne peut que se réjouir d'avoir été entendue. En effet, la loi de finances rectificative n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 prévoit dans sa première partie, titre 1^{er}, article 55, III « Pénalités de recouvrement », B : « *Donne lieu à l'application d'une majoration de 10 % tout retard dans le paiement des créances qui font l'objet d'un titre de perception que l'État délivre dans les conditions prévues à l'article L. 252A du livre des procédures fiscales pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'il est habilité à recevoir. Cette majoration, perçue au profit de l'État, s'applique aux sommes comprises dans le titre qui n'ont pas été acquittées le 15 du deuxième mois qui suit la date d'émission du titre de perception.* » **Cette disposition s'applique aux amendes prononcées par l'ACNUSA.**

Pouvoir d'immobilisation

Depuis l'adoption de la loi du 8 décembre 2009¹⁸, c'est l'ACNUSA qui est désormais en mesure de mettre en demeure les compagnies aériennes qui ne paient pas leurs amendes avant saisine du juge judiciaire aux fins d'immobilisation de leurs aéronefs. Sur le plan territorial, le juge saisi doit être celui correspondant au lieu de l'exécution de la mesure, aéroport ou la compagnie débitrice effectue des rotations.

La saisine du juge judiciaire doit être accompagnée de la preuve des diligences effectuées par les trésoreries chargées du recouvrement des amendes infligées. Il appartient à l'Autorité de rassembler ces éléments.

L'ordonnance du juge de l'exécution est transmise aux autorités responsables de la circulation aérienne de l'aéroport aux fins d'immobilisation. Le règlement de la totalité des sommes dues entraînera la levée de la saisie conservatoire.

L'Autorité constitue actuellement les dossiers des compagnies débitrices afin de mettre en œuvre très prochainement son pouvoir d'immobilisation.

CONTENTIEUX

Décisions du Conseil d'État

En 2010, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur les moyens soulevés dans 24 requêtes de compagnies. Les 23 requêtes qui avaient été introduites par la compagnie Air France ainsi que celle déposée par la compagnie Majestic Executive aviation ont toutes été rejetées. **L'Autorité a été ainsi confortée dans toutes ces décisions.**

SUR L'EXÉCUTION DE LA PROCÉDURE D'ATTERRISSAGE AUTOMATIQUE DITE ILS ALORS QU'EST EN SERVICE LA PROCÉDURE DITE RIVIERA

Avant de se prononcer sur la requête de la compagnie Majestic Executive Aviation, le Conseil d'État a souhaité obtenir de l'Autorité des explications complémentaires sur la procédure RIVIERA. L'Autorité a alors rappelé les règles et procédures en vigueur, particulières à cette plateforme.

Cette procédure, dont la mise en service dépend des conditions météorologiques, est une procédure particulière d'atterrissage manuel visant à éviter le survol des terres et donc des populations. L'arrêté portant restriction d'exploitation de l'aérodrome prévoit que les aéronefs évoluant selon les règles de vol aux instruments doivent respecter les procédures particulières élaborées en vue de limiter les nuisances sonores portées à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique, ainsi que l'impose la convention relative à l'Aviation civile internationale¹⁹ en son annexe 15²⁰.

La publication de l'information aéronautique en vigueur au jour du manquement disposait bien que toute exécution de la procédure d'atterrissage automatique dite ILS pourrait conduire à un relevé de manquement si la procédure dite RIVIERA était en service.

Le pilote n'a pas su effectuer cette procédure du fait du manque de préparation de son vol alors même que le classement en catégorie B de la plateforme de Nice — Côte d'Azur la lui imposait²¹ ; il ressort en effet des transcriptions radiotéléphoniques que le pilote avait une totale méconnaissance de la procédure RIVIERA .

La décision du Conseil d'État compagnie Majestic Executive aviation c/ACNUSA²² rendue le 19 mai 2010 a validé le raisonnement de l'Autorité et sera mentionnée dans les tables du Recueil Lebon.

18 N° 2009-1503 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports modifiant l'article 12 de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports.

19 Signée à Chicago le 7 décembre 1944.

20 Sur les services d'information aéronautique.

21 L'aéroport de Nice — Côte d'Azur est classé en catégorie B au regard de ses caractéristiques topographiques, climatologiques et environnementales. L'incidence de ce classement est d'imposer aux pilotes de se former aux consignes d'approche et d'atterrissage afin d'éviter notamment le survol de zones plus urbanisées.

22 Requête n° 327255.

SUR LA FORCE MAJEURE

La compagnie Air France a continué d'invoquer le moyen tiré de la force majeure alors même que les incidents à l'origine du retard ne présentaient pas de caractères irrésistibles. Le Conseil d'État a constamment écarté ce moyen comme il l'avait fait en 2008 et 2009 en considérant que, si les faits à l'origine du retard étaient extérieurs à la compagnie et imprévisibles, ils n'en étaient pas pour autant irrésistibles dès lors qu'ils n'ont pas par eux-mêmes imposé le décollage de l'appareil :

- grève des contrôleurs aériens

Le Conseil d'État a validé le raisonnement de l'Autorité qui considérait que si les faits à l'origine du retard étaient liés à une grève des contrôleurs aériens, ils ne présentaient pas, en tout état de cause, de caractère irrésistible et qu'ils ne pouvaient être regardés comme relevant de la force majeure justifiant l'exonération de toute sanction.

(CE compagnie Air France c/ACNUSA 13 juillet 2010 requêtes n° 328892 à n° 328894) ;

- causes internes à la compagnie

(CE compagnie Air France c/ACNUSA 13 juillet 2010 requêtes n° 328891, n° 328895, n° 328896) ;

- causes externes à la compagnie : prestataire de service

(CE compagnie Air France c/ACNUSA 13 juillet 2010 requête n° 328897) ;

Autres requêtes : CE compagnie Air France c/ACNUSA 29 janvier 2010 requêtes n° 327068 à n° 327070 et CE compagnie Air France c/ACNUSA 13 juillet 2010 requêtes n° 334748 à n° 334751.

CONTENTIEUX suite

SUR LES CERTIFICATS ACOUSTIQUES

La compagnie Air France a à nouveau défendu la thèse selon laquelle les aéronefs à l'origine des faits constitutifs des manquements n'entraient pas dans le champ de l'arrêté « bruit²³ » depuis les modifications techniques qu'elle avait faites réaliser dès le mois d'octobre 2006, soit avant les dates des manquements.

Le Conseil d'État, après avoir rappelé que :

« les dispositions du règlement (CE) n°1702/2003 de la Commission du 24 septembre 2003 modifié par le règlement n°335/2007 de la Commission du 28 mars 2007, les certificats acoustiques exigés en matière de navigabilité et d'environnement ne peuvent être amendés ou modifiés que par l'autorité compétente de l'État membre d'immatriculation ; qu'aux termes des dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 novembre 2003 portant restriction d'exploitation nocturne de certains aéronefs dépassant un seuil de bruit au décollage ou à l'atterrissage sur l'aéroport de Paris — Charles-de-Gaulle [...] qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que le niveau de bruit au point de survol pris en compte par l'ACNUSA pour l'application de l'arrêté précité est le niveau de bruit certifié par l'autorité compétente de l'État membre d'immatriculation soit, en France, la direction générale de l'Aviation civile » ;

a constamment écarté ce moyen comme il l'avait fait en 2009 en estimant que :

« La compagnie ne pouvait pas se prévaloir à cette date d'un niveau de bruit certifié au point de survol inférieur ou égal à la valeur de 99 EPNdB ; que, par suite l'ACNUSA n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que la société n'apportait pas la preuve, en l'absence de production de tels certificats, de ce que ses aéronefs n'excédaient pas les valeurs réglementaires. »

L'Autorité a toujours estimé ne pas avoir à prendre en compte des documents internes produits par la compagnie aérienne pour des manquements dus à un défaut de diligence de sa part dans la demande de modification de ses certificats. Le Conseil d'État a validé ce raisonnement (CE compagnie Air France c/ACNUSA 29 janvier 2010 requêtes n° 320271 à n° 320274 et n° 327071 à n° 327075).

SUR LE MONTANT DES AMENDES

Le Conseil d'État a systématiquement écarté le moyen régulièrement soulevé et tiré du caractère disproportionné de l'amende infligée par l'Autorité en précisant notamment dans son arrêt n° 328891²⁴ du 21 juin 2010 que l'Autorité a procédé à un examen particulier des circonstances de chaque espèce en infligeant des amendes graduées pour des empiètements échelonnés dans le temps de la plage horaire d'interdiction des décollages « mais en tenant compte, pour moduler le montant des amendes, des circonstances dans lesquelles les causes du retard étaient indépendantes de la volonté de la compagnie ».

Il est constant que si l'Autorité prend en compte l'atteinte portée à la tranquillité des riverains, elle inflige une amende en considérant l'ensemble des circonstances qui ont conduit au manquement.

La réforme du code de justice administrative²⁵

Cette réforme vise à modifier le partage entre les compétences en premier ressort des tribunaux administratifs et celles du Conseil d'État. Elle a pour objet de répondre à un flux toujours croissant de requêtes et d'absorber les nouveaux contentieux nés des transformations d'un droit toujours plus prolixe.

Ainsi, les compétences en premier et dernier ressort du Conseil d'État sont recentrées sur les affaires dont la nature ou l'importance justifient effectivement qu'il soit dérogé à la compétence naturelle du juge de première instance et au principe du double degré de juridiction.

Dorénavant, les décisions prises par l'Autorité ne sont plus attaquables devant le Conseil d'État mais devant le tribunal administratif de Paris, territorialement compétent, étant celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'Autorité qui a pris la décision attaquée²⁶.

Requêtes déposées en 2010

La compagnie Aigle Azur a déposé, devant le tribunal administratif de Paris, 6 requêtes concernant les décisions prises par l'Autorité relatives aux manquements à l'arrêté du 2 août 2001 « portant restriction d'usage de certains avions relevant du chapitre 3 sur l'aérodrome de Paris — Charles-de-Gaulle ».

La compagnie soulève le moyen tiré de ce que le certificat acoustique de son aéronef est non conforme à la réalité puisque celui-ci est doté de la même motorisation que ses autres appareils classés dans le groupe 4.

Ce moyen a déjà été tranché par le Conseil d'État à de multiples reprises à propos de manquements sanctionnés par l'Autorité pour non-respect de l'arrêté de restriction du 6 novembre 2003 « seuil de bruit au décollage ou à l'atterrissage sur l'aérodrome de Paris — Charles-de-Gaulle » (cf. page précédente « sur les certificats acoustiques »).

23 Du 6 novembre 2003 portant restriction d'exploitation nocturne de certains aéronefs dépassant un seuil de bruit au décollage ou à l'atterrissage sur l'aérodrome de Paris — Charles-de-Gaulle.

24 CE n° 328891 à 328897, Air France c/ACNUSA

25 Le décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives a été publié au Journal officiel du 23 février 2010.

26 Sur la compétence territoriale des tribunaux administratifs cf. article R. 312-1 du code de justice administrative.