

« RAISONS INDÉPENDANTES DE LA VOLONTÉ DU TRANSPORTEUR »

COMMUNIQUÉ

Conformément aux engagements du Premier ministre, un couvre-feu a été mis en place sur l'aéroport de Nantes-Atlantique, par arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique), entré en vigueur le 8 avril 2022.

Fin 2022, le représentant local de l'Etat a présenté un bilan positif de la mise en œuvre du couvre-feu durant la saison aéronautique IATA été 2022, en indiquant que le nombre de mouvements réalisés entre 0h00 et 6h00 avait été divisé par 6, passant de 9 vols par nuit en moyenne en 2018 et 2019 à 1,3 vols par nuit. Au 30 novembre, 299 vols ont été opérés durant le couvre-feu. Selon le représentant local de l'Etat :

- 33 vols ont été exemptés et 47 vols ont été considérés comme étant dans la tolérance de l'arrêt ministériel,
- 207 PV ont été notifiés aux opérateurs.

L'amélioration de la situation a démontré la capacité d'adaptation des opérateurs mais elle ne saurait masquer les efforts qui doivent être poursuivis, révélés par le constat que plus de 200 poursuites pour non-respect de ce couvre-feu ont été initiées par les agents assermentés et commissionnés à cet effet de l'administration de l'aviation civile. Alors que la saison aéronautique IATA été 2023 va débiter, seule une partie de ces dossiers a pu être examinée par le collège de l'ACNUSA dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de sanction. Afin que cette situation ne préjudicie pas aux compagnies dont les dossiers n'ont pas encore pu être examinés, le présent communiqué a pour objet de porter à la connaissance de tout intéressé, les éléments retenus par le collège de l'ACNUSA pour faire application des dispositions qui ont instauré un couvre-feu sur l'aéroport de Nantes-Atlantique. Ces éléments permettront à chaque transporteur concerné de dégager les enseignements utiles pour la préparation de la saison aéronautique IATA été 2023, afin que la situation connue en 2022 ne se reproduise pas.

Le IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique) prévoit :

« 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. »**

A l'occasion de l'examen des premiers dossiers de manquements à la règle sus-énoncée, en décembre 2022, les membres du collège de l'ACNUSA ont considéré que, **pour assurer une application de ces dispositions conforme à l'esprit du pouvoir réglementaire qui les a rédigées**, il importe de **définir les événements susceptibles ou non d'être assimilés à des raisons indépendantes de la volonté du transporteur de telle sorte que les événements qui répondraient à cette définition ne fassent pas obstacle à la poursuite et l'atteinte des objectifs poursuivis** qui ont été indiqués, notamment, dans l'étude d'impact réalisée sur le dispositif envisagé, selon la méthode dite de

l'approche équilibrée imposée 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 d'une approche équilibrée, et abrogeant la directive 2002/30/CE).

Parmi les objectifs poursuivis par la réglementation édictée, figure, entre autres, celui de **réduire durablement et significativement les nuisances sonores en période nocturne**, et notamment, de faire baisser de moitié le nombre de personnes exposées à un niveau de bruit supérieur à 50 dB(A) pendant l'ensemble de la nuit (baisse de 53 % du Ln).

Il est également rappelé que, **à l'issue de la concertation préalable sur le réaménagement de l'aéroport** qui s'est déroulée du 27 mai au 31 juillet 2019, le pouvoir réglementaire a pris des **engagements** s'inscrivant dans une triple exigence :

- **Protéger les populations riveraines de l'aéroport ainsi que les populations survolées contre les nuisances aériennes** et protéger l'environnement ;
- Réaménager l'aéroport pour répondre avec sobriété aux besoins, actuels et futurs, de mobilité aérienne des habitants, des entreprises et des territoires du Grand Ouest ;
- Réaménager l'aéroport en toute transparence, selon une gouvernance ouverte aux collectivités territoriales et à l'ensemble des parties prenantes.

Tous ces objectifs seraient vainement affichés, et poursuivis, si tout événement permettait à une compagnie aérienne de s'exonérer de la restriction posée au IV de l'article 1er de l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique) au seul motif qu'elle ne les aurait pas volontairement provoqués. Il ne semble ainsi pas possible de retenir que, dès lors que la compagnie aérienne n'a pas explicitement affiché son souhait d'opérer un de ses mouvements sur la période de couvre-feu mais que, dans les faits, elle a opéré un tel mouvement, elle doit être regardée comme ayant subi un retard ou une anticipation pour des raisons indépendantes de sa volonté. Une telle lecture de l'arrêté conduirait à priver de toute effectivité la règle posée. C'est pourquoi lors de la présentation de cette règle, en amont de son entrée en vigueur, l'administration de l'aviation civile expliquait qu'il fallait la lire à l'aune de la jurisprudence sur les droits des passagers en cas d'annulations ou de retards de vols.

Conformément au souhait de l'administration de l'aviation civile, cette lecture permet à la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » d'être plus large que la notion de « force majeure », strictement encadrée par la jurisprudence, sans toutefois englober tout aléa subi par la programmation initiale. C'est au regard de la réalité opérationnelle de l'activité de transporteur aérien que l'administration de l'aviation civile a rédigé et explicité la règle, en considérant que, s'il avait le choix, dans un monde idéal d'où serait supprimé tout aléa inhérent à l'exercice normal de l'activité de transporteur aérien, le transporteur choisirait bien évidemment d'opérer ses avions à l'heure. Or, dans la réalité des opérations qui s'effectuent quotidiennement, les aléas existent et ne sont pas exceptionnels. Ainsi, afin de ne pas priver de toute effectivité la règle posée et donc de lui permettre d'atteindre les objectifs qu'elle poursuit, l'administration de l'aviation civile a indiqué qu'il faut l'interpréter à la lumière de la réalité opérationnelle du transport aérien. Pour cela, elle a précisé que les contours de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » doivent être tracés en tenant compte des moyens dont dispose le transporteur pour respecter la règle. Comme précédemment indiqué, un tel raisonnement s'inspire de la jurisprudence forgée en matière de droits des passagers en cas d'annulations ou de retards de vols. C'est sur cette base, présentée au collège par l'administration lors de la consultation de l'ACNUSA sur le projet d'arrêté, que les agents de

l'administration de l'aviation civile, assermentés et commissionnés à cet effet, dressent les constats de non-respect de la règle et engagent les poursuites.

Le collège a retenu cette grille de lecture, souhaitée par le pouvoir réglementaire qui a édicté la restriction. Ainsi, pour chaque manquement au couvre-feu nantais, il apprécie au cas par cas si les conséquences des différents aléas qui ont impacté chaque mouvement litigieux examiné, au point qu'il a été opéré pendant la période de couvre-feu, auraient pu être évitées si le transporteur avait pris toutes les mesures raisonnables qui étaient en son pouvoir pour respecter ce couvre-feu. En d'autres termes, **il apprécie si le transporteur pouvait, en adoptant des mesures raisonnables, contrer les conséquences sur la programmation de ses vols des différents aléas qui, par leur nature ou leur origine, sont inhérents à l'activité de transporteur aérien.**

Si, de son examen, une réponse positive s'impose, il considère que le transporteur ne peut pas bénéficier des dispositions exonératoires de responsabilité prévues par le b) du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté précité. Si, au contraire, une réponse négative conclut son analyse, il considère que la responsabilité du transporteur ne doit pas être engagée.

Au nombre des mesures raisonnables dont il est tenu compte pour apprécier la responsabilité du transporteur au sens des dispositions précitées, figurent :

- La programmation fixée (plus l'heure initialement programmée est proche de la plage de couvre-feu, plus il sera difficile pour la compagnie de démontrer qu'elle a pris toutes les mesures raisonnables pour respecter le couvre-feu) ;
- La complexité de la rotation prévue et les durées d'escale : plus le nombre de vols à effectuer au cours de la journée est important et la durée des escales réduite, moins la compagnie est en mesure de justifier qu'elle a anticipé la possibilité de minimiser les retards engendrés par les aléas inhérents à son activité de transporteur ;
- La mobilisation de moyens pour réduire les retards accumulés au cours de la rotation ;
- Le moment où les retards ont commencé à s'accumuler : si lesdits retards ne doivent pas nécessairement impacter le vol opéré pendant la période de couvre-feu, ils doivent être regardés comme impossibles ou difficiles à rattraper par la mise en place de moyens raisonnables par la compagnie concernée.

Par ailleurs, il est précisé que, de manière constante, le collège de l'ACNUSA considère, en s'appuyant sur une jurisprudence bien établie, que constituent des aléas inhérents à l'activité de transporteur aérien, notamment :

- les différentes instructions des services du contrôle aérien (ATC),
- les événements météorologiques,
- les problèmes techniques,
- les grèves annoncées à l'avance.

Cette liste n'est bien entendu pas exhaustive.

C'est seulement lorsqu'ils surviennent dans des proportions qui excèdent ce à quoi il est possible de raisonnablement s'attendre que les événements précités peuvent être qualifiés de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » et non plus d'aléas inhérents à l'activité de transporteur aérien. Ainsi, **c'est tout événement qui, par sa nature, son origine ou son ampleur, ne peut être considéré comme étant inhérent à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien et échappe donc à sa maîtrise effective par la mise en place de mesures raisonnables par la compagnie aérienne**

qui peut être qualifié de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » au sens de l'arrêté précité.

Dès lors qu'il a statué sur le principe de la responsabilité des personnes poursuivies par l'administration de l'aviation civile, le collège prend systématiquement en considération, pour fixer le montant de l'amende qu'il prononce, les circonstances atténuantes ou aggravantes qui apparaissent dans chaque dossier, telles que :

- les performances acoustiques de l'avion qui a réalisé le mouvement litigieux ;
- l'heure de réalisation des faits reprochés,
- la densité d'habitations des zones survolées,
- la situation de primo contrevenant à la règle ou de récidiviste (c'est-à-dire s'il s'agit ou non d'un premier manquement de ce type commis par la personne poursuivie au cours des 5 dernières années),
- et également, à titre d'exemples très conjoncturels, la rédaction éventuellement imparfaite de l'AIP, le mauvais collationnement non corrigé de l'équipage ou l'ambiguïté d'une consigne du contrôle aérien...

Le collège prend également en compte le plan des mesures effectivement prises par la personne poursuivie pour prévenir les risques de récidive.

Il est rappelé, in fine, que la procédure étant écrite, il importe que les éléments pouvant justifier de l'ensemble des circonstances prises en compte par le collège figurent dans les pièces écrites du dossier.

Le collège de l'ACNUSA encourage vivement les compagnies aériennes opérant sur l'aéroport de Nantes-Atlantique à prendre en compte les éléments présentés ci-dessus pour planifier et programmer leurs opérations à Nantes au cours de la saison IATA été 2023, afin d'éviter d'être poursuivies par l'administration de l'aviation civile pour non-respect du IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique).