

AVIS DU COLLEGE

Séance du 2 avril 2024
N° 2024 / 13

Objet : Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique)

Saisi, en application du III de l'article L. 6361-6 du code des transports, sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique), le collège a examiné le projet d'arrêté visé en objet au cours de sa séance du 2 avril 2024. Après avoir pris connaissance du dossier soumis par la direction du transport aérien et de sa présentation par cette dernière, et avoir entendu le rapport de l'équipe permanente, le collège a rendu l'avis suivant :

Considérant l'arrêté préfectoral en date du 24 septembre 2021 portant approbation des cartes stratégiques de bruit et du plan de prévention du bruit dans l'environnement de l'aérodrome de Nantes-Atlantique ;

Considérant l'engagement ministériel de clarification de la réglementation en vigueur afin de renforcer la mise en œuvre du couvre-feu existant, avant d'étudier l'impact, fin 2024, d'un renforcement de cette réglementation ;

Considérant la synthèse de la consultation réalisée du 5 au 25 février 2024 ;

Considérant l'avis de la Commission Consultative de l'Environnement en date du 15 mars 2024 ;

Le collège relève que plusieurs de ses préconisations, émises lors de sa consultation par les collectivités territoriales, en application du premier alinéa de l'article L. 6361-5 du code des transports, ont été prises en compte dans le projet de rédaction de l'arrêté modifiant l'arrêté de restriction d'exploitation de l'aéroport de Nantes-Atlantique en vigueur, soumis à son avis par l'administration, en application du III de l'article L. 6361-6 du code des transports.

La rédaction du futur c) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021, soumise à son avis, conforte la jurisprudence forgée par le collège de l'ACNUSA, qui a eu à examiner nombre de dossiers de manquements au couvre-feu nantais. La note de présentation de cet arrêté l'indique dans les termes suivants : « *Le point c) vient préciser le périmètre de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » en mesure d'exonérer le transporteur de sa responsabilité. S'y rattachent ainsi certains événements dont la nature, l'origine, l'ampleur ou le caractère inhabituel ne permettent pas au transporteur aérien d'assurer l'exploitation de l'aéronef dans des conditions normales au regard des standards de la profession. Cela requiert toutefois que le transporteur ait mis en œuvre des mesures raisonnables pour minimiser voire éviter les effets de ces événements. / Cette rédaction s'inspire des dispositions applicables en matière de droit des passagers et en particulier de la jurisprudence dégagée par le juge européen autour de la notion de « circonstances extraordinaires » sans toutefois y coller strictement, les deux cadres conservant des spécificités et des finalités distinctes.* ». Cette explication de texte synthétise la démarche jurisprudentielle adoptée depuis deux ans par le collège de l'ACNUSA pour appliquer la réglementation qui a instauré un couvre-feu sur l'aéroport de Nantes-Atlantique, de sorte qu'un avis favorable ne peut qu'être émis sur cette rédaction.

Le projet impose par ailleurs deux nouvelles obligations administratives aux compagnies aériennes.

Le futur d) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021 introduit l'obligation, pour chaque opérateur, de notifier au ministre chargé de l'aviation civile tout mouvement qui sera réalisé entre 0 heure et 6 heures, préalablement à sa réalisation. Cette nouvelle obligation complexifie le dispositif existant sans que de réels bénéfices ne puissent en être escomptés, de manière réaliste. Outre le fait qu'il paraît, tout particulièrement quand un arrêté est réécrit à droit constant, peu judicieux d'ajouter une obligation dont le non-respect n'entraîne, au demeurant, aucune conséquence juridique, il doit être souligné que ce dispositif risque fort d'être contre-productif, dès lors que le silence qui sera gardé par le représentant du ministre, responsable de permanence, pourra laisser croire au transporteur qu'il bénéficie d'une autorisation implicite d'effectuer son vol pendant la période de couvre-feu et qu'il pourra se prévaloir de ce silence pour justifier son vol devant l'ACNUSA, en cas de poursuites. En effet, il sera difficile, dans les faits, à l'administration de l'aviation civile, de répondre en temps réel à toutes les notifications qui seront adressées au représentant du ministre en charge d'analyser les mouvements qui seront opérés pendant la période de couvre-feu, de sorte que, dans la grande majorité des cas, pour ne pas dire dans la quasi-totalité des cas, la notification imposée demeurera sans réponse de la part de l'administration. Dans ces conditions, il importe que le silence qui sera gardé en réponse à ces notifications ne puisse pas être analysé comme une exemption implicite de l'interdiction de principe d'opérer pendant ce couvre-feu. Faute de considérer que la rédaction retenue satisfait à cet objectif, le collège ne peut émettre un avis favorable sur cette dernière.

La rédaction du futur e) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021, soumise à son avis, ne permettra pas, à elle seule, de supprimer, voire de réduire significativement la réalisation de vols pendant la période de couvre-feu. Néanmoins, l'obligation ainsi posée, de transmettre des éléments d'explications, assortis de justificatifs dans les deux jours ouvrés qui suivent le vol opéré pendant la période de couvre-feu, pourrait avoir pour effet positif d'attirer l'attention des transporteurs sur la règle en vigueur et la nécessité de justifier de la survenance d'un événement excédant ce qui est prévisible dans l'exercice de l'activité. Le collège de l'ACNUSA regrette néanmoins la différence de rédaction retenue avec l'arrêté du 6 août 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Bâle-Mulhouse (Haut-Rhin), qui impose une obligation similaire dans un délai qui se calcule de manière différente et ne peut que recommander que, dans la démarche de clarification entreprise, une harmonisation soit effectuée entre les deux règles, afin de faciliter leur appropriation par leurs destinataires qui opèrent sur le territoire national. Enfin, le collège considère qu'il est peu probable que cette nouvelle obligation conduise à « [l'accélération du] processus de traitement des manquements éventuels à la réglementation, sanctionnés in fine par l'ACNUSA » annoncée dans la note de présentation, compte tenu de l'existence de délais incompressibles, en l'absence de modification (malgré les propositions formalisées en ce sens depuis plus de trois ans) des textes législatifs et réglementaires encadrant l'exercice du pouvoir de sanction par l'ACNUSA. L'expérience montre en effet que le délai dans lequel les poursuites sont engagées par l'administration de l'aviation civile à Bâle-Mulhouse n'est pas plus court que celui dans lequel les poursuites sont engagées à Nantes-Atlantique.

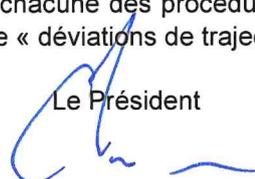
Le collège de l'ACNUSA, après en avoir délibéré, exprime

- un avis favorable sur le futur c) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021, inséré par le projet d'arrêté qui lui est présenté ;
- un avis défavorable sur le futur d) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021, inséré par le projet d'arrêté qui lui est présenté ;
- un avis favorable sur le futur e) du IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021, inséré par le projet d'arrêté qui lui est présenté, sous réserve de la prise en compte de la nécessité d'harmoniser la rédaction de cette nouvelle obligation avec les obligations similaires, en vigueur sur d'autres plateformes, notamment sur Bâle-Mulhouse.

Le collège de l'ACNUSA recommande à l'administration, en parallèle du travail annoncé par le ministre pour fin 2024 :

- 1) d'exprimer une exigence progressive sur la performance environnementale (bruits certifiés) des aéronefs autorisés à opérer à Nantes-Atlantique ;
- 2) d'associer des volumes de protection environnementale à chacune des procédures d'approche et de départ de l'aéroport afin de mieux prévenir les risques de « déviations de trajectoire ».

Le Président



Gilles Leblanc