

France / Droit aérien – 27 Novembre 2017

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL CENSURE LE POUVOIR DE SANCTION DE L'ACNUSA

Une compagnie d'aviation d'affaires obtient gain de cause contre l'ACNUSA en dénonçant son absence d'impartialité

(Conseil Constitutionnel, décision n°2017-675 QPC du 24 novembre 2017)

La décision du Conseil Constitutionnel est importante à plusieurs égards :

i) Elle établit très clairement que la procédure de sanction de l'ACNUSA est contraire à la Constitution en ce qu'elle n'est pas impartiale ;

ii) Pourtant elle reporte au 30 juin 2018 l'abrogation de l'article L. 6361-14 du Code des transports, accordant de ce fait à l'ACNUSA la possibilité de continuer de sanctionner les compagnies aériennes jusqu'à cette date, en violation de leurs droits fondamentaux

Sanctionnée de deux amendes de 24.000€ et 30.000€ par l'ACNUSA¹ le 10 janvier 2017, une compagnie d'aviation d'affaires tchèque n'a pas hésité à saisir le Tribunal administratif de Paris d'une Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC) afin de contester le déroulement de la procédure de sanction devant l'ACNUSA.

Selon elle, cette procédure n'offrait pas les garanties d'indépendance et d'impartialité requises par l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

Cette question ayant été jugée sérieuse par le Tribunal administratif de Paris² et ensuite par le Conseil d'Etat³, c'est naturellement le Conseil Constitutionnel à qui revenait la compétence de juger si les dispositions contestées du Code des Transports (en l'occurrence les articles L. 6361-11 et L. 6361-14) étaient ou non conformes à la Constitution.

En quoi la procédure de sanction de l'ACNUSA est-elle anticonstitutionnelle ?

Par une décision du 24 novembre 2017, le Conseil Constitutionnel a estimé que « dans le cadre d'une procédure de sanction devant l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, son président dispose du pouvoir d'opportunité des poursuites des manquements constatés alors qu'il est également membre de la formation de jugement de ces mêmes manquements. Dès lors, les dispositions

¹ Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroportuaires

² Ordonnance du Tribunal administratif de Paris, affaire n°1706129, du 5 juillet 2017, société QUEEN AIR s.r.o / ACNUSA

³ Arrêt du Conseil d'Etat, affaire n°412205, du 20 septembre 2017, société QUEEN AIR s.r.o

contestées n'opèrent aucune séparation au sein de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires entre, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements et, d'autre part, les fonctions de jugement de ces mêmes manquements. Elles méconnaissent ainsi le principe d'impartialité. Par conséquent, les deuxième et cinquième à neuvième alinéas de l'article L. 6361-14 du même code doivent être déclarés contraires à la Constitution. ».

Entre 4 et 5 millions d'euros d'amendes ont été infligées chaque année à des compagnies aériennes sur la base de dispositions législatives contraires à la Constitution

En substance, le Conseil Constitutionnel a jugé que, en ce qu'il est investi du pouvoir de classer sans suite les dossiers dont l'instruction a été clôturée, ceci au regard des circonstances de l'affaire et des faits reprochés à la compagnie concernée, **le président dispose du pouvoir de poursuite au sein de l'ACNUSA, le conduisant à 'préjuger' d'une affaire alors qu'il aura ensuite à statuer sur cette affaire au sein de la formation de jugement.** En cela, les dispositions de l'article L. 6361-14 du Code des transports n'assurent pas la séparation du pouvoir de jugement par rapport au pouvoir de poursuite.

[Quelles sont les conséquences pour l'ACNUSA et pour les dossiers en cours d'instruction ?](#)

D'autres autorités, avant l'ACNUSA, ont vu leur procédure de sanction censurée par le Conseil Constitutionnel pour les mêmes motifs.

De nouveaux textes ont alors été votés, contribuant à l'amélioration des dispositifs législatifs en vigueur

1. Dans l'immédiat, les alinéas 2, 5, 6, 7, 8 et 9 de l'article L.6361-14 du Code des transports (pouvoir de poursuite du président) demeurent applicables et ce, jusqu'au 30 juin 2018. Fait relativement rare, le Conseil Constitutionnel a estimé, eu égard au nombre de dossiers en cours d'instruction au sein de l'ACNUSA, qu'une abrogation immédiate aurait des effets manifestement excessifs.

Les amendes qui ont été contestées par les compagnies aériennes sur le fondement de l'inconstitutionnalité de l'article L. 6361-14 et dont les dossiers sont toujours en instance devant les juridictions⁴ ne devraient donc pas être annulées sur la base de l'abrogation de cet article. Ceci étant, lesdites compagnies peuvent opportunément s'appuyer sur la décision du Conseil Constitutionnel pour invoquer un tout autre argument, qui sera jugé par le Tribunal administratif dans les prochaines semaines.

⁴ Soit devant le Tribunal administratif, soit devant la Cour administrative d'appel, voire également ceux en instance devant le Conseil d'Etat

2. Le pouvoir de sanction de l'ACNUSA peut continuer d'être exercé sur la base de la législation actuelle. Toutefois, le législateur doit préparer un nouveau texte, afin d'instituer une nouvelle procédure de sanction conforme au principe d'impartialité afin de suppléer le dispositif actuel qui tombera le 30 juin 2018.

3. Environ 500 dossiers sont en cours d'instruction au sein de l'ACNUSA et pourraient donner lieu à des amendes dans les mois à venir, il conviendra de regarder au cas par cas si ces amendes peuvent être contestées. Assurément, la décision du Conseil Constitutionnel doit être invoquée tant il est inconcevable que des compagnies puissent être sanctionnées alors qu'il est établi par la plus haute juridiction de France que la procédure de l'ACNUSA est contraire à la Constitution.

Les compagnies aériennes devront s'interroger sur la légalité des amendes à venir si l'instruction et les poursuites par l'ACNUSA se déroulent sous l'empire des dispositions qui ont été censurées

4. Entre 15 et 30 amendes ont été prononcées par l'ACNUSA lors de son Assemblée Plénière du 5 septembre 2017, aucune de ces amendes n'a à ce jour été notifiée aux compagnies aériennes sanctionnées au motif que l'ACNUSA souhaitait préalablement connaître la décision du Conseil Constitutionnel. Assurément, ces amendes seront contestables si elles sont notifiées auxdites compagnies.

5. Pour les compagnies aériennes qui n'ont pas contesté les amendes qui leur ont été notifiées et dont le délai de recours est expiré, il ne leur sera en principe pas possible de se prévaloir de la décision du Conseil Constitutionnel afin de les annuler (sauf éventuelle erreur dans la notification n'ayant pas fait courir le délai de contestation, étant précisé que le délai de contestation de deux mois est étendu à quatre mois lorsque les décisions d'amendes sont notifiées à des compagnies domiciliées à l'étranger).

* *

Amaël CHESNEAU
Avocat au barreau de Paris
achesneau@chesneau-fischel.com
www.chesneau-fischel.com

* * *

[Pour en savoir plus :](#)

Le **dossier complet** de cette affaire peut être consulté sur le site du Conseil Constitutionnel : www.conseil-constitutionnel.fr (Affaire n°2017-675 QPC)

La **décision n°2017-675 QPC** du Conseil Constitutionnel et le dossier documentaire sont consultables sur le lien suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-675-qpc/decision-n-2017-675-qpc-du-24-novembre-2017.150205.html>

Les **dispositions censurées** de l'article L. 6361-14 du Code des transports sont les alinéas 2, 5, 6, 7, 8 et 9 suivants, surlignés et en caractères gras :

« Les fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 6142-1 constatent les manquements aux mesures définies par l'article L. 6361-12. Ces manquements font l'objet de procès-verbaux qui, ainsi que le montant de l'amende encourue, sont notifiés à la personne concernée et communiqués à l'autorité.

A l'issue de l'instruction, le président de l'autorité peut classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières à la commission des faits le justifient ou que ceux-ci ne sont pas constitutifs d'un manquement pouvant donner lieu à sanction.

L'instruction et la procédure devant l'autorité sont contradictoires.

L'instruction est assurée par des fonctionnaires et agents visés à l'article L. 6142-1 autres que ceux qui ont constaté le manquement, qui peuvent entendre toutes personnes susceptibles de contribuer à l'information et se faire communiquer tous documents nécessaires.

Un rapporteur permanent et son suppléant sont placés auprès de l'autorité.

Au terme de l'instruction, le rapporteur notifie le dossier complet d'instruction à la personne concernée. Celle-ci peut présenter ses observations au rapporteur.

L'autorité met la personne concernée en mesure de se présenter devant elle ou de se faire représenter. Elle délibère valablement au cas où la personne concernée néglige de comparaître ou de se faire représenter.

Après avoir entendu le rapporteur et, le cas échéant, la personne concernée ou son représentant, l'autorité délibère hors de leur présence.

Les membres associés participent à la séance. Ils ne participent pas aux délibérations et ne prennent pas part au vote. »

* * *