

France / Droit aérien – 11 juillet 2018

MANQUE D'IMPARTIALITE DU PRESIDENT DE L'ACNUSA : LES COMPAGNIES AERIENNES GAGNENT UNE NOUVELLE BATAILLE !

Alors que l'ACNUSA estimait que sa procédure de sanction ne pourrait plus être contestée jusqu'à son abrogation effective le 30 juin 2018¹, le Tribunal administratif de Paris vient d'annuler une série d'amendes prononcées antérieurement, en confirmant le manque d'impartialité du Président de l'ACNUSA.

De nombreuses compagnies aériennes pourraient opportunément se prévaloir de ces décisions dans les semaines à venir.

*Tribunal administratif de Paris, affaires n°1713855 (Jet Aviation AG), 1802571 et 1802575 (Unijet SA), 1802574 et 1802578 (Air Horizont Ltd)
Conseil Constitutionnel, décision n°2017-675 QPC du 24 novembre 2017*

Le 'pari' manqué de l'ACNUSA :

*i) Après la décision du Conseil Constitutionnel, l'ACNUSA aurait pu décider de ne plus sanctionner les compagnies aériennes jusqu'à la promulgation d'une nouvelle loi ; au contraire l'ACNUSA a préféré continuer en s'appuyant sur les textes contestés, soit pas moins de **144 nouvelles amendes en 2018, représentant un total de 2.206.200 €²** ;*

*ii) Le Tribunal Administratif de Paris a estimé que, bien que l'abrogation ne soit effective qu'au 30 juin 2018, le déroulement de la procédure devant l'ACNUSA était partielle au regard des circonstances de chaque espèce car **le Président est amené à se forger un préjugé sur chaque affaire avant qu'il ne les juge.***

Le contexte :

Par une décision n°2017-675 du 24 novembre 2017, le Conseil Constitutionnel avait jugé la procédure de sanction de l'ACNUSA contraire au principe d'impartialité, mais il avait décidé de reporter au 30 juin 2018 l'abrogation des dispositions législatives contestées (en l'espèce, l'article L. 6361-14 du Code des transports). L'ACNUSA a pu croire que les amendes prononcées jusqu'à cette date seraient donc incontestables...

Au contraire, par cinq décisions identiques rendues le 10 juillet 2018,³ le Tribunal administratif de Paris vient d'annuler cinq amendes prononcées sous l'empire des textes contestés devant le Conseil constitutionnel (mais non abrogés à la date desdites amendes), en s'appuyant cette fois sur les circonstances concrètes dans lesquelles le président de l'ACNUSA a exercé son pouvoir de poursuite.

¹ Le Conseil Constitutionnel a estimé que « dans le cadre d'une procédure de sanction devant l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaire, 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 contestées n'opèrent aucune séparation au sein de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaire 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. »

² Source : ACNUSA, <https://www.acnusa.fr/fr/actualites/contentieux-amendes-acnusa-aer-lingus/194>

³ Tribunal administratif de Paris, affaires n°1713855 (Jet Aviation AG), 1802571 et 1802575 (Unijet SA), 1802574 et 1802578 (Air Horizont Ltd),

Il s'agissait ainsi des premières affaires relatives au manque d'impartialité du Président de l'ACNUSA dont était saisi le Tribunal Administratif de Paris depuis la décision du Conseil Constitutionnel.

Le Tribunal administratif n'étant pas compétent pour contrôler la constitutionnalité d'une loi au regard du principe d'impartialité tiré de l'article 16 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 comme avait pu le faire le Conseil Constitutionnel, les requérantes ont donc dû s'appuyer sur un autre fondement pour obtenir gain de cause.

Entre 4 et 5 millions d'euros
d'amendes ont été infligées
chaque année à des
compagnies aériennes sur la
base d'une procédure de
sanction n'offrant aucune
garantie d'impartialité

Les décisions du Tribunal Administratif de Paris du 10 Juillet 2018 :

Il s'agissait pour le Tribunal administratif de statuer sur la question suivante : la procédure de sanction de l'ACNUSA est-elle impartiale au sens de l'article 6§1 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de L'Homme et des Libertés Fondamentales ? Le Tribunal administratif était ainsi appelé à exercer son contrôle de 'conventionnalité'.

A la différence de la procédure devant le Conseil Constitutionnel qui exigeait de démontrer le caractère inconstitutionnel des textes législatifs en cause (démonstration « *in abstracto* »), il revenait cette fois aux requérantes de démontrer, pièces à l'appui, dans quelle mesure l'intervention du Président dans la phase de poursuite lui confère un préjugé avant qu'il ne soit amené à connaître des mêmes affaires lorsqu'il statue en formation de jugement (démonstration « *in concreto* »).

Le Tribunal administratif a estimé qu'il ressortait des écritures et pièces produites que « **le président de l'ACNUSA fait effectivement usage de son pouvoir de classement sans suite lorsqu'il estime que les conditions d'un tel classement sont remplies** », confirmant en tous points les conclusions du rapporteur public.

Dans ces conditions, poursuit le Tribunal « **la participation du président de l'ACNUSA aux débats et au vote à l'issue desquels a été infligée une sanction à la société « X » doit être regardée comme ayant méconnu les exigences attachées au principe d'impartialité** rappelées par l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Quelles conséquences sur les dossiers en cours ?

1. Les compagnies aériennes peuvent légitimement espérer annuler les amendes suivantes, par la voie d'un recours devant le Tribunal administratif...

- a. Les amendes prononcées par l'ACNUSA lors de sa séance de juin 2018 (voire celles de février et mars 2018) tant que le délai de recours de deux mois (quatre mois pour une société basée à l'étranger) n'est pas expiré. Ces amendes pourraient être annulées même si elles ont été déjà payées par les compagnies sanctionnées ;
- b. Les amendes ayant déjà fait l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif ou la Cour d'appel de Paris et dont les dossiers ne sont pas clôturés à ce jour, pourvu qu'un moyen de légalité externe ait déjà été présenté par la compagnie sanctionnée ;

...à condition : **α)** de s'appuyer sur l'article 6§1 de la CEDH ;
 β) de produire les pièces qui établissent dans chaque affaire la partialité *in concreto* du Président de l'ACNUSA.

2. Le texte de l'article L. 6361-14 du Code des transports étant abrogé depuis le 30 juin 2018, l'ACNUSA est actuellement dépourvue de tout pouvoir de sanction, ce jusqu'à la promulgation de la loi qui instituera une nouvelle procédure de sanction, qui est attendue pour le second semestre 2018. Aucune nouvelle amende ne sera donc prononcée d'ici là par l'ACNUSA.

Pour en savoir plus :

Voir 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>

3. Environ 600 dossiers sont en cours d'instruction par l'ACNUSA et pourraient donner lieu à des amendes dans les mois à venir. Les amendes qui résulteront de ces dossiers (amendes qui seront vraisemblablement prononcées entre fin 2018 et courant 2019, une fois la nouvelle loi promulguée) ne pourront certainement pas être annulées sur le fondement du manque d'impartialité du Président de l'ACNUSA car :

- Une nouvelle procédure de sanction, résultant de la nouvelle loi, sera alors entrée en vigueur et suivie par l'ACNUSA dans les prochains dossiers de sanction ;
- Dans les actes de procédure qui auront été réalisés par l'ACNUSA avant le 30 juin 2018 (donc sous l'empire des textes abrogés), le Président n'aura pas encore eu l'occasion d'exercer son droit de poursuite qui rendait la procédure partielle (c'est-à-dire qu'il n'aura pas encore convoqué les compagnies aériennes en séance plénière, car ces séances ne tiendront pas avant la fin de l'année 2018).

Il conviendra donc de regarder au cas par cas si les futures amendes de l'ACNUSA pourront être contestées sur un autre fondement.

4. Les cinq décisions rendues par le Tribunal administratif de Paris le 10 juillet 2018 peuvent faire l'objet d'un appel. En attendant l'issue de ces procédures, les trois compagnies aériennes concernées ont également contesté les titres de perception qui leur avaient été notifiés par l'administration fiscale afin de recouvrer ces amendes, de sorte que lesdites compagnies peuvent sereinement continuer à faire valoir leur droit sans être tenues de régler les amendes avant la fin de leur litige.

Que prévoit la nouvelle loi pour restaurer l'impartialité du Président ?

La version 'ancienne' de l'article L.6361-14 du Code des transports donnait au Président à la fois le pouvoir de poursuite et le pouvoir de juger.

La nouvelle version de l'article L.6361-14 confiera le droit de classer sans suite au rapporteur permanent, limitant donc l'intervention du Président à la seule phase de jugement.

Le manque d'impartialité de l'ACNUSA sera donc corrigé sur ce point.

* *

Amaël CHESNEAU

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

Sur le même sujet :
France / Droit aérien :
« Le Conseil constitutionnel censure
le pouvoir de sanction de l'ACNUSA »,
27 novembre 2017
www.chesneau-fischel.com