

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 1800394

Société d'exploitation de l'aéroport
de Clermont-Ferrand Auvergne (SEACFA)

Mme Trimouille
Rapporteur

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 5 décembre 2019
Lecture du 19 décembre 2019

01-03-01-02-01-01-02
59-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 mars 2018 et le 8 octobre 2018, la société d'exploitation de l'aéroport de Clermont-Ferrand Auvergne (SEACFA), représentée par la SELARL F... Leleu associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 9 février 2018 par laquelle la préfète du Puy-de-Dôme lui a infligé une amende administrative d'un montant de 7500 euros ;

2°) d'annuler la décision du 9 février 2018 par laquelle la préfète du Puy-de-Dôme lui a infligé une amende administrative d'un montant de 2500 euros ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les décisions attaquées méconnaissent le délai de prescription prévu par l'article R. 217-3-1 du code de l'aviation civile, dès lors que les sanctions litigieuses ont été prises plus de deux ans après la constatation des manquements d'une part et que, d'autre part, elles ont été notifiées plus de deux ans après ces constatations ; la date de la rédaction des procès-verbaux d'infraction ne saurait constituer le point de départ du délai de prescription, seule compte la date de l'infraction ; concernant la date à prendre en compte pour une décision administrative, il s'agit de la date de sa notification et non de la date de sa signature ;

- elles méconnaissent les dispositions de l'article R. 217-3 du code de l'aviation civile, dès lors que la préfète a pris deux décisions de sanctions administratives distinctes qui ont pour

conséquence de dépasser le montant maximal de l'amende prévue par le texte ; les sanctions sont disproportionnées dès lors que les infractions sanctionnées sont de même nature et découlent d'une cause juridique unique et que les manquements commis l'ont été dans le contexte de l'urgence d'effectuer des travaux pour assurer la sécurité des agents de l'aéroport ;

- elles sont insuffisamment motivées au regard de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article R. 217-1 du code de l'aviation civile, et ce d'autant plus que l'un des arrêtés retient le montant maximal prévu pour ce type de sanctions ; la motivation doit apparaître dans le corps de la décision et non dans des notifications antérieures ; aucune considération de fait n'apparaît dans les arrêtés contestés ;

- la préfète ne justifie pas avoir sollicité l'avis de la commission de sûreté des aérodromes conformément aux dispositions de l'article R. 217-3 du code de l'aviation civile et n'a pas informé le requérant du sens de cet avis.

Par des mémoires en défense enregistrés le 19 juin 2018 et le 11 décembre 2018, la préfète du Puy-de-Dôme conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les manquements relevés à l'encontre de la SEACFA sont graves et justifiaient des sanctions administratives ;

- l'intégralité des phases de la procédure administrative a été respectée ;

- le délai de prescription applicable à la constatation des manquements a été respecté, dès lors que le point de départ du délai de prescription est la date du 12 février 2016 et que les décisions litigieuses ont été prises le 9 février 2018 ; le code de l'aviation civile prévoit des particularités de procédure eu égard au caractère sensible de la matière ;

- les sanctions infligées sont proportionnées à la gravité des manquements relevés ; aucune disposition n'impose au préfet de prononcer une sanction unique pour différents manquements ; les cinq manquements identifiés en l'espèce correspondent à des obligations distinctes ;

- les décisions litigieuses sont suffisamment motivées ; les principes généraux du droit ne sont pas systématiquement applicables au domaine spécifique de la sûreté aéroportuaire ;

- la commission de sûreté des aérodromes a été régulièrement consultée.

Par une ordonnance du 24 septembre 2019, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 9 octobre 2019.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'aviation civile ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Trimouille, rapporteur ;

- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public ;

- et les observations de Me Peraldi, substituant Me Leleu, représentant la SEACFA.

Considérant ce qui suit :

1. Le 3 février 2016, des gendarmes de la brigade des transports aériens (BGTA) ont constaté la présence d'un important tas de gravier sur une zone de l'aérodrome de Clermont-Ferrand classée en partie critique de la zone de sûreté à accès réglementé (PCZSAR), vraisemblablement livré par camion. Le lendemain, à l'occasion d'une réunion, les gendarmes ont fait part de cette situation au responsable sûreté de la SEACFA, M. B..., qui a déclaré, de façon informelle, que la société avait, en toute connaissance de cause, méconnu ses obligations réglementaires au motif de l'urgence de travaux à réaliser. Ce propos a été confirmé officiellement lors de l'audition de M. B... par les services de la BGTA le 8 février 2016. En conséquence, le 12 février 2016 ont été rédigés cinq procès verbaux d'infractions aux dispositions de l'arrêté préfectoral du 23 juillet 2014 relatif aux mesures de police applicables sur l'aérodrome de Clermont-Ferrand. Par deux arrêtés signés le 9 février 2018 et notifiés le 13 février 2018, près de deux ans plus tard, la préfète du Puy-de-Dôme a prononcé des amendes administratives pour des montants respectifs de 7500 euros et 2500 euros en raison de ces infractions. La SEACFA demande l'annulation de ces arrêtés.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la prescription :

2. Aux termes du dernier alinéa de l'article R. 217-3-1 du code de l'aviation civile : « *Aucune amende ou mesure de suspension ne peut être prononcée plus de deux ans après la constatation d'un manquement.* ».

3. Il est constant que, à l'occasion d'une patrouille le 3 février 2016, des agents assermentés de la brigade de gendarmerie des transports aériens (BGTA) ont constaté la présence d'un tas de graviers en zone classée « PCZSAR » de l'aéroport de Clermont-Ferrand et que, déduisant de son importance qu'il avait sans doute été déchargé par un véhicule, ils ont engagé des vérifications supplémentaires à l'issue desquels cinq procès verbaux ont été rédigés le 12 février 2016, aux termes desquels « *de[s] enquête[s] effectuée[s], [des] manquement[s] à la sûreté aéroportuaire [ont] été relevé[s] pour : défaut d'inspection / filtrage des personnes ; défaut d'inspection / filtrage des véhicules ; défaut d'inspection / filtrage des biens et produits pénétrants en PCZSAR ; défaut de mise en place d'un dispositif d'inspection / filtrage en PCZSAR ; défaut de mise en place d'un contrôle d'accès en PCZSAR.* ». Il ressort de ces procès verbaux que ces manquements ont été reconnus par le responsable sûreté de la société requérante, d'abord de façon informelle le 4 février 2016, puis à l'occasion d'une audition le 8 février 2016. Ces cinq infractions ne pouvaient être constatées par la simple découverte d'un tas de graviers, celui-ci n'en constituant qu'un indice, qui a conduit les services de gendarmerie à engager une enquête. Celle-ci a abouti à la constatation de cinq infractions par les cinq procès-verbaux datés du 12 février 2016, point de départ du délai de prescription prévu à l'article R. 217-3-1 du code de l'aviation civile. Les arrêtés litigieux ayant été signés le 9 février 2018, les amendes en litige ont été prononcées à la date du 9 février 2018. Dès lors, l'action n'était donc pas encore prescrite à la date à laquelle les sanctions litigieuses ont été prononcées, le 9 février 2018.

En ce qui concerne la motivation des décisions attaquées :

4. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet*

effet, doivent être motivées les décisions qui : / (...) 2° Infligent une sanction. » Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.* ». Aux termes de l'article R. 217-1 du code de l'aviation civile : « *Les amendes et mesures de suspension font l'objet d'une décision motivée notifiée à la personne concernée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction.* ».

5. En premier lieu, il résulte de l'instruction que les deux arrêtés préfectoraux du 9 février 2018 font référence aux articles 6, 7 et 9 de l'arrêté préfectoral n° 2014204-0001 du 1^{er} juillet 2014 relatif aux mesures de police applicables sur l'aérodrome de Clermont-Ferrand Auvergne. La circonstance, regrettable, qu'une erreur de plume se soit glissée dans le numéro de cet arrêté n'est pas de nature à priver le destinataire des sanctions d'une information essentielle, dès lors que la date et l'intitulé précis de ce texte sont correctement reproduits et que les articles précis de celui-ci sur lesquels les décisions se fondent sont cités. Les décisions litigieuses mentionnent également l'article R. 217-3 du code de l'aviation civile et décrivent la procédure qui a été suivie, en particulier la consultation de la commission de sûreté des aérodromes. Par suite, elles sont suffisamment motivées en droit.

6. En second lieu, le préfet doit, pour satisfaire aux exigences de motivation rappelées au point 8, indiquer, soit dans les décisions elles-mêmes, soit par référence à des documents joints ou précédemment adressés au destinataire des sanctions, les considérations de fait qui les fondent. Il résulte de l'instruction que les décisions litigieuses font mention, pour chacun des manquements sanctionnés et de façon très précise, aux références des procès-verbaux par lesquels ils ont été constatés. Ces procès-verbaux exposent les faits de façon très circonstanciés. La société requérante ne conteste pas en avoir eu connaissance, et ce d'autant plus que son responsable sûreté, M. B..., a été entendu sur la base de ces procès-verbaux par la commission de sûreté des aérodromes du Rhône qui s'est tenue le 5 décembre 2016, et a pu présenter des observations sur les faits qu'ils rapportent. Dans ces conditions, la société requérante ne saurait soutenir que les décisions attaquées sont insuffisamment motivées en fait.

En ce qui concerne la saisine et l'avis de la commission de sûreté des aérodromes :

7. Il résulte de l'instruction que les manquements constatés par les procès-verbaux du 12 février 2016 ont été examinés par la commission de sûreté des aérodromes à l'occasion de sa réunion du 5 décembre 2016. Il n'est pas contesté que M. B..., responsable sûreté de la société requérante, y a été convoqué pour faire valoir ses observations sur les faits. Concernant le sens de l'avis rendu par la commission, aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du droit et en particulier celui des droits de la défense, n'imposent la communication de l'avis de la commission à la personne concernée. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet ne justifie pas de la consultation de cette commission, ni à se plaindre de ce que le sens de son avis ne lui a pas été communiqué.

En ce qui concerne la proportionnalité de la sanction eu égard à sa dualité et à l'urgence de la situation :

8. En premier lieu, aux termes de l'article R. 217-3 du code de l'aviation civile : « *le préfet peut, en tenant compte de la nature et de la gravité des manquements et éventuellement des avantages qui en sont tirés, après avis de la commission instituée à l'article D. 217-1, prononcer à l'encontre de la personne morale responsable une amende administrative d'un montant maximal de 7 500 euros.* ». Aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit au

préfet de prononcer, par des décisions distinctes, plusieurs amendes pour sanctionner des manquements distincts, quand bien même ils auraient fait l'objet de constatations simultanées.

9. Il résulte de l'instruction que cinq manquements distincts ont été constatés par les agents de la BGTA, à savoir défaut d'inspection / filtrage des personnes, défaut d'inspection / filtrage des véhicules, défaut d'inspection / filtrage des biens et produits pénétrants en PCZSAR, défaut de mise en place d'un dispositif d'inspection / filtrage en PCZSAR, défaut de mise en place d'un contrôle d'accès en PCZSAR. La circonstance que ces cinq infractions ont été constatées à la même date et étaient liées au même chantier de réfection du chemin de ronde de l'aérodrome n'est pas de nature à imposer à la préfète de les sanctionner par une seule et même amende. Au demeurant, celui-ci, en ne prenant que deux décisions de sanctions au lieu de cinq, a déjà procédé à un regroupement de ces infractions par nature, en sanctionnant d'une part les manquements liés à un défaut d'inspection / filtrage, et de l'autre les manquements liés au défaut de mise en place d'un dispositif. Ce procédé, bien que le préfet n'y était pas légalement tenu, a eu pour effet de minorer l'impact financier de la sanction sur la société requérante. Dès lors, celle-ci n'est pas fondée à soutenir que la préfète a irrégulièrement prononcé deux amendes et que cette circonstance aurait eu pour effet de méconnaître le montant maximal de l'amende fixé à 7500 euros par le code de l'aviation civile.

10. En second lieu, la circonstance invoquée par la société requérante qu'il y avait urgence à procéder aux travaux du chemin de ronde pour assurer la sécurité des agents de l'aérodrome est sans incidence sur les obligations de sûreté qui pèsent sur elle ni sur la légalité des décisions préfectorales de sanctionner les manquements constatés. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 217-3 du code de l'aviation civile doit être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la Société d'exploitation de l'aéroport Clermont-Ferrand Auvergne n'est pas fondée à demander l'annulation des deux arrêtés préfectoraux du 9 février 2018 par lesquels la préfète du Puy-de-Dôme lui inflige des amendes de 7500 et 2500 euros.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la préfète du Puy-de-Dôme, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la Société d'exploitation de l'aéroport Clermont-Ferrand Auvergne au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Société d'exploitation de l'aéroport Clermont-Ferrand Auvergne est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la Société d'exploitation de l'aéroport Clermont-Ferrand Auvergne et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée, pour information, à la préfète du Puy-de-Dôme et au ministre de l'Intérieur.

Délibéré après l'audience du 5 décembre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Gazagnes, président,
Mme Luyckx-Gürsoy, première conseillère,
Mme Trimouille, première conseillère.

Lu en audience publique le 19 décembre 2019.

Le rapporteur,

Le président,

C. Trimouille

Ph. GAZAGNES

Le greffier,

P. MANNEVEAU

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.