

N° 40

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 novembre 1979.

PROJET DE LOI

relatif aux nuisances dues au bruit des aéronefs,

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. RAYMOND BARRE,
Premier Ministre,

PAR M. JOËL LE THEULE,
Ministre des Transports.

(Renvoyé à la Commission des constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale et, pour avis, à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les riverains des aérodromes qui souhaitent obtenir réparation des dommages subis par eux, du fait du bruit des aéronefs, disposent, à l'heure actuelle, de deux voies de droit.

Ils peuvent, en premier lieu, s'adresser aux exploitants d'aérodromes. En effet, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, les aérodromes constituent le plus souvent des ouvrages publics. Dès lors et même en l'absence de faute, la responsabilité des exploitants d'aérodromes est engagée de plein droit envers les riverains en cas de dommage subi par ces derniers. Cette responsabilité n'est écartée ou atténuée par le juge administratif qu'en cas de force majeure ou de faute de la victime, notamment dans les hypothèses où cette dernière s'est installée à proximité de l'ouvrage à une date à laquelle le dommage était prévisible. En revanche, les exploitants d'aérodromes ne sauraient dégager leur responsabilité envers les riverains en plaçant le fait du tiers et en particulier la faute du transporteur aérien.

Mais par ailleurs, les victimes peuvent rechercher la responsabilité des exploitants d'aéronefs devant les tribunaux judiciaires. En effet, selon l'article 53 de la loi du 31 mai 1924 incorporé à l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile, « l'exploitant d'un aéronef est responsable de plein droit des dommages causés par les évolutions de l'aéronef ou les objets qui s'en détacheraient, aux personnes et aux biens situés à la surface. Cette responsabilité ne peut être atténuée ou écartée que par la preuve de la faute de la victime ».

La Cour de cassation a estimé qu'en application de ce texte, les transporteurs aériens sont responsables de plein droit du bruit causé par leurs avions au voisinage des aéroports. Ils ne peuvent dégager leur responsabilité qu'en établissant la faute de la victime, notamment lorsque le riverain s'est, là encore, installé à proximité de l'aéroport à un moment où le bruit était prévisible.

Dans le passé, les riverains ont eu tendance à recourir à cette seconde voie de droit. Toutefois, l'expérience a montré que celle-ci présentait de graves inconvénients. Les victimes, en s'adressant en effet à une compagnie aérienne déterminée, risquent de n'obtenir

que réparation partielle du dommage subi, l'indemnité allouée étant calculée compte tenu de la part de trafic assurée par la compagnie recherchée en justice, dans le trafic total.

Cette solution, peu équitable pour les victimes, est cependant la seule concevable dans le cadre d'une action en responsabilité contre les exploitants d'aéronefs. En effet, si à l'inverse, un transporteur était condamné *in solidum* à réparer intégralement le préjudice subi par certains riverains, il réparerait de ce fait des dommages causés en réalité par d'autres transporteurs. Dans la pratique, ceci signifierait que les compagnies aériennes françaises paieraient pour les sociétés étrangères. Pour des raisons tant commerciales que juridiques, les exploitants français hésiteraient en pareil cas à se retourner par voie d'action récursoire contre les exploitants étrangers. En définitive, le transport aérien français ou le contribuable français supporteraient à eux seuls toute la charge de l'indemnisation.

L'existence de ces deux voies de droit est donc par elle-même source de confusion et de difficultés ; elle peut conduire, notamment par le jeu d'éventuelles actions récursoires entre compagnies ou entre compagnies et exploitants d'aérodromes, à des solutions juridiquement et pratiquement contestables.

Il apparaît dès lors clairement que l'une de ces voies devrait être fermée. Il n'est pas satisfaisant de rechercher la responsabilité des compagnies aériennes, alors même que celles-ci utilisent des avions qui répondent aux normes de certification acoustique et se posent, dans le respect des règles de la navigation aérienne, sur des aérodromes situés à des emplacements qu'elles n'ont pas choisis. Il paraît plus logique, plus équitable, pour les victimes d'écarter cette responsabilité partielle pour ne maintenir que celle des exploitants d'aérodromes pour l'ensemble du trafic. Une telle orientation du droit de la responsabilité serait conforme à celle déjà dégagée en France pour les autres ouvrages publics bruyants (routes, autoroutes et même voies navigables ou voies ferrées). Elle correspondrait, d'ailleurs, à la pratique suivie dans ceux des pays étrangers qui admettent une responsabilité du fait du bruit causé par les aéronefs. Naturellement, les exploitants d'aérodromes pourraient être amenés, pour couvrir les dépenses correspondantes, à recouvrer les sommes nécessaires sur les usagers des installations aéroportuaires, par le biais des redevances qu'ils perçoivent ; ce système aurait ainsi pour mérite supplémentaire de répartir équitablement la charge d'indemnisation sur l'ensemble des exploitants d'aéronefs, au lieu de le concentrer sur certaines compagnies, notamment françaises, qui n'assurent qu'une partie, même substantielle, du trafic.

Mais si les aéroports sont les interlocuteurs directs et naturels des riverains, les constructeurs aéronautiques et les transporteurs

n'en conservent pas moins un rôle important à jouer dans l'atténuation des nuisances supportées par les intéressés. Aussi le Gouvernement entend-il veiller à ce que les aéronefs soient de moins en moins bruyants en usant à cet effet de la procédure de certification acoustique prévue à l'article R. 133-2 du Code de l'Aviation civile. Il entend également s'assurer que les règles de l'air édictées par application de l'article D. 133-7 du même Code limitent au maximum les nuisances à la surface dans le respect des normes de sécurité. Dans cette perspective le projet de loi comporte deux séries de dispositions.

Il complète d'abord l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile.

Il y ajoute des dispositions qui dérogent à la responsabilité de plein droit instituée par le premier alinéa de cet article en vue de limiter cette responsabilité en ce qui concerne le bruit. Mais il ne le fait pas disparaître. En effet, cette responsabilité subsiste pour les dommages causés à d'autres que les riverains d'aérodromes (par exemple, du fait de détonations balistiques en route). En outre, les exploitants d'aérodromes, dont la responsabilité est consacrée par la jurisprudence du Conseil d'Etat en vertu des principes généraux de la responsabilité du fait des ouvrages publics, pourront se retourner contre les exploitants d'aéronefs lorsque ceux-ci auront méconnu la réglementation en vigueur, notamment celle concernant la certification acoustique ou les règles de l'air.

Ainsi les riverains auraient-ils un interlocuteur unique, l'exploitant d'aérodrome. Les transporteurs français cesseraient d'être pénalisés par rapport à leurs concurrents et des risques de complications diplomatiques, voire de mesures de rétorsion, seraient évités. En d'autres termes et sans qu'il soit porté atteinte aux droits des victimes, l'action de ces dernières serait orientée dans une direction telle que les charges correspondantes seraient équitablement réparties.

L'article 2 modifie l'article L. 150-1 du Code de l'Aviation civile en vue d'étendre aux certificats de limitation de nuisances institués par l'article R. 133-2 les sanctions pénales actuellement prévues pour les propriétaires d'aéronefs qui font circuler ceux-ci sans certificat d'immatriculation ou de navigabilité. Le niveau des peines d'amende ou de prison est modifié pour tenir compte respectivement de l'intervention de la loi du 30 décembre 1977 instaurant la gratuité des actes de justice devant les juridictions civiles et administratives et du niveau des peines de prison prévues en matière de délits depuis 1958.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,
Sur le rapport du Ministre des Transports,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat (Commission permanente) sera présenté au Sénat par le Ministre des Transports qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Il est ajouté à l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile l'alinéa suivant :

« L'exploitant d'un aéronef n'est pas responsable des dommages causés par le bruit au voisinage des aérodromes. Toutefois, l'exploitant de l'aérodrome, responsable des dommages causés par l'ouvrage public, peut mettre en cause la responsabilité de l'exploitant de l'aéronef, au cas de méconnaissance par celui-ci de la réglementation en vigueur. »

Art. 2.

L'article L. 150-1 du Code de l'Aviation civile est remplacé par l'article suivant :

« Sera puni d'une amende de 1 800 à 60 000 F et d'un emprisonnement de six jours à deux mois, ou de l'une de ces deux peines seulement le propriétaire qui aura :

« 1° Mis ou laissé en service son aéronef sans avoir obtenu de certificat d'immatriculation et de navigabilité ;

« 2° Mis ou laissé en service son aéronef sans avoir obtenu de certificat de limitation de nuisance lorsque celui-ci est exigible ;

« 3° Mis ou laissé en service son aéronef sans les marques d'identification prévues par l'article L. 121-2 ;

« 4° Fait ou laissé circuler sciemment un aéronef dont le certificat de navigabilité ou de limitation de nuisances a cessé d'être valable ;

« Tout refus de certificat de navigabilité ou de limitation de nuisances par l'autorité chargée de ce service devra être notifié par écrit à l'intéressé et cette notification établira contre lui une présomption de faute. »

Art. 3.

Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'Outre-Mer.

Fait à Paris, le 5 novembre 1979.

Signé : RAYMOND BARRE.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre des Transports,

Signé : JOËL LE THEULE.