

Cour administrative d'appel de Versailles, 4ème Chambre, 9 juillet 2012, 11VE00605

Synthèse

Juridiction : Cour administrative d'appel de Versailles

Numéro affaire : 11VE00605

Type de recours : Excès de pouvoir

Président : M. BROTONS

Rapporteur : M. Michel BRUMEAUX

Rapporteur public : Mme RIBEIRO-MENGOLI

Avocat(s) : SCP BAKER & MCKENZIE ; SCP BAKER & MCKENZIE ; SCP BAKER & MCKENZIE

Lien Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/CETATEXT000026364693>

Texte

Vu la requête, enregistrée le 16 février 2011 sous le n° 11VE00605 au greffe de la Cour administrative d'appel de Versailles, présentée pour la société AEROPORTS DE PARIS (ADP) dont le siège est 291 boulevard Raspail à Paris (75675), par Me Guillaume, avocat ; la société AEROPORTS DE PARIS demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0811013 en date du 3 décembre 2010 par lequel le Tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande tendant à l'annulation d'une décision en date du 13 août 2008 du préfet de la Seine-Saint-Denis lui infligeant une amende de 3 500 euros pour manquements à ses obligations de sûreté aéroportuaire ;

2°) d'annuler cette sanction ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

La société AEROPORTS DE PARIS soutient que :

- le préfet n'a pas respecté les règles de procédures applicables aux sanctions fondées sur l'article R. 217-1 du code de l'aviation civile et énoncées par l'article R. 217-2 du même code ; l'avis de la commission de sûreté aurait dû lui être communiqué, même s'il était facultatif ; l'ensemble des pièces du dossier devait être porté à sa connaissance ; les droits de la défense ont été méconnus ;

- l'article 12 alinéa c de l'arrêté du 1er septembre 2003 ne précise pas les dispositifs de fermeture qui doivent équiper les portes situées dans les passerelles d'embarquement ; ces portes ont été équipées d'un digicode dont le code n'était communiqué qu'aux personnes autorisées ; le procès-verbal précise, sans le justifier, que la porte était en permanence déverrouillée ; l'article 12 alinéa c de l'arrêté du 1er septembre 2003 n'implique pas une obligation de fonctionnement des équipements de sécurité installés ;

- en raison du plan d'actions correctives, destiné à améliorer les équipements installés sur les portes des échelles de coupée du terminal 2 F, et qui prévoyait l'équipement de ces portes par des lecteurs de badge, la sanction prononcée est manifestement disproportionnée ;

.....

II) Vu la requête, enregistrée le 10 juin 2011 sous le n° 11VE02120 au greffe de la Cour administrative d'appel de Versailles, présentée pour la société AEROPORTS DE PARIS (ADP) dont le siège est 291 boulevard Raspail à Paris (75675), par Me Guillaume, avocat ; la société AEROPORTS DE PARIS demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0909783 en date du 15 avril 2011 par lequel le Tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande tendant à l'annulation du titre de perception exécutoire n° 669 émis le 17 septembre 2008 par le trésorier-payeur-général de la Seine-Saint-Denis en vue du recouvrement d'une amende de 3 500 euros pour manquements à ses obligations de sûreté aéroportuaire et de la décision implicite rejetant son recours gracieux ;

2°) d'annuler ces deux décisions ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

La société AEROPORTS DE PARIS soutient que :

- le titre de perception doit être annulé par voie d'exception de l'illégalité de la décision du préfet de la Seine-Saint-Denis du 13 août 2008 ;

- le préfet n'a pas respecté les règles de procédures applicables aux sanctions fondées sur l'article R. 217-1 du code de l'aviation civile, énoncées par l'article R. 217-2 du même code ; l'avis de la commission de sûreté aurait dû lui être communiqué, même s'il était facultatif ; l'ensemble des pièces du dossier devait être porté à sa connaissance ; les droits de la défense ont été méconnus ;

- c'est à tort que le tribunal a relevé que les représentants d'ADP siègent au sein de la commission de sûreté ; ce moyen n'a été soulevé qu'au cours de l'audience publique ; le tribunal a ainsi méconnu les dispositions de l'article R. 613-3 du code de justice administrative ; ses représentants se déportent systématiquement lorsque la commission est saisie des suites à donner aux manquements reprochés à ADP ; aucun représentant d'ADP n'a assisté à la séance de la commission de sûreté du 3 juillet 2008 ;

- ADP a équipé ces portes d'un digicode dont le code n'est communiqué qu'aux personnes autorisées ; elle s'est ainsi conformée à ses obligations ; le déverrouillage des portes n'a été constaté que lors d'une seule visite ; une défaillance passagère n'établit pas que le dispositif de fermeture ne fonctionne pas et ne justifie pas la sanction ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'aviation civile ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu l'arrêté du 1er septembre 2003 relatif aux infrastructures, équipements et formations en matière de sûreté du transport aérien ainsi qu'à certaines modalités d'exercice des agréments en qualité d'agent habilité, de chargeur connu, d'établissement connu et d'organisme technique ;

Vu l'arrêté du 12 novembre 2003 relatif aux mesures de sûreté du transport aérien ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 26 juin 2012 :

- le rapport de M. Brumeaux, président assesseur,

- les conclusions de Mme Ribeiro-Mengoli, rapporteur public,

- et les observations de Me Robbes, substituant Me Guillaume, avocat, pour la société AEROPORTS DE PARIS ;

Considérant que les requêtes n° 11VE00605 et n° 11VE02120 présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête n° 11VE00605 :

Sur la régularité du jugement n° 0909783 du 15 avril 2011 rejetant la demande d'annulation du titre de perception :

Considérant que l'article R. 613-3 du code de justice administrative prescrit que "Les mémoires produits après la clôture de l'instruction ne donnent pas lieu à communication et ne sont pas examinés par la juridiction (...)" ;

Considérant que si le préfet de la Seine-Saint-Denis a fait valoir, au cours de l'audience publique, un argument, tiré de la présence des représentants de la société ADP au sein de la commission de sûreté, qui ne figure pas dans les mémoires produits dans le cadre de l'instruction de cette affaire, il ressort toutefois du jugement attaqué que cet argument a été repris par les premiers juges en étant présenté " en tout état de cause " et qu'il n'a donc pas été décisif pour le sens du jugement ; que dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la procédure suivie a méconnu les dispositions de l'article R. 613-3 du code de justice administrative, lesquelles ne trouvent au demeurant à s'appliquer qu'en cas de production de mémoires écrits ;

Sur la légalité de la décision du 13 août 2008 du préfet de la Seine-Saint-Denis lui infligeant une amende de 3 500 euros et sans qu'il soit besoin de statuer sur la requête de la société ADP :

Sur la régularité de la procédure :

Considérant que la brigade de gendarmerie des transports aériens de l'aéroport Paris Charles de Gaulle a constaté le 5 décembre 2007 un manquement aux règles de sécurité aéroportuaire dans le dispositif de fermeture des portes accédant aux zones sécurisées dans la partie nord-est du terminal 2 F ; qu'après consultation de la commission de sûreté de cet aéroport le 3 juillet 2008 le préfet de la Seine-Saint-Denis a infligé une amende de 3 500 euros par décision en date du 13 août 2008 à l'encontre de la société AEROPORTS DE PARIS ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 217-1 du code de l'aviation civile dans sa rédaction alors applicable : " (...) II. - En cas de manquement constaté aux dispositions (...) c) Des arrêtés et mesures pris en application de l'article R. 213-1. 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 R. 217-4, prononcer à l'encontre de la personne morale responsable une amende administrative d'un montant maximum de 7 500 euros. Toutefois, l'amende ne peut excéder 1 500 euros en cas de défaut de présentation des documents exigibles par la réglementation " et qu'aux termes de l'article R. 217-2 du même code : " Les manquements aux dispositions énumérées à l'article R. 217-1 font l'objet de constats écrits dressés par les militaires de la gendarmerie, les officiers et les agents de la police nationale, les agents des douanes ainsi que par les fonctionnaires et agents spécialement habilités et assermentés en application de l'article L. 282-11. Ils portent la mention des sanctions encourues. Ils sont notifiés à la personne concernée et communiqués au préfet par le chef du service auquel appartient le rédacteur du constat. A l'expiration du délai donné à la personne concernée pour présenter ses observations, le préfet peut saisir la commission instituée à l'article R. 217-4 qui lui émet un avis sur les suites à donner. La personne concernée doit avoir connaissance de l'ensemble des éléments de son dossier. Elle doit pouvoir être entendue par la commission avant que celle-ci émette son avis et se faire représenter ou assister par la personne de son choix. (...) " ;

Considérant que la procédure particulière prévue par l'article R. 217-2 du code de l'aviation civile prévoit que la commission de sûreté d'un aéroport peut être saisie pour avis par le préfet avant que celui-ci prononce une sanction pour manquement aux règles de sécurité aéroportuaire ; que cette commission émet son avis au vu des seuls éléments du dossier dont la personne concernée, après avoir été informée des griefs formulés à son encontre, peut demander la communication ; que cet article organise une procédure contradictoire, impliquant le droit pour la personne en

cause de formuler ses observations écrites et d'être entendue par la commission ; qu'eu égard aux garanties ainsi apportées, la procédure répond aux exigences qu'implique le respect des droits de la défense ; que ni l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ni aucun principe général du droit et en particulier celui des droits de la défense n'imposent en revanche la communication de l'avis de la commission à la personne concernée ; que, par suite, les dispositions de l'article R. 217-2 du code de l'aviation civile n'impliquaient pas la communication à la société AEROPORTS DE PARIS de l'avis émis par la commission saisie par le préfet avant que celui-ci ne prenne une sanction ;

Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. / (...) / 3. Tout accusé a droit notamment à : / a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ; / b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense (...) " ; que les stipulations précitées de l'article 6 ne sont applicables, en principe, qu'aux procédures contentieuses suivies devant les juridictions lorsqu'elles statuent sur des droits et obligations de caractère civil ou sur des accusations en matière pénale et ne peuvent être invoquées pour critiquer une procédure administrative, alors même qu'elle conduirait au prononcé d'une sanction ; qu'il ne peut en aller autrement que dans l'hypothèse où la procédure d'établissement de cette sanction pourrait, eu égard à ses particularités, emporter des conséquences de nature à porter atteinte de manière irréversible au caractère équitable d'une procédure ultérieurement engagée devant le juge ;

Considérant que la procédure instituée par l'article R. 217-2 du code de l'aviation civile aménage, comme il a été dit plus haut, le pouvoir de sanction du préfet de telle sorte que le respect des droits de la défense est pleinement assuré ; que par suite l'absence de communication de cet avis à la société requérante n'emporte pas des conséquences de nature à porter atteinte de manière irréversible au caractère équitable de la procédure ultérieurement engagée devant le juge ; qu'ainsi le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut être utilement invoqué ;

Sur le bien-fondé de la sanction :

Considérant qu'aux termes de l'article 12 de l'arrêté du 1er septembre 2003 relatif aux infrastructures, équipements et formations en matière de sûreté du transport aérien : " L'exploitant d'aérodrome est tenu : (...) c) D'équiper les portes situées dans les passerelles d'embarquement de dispositifs de fermeture que seules les personnes autorisées puissent faire fonctionner " ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que par un procès-verbal en date du 5 décembre 2007 la police aux frontières de Roissy a relevé qu'un certain nombre d'échelles de coupée et de passerelles du terminal 2 F n'étaient pas équipées d'un dispositif de fermeture utilisable par les personnes autorisées et qu'elles étaient déverrouillées ; que la société requérante, qui ne peut soutenir utilement qu'elle n'était pas dans l'obligation d'assurer le bon fonctionnement des

dispositifs de sécurité, a elle-même reconnu que ces équipements ne donnaient pas " entière satisfaction " ; qu'enfin le tableau de suivi des investissements établi par la société requérante ne permet pas d'établir que les mesures correctives annoncées par l'exploitant, consistant à la mise en place d'un système de badge pour l'accès à ces portes, étaient intervenues à la date de la décision litigieuse ; qu'ainsi les manquements constatés à la sureté aéroportuaire justifiaient l'infliction d'une sanction ;

Sur le caractère disproportionné de la sanction :

Considérant que l'article R. 217-2-1 du code de l'aviation civile prévoit que le préfet peut prononcer à l'encontre d'une personne morale auteur du manquement une amende administrative d'un montant maximum de 7 500 euros que, compte tenu de la nature et de la gravité des manquements constatés, qui fragilisaient le dispositif de protection de la zone réservée de l'aéroport et de l'absence de mesures correctives pour remédier rapidement à cette situation, la sanction de 3 500 euros infligée n'apparaît pas, dans les circonstances de l'espèce, disproportionnée ;

Sur la régularité du titre de perception :

Considérant que la société AEROPORTS DE PARIS n'a pas établi l'illégalité de la décision du préfet de la Seine-Saint-Denis lui infligeant une amende de 3 500 euros ; que par suite, l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre du titre exécutoire doit être écartée ;

Considérant que les moyens dirigés contre le titre de perception attaqué sont identiques à ceux articulés contre la sanction du 13 août 2008 et qu'ils peuvent, dès lors, être rejetés par les mêmes motifs ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société AEROPORTS DE PARIS n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le Tribunal administratif de Montreuil a rejeté ses demandes ; que par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent être que rejetées ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de la société AEROPORTS DE PARIS sont rejetées.

"

"

"

"

N° 11VE00605-11VE021202