

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 octobre 1980.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi relatif aux nuisances dues au bruit des
aéronefs,

Par M. Jean COLIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M.M. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Colin, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo (Ardèche), Bernard Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kaiss, Pierre Labonde, Pierre Lacour, Robert Laucourmet, France Lechenouk, Fernand Lefort, André Lejeune, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Albert Pen, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Jean-François Pinat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tolan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir le numéro :

L'Annuaire : 40 (1979-1980).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — Les aspects positifs	4
A. — Une simplification des règles de responsabilité	4
B. — Un renforcement des sanctions applicables aux propriétaires d'aéronefs générateurs de nuisances	5
C. — Des mesures incitatives à une rationalisation des flottes aériennes	5
II. — Les insuffisances	7
A. — Un texte de circonstance	7
B. — Une portée géographique discutable	8
C. — Une solution incomplète des problèmes des riverains	9
III. — Les propositions de votre Commission des affaires économiques et du Plan	11
A. — Clarifier le problème des responsabilités	11
B. — Définir des règles de compétence juridictionnelle viables	11
C. — Réparer les dommages irréversibles causés aux riverains	12
IV. — Examen des articles	14
Article premier (art. L. 141-2 du Code de l'Aviation civile). — Règles applicables en matière de responsabilité pour des dommages causés par le bruit au voisinage des aérodromes	14
Article additionnel après l'article premier. — Confirmation de la compétence des tribunaux saisis des litiges en cours	15
Article 2 (art. L. 150-1 du Code de l'Aviation civile). — Sanctions. — Certificat de limitation des nuisances	15
Article additionnel après l'article 2. — Modulation des droits d'usage des aérodromes en fonction des nuisances acoustiques	16
Article additionnel après l'article 2. — Indemnisation des propriétaires d'immeubles riverains rendus inutilisables en raison des nuisances acoustiques provoquées par des aérodromes	16
Article 3. — Application aux Territoires d'Outre-Mer	17
V. — Tableau comparatif	19
VI. — Amendements présentés par la commission	23

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La nécessité d'élaborer un texte relatif aux nuisances aériennes, afin de préciser les responsabilités encourues, tout en assurant la sauvegarde des intérêts des différents partenaires, ne saurait être discutée par quiconque. En outre, un tel texte est attendu depuis de nombreuses années, tant par les compagnies aériennes, qui font l'objet de poursuites judiciaires, que par les personnes résidant au voisinage des aéroports, lesquelles souhaitent obtenir la prise en considération de leur situation.

Dans la pensée première du Gouvernement, les règles définies par le présent projet de loi devaient être intégrées dans un texte d'ensemble préparé par le Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie et concernant les diverses nuisances provoquées par le bruit.

Cette méthode présentait une cohérence évidente, mais, en définitive, en raison des difficultés de mise au point d'un projet de caractère général, la partie relative aux nuisances aériennes a été disjointe pour constituer le projet de loi particulier qui vous est soumis.

Le projet concerne donc exclusivement les nuisances dues au bruit des aéronefs ; nous en ferons d'abord l'analyse, pour montrer quelles en sont les motivations mais aussi les insuffisances, car il ne règle qu'une partie des questions posées.

I. — LES ASPECTS POSITIFS

Si le projet de loi est limité dans sa conception — il se borne, en effet, à modifier les règles de responsabilité et à instituer des sanctions pénales à l'égard des compagnies aériennes en infraction — il est bien certain qu'il est loin pourtant d'être négatif. Nous tenons donc à souligner qu'il propose des simplifications, et qu'il comporte l'amorce d'une solution aux problèmes posés par les nuisances aériennes.

A. — *Une simplification des règles de responsabilité.*

En matière de responsabilité, il faut d'abord rappeler, comme le fait l'exposé des motifs, qu'actuellement les victimes des nuisances provoquées par les aéroports peuvent saisir soit la juridiction administrative dans le cadre des troubles causés par un ouvrage public, soit les tribunaux de l'ordre judiciaire, en vertu de règles essentielles de notre droit civil, selon lesquelles l'auteur d'un dommage est tenu de le réparer et en assume, par conséquent, la responsabilité.

En pratique, la première voie de droit n'a presque jamais été utilisée. En revanche, un nombre élevé d'instances sont pendantes devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. Ces derniers, considérés traditionnellement comme les meilleurs garants de la propriété privée et des droits des citoyens, sont sur le point de définir une jurisprudence positive permettant le règlement du contentieux actuel.

Et le fait même que les collectivités locales et les citoyens concernés aient toujours choisi de saisir les tribunaux de l'ordre judiciaire montre bien que cette voie de droit leur paraît, malgré les lenteurs inhérentes à des procédures complexes, le plus sûr moyen pour obtenir réparation.

Sous réserve de cette remarque qui, en la matière, est fondamentale, la simplification proposée par le texte présenté n'est pas à dédaigner.

En effet, les plaignants sont obligés actuellement d'attaquer nommément toutes les compagnies aériennes génératrices de dom-

gages. Désormais, ils auraient devant eux un seul interlocuteur : l'aéroport, et, outre la simplification qu'elle entraîne, cette disposition répond aux exigences de la logique. C'est bien l'aéroport, en effet, qui définit les règles d'envol et les axes de décollage et d'atterrissage. C'est donc lui — indirectement, certes, mais de façon indiscutable — qui est le responsable des troubles causés.

B. — Un renforcement des sanctions applicables aux propriétaires d'aéronefs générateurs de nuisances.

Sur un autre point, le texte qui vous est soumis apporte encore une innovation intéressante. L'article 2, en effet, vise à aggraver les sanctions pénales applicables aux propriétaires d'aéronefs qui ne respecteraient pas les règles relatives aux certificats d'immatriculation ou de navigabilité. Ceci est tout à fait normal, mais, innovation essentielle au regard du problème posé, des sanctions identiques frapperont également les propriétaires d'appareils circulant sans certificat de limitation de nuisances ou avec un certificat périmé, lorsque celui-ci est exigible.

Cependant une question demeure : à partir de quelle date, ce certificat sera-t-il exigible ? N'ira-t-on pas de délai en délai, avant l'application de la mesure ? Sous cette réserve, la création d'un certificat de limitation des nuisances constitue un indéniable progrès. Une telle disposition est d'ailleurs demandée depuis fort longtemps par les associations de riverains et les collectivités locales frappées par les troubles provoqués par les aéroports.

C. — Des mesures incitatives à une rationalisation des flottes aériennes.

Dans la mesure où le certificat précité serait rendu obligatoire dans un délai raisonnable et si l'on n'enregistre pas des reports successifs de la date d'application, nous ne pouvons qu'approuver une amélioration aussi décisive.

En effet l'obligation de produire un tel certificat incitera les compagnies aériennes à remplacer les appareils bruyants et anciens de leur flotte. Une telle mesure entraînera la relance de la construction aéronautique ; la construction française sera ainsi indirectement stimulée.

Dans le même sens, il serait logique que le Gouvernement prévoie l'institution d'un droit d'usage modulé, à effet dissuasif, pour les grands aéroports. Ce droit frapperait plus lourdement les appareils bruyants qui soulèvent, depuis des années, des problèmes

considérables. Une telle disposition doit être approuvée sans réserve. Elle sera très bien accueillie par les riverains des aéroports. Elle correspond à une inéluctable nécessité. Encore faut-il que le Parlement soit éclairé sur les modalités d'application d'une telle mesure dont le texte proposé ne fait pas état.

Les compagnies aériennes doivent réaliser que la politique de rachat à bas prix d'appareils désuets, bruyants, à forte consommation et d'un entretien coûteux, n'est plus acceptable et cela d'autant moins que des progrès techniques immenses ont été accomplis dans le domaine des nuisances acoustiques, ainsi que le démontre l'utilisation des appareils modernes.

Pour toutes ces raisons, il paraît essentiel d'inscrire le principe ci-dessus dans la loi. Il s'imposera ainsi à l'administration sans qu'elle puisse retarder d'année en année son application pratique, en fonction d'opportunités plus ou moins contestables.

Après ces remarques qui font ressortir les aspects positifs du texte, il convient de souligner les limites et les insuffisances du projet qui vous est soumis.

II. — LES INSUFFISANCES

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan considère que ce projet est un texte de circonstance qui vise en priorité une aire géographique bien limitée, sans résoudre complètement les problèmes qui s'y posent.

A. — *Un texte de circonstance.*

Ce texte est en effet présenté à un moment où va parvenir à son terme un interminable contentieux commencé en 1967 qui a donné lieu à de très nombreux avatars de procédure, parmi lesquels plusieurs arrêts de la Cour de cassation et une décision du Tribunal des conflits.

On peut raisonnablement attendre que la juridiction actuellement saisie reconnaisse à bref délai, le bien-fondé des demandes émanant des collectivités locales et des riverains pour obtenir réparation des dommages causés.

Serait-ce donc pour éviter des échéances inéluctables, que l'on demande au Parlement de légiférer maintenant ? La méthode serait déplorable et il eût été bien préférable, sur le plan de la morale et du raisonnement, que le projet de loi fût déposé il y a déjà plusieurs années, à un moment où le contentieux était engagé, mais où les solutions jurisprudentielles n'étaient pas encore apparues. Alors il eût été possible d'affirmer avec sérieux que l'on entendait véritablement résoudre les problèmes des riverains des aéroports.

Aujourd'hui, on doit donc regretter que le projet soit pour l'essentiel un texte de circonstance, ayant pour objectif d'anéantir un certain nombre d'acquis jurisprudentiels, les tribunaux de l'ordre judiciaire ayant abouti à des conclusions précises et concrètes. La crainte exprimée par les riverains de voir ces derniers dessaisis des litiges à venir n'est que trop légitime. Certes, on peut regretter que les cours d'appel, dans leurs tout derniers arrêts, tendent à faire supporter l'essentiel des responsabilités à la seule Société nationale Air France. Ce n'est pas précisément la faute des interlocuteurs ayant engagé les instances puisqu'ils ont attaqué simultanément une compagnie française et deux compagnies étrangères, ce qui montre l'objectivité dont il a été fait preuve.

En tout état de cause, peut-on leur reprocher de n'avoir pas engagé une instance à l'égard des soixante compagnies environ qui utilisent la plate-forme d'Orly.

Il est préoccupant que l'intervention du législateur et le vote éventuel du texte se situent à un moment où ils empêcheront la jurisprudence de s'établir, tandis que les tribunaux judiciaires ne pourront plus trancher, à l'avenir, les litiges de ce type.

A la limite, et pour des faits similaires et parfois concomitants, il existera deux systèmes et peut-être deux jurisprudences différentes, l'une judiciaire et l'autre administrative, selon que les actions auront été engagées avant ou après le vote du texte. La logique et le bon sens n'y trouveront guère leur compte.

B. — *Une portée géographique discutable.*

Si le projet est d'application générale et vise même les territoires d'Outre-Mer, il n'aura pourtant, en fait, qu'une portée géographique limitée.

Certes, les troubles découlant du voisinage des aéroports ne sont pas propres à la région parisienne, Roissy et Orly. Il n'en est pas moins vrai que la plupart des litiges concernent ces deux plates-formes, dont le trafic est sans commune mesure avec celui enregistré par les installations du reste du territoire.

Comme me l'a indiqué fort justement le rapporteur de la Commission des Lois, *il n'est pas certain que la généralisation du texte à la province ait des conséquences uniquement favorables.* En effet, le paiement des indemnités sera assuré grâce à une majoration des taxes d'utilisation des aéroports. Bien que le texte ne le fasse pas ressortir — ce qui est peut-être dommage — l'exposé des motifs est sans équivoque sur ce point. Il ne sera donc pas fait appel aux fonds publics. En bref, *c'est l'usager qui paiera.*

Transposée à l'ensemble de la France, à l'exclusion de la région parisienne, une telle évolution n'est pas exempte de critiques. En effet, *les chambres de commerce, ainsi que, très souvent, les organismes régionaux, font un effort financier considérable pour assurer le fonctionnement des installations aéroportuaires afin de valoriser leur région. Cet effort financier risque de se trouver largement compromis par la création de taxes, susceptibles de remettre en cause le volume d'un trafic souvent limité.*

Après ces interrogations sur l'opportunité du texte, il faut souligner que celui-ci comporte des insuffisances et ne règle pas vraiment le problème.

C. — *Une solution incomplète des problèmes des riverains.*

Nous avons souligné ci-dessus que le projet se situe dans un contexte bien particulier et qu'il a pour objet essentiel de régler un problème ponctuel et incontestablement délicat. Cette technique n'est pas satisfaisante. Que le Secrétariat général à l'Aviation civile soit confronté à des problèmes complexes, comme nous l'indiquons ci-dessus, cela semble incontestable. On ne peut se contenter pour autant d'un texte de circonstance, alors que le problème des nuisances aériennes comporte bien d'autres aspects : cela n'est pas justifiable.

Or il est évident que le Parlement n'aura plus à examiner d'ici longtemps cette question, d'autant que le projet de loi d'ensemble, dont nous parlons plus haut, et qui sera prochainement déposé par le Gouvernement, ne reprendra évidemment pas le thème particulier traité par le présent projet.

Cette analyse conduit naturellement à donner une portée plus large au projet de loi et à y introduire des dispositions visant à rechercher un équilibre entre les intérêts, légitimes, certes, des compagnies aériennes — notamment de la Compagnie Air France — et ceux, non moins légitimes, des riverains des aéroports.

Il est fort dommage que cet aspect du problème ait été totalement ignoré.

Il faut préciser, en outre, que l'indemnisation des riverains de l'Aéroport de Paris est déjà pratiquée dans les faits. Les aéroports parisiens sont ceux qui causent la gêne la plus importante aux riverains, à tel point que certaines habitations sont situées dans une zone de bruit intense, dénommée par l'administration zone « A », où les troubles sont si considérables que la vie normale y est devenue impossible..

A partir d'une réglementation, quelque peu discutable du point de vue juridique, mais louable dans son principe, la réparation des dommages a déjà été entreprise. L'établissement public « Aéroport de Paris » a procédé au rachat d'un nombre appréciable d'habitations et de terrains, à proximité immédiate de l'aéroport d'Orly.

Ce droit à indemnité, admis dans les faits, n'a pourtant aucun fondement législatif. En outre, les modalités de détermination des indemnités dans un cadre purement administratif n'excluent pas — même involontairement — les risques d'arbitraire. Conférer une base légale à de telles mesures et compléter le texte en discussion par des règles générales et claires, définissant les bases

d'indemnisation, est donc indispensable. Il faut rappeler, en effet, qu'il appartient au législateur de se prononcer dans un domaine où le droit de propriété est en cause. Or, dans les zones « A » évoquées ci-dessus, le droit à réparation, soit sous forme de rachat de l'intégralité du bien, soit sous forme d'indemnisation pour le préjudice subi, reste actuellement à la totale discrétion de l'administration. La bonne volonté de celle-ci n'empêche pas que, sans avoir reçu la moindre indemnité, certains propriétaires se sont vus *de facto* entièrement dépossédés de leurs biens. Certes, ils en demeurent juridiquement propriétaires et peuvent produire des actes notariés valables. Toutefois, ils ne peuvent plus faire aucun usage de ces biens et ceci en contradiction avec les principes du droit français.

En effet, dans les zone « A », toute construction a été jugée inacceptable par des règles d'urbanisme spécifiques dont nul ne conteste la valeur : il serait en effet stupide de construire de nouveaux bâtiments dans des zones de bruit intense. Mais pour tenir compte de ces réalités, il est essentiel de reconnaître aussi un droit à réparation pour les propriétaires qui, au fur et à mesure de l'augmentation du trafic aérien, modeste il y a vingt ans, insupportable aujourd'hui, se sont vus en fait dépossédés de leurs biens.

III. — LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN

L'exposé qui précède amène à proposer certaines modifications au texte en discussion, pour donner au projet un équilibre qui lui manque actuellement, tout en s'efforçant de satisfaire les intérêts légitimes des personnes demeurant près des aéroports et, principalement, des aéroports parisiens.

A. — *Clarifier le problème des responsabilités.*

En premier lieu, il est fondamental que la responsabilité des aéroports soit reconnue et deux amendements visent à préciser ce point : d'une part, en substituant à l'article premier l'expression « responsable de plein droit » au mot « responsable » tout court, ce qui a pour but de lever toute ambiguïté quant à l'identité de l'interlocuteur des plaignants, à savoir l'aéroport, celui-ci ne pouvant éluder sa responsabilité.

Aux mêmes fins, votre commission propose de **préciser que l'aéroport est responsable des activités découlant de son fonctionnement**, car la responsabilité ne doit pas être limitée au seul périmètre de l'aérodrome, pour les nuisances sonores provoquées par les aéronefs. La véritable gêne découle du survol du voisinage.

B. — *Définir des règles de compétence juridictionnelle viables.*

Une deuxième préoccupation de votre commission concerne la compétence juridictionnelle : ce point est absolument essentiel.

En effet, il est assez dérisoire, dans l'exposé des motifs, de dire que le nouveau régime est destiné à avantager les riverains. Ceux-ci, après de très nombreux efforts, étaient sur le point d'obtenir une jurisprudence en leur faveur de la part des tribunaux judiciaires. Leur retirer tout cet acquis n'est pas concevable. C'est pourquoi, il est **indispensable que soit maintenue la compétence judiciaire**, eu égard à l'ensemble des remarques présentées ci-dessus concernant la protection des droits des citoyens.

Il faut noter, en outre, que les tribunaux administratifs qui deviendraient éventuellement compétents pour l'essentiel, sont surchargés et travaillent avec des moyens indigents. Il faudrait s'attendre, dès lors, à des délais extravagants pour la solution des litiges, ce qui découragerait les plaignants et leur retirerait, finalement, tout droit à réparation.

C'est pourquoi il est proposé de maintenir la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Ce n'est d'ailleurs pas une innovation : on peut citer l'exemple du contentieux des dommages causés par des véhicules automobiles.

D'autre part, votre commission estime nécessaire de *rappeler que le présent texte ne saurait, en aucun cas, faire obstacle à l'évolution normale des procès en cours*, ce qui justifie un amendement spécifique.

C. — Réparer les dommages irréversibles causés aux riverains.

Une troisième série d'amendements concerne tout spécialement la situation des riverains : ils visent à affirmer leur droit à réparation. Il ne s'agit d'ailleurs que de consacrer une pratique courante, étant bien précisé que ces réparations ne sauraient être immédiates et générales pour tous, et que les services concernés, auront à établir des critères d'urgence, notamment en fonction de la gêne subie.

Il serait tout de même déraisonnable de persévérer dans la voie actuelle, basée sur le seul bon vouloir de l'administration. Sans même parler des arrêts du Conseil d'Etat annulant des décisions administratives relatives à des taxes dites parafiscales, le retour à des procédures conformes aux règles générales de notre droit est nécessaire. C'est dans un tel cadre que doit être établi un **droit à réparation indiscutable pour les secteurs les plus exposés aux nuisances**, c'est-à-dire ceux qui, désormais et définitivement inconstructibles, sont classés par l'administration en zone « A ».

Enfin, dans le cadre d'une action de concertation prônée aux plus hauts niveaux de l'Etat, il serait souhaitable qu'un nouveau climat puisse s'instaurer entre les responsables des aéroports parisiens et les populations concernées. Il est bien évident que toutes les décisions concernant les décollages, les modifications des règles d'exploitation, les changements d'axe, les normes particulières en période de pointe, doivent être comprises et admises par les riverains des aéroports, faute de quoi demeurera le climat tendu que l'on a malheureusement déploré depuis des années. Il convient donc d'agir dans le sens de la *concertation*, pour faire prévaloir des solutions neuves.

Afin de favoriser le dialogue entre les représentants des riverains de l'Aéroport de Paris et cet établissement, votre commission estime que le conseil d'administration de l'Aéroport de Paris devrait comprendre une représentation des associations de riverains, agréées en application du Code de l'urbanisme ou de la loi sur la protection de la nature.

IV. — EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

(Art. L. 141-2 du Code de l'Aviation civile.)

Règles applicables en matière de responsabilité pour des dommages causés par le bruit au voisinage des aérodromes.

L'article premier du projet de loi vise à compléter l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile par un alinéa stipulant que l'aérodrome est responsable des dommages causés par le bruit des aéronefs utilisant ses installations. Le texte proposé précise que le gestionnaire de l'aérodrome peut mettre en cause la responsabilité de l'exploitant de l'aéronef si celui-ci ne respecte pas la réglementation, en particulier les règles définies pour les décollages et les atterrissages des appareils. L'exposé général qui précède a mis l'accent sur l'intérêt pour les riverains d'un interlocuteur unique — l'aérodrome — comme responsable des dommages provoqués par le bruit des avions.

Cependant, afin d'éviter toute ambiguïté quant à la portée et à l'étendue de cette responsabilité de l'aérodrome, votre commission a adopté **deux amendements** tendant à préciser que l'aérodrome est « **responsable de plein droit** » — il importe, en effet, que les nouvelles règles de responsabilité soient applicables sans la moindre équivoque — et que cette responsabilité vise les dommages causés par l'**ouvrage public « et ses activités »**. Cette adjonction est motivée par les mêmes considérations que l'amendement précédent. Le trouble, engageant la responsabilité de l'aéroport, ne saurait se limiter à l'enceinte de ce dernier : il atteint principalement les zones de survol limitrophes.

Afin d'éviter toute ambiguïté quant aux obligations des compagnies aériennes, votre commission propose de substituer au mot « méconnaissance », le terme « inobservation ».

Par ailleurs, votre commission a adopté un **amendement** attribuant aux tribunaux judiciaires le contentieux de la responsabilité pour les dommages causés par les aérodromes. Cet amendement est fondamental, pour éviter que le régime nouveau ne soit préjudiciable aux riverains des aéroports. En effet, sans vouloir le moins du monde contester la compétence et le sérieux des juridictions administratives, il ne faut pas se dissimuler que ces tribunaux sont surchargés et ont un nombre impressionnant

d'affaires en instance. Chaque année, cette question est évoquée au Parlement. Renvoyer les plaignants devant une juridiction déjà écrasée sous la tâche augmenterait les délais de procédure jusqu'à décourager les intéressés et leur dénier, de ce fait, le droit à réparation.

Sous réserve des **amendements** qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter l'article premier du projet de loi.

Article additionnel après l'article premier.

*Confirmation de la compétence des tribunaux
saisis des litiges en cours.*

Bien qu'il s'agisse d'un principe général, votre commission a adopté un **amendement** ayant pour objet de confirmer que les tribunaux actuellement saisis par les collectivités locales ou les associations de riverains pour des actions en responsabilité intentées contre diverses compagnies aériennes demeurent seuls compétents.

Art. 2.

(Art. L. 150-1 du Code de l'Aviation civile.)

Sanctions. — Certificat de limitation de nuisances.

L'article 2 du projet propose une rédaction modifiée de l'article L. 150-1 du Code de l'Aviation civile. Le nouveau texte a pour objet d'*augmenter les sanctions* frappant les propriétaires des aéronefs qui ne respecteraient pas les règles relatives aux certificats d'immatriculation et de navigabilité ou les règles d'identification des appareils. Le texte du projet prévoit que les *mêmes sanctions seront applicables pour les infractions relatives au certificat de limitation de nuisances*. L'institution d'un tel certificat implique la définition de normes en matière de nuisances, elle constitue la base indispensable d'une politique de réduction du bruit provoqué par les avions attendue depuis de nombreuses années. Votre commission approuve cette initiative bien qu'elle ait quelque inquiétude quant au calendrier de mise en œuvre des certificats de limitation de nuisances.

Votre commission propose de compléter le texte proposé par un amendement précisant que *ces certificats devront être conformes aux normes relatives au bruit définies dans le cadre européen ou au niveau de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (O.A.C.I.)*. Sous réserve de cet **amendement**, votre commission vous propose d'adopter l'article 2

Article additionnel après l'article 2.

*Modulation des droits d'usage des aérodromes
en fonction des nuisances acoustiques.*

Votre commission a adopté un premier article additionnel après l'article 2 tendant à rendre obligatoire une modulation des droits d'usage des aérodromes en fonction du bruit provoqué par les différents types d'aéronefs. En effet, pour que les compagnies aériennes soient incitées à renouveler leur flotte, il est indispensable que des incitations financières soient mises en œuvre. Il serait en effet injuste d'imposer des droits similaires à des appareils rendant des services analogues mais engendrant des nuisances acoustiques d'intensité très différente. L'amendement proposé vise donc à pénaliser les exploitants d'appareils anciens et bruyants et à alléger les droits appliqués pour les aéronefs plus modernes et moins bruyants. Il s'agit d'inciter les compagnies à prendre en compte plus largement les nuisances sonores lors des décisions d'achat de nouveaux appareils.

Article additionnel après l'article 2.

*Indemnisation des propriétaires d'immeubles riverains
rendus inutilisables en raison des nuisances acoustiques
provoquées par des aérodromes.*

Cet article additionnel propose une solution équitable au problème jusqu'ici insoluble des terrains et des habitations classés dans une zone de bruit intense, dite zone A où toute construction est désormais interdite, les propriétaires étant en conséquence dépossédés en fait de leur bien, sans pouvoir prétendre à aucune indemnité.

Votre commission ne méconnaît pas la valeur du principe selon lequel les servitudes d'urbanisme ne peuvent donner lieu à indemnité ; elle ne souhaite pas remettre en cause un fondement de notre législation de l'urbanisme. Néanmoins, le problème très particulier des riverains des aérodromes parisiens, jusqu'ici insoluble, doit être examiné attentivement dans le cadre du présent projet de loi. Un certain nombre de personnes se trouvent aujourd'hui propriétaires de terrains ou de bâtiments absolument inutilisables, ni pour l'agriculture, ni pour quelque usage industriel ou d'habitation.

Pour résoudre ce problème très ponctuel, votre commission propose un amendement autorisant le rachat par l'Etat ou par l'aéroport de ces immeubles classés en « zone A », c'est-à-dire inconstructible. Cet amendement précise que la moins-value des immeubles imputable aux nuisances engendrées par l'aérodrome ne sera prise en compte que pour des constructions édifiées après la mise en service ou l'extension de l'aérodrome responsable, les mêmes règles étant applicables en cas d'acquisition d'un terrain ou d'un bâtiment.

Art. 3.

Application aux Territoires d'Outre-Mer.

L'article 3 vise à appliquer les dispositions relatives aux nuisances provoquées par le bruit des aéronefs au voisinage des aérodromes des Territoires d'Outre-Mer. Votre commission a adopté cet article sans modification.

Sous réserve des observations qui précèdent et des **amendements** qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter le présent projet de loi.

V. — TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

(Code de l'Aviation civile.)

Art. L. 141-2. — 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.

Texte du projet de loi.

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. »

Propositions de la commission.

Article premier.

Alinéa sans modification.

« L'exploitant...

... de l'aérodrome, responsable de plein droit des dommages causés par l'ouvrage public et ses activités peut...
... de l'aéronef, au cas d'inobservation par...

... en vigueur.

« Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages visés à l'alinéa précédent. »

Article additionnel
après l'article premier.

La présente loi est sans incidence sur les litiges en cours relatifs à la réparation de dommages causés par le bruit au voisinage des aérodromes et les tribunaux saisis demeurent seuls compétents pour statuer sur les instances pendantes.

Texte du projet de loi.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. 2.

Art. 2.

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

Art. L. 150-1. — Sera puni d'une amende de 1800 F à 36000 F et d'un emprisonnement de six jours à un mois ou de l'une de ces deux peines seulement le propriétaire qui aura :

« Sera puni d'une amende de 1800 à 60000 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 ;

« 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 les marques d'identification prévues par l'article L. 121-2 ;

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

3° Fait ou laissé circuler sciemment un aéronef dont le certificat de navigabilité a cessé d'être valable.

« 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 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.

« 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. »

« Le certificat de limitation de nuisances ne peut être délivré que pour des aéronefs satisfaisant aux normes relatives aux émissions sonores définies par l'Organisation de l'Aviation civile internationale et par les directives des Communautés européennes. »

Article additionnel après l'article 2.

Dans le cadre d'une politique d'ensemble visant à atténuer les nuisances dues au bruit au voisinage des aérodromes à fort trafic, les droits d'usage de ces aérodromes sont établis en fonction d'un coefficient multiplicateur basé sur l'intensité des émissions sonores des aéronefs.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Article additionnel après l'article 2.

Dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi, les propriétaires d'immeubles bâtis ou non bâtis situés au voisinage des aérodromes dans les zones classées inconstructibles en raison du bruit, ont la faculté de demander l'acquisition de leurs biens ou droits immobiliers par l'Etat ou l'établissement public gestionnaire de l'aérodrome. Pour l'évaluation de ces immeubles, il ne sera tenu compte de la moins-value due aux nuisances provoquées par l'aérodrome que si la demande de permis de construire afférent au bâtiment ou l'acquisition de l'immeuble est postérieure à la mise en service ou à l'extension de l'aérodrome voisin.

Art. 3.

Art. 3.

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

Sans modification.

VI. — AMENDEMENTS PRÉSENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Dans la deuxième phrase du texte proposé pour compléter l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile, après les mots :

« ... responsable... »

insérer les mots :

« ... de plein droit. »

Amendement : Dans la deuxième phrase du texte précité, après les mots :

« ... ouvrage public... »

insérer les mots :

« ... et ses activités... »

Amendement : Dans la deuxième phrase du texte précité, remplacer les mots :

« ... de méconnaissance... »

par les mots :

« ... d'inobservation... »

Amendement : Après le texte proposé pour compléter l'article L. 141-2 du Code de l'Aviation civile, ajouter l'alinéa suivant :

« Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages visés à l'alinéa précédent. »

Article additionnel après l'article premier.

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi est sans incidence sur les litiges en cours relatifs à la réparation de dommages causés par le bruit au voisinage des aérodromes et les tribunaux saisis demeurent seuls compétents pour statuer sur les instances pendantes.

Art. 2.

Amendement : Compléter, *in fine*, le texte proposé pour l'article L. 150-1 du Code de l'Aviation civile par l'alinéa suivant :

« Le certificat de limitation de nuisances ne peut être délivré que pour des aéronefs satisfaisant aux normes relatives aux émissions sonores par l'Organisation de l'Aviation civile internationale et par les directives des Communautés européennes. »

Articles additionnels après l'article 2.

Amendement : Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le cadre d'une politique d'ensemble visant à atténuer les nuisances dues au bruit au voisinage des aéroports à fort trafic, les droits d'usage de ces aéroports sont établis en fonction d'un coefficient multiplicateur basé sur l'intensité des émissions sonores des aéronefs.

Amendement : Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi, les propriétaires d'immeubles bâtis ou non bâtis situés au voisinage des aéroports dans les zones classées inconstructibles en raison du bruit ont la faculté de demander l'acquisition de leurs biens ou droits immobiliers par l'Etat ou l'établissement public gestionnaire de l'aéroport. Pour l'évaluation de ces immeubles, il ne sera tenu compte de la moins-value due aux nuisances provoquées par l'aéroport que si la demande de permis de construire afférent au bâtiment ou l'acquisition de l'immeuble est postérieure à la mise en service ou à l'extension de l'aéroport voisin.