

**N° 433586**

**Société Sauter en parachute**

**2<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> chambres réunies**

**Séance du 9 septembre 2020**

**Lecture du 25 septembre 2020**

## **CONCLUSIONS**

### **Mme Sophie Roussel, rapporteure publique**

La société « Sauter en parachute » a été constituée en 2014 en vue de proposer une activité d'enseignement et de découverte du parachutisme. Ayant fait connaître à la communauté d'agglomération Amiens Métropole son intérêt pour développer la pratique du parachutisme sportif sur l'aérodrome d'Amiens-Glisy, une étude de sécurité et d'évaluation d'impact a été menée en 2015 sur la base de laquelle un protocole expérimental, réunissant tous les utilisateurs de l'aérodrome concernés par les questions de sécurité relatives à cette pratique, a été conclu en 2016. Un nouveau protocole a par la suite été signé en mars 2018, pour une durée de trois ans.

Plusieurs incidents ont toutefois émaillé l'exploitation de l'activité, en forte croissance, de parachutisme sportif, au point que par deux décisions du 15 mars et 9 avril 2019, la métropole a résilié, à compter du 29 avril, la convention d'occupation du domaine public permettant à la société d'exploiter son activité de parachutisme.

La victoire contentieuse de la société devant le juge du référé suspension le 29 mai 2019 (ordonnance n° 1901341 suspendant l'exécution des deux décisions, à l'encontre de laquelle Amiens Métropole a formé un pourvoi en cassation qui n'a pas été admis, en vertu d'une décision du 27 décembre 2019 n° 431657) ne lui a cependant pas permis de reprendre son activité.

Trois arrêtés successifs du ministre chargé de l'aviation civile ont en effet suspendu, à titre conservatoire, l'activité de parachutisme sur l'aérodrome d'Amiens-Glisy :

- un arrêté du 2 mai 2019, à compter du 3 mai 2019 ;
- un arrêté du 31 mai 2019, à compter du 31 mai 2019
- un arrêté du 28 juin 2019, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019.

En dépit d'une nouvelle étude de sécurité transmise à la direction générale de l'aviation civile fin août 2019, les parties n'ont pas été en mesure de se mettre d'accord sur un nouveau protocole de sécurité. Le ministre chargé de l'aviation civile a donc pris un nouvel arrêté suspendant, à titre conservatoire, l'activité de parachutisme sur l'aérodrome d'Amiens-Glisy, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 31 mars 2020. Ce nouvel arrêté met donc un terme au précédent, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

Vous êtes aujourd'hui saisis du recours en annulation pour excès de pouvoir formé par la société contre les trois premiers arrêtés (ainsi que la décision rejetant le recours gracieux formé contre le premier de ces trois arrêtés).

Pour votre complète information, sachez que le troisième de ces arrêtés a fait l'objet d'un référé suspension, rejeté par une ordonnance de votre juge des référés du 9 septembre 2019 (n° 33758) pour défaut d'urgence. Nous ignorons en revanche si le dernier arrêté, applicable pendant le premier trimestre 2020, a été contesté, ni si une nouvelle décision a été prise depuis le 31 mars dernier.

La première question à vous poser est celle de votre compétence pour connaître en premier et dernier ressort du recours contre ces arrêtés ministériels, que le tribunal administratif d'Amiens vous a renvoyé.

Nous n'avons guère de doute, comme l'auteur de l'ordonnance de renvoi et comme votre juge du référé-suspension, quant à la nature réglementaire des arrêtés ministériels en cause, laquelle entraîne non seulement votre compétence de premier et dernier ressort en vertu du 2° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative mais également l'inopérance des moyens de légalité externe tirés de la méconnaissance des règles en matière de contradictoire et de motivation applicables aux décisions individuelles défavorables.

La société voudrait démontrer que ces arrêtés sont assimilables à des sanctions individuelles, en se prévalant :

- d'une part, de la chronologie des faits : les arrêtés ont été pris immédiatement à la suite de la suspension par le juge des référés de la décision d'Amiens Métropole mettant fin à l'autorisation d'occupation du domaine ;
- d'autre part, de leurs effets : leur auteur (le délégué régional de l'aviation civile des hauts de France Sud, par délégation du ministre chargé des transports), n'ignorait pas que la société était la seule à exercer une activité de parachutisme sur l'aérodrome d'Amiens-Glisy.

Nous n'avons pas été convaincue.

La circonstance qu'un acte ne produise des effets sur une unique personne ne suffit pas à lui conférer la nature d'acte individuel : voyez notamment, pour une illustration dans votre jurisprudence, l'exemple d'un arrêté interministériel fixant la part du dommage indemnisable au titre des calamités agricoles, de nature réglementaire même s'il n'existe en fait qu'un seul exploitant concerné : CE, 3 novembre 1982, *M...*, T. p. 526. Les arrêtés attaqués, qui suspendent à titre conservatoire « l'activité de parachutisme » ont bien des effets impersonnels et généraux, en tant qu'ils interdisent certes à la société Sauter en parachute d'exercer son activité mais également à tout autre société qui le souhaiterait de s'implanter sur le site d'Amiens-Glisy.

Votre jurisprudence en matière d'aérodrome nous paraît engagée en ce sens : vous jugez ainsi que l'arrêté ministériel ou préfectoral autorisant la mise en service d'un aérodrome, qui en fixe les conditions d'utilisation, revêt un caractère réglementaire, par opposition à la décision ministérielle ayant pour seul objet d'en autoriser la création (CE, 10 juin 2020, *Association Les riverains du port de l'Île d'Yeu et Mme Courtois*, n° 425417, à mentionner aux tables).

En outre, puisque c'est sur ce terrain que se placent la requérante pour établir le caractère individuel de la décision en litige, et quoique cette qualification soit sans incidence sur votre compétence en premier et dernier ressort, ces arrêtés sont bien des mesures de police de l'aviation civile, et non des sanctions. Edictés à titre conservatoire – comme en atteste au demeurant leur succession dans le temps – les arrêtés ont été pris sur le fondement de l'article L. 6221-3 du code des transports, qui donne compétence à l'autorité administrative, lorsque l'exploitation des aéronefs présente des risques particuliers pour la sécurité des biens et des personnes, de prescrire des mesures restrictives d'exploitation mais aussi, en cas de risque immédiat, d'ordonner l'interdiction totale ou partielle de l'exercice des activités. Leur finalité est bien la préservation de la sécurité des utilisateurs de l'aérodrome d'Amiens-Glisy et de l'espace aérien environnant, et non la répression d'un comportement individuel passé, même si leur édicition a pu être provoquée par ce comportement en tant qu'il révèle l'existence d'un risque.

Vous ne tirerez aucune conséquence sur la compétence de l'auteur des arrêtés, dont la délégation de compétence de la part du ministre chargé des transports était régulière, de la circonstance que le parachutisme sportif relève de la tutelle du ministère des sports. En tant que cette activité implique des aéronefs et se déroule dans l'espace aérien surplombant un aérodrome, il ne fait aucun doute que le ministre chargé des transports était compétent, au titre de son pouvoir de police spéciale de la circulation aérienne civile, pour prendre les arrêtés contestés.

C'est donc, au terme de ces développements, l'ensemble des moyens de légalité externe soulevés par la société que nous vous proposons d'écarter.

S'agissant du bien-fondé des trois suspensions successives, la société fait valoir qu'elles reposent sur des faits matériellement inexacts et qu'elles ne sont ni nécessaires, ni proportionnées au but poursuivi, point sur lesquels vous exercez un contrôle entier, comme sur toute mesure de police.

Si l'imputabilité de certains incidents à la société est contestée, le dossier fait apparaître, en particulier les divers comptes rendus des réunions de sécurité conduites par Amiens Métropole, une hausse très importante du nombre de sauts pratiqués (4 500 sauts en 2016 contre 14 000 en 2018) ainsi que l'existence de diverses pratiques de parachutisme – notamment le saut à travers la couche nuageuse ou par des personnes non titulaires du brevet B – incompatibles avec l'exercice, en toute sécurité, d'autres activités sur l'aérodrome. En tout état de cause, ce débat sur la responsabilité de Sauter en parachute dans les incidents constatés ne porte guère dès lors qu'est en cause la légalité de mesures dont la visée n'est pas répressive mais préventive.

Si nous croyons que les suspensions successives étaient nécessaires, c'est plutôt parce que l'étude de sécurité, conduite en 2015, avait été menée sur la base d'un nombre de sauts très inférieur à celui de ceux pratiqués en 2019 et parce que le protocole organisant la coexistence, en toute sécurité, des différentes activités sur le site, conclu en mars 2018, n'était plus adapté et ne suffisait pas à prévenir les incidents.

Nous n'avons pas de doute sur le caractère adapté aux risques de sécurité identifiés ni sur le caractère proportionné des suspensions prononcées, y compris s'agissant du troisième arrêté, en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019 et auquel aucun terme n'a été préfixé, ce qui n'en retire pas le caractère conservatoire. Le dossier fait en effet apparaître que la décision de suspension de l'activité de parachutisme pouvait laisser place à une reprise de l'activité sur l'aérodrome au vu d'une étude de sécurité actualisée et la renégociation, sur cette base, d'un protocole d'accord entre les différents intervenants sur le site. Cette décision de suspension a d'ailleurs été périodiquement réexaminée, ainsi qu'en atteste la succession d'arrêtés de suspension dans le temps.

Par ces motifs nous concluons :

- à ce qu'il soit donné acte du désistement de l'intervention de la Fédération française de parachutisme, qui, après avoir présenté un mémoire en intervention au soutien de la société, s'est ravisée quelques mois plus tard sans explication ;
- au rejet de la requête de la société Sauter en parachute ;
- à ce que cette société verse 1 500 euros, d'une part à l'Etat, d'autre part, à Amiens métropole, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.