

## Décision du Tribunal administratif n° 2300565 du 16 juillet 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires et pièces, enregistrés les 4 décembre 2023, 30 mai, 14 et 18 juin et 3 et 6 juillet 2024, M. A B, représenté par la Selarl Tang et Dubau, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 31 juillet 2023 par laquelle le haut-commissaire de la République en Polynésie française a arrêté sa formation en qualité de contrôleur affecté en unité au centre de contrôle aérien de Tahiti-Faa'a ;

2°) d'annuler la décision du 22 septembre 2023 par laquelle la directrice technique aéroports et navigation aérienne a confirmé l'arrêt de cette formation ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'auteur de l'acte litigieux du 22 septembre 2023 est incompétent ; le haut-commissaire de la République en Polynésie française a commis une erreur concernant la portée des missions de la direction de la sécurité de l'aviation civile ;

- les décisions attaquées sont insuffisamment motivées en fait ;

- les décisions en cause méconnaissent le règlement (UE) 2015/340 de la Commission du 20 février 2015, rendu applicable en Polynésie française, dès lors que ce n'est qu'à l'issue d'une évaluation sanctionnée par un examen théorique ou pratique qu'il peut être décidé d'arrêter ou de poursuivre la formation d'un contrôleur aérien, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce ;

- le stage formateur SC1 a été dénaturé dès lors qu'il avait une vocation de formation supposant que l'instructeur forme l'élève alors que ce stage a été irrégulièrement transformé, par les instructeurs, en stage de sélection et de vérification de ses connaissances alors que ces instructeurs n'avaient pas la qualité d'examineurs ;

- la commission de formation a estimé de manière erronée que son temps de formation avait dépassé de 20 % le temps moyen de 32 semaines en prenant abusivement en considération les périodes de congés et d'arrêt maladie alors que ces périodes ne pouvaient pas être comptabilisées dans le temps de formation ;

- les décisions en litige sont entachées d'un détournement de pouvoir compte tenu du dénigrement et du comportement discriminatoire et partial de l'administration à son égard.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 22 avril et 17, 19 et 24 juin 2024, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- le code de l'aviation civile ;
- le code des transports ;
- le règlement (UE) 2015/340 de la Commission du 20 février 2015 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- la loi n° 89-1007 du 31 décembre 1989 ;
- le décret n°90-998 du 8 novembre 1990 ;
- 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 M. Graboy-Grobescio,
- et les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Lenoir pour M. B, celles de M. B lui-même et celles de Mme D pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Une note en délibéré, enregistrée le 12 juillet 2024, a été produite pour M. B.

Considérant ce qui suit :

1. M. B est ingénieur du contrôle de la navigation aérienne, titulaire d'une licence de contrôleur de la circulation aérienne délivrée le 1er février 2008. Après une période de disponibilité du 1er août 2020 au 1er mai 2021, il a été affecté au sein de l'organisme de contrôle aérien de Tahiti-Faa'a à compter du 1er mai 2021. Il a bénéficié d'une formation lui permettant d'obtenir l'ensemble des qualifications et mentions d'unité correspondant à cet organisme. Après avoir obtenu ses qualifications ACP et ACS auprès de l'école nationale de l'aviation civile (ENAC) le 11 février 2022 lui permettant d'effectuer un contrôle aérien dit " en route ", l'intéressé a débuté sa formation en unité à Tahiti-Faa'a à compter du 14 mars 2022. Le 24 octobre 2022, M. B a réussi l'examen théorique pour l'obtention de la mention NTAA/ZT. Après un échec à l'examen pratique le 12 janvier 2023, il a été déclaré en " formation anormalement longue " et a obtenu sa mention intermédiaire NTAA/ZT le 20 mars suivant. Le requérant a suivi ensuite du 11 au 27 avril 2023, la première section de la formation NTAA/ZZ, théorique et pratique, dénommée " stage SC1 " puis un complément de formation dispensé du 22 au 25 mai 2023. Toutefois, le 30 mai 2023, la commission de formation en unité (CFU) a proposé de mettre fin à la formation de M. B en tant que contrôleur aérien à l'aérodrome de Tahiti-Faa'a au motif de lacunes persistantes " en matière de compétence pour pouvoir poursuivre en trafic réel et en équipe " et d'absence d'acquisition des " méthodes fondamentales nécessaires à la sécurité des vols en environnement CCR ". Par une décision du 31 juillet 2023, le directeur du service d'Etat de l'aviation civile en Polynésie française a arrêté la formation de M. B en qualité de contrôleur aérien affecté en unité au centre de contrôle aérien de Tahiti-Faa'a. Par une décision subséquente, la directrice technique aéroports et navigation aérienne a confirmé, le 22 septembre 2023, l'arrêt de sa formation. Par la présente requête, M. B demande l'annulation des deux décisions susmentionnées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En vertu de l'article 1er de l'arrêté du 21 janvier 2008 modifié relatif au comité consultatif du contrôle

de la sécurité de la circulation aérienne, l'autorité nationale de surveillance peut être saisie d'un recours contre une décision d'arrêt de formation par un candidat fonctionnaire civil visé au premier alinéa de l'article R. 135-1 du code de l'aviation civile dans le cadre de la formation en unité. L'article R. 135-2 du code de l'aviation civile alors applicable disposait que " la direction de la sécurité de l'aviation civile de la direction générale de l'aviation civile est l'autorité compétente, au sens du règlement (UE) 2018/1139 du 4 juillet 2018 ( ) et des règlements pris pour son application " au nombre desquels figure le règlement (UE) 2015/340 ". Aux termes de l'article 9 de l'arrêté du 18 décembre 2019 portant organisation de la direction de la sécurité de l'aviation civile : " la direction aéroports et navigation aérienne " est chargé d'élaborer, de mettre en œuvre et d'animer la politique de sécurité en matière d'aptitudes et de compétences des personnels qui concourent aux services de gestion du trafic et de navigation aérienne. "

3. Les moyens tirés des vices propres dont serait affectée la décision rejetant un recours gracieux contre un acte administratif ne peuvent être utilement invoqués à l'appui de conclusions tendant à l'annulation à la fois de cette décision et de l'acte en question. M. B ne peut dès lors utilement soutenir que la décision du 22 septembre 2023 rejetant son recours gracieux formé à l'encontre de la décision également en litige du 31 juillet 2023 a été signée par une autorité incompétente et souffre d'une insuffisance de motivation.

4. En tout état de cause, Mme C a été nommée par arrêté du 11 août 2022 de la première ministre et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, dans les fonctions de sous-directrice, directrice technique aéroports et navigation aérienne, au sein de la direction de la sécurité de l'aviation civile de la direction générale de l'aviation civile. Ainsi, en sa qualité de directrice " aéroports et navigation aérienne ", Mme C a pu régulièrement signer la décision susvisée du 22 septembre 2023 portant confirmation de l'arrêt de la formation suivie par M. B. Par ailleurs, si le requérant se prévaut du fait que le haut-commissaire de la République en Polynésie française a indiqué dans ses écritures que la DSAC n'a vocation, dans l'hypothèse d'un recours sur une décision d'arrêt de formation, qu'à vérifier la conformité de la formation dispensée au contrôleur, cette circonstance n'a pas d'incidence sur la régularité de la signature de l'acte en litige par Mme C au regard des éléments qui précèdent. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de cet acte et d'une méconnaissance par la direction de la sécurité de l'aviation civile de sa propre compétence, ne peut qu'être écarté.

5. Il ressort des termes mêmes de la décision litigieuse du 31 juillet 2023 que le haut-commissaire de la République en Polynésie française a notamment spécifié qu'il a été constaté à propos de M. B de nombreuses insuffisances dans la connaissance de notions élémentaires portant notamment sur l'appropriation de l'outil de contrôle et les méthodes fondamentales nécessaires à la sécurité des vols, que des erreurs d'analyses ont pu être constatées, y compris sur des simulations effectuées à plusieurs reprises ou encore qu'il demeure trop de lacunes pour que l'intéressé puisse poursuivre la formation en équipe. Si M. B soutient que cette décision ne fait pas précisément état d'un échec à un test ou à un examen et ne mentionne pas les raisons pour lesquelles il a été mis fin prématurément à sa formation, cette décision contient toutefois des éléments de fait suffisants permettant à l'intéressé d'être informé

de ses lacunes dans des notions élémentaires indispensables à l'exercice de ses fonctions en unité, justifiant la décision contestée.

6. Aux termes de l'article ATCO.D.055 du règlement (UE) 2015/340 de la commission du 20 février 2015 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux licences et certificats de contrôleur de la circulation aérienne conformément au règlement (CE) no 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, modifiant le règlement d'exécution (UE) no 923/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (UE) no 805/2011 de la Commission, applicable en Polynésie française : " a) Un plan de formation en unité doit être mis en place par l'organisme de formation pour chaque unité ATC et approuvé par l'autorité compétente. b) Le plan de formation en unité doit comprendre au moins : 1) les qualifications et mentions faisant l'objet de la formation ; 2) la structure de la formation en unité ; 3) la liste des formations en unité en application du point ATCO.D.060 ; 4) la procédure d'exécution d'une formation en unité ; 5) les méthodes de formation ; 6) la durée minimale des formations en unité ; 7) la procédure d'adaptation des formations en unité pour tenir compte des qualifications et/ou mentions de qualifications acquises et de l'expérience des candidats, le cas échéant ; 8) les procédures de vérification des connaissances théoriques et de la compréhension en application du point ATCO.D.065, y compris le nombre, la fréquence et le type ainsi que les notes de réussite aux examens, qui doivent correspondre à au moins 75 % des points alloués à ces examens théoriques ; 9) les procédures d'évaluation en application du point ATCO.D.070, y compris le nombre et la fréquence des examens pratiques ; 10) les qualifications, rôles et responsabilités du personnel de formation ; 11) la procédure d'arrêt de la formation ; 12) la procédure de recours ; 13) l'identification des pièces à conserver concernant la formation en unité ; 14) une liste des situations anormales et d'urgence identifiées et propres à chaque mention d'unité ; 15) la procédure et les motifs de révision et de modification du plan de formation en unité et de soumission dudit plan à l'autorité compétente. Le plan de formation en unité fera l'objet d'une révision au moins une fois tous les trois ans. "

7. L'article ATCO.D.060 du règlement précité dispose que " a) Une formation en unité doit être la combinaison des phases de formation en unité appropriées pour la délivrance ou le renouvellement d'une mention d'unité dans la licence. Chaque formation doit inclure : 1) une phase de formation de transition ; 2) une phase de formation sur position. / Une phase de formation préparatoire à la formation sur position ("pré-OJT") doit être incluse si nécessaire, en application du point ATCO.D.005, point a) 2). b) Les phases de formation en unité visées au point a) doivent être dispensées séparément ou sous forme intégrée. c) Les formations en unité doivent définir le programme et les objectifs de performance en application du point ATCO.D.045, point c), et doivent être dispensées en application du plan de formation en unité. d) Les formations en unité comprenant une formation applicable aux mentions de qualifications, en application du point ATCO.B.015, doivent être complétées par une formation supplémentaire permettant l'acquisition des compétences associées à la mention de qualification concernée. e) La formation destinée à l'obtention d'une mention de qualification autre que celle stipulée au point ATCO.B.015, point a) 3), comprend les sujets, les objectifs propres aux sujets, les matières et les sous-matières élaborés par l'organisme de formation et approuvés dans le cadre du programme de

formation. f) Les formations en unité entreprises à l'issue d'un échange de licences doivent être adaptées de façon à intégrer les éléments de formation initiale propres au bloc d'espace aérien fonctionnel ou à l'environnement national. "

8. Aux termes de l'article ATCO.D.070 du même règlement, relatif aux " examens pratiques pendant la formation en unité " : " a) L'examen pratique du candidat doit être effectué au moins une fois, dans l'environnement opérationnel et en conditions opérationnelles normales, à l'issue de la formation sur position. b) Si la formation en unité comporte une phase de formation préparatoire à la formation sur position (" pré-OJT "), les compétences du candidat seront évaluées au moins une fois sur un outil de simulation à l'issue de cette phase. c) Nonobstant le point a), un outil de simulation peut être utilisé pendant un examen pratique de mention d'unité afin de démontrer l'application de procédures enseignées mais non rencontrées dans l'environnement opérationnel pendant l'examen pratique. "

9. Il ressort des pièces du dossier qu'alors que M. B a bénéficié de plusieurs simulations et séances d'instruction complémentaires, celui-ci a, ainsi qu'il a été dit, conservé des lacunes sur des points essentiels et des notions fondamentales nécessaires à la sécurité des vols, contrariant la poursuite même de sa formation en vue de poursuivre ses fonctions en trafic réel et en équipe. Dès lors qu'aucune disposition du règlement (UE) précité n'impose le fait qu'un arrêt de formation ne puisse s'envisager qu'à la suite de l'échec à un examen, l'autorité compétente n'a pas entaché, en l'espèce, sa décision d'arrêt de formation d'illégalité.

10. Le point 7.1.1.1 du " plan de formation en unité (PFU) subdivision instruction SEAC/SNA PF " énonce que " La première section, d'une durée de 4 semaines (fluctuante d'une à deux semaines complémentaires en fonction du nombre de stagiaires à former simultanément), s'effectue au sein de la subdivision instruction. / Lorsqu'ils sont en phase NTAA/ZZ première section, les élèves bénéficient de cours théoriques et d'un entraînement sur simulateur et sur positions suivant un emploi du temps établi par l'entité chargée de l'instruction sur la base de 32 heures réparties sur 4 ou 5 jours par semaine. ( ) ". Le point 7.1.4.1 relatif au " suivi de progression-actions correctives " du PFU précise que : " Le suivi de la progression des stagiaires ainsi que la mise en place des stages obligatoires ou d'éventuelles actions correctives sont assurés par l'instruction en collaboration avec l'équipe du stagiaire. / La subdivision instruction met à sa disposition les outils permettant d'évaluer la progression des stagiaires et de suivre le volume d'heures d'entraînement. / Le suivi des objectifs est réalisé à l'aide des fiches formatives électroniques ( ). / Ces fiches sont renseignées de façon à garantir un suivi quotidien de la progression. "

11. En l'espèce, le stage dénommé " stage SC1 " par le PFU susmentionné correspond à la première section de la formation NTAA/ZZ (théorique et pratique) suivie par M. B du 11 au 27 avril 2023. L'intéressé a également bénéficié d'un complément de formation dispensé du 22 au 25 mai 2023, comme indiqué au point 1, relatant la chronologie de sa formation. Il ressort des pièces du dossier que des fiches d'évaluation formative ont été rédigées par les instructeurs à l'occasion du stage dit " SC1 " et de son complément. En assurant ainsi le suivi de la progression des stagiaires par des outils et supports adaptés conformément au point 7.1.4.1 précité du PFU au regard des " simulations jouées " telles que mentionnées dans le compte rendu de la séance de la commission de formation en unité du

30 mai 2023, versée aux débats, l'administration compétente responsable de la formation de M. B n'a pas dénaturé la vocation de formation du " stage SC1 " contrairement à ce que soutient ce dernier.

12. En vertu du point 7.1.4.2. du PFU, les " formations anormalement longues " sont celles qui dépassent la durée moyenne de plus de 60 heures dans le " cadre formation ZT " ou 1,5 mois dans le " cadre ZZ ". Il résulte des dispositions du PFU que la durée moyenne de formation à l'acquisition de la mention ZT est en moyenne de 32 semaines pour un volume moyen de 230 heures (contrôle local d'aérodrome sol et air). Dans sa séance du 30 mai 2023, la commission de formation en unité rappelle que M. B a été déclaré en " formation longue " le 18 janvier 2023. Pour la phase ZT, 297 heures pour la formation sur la " position LOC " ont ainsi été déclarées et 343 heures pour la formation sur la " position APP ", alors que les durées moyennes prévues pour ces formations sont de 230 heures. Contrairement à ce que soutient le requérant, sans d'ailleurs l'établir sérieusement, les périodes de congés et d'arrêt maladie n'ont pas été comptabilisées dans les heures de formations déclarées ci-dessus, lesquelles ne correspondent qu'à des heures effectives de formations et non à un nombre de jours. A supposer toutefois que ce décompte d'heures soit erroné, il résulte de l'instruction que l'autorité compétente aurait pris la même décision d'arrêt de la formation si elle ne s'était fondée que sur le seul motif légal, au regard de ce qui précède et au demeurant non sérieusement contesté, tenant à la persistance de lacunes importantes de l'intéressé dans la connaissance de notions élémentaires nécessaires à la sécurité des vols.

13. Enfin, le requérant n'établit pas, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que les décisions en litige sont entachées d'un détournement de pouvoir tenant au dénigrement et au comportement discriminatoire et partial de l'administration à son égard ou encore qu'elles porteraient atteinte au principe d'égalité alors même qu'il aurait été le seul contrôleur à avoir fait l'objet d'un arrêt de formation dans les circonstances décrites dans le présent jugement.

14. Il résulte de tout ce qui précède que M. B n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions susvisées qu'il conteste.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de M. B est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A B et au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 9 juillet 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 juillet 2024.

Le rapporteur,

A. Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers La greffière,

D. Oliva-Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition,

Un greffier,