

Décision du Tribunal administratif n° 2100397 du 15 mars 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 17 août 2021 et des mémoires enregistrés le 15 octobre 2021 et les 24 et 25 novembre 2021, M. X., représenté par Me Fidèle, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 15 juillet 2021 le convoquant pour suivre la formation mise en place visant à la délivrance des ratings ACP/ACS du 23 août 2021 au 11 février 2022 ;

2°) d'annuler la décision du 22 juillet 2021 prévoyant le programme de la formation mise en place pour la délivrance des ratings ACP/ACS du 23 août 2021 au 11 février 2022 ;

3°) d'enjoindre à l'Etat de lui proposer une session de rattrapage à l'examen Transfo+, si possible en le joignant au stage de M. Y. qui a commencé le 22 novembre 2021 ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 200 000 F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X. soutient que : sa requête est recevable dès lors que les mesures prises, compte tenu de leur effet, font grief ; elles le privent d'une formation adaptée à sa situation, elles portent atteinte au droit au rapprochement familial et créent une discrimination à son égard ; la décision attaquée est entachée d'incompétence dès lors qu'il revenait au haut-commissaire d'intervenir en lieu et place de l'auteur des décisions attaquées en vertu des dispositions de l'article R 135-6 du code de l'aviation civile combinées à celles du décret n°2007-422 du 23 mars 2007 ; les décisions attaquées sont illégales dès lors qu'elles doivent être reportées en raison de la circulaire du 6 août 2021 relative à la Covid-19 ; la décision attaquée est entachée d'erreur de droit dès lors qu'il a suivi la formation initiale SP à l'ENAC en 1998 et doit être regardé comme satisfaisant à la condition de suivi d'une formation avec succès ; il accuse une expérience professionnelle solide en matière de contrôle de route lui donnant vocation à exercer le contrôle de route ; la formation qu'il doit suivre ne respecte pas le guide de gestion post campagne de mobilité qui a un caractère réglementaire et qui a été méconnu ; une rupture d'égalité devant la loi découle du non-respect de ce guide de gestion post campagne de mobilité et de la fiche descriptive TR-VARACC et TR-VARRACC+ ; la formation suivie n'est pas adaptée à sa situation ; sur le plan de formation tendant à la délivrance des ratings, les décisions attaquées caractérisent une inégalité de traitement avec ses collègues ICNA qui doivent suivre une formation spécifique ; il aurait dû suivre le même stage que M. Y. pour lui accorder le repêchage qu'il n'a pu obtenir ; les règles ENAC spécifiques aux simulations BASIC SURV ne lui ont été jamais notifiées, et les travaux dirigés de préparation des séances de simulation n'ont pas été dispensés comme prévu par le guide SDRH ; à la date de sa mutation, le SEAC ne détenait pas de certificat de prestation de navigation qui ne lui a été délivré que le 23 août 2021 de sorte qu'il ne pouvait lui exiger les qualifications ACP et ACS ; les règlements européens ne sont pas applicables en Polynésie ; la note TRANSFO /TRANSFO+ doit être regardée comme une circulaire à caractère réglementaire applicable en Polynésie.

Par des mémoires en défense enregistrés le 3 novembre 2021 et le 10 décembre 2021, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête. Il soutient que la

requête est dépourvue d'objet dès lors que le requérant a quitté la Polynésie française le 1er septembre 2021 afin de suivre la formation à l'ENAC, et n'est pas recevable dès lors que les décisions attaquées constituent des mesures préparatoires et des mesures intérieures. Il soutient en outre que la requête n'est pas fondée.

Par une ordonnance du 13 décembre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 29 décembre 2021. Une note en délibéré, enregistrée le 1er mars 2022, a été produite pour M. X.. Vu les décisions attaquées.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le décret n° 2007-422 du 23 mars 2007 ;
- le code de l'aviation civile ;
- le code des transports ;
- 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. Retterer, rapporteur,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Fidèle, représentant le requérant, et celles de M. Gunther, représentant l'Etat.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., ingénieur en chef du contrôle de la navigation aérienne, a été affecté au 1er mai 2021 au service d'Etat de l'aviation civile de Polynésie française sur un poste de premier contrôleur. Il a été convoqué pour le 31 mai 2021 à une formation « Transfo APP/ACC » puis « Transfo+ ». Lors de cette formation, le passage des tests d'acquisition des ratings ACC (ACP + ACS) par l'intéressé a été infructueux. Il lui a donc été demandé de suivre une nouvelle formation du 5 juillet 2021 au 26 novembre 2021 à l'ENAC à Toulouse. M. X. a alors présenté le 3 août 2021 un recours gracieux afin de réexamen de sa situation. En l'absence de réponse, il a saisi le tribunal administratif et conteste la légalité de la décision portant convocation à la formation mise en place par l'ENAC visant à la délivrance des ratings ACP/ACS et celle précisant le programme rating ACP/ACS.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. La décision attaquée ayant produit des effets, la circonstance que M. X. ait, précisément, quitté la Polynésie française le 1er septembre 2021 pour se rendre à cette formation ne prive pas d'objet le présent recours. Il y a donc lieu d'y statuer.

Sur les conclusions à fin d'annulation : Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R 135-6 du code de l'aviation civile, dans sa version applicable : « (...) e n Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les licences de contrôleur de la circulation aérienne, les qualifications et mentions qui y sont associées sont délivrées,

suspendues ou retirées par le représentant de l'Etat. Cette autorité peut, par arrêté, déléguer sa signature pour délivrer ces licences, qualifications et mentions aux chefs des services d'Etat de l'aviation civile et aux fonctionnaires placés sous leur autorité ».

4. M. X. soutient qu'en vertu des dispositions précitées du code de l'aviation civile les décisions litigieuses ont été prises par une personne incompétente dès lors que le haut-commissaire de la République en Polynésie française délivre les qualifications et, par ailleurs, exerce ses pouvoirs sur les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat conformément aux articles 1er, 11, 12 et 13 du décret n°2007-422 du 23 mars 2007 relatif aux pouvoirs du haut-commissaire de la République, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat en Polynésie française.

5. En l'espèce, les décisions litigieuses portant convocation à la formation mise en place par l'ENAC, visant à la délivrance des ratings contrôle régional aux procédures et de surveillance (ACP/ACS), et précisant le programme rating ACP/ACS, ont été prises par le chef du département formation de la sous-direction des ressources humaines au sein de la direction des services de la navigation aérienne du ministère chargé des transports. Ces décisions, qui ont pour objet d'imposer au requérant de suivre la formation visant à la délivrance des ratings ACP/ACS selon un programme défini, n'ont ni, d'une part, pour objet la délivrance, la suspension ou le retrait de licences ou de qualifications ni, d'autre part, organisant le calendrier et le programme de la formation de l'intéressé à l'ENAC, ne relèvent des attributions de services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat en Polynésie française. Ainsi, les décisions en litige ne relèvent pas de la compétence du haut-commissaire de la République en Polynésie française. Par suite, le moyen ne peut être qu'écarté.

6. En deuxième lieu, les dispositions de la circulaire du 6 août 2021 portant consignes pour la gestion et le suivi des agents de l'Etat dans le cadre de la crise sanitaire lié à la Covid-19, se bornent à adresser aux services des orientations générales et sont dépourvues de caractère réglementaire. En tout état de cause, elles n'interdisent pas les formations en métropole des agents en poste en Polynésie française. Par suite, le moyen ne peut être qu'écarté.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 6221-1 du code des transports : « Sont soumis au contrôle de l'autorité administrative les aéronefs et les autres produits, pièces et équipements, ainsi que les organismes et personnes soumis aux exigences techniques de sécurité et de sûreté fixées, par le présent livre, par le règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008 du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, ou le règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen. / L'autorité administrative peut soumettre à autorisation ces aéronefs, produits, pièces et équipements préalablement à leur utilisation ainsi que ces organismes et personnes préalablement à l'exercice de leurs activités ». Aux termes de l'article L. 6772-2 du code des transports : « Pour l'application en Polynésie française du premier alinéa de l'article L. 6221-1, les mots : "par le règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008 du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une agence européenne de la sécurité

aérienne, ou le règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le Ciel unique européen " sont remplacés par les mots : " par les règles applicables en métropole en vertu du règlement (CE) n° 216/2008 du 20 février 2008 du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une agence européenne de la sécurité aérienne ou en vertu des règlements pris pour son application par la Commission européenne". / L'autorité administrative compétente peut accorder des dérogations aux exigences de fond précisées dans ces règles, en cas de circonstances opérationnelles ou de nécessités opérationnelles imprévues et urgentes d'une durée limitée, pour autant que ces dérogations ne réduisent pas le niveau de sécurité. / Lorsqu'un niveau de protection équivalent à celui atteint par l'application des règles applicables en métropole en vertu des règlements pris pour l'application du règlement (UE) n° 216/2008, du 20 février 2008, précité peut être obtenu par d'autres moyens, l'autorité administrative compétente peut prendre un arrêté portant dérogation à ces règles et fixant les conditions associées ». Aux termes de l'article R 135-1 du code des transports : « Les fonctionnaires civils qui assurent les services du contrôle de la circulation aérienne principalement pour des mouvements d'aéronefs en circulation aérienne générale doivent être titulaires d'une licence de contrôleur de la circulation aérienne ou d'une licence de contrôleur de la circulation aérienne stagiaire. / La licence de contrôleur de la circulation aérienne, ou de contrôleur de la circulation aérienne stagiaire, atteste l'acquisition de connaissances générales théoriques et pratiques. Elle précise quelles qualifications et mentions, parmi celles énumérées respectivement à l'article 6 et aux articles 7 à 10 de la directive 2006/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne, a obtenues son titulaire et l'autorise, après reconnaissance de son aptitude médicale, à assurer les services du contrôle de la circulation aérienne correspondants. / La licence de contrôleur de la circulation aérienne stagiaire autorise son titulaire à assurer les services du contrôle de la circulation aérienne sous la surveillance d'un instructeur sur la position. / L'obligation de détention de la licence s'applique également au personnel relevant du ministre de la défense qui assure les services du contrôle de la circulation aérienne pour des mouvements d'aéronefs en circulation aérienne générale ». Aux termes de l'article R 135-2 du même code : « Les licences de contrôleur et de contrôleur stagiaire de la circulation aérienne sont délivrées aux candidats qui remplissent les conditions fixées par l'article 5 de la directive 2006/23/CE du 5 avril 2006 susmentionnée. La validité des mentions et qualifications portées sur ces licences est prorogée ou maintenue selon les conditions énumérées par l'article 11 de la même directive. / La licence, les qualifications ou les mentions peuvent, après mise en demeure, être suspendues lorsque la compétence du contrôleur de la circulation aérienne est mise en question. / Elles peuvent également être suspendues, le temps nécessaire pour assurer la sécurité, en cas d'incident révélant une faute. (...) ». Aux termes de l'article R 135-3 du code de l'aviation civile : « La prestation de formation destinée aux contrôleurs de la circulation aérienne, y compris les procédures d'évaluation y afférentes, est soumise à homologation. L'homologation est délivrée aux organismes de formation qui répondent aux exigences du point 1 de l'annexe IV de la directive 2006/23/CE du 5 avril 2006 susmentionnée. La décision

d'homologation comporte les indications et la déclaration mentionnées au point 2 de la même annexe. / Les cursus de formation, les plans de formation en unité et les programmes de compétence d'unité sont agréés lorsqu'ils satisfont aux exigences en matière de formation fixées à l'annexe II de la même directive. / Les titulaires de licence doivent être agréés pour exercer les fonctions d'examineur de compétence ou d'évaluateur de compétence pour la formation en unité et la formation continue ». Aux termes de l'article R. 135-5 du même code : « La direction de la sécurité de l'aviation civile de la direction générale de l'aviation civile est l'autorité nationale de surveillance au sens de l'article 3 de la directive 2006 / 23 / CE du 5 avril 2006 susmentionnée. A ce titre, elle délivre, suspend et retire les licences, qualifications et mentions ainsi que les homologations et agréments prévus à la présente section ». Aux termes de l'article R 135-6 du code des transports : « Les dispositions de la présente section s'appliquent (...) en Polynésie française (...). Toutefois, en Polynésie française (...) les licences de contrôleur de la circulation aérienne, les qualifications et mentions qui y sont associées sont délivrées, suspendues ou retirées par le représentant de l'Etat. Cette autorité peut, par arrêté, déléguer sa signature pour délivrer ces licences, qualifications et mentions aux chefs des services d'Etat de l'aviation civile et aux fonctionnaires placés sous leur autorité ».

8. Il ressort des pièces du dossier que M. X., titulaire d'une licence de contrôle de la navigation aérienne datant de 2008, ne disposait pas d'une qualification au contrôle de route (ACP/ACS), alors que tant l'annexe à l'avis de vacance d'emplois n°113392 que le plan de formation en unité indiquait que le poste SEAC/PF - 1er contrôleur d'approche, nécessitait l'exercice des qualifications licences APS, ACC et ACS. Ainsi, et au regard des dispositions précitées applicables en Polynésie française, M. X. devait posséder ces qualifications pour exercer les fonctions spécifiques à son emploi. Or, en l'espèce, M. X. n'établit pas qu'au regard de sa formation initiale et de son expérience professionnelle, il n'avait pas à détenir les qualifications requises. De plus, M. X. n'établit pas que cette formation ne serait pas adaptée à sa situation. M. X. ne peut sérieusement soutenir qu'il n'a pas été informé par la DGAC que ce stage avait vocation à lui attribuer les rating ACP et ACS, dès lors que le guide de gestion post campagne de mobilité mentionnait clairement que les stages Transfo et Transfo+ comportaient une évaluation pratique sur simulateur. Par ailleurs, les circonstances que l'évaluation des tests lors de la formation « Transfo APP/ACC » subie par M. X. n'a pas été conduite selon les conditions habituelles du degré de formation initiale, que « les règles ENAC spécifiques aux simulations BASIC SURV ne lui ont été jamais notifiées et que les travaux dirigés de préparation des séances de simulation n'ont pas été dispensés comme prévu par le guide SDRH », sont sans incidences sur la légalité des décisions attaquées. Par suite, M. X. n'est pas fondé à soutenir que les décisions litigieuses seraient entachées d'erreur de droit, ni d'erreur manifeste d'appréciation.

9. En quatrième lieu, la circonstance que M. X. doive suivre une partie de la formation initiale avec des élèves de l'ENAC de la promotion ICNA 21P recrutés par voie professionnelle n'est pas de nature à caractériser une inégalité de traitement avec ses collègues. De plus, M. X. n'établit pas avoir subi un traitement discriminatoire vis-à-vis de deux de ses collègues. En outre, la circonstance qu'aucun rattrapage ne lui a été proposé ne saurait caractériser une discrimination.

10. En cinquième lieu, ni le guide de gestion post campagne de mobilité, ni la fiche descriptive TR-VARACC et TR-VARRACC+ ne font obstacle à ce que M. X. suive une formation pour se voir délivrer les ratings ACP et ACS avec les élèves de l'ENAC. Si M. X. invoque par ailleurs une rupture d'égalité devant la loi qui découlerait du non-respect de ce guide de gestion post campagne de mobilité et de la fiche descriptive TR-VARACC et TR-VARRACC+, il ne l'établit pas. 11. Enfin, M. X. soutient qu'à la date de sa mutation, le service d'Etat de l'aviation civile de Polynésie française ne pouvait exiger les qualifications ACP et ACS (contrôle en route) dès lors qu'il ne détenait pas réglementairement de certificat de prestations de navigation indiquant l'exercice de contrôle de route. Toutefois, la circonstance que le certificat de prestataire de services du 23 août 2021 de la direction générale de l'aviation civile indiquant que le service d'Etat de l'aviation civile de Polynésie française est un prestataire de services qui réalise des contrôles de route, ne saurait faire obstacle à ce que M. X. suive une formation pour obtenir la formation mise en place par l'ENAC visant à la délivrance des ratings ACP/ACS, dès lors que, comme il a été dit au point 7, le poste d'emploi n°113392 - SEAC/PF - 1er contrôleur d'approche, nécessitait l'exercice des qualifications APS, ACC et ACS. Par suite, le moyen ne peut donc être qu'écarté.

12. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par M. X. doivent être rejetées. Par voie de conséquence, les conclusions présentées à fin d'injonction et au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent également être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : La requête présentée par M. X. est rejetée.

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

Délibéré après l'audience du 1er mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescos, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 mars 2022.

Le greffier,

D. Germain

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