

Décision du Tribunal administratif n° 2100308 du 29 mars 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 5 juillet, 4 et 18 novembre et 4 décembre 2021, Mme C... A..., représentée par la Selarl Jurispol, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision n° 1238 MLA du 14 juin 2021 par laquelle le ministre du logement, de l'aménagement en charge des transports interinsulaires a procédé au retrait, pendant une période de six mois, de tous les agréments de l'organisme Moana Formation qu'elle dirige ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 300 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle n'a commis aucune infraction ; aucun procès-verbal de la gendarmerie maritime, ou de la DPAM ou d'une quelconque entité habilitée ne lui a été transmis ; la distance entre le récif de Tahaa et celui de Bora Bora est de 9,6 nautiques et l'éloignement de plus de 5 nautiques des côtes n'est donc pas avéré ; la navigation du 1er mars 2021 s'est faite avec l'escorte d'un navire de pêche Poti Marara autorisé à s'éloigner des côtes et qui constitue un « abri » au sens de la réglementation maritime ;

- la sanction litigieuse est entachée d'une erreur de droit ; l'infraction reprochée -à tort-, aux règles de la circulation maritime, n'est pas au nombre de celles qui peuvent donner lieu à la sanction administrative de retrait d'agrément ; le retrait simultané de tous les agréments n'est pas non plus prévu par la réglementation ; l'infraction qui lui est reprochée ne constitue pas un manquement à son agrément de formation professionnelle maritime, il s'agit d'une infraction aux règles de la circulation maritime ;

- l'administration ne peut pas valablement invoquer une substitution de motif en faisant valoir qu'elle a utilisé le navire ISA (PY 10190) pour effectuer des séances d'entraînement à l'examen, constitutif d'un manquement aux obligations de l'organisme de formation ; en effet, elle se verrait ainsi perdre le bénéfice d'une garantie dès lors que ce nouveau motif n'a pas été visé dans la lettre de mise en demeure du 9 mars 2021 ; la visite spéciale de conformité n'a pas été faite le jour de l'examen en raison d'un problème de pompe de cale de navire qui a été réparée rapidement ; la DPAM connaissait ce bateau et ne peut ignorer qu'il est conforme aux exigences requises pour un « navire de formation » ; ce navire possède un permis de navigation délivré par le service d'Etat des affaires maritimes et est en règle et en possession de tout son matériel de sécurité et répond aux caractéristiques demandées par la DPAM pour effectuer des formations ;

- à supposer que ce navire ISA ait été utilisé dans le cadre des entraînements, ce qui n'est pas démontré de manière circonstanciée, il ne s'agirait pas d'un manquement d'une gravité telle qu'il pourrait justifier le retrait de tous les agréments de Moana Formation ;

- aucune infraction n'a été établie par une personne habilitée ;

- si une sanction devait être prononcée, elle ne pouvait l'être qu'à l'encontre des personnes embarquées sur le navire, c'est-à-dire à M. D... ;

- en lui retirant tous les agréments, pendant une durée de six mois, la Polynésie française a pris une

sanction disproportionnée entachée d'une erreur d'appréciation et a sciemment anéanti son organisme de formation ; compte tenu de l'effondrement de son chiffre d'affaires, elle a été contrainte de vendre son bateau ;

- elle subit depuis un an une attitude anormale de l'administration destinée à l'affecter et à nuire à son activité commerciale ; la sanction administrative infligée pour un motif autre que l'intérêt général et le respect des règles applicables aux organismes de formation maritime est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense enregistrés les 16 octobre, 19 novembre et 23 décembre 2021, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés et précise notamment que la formation au CPL des candidats présentés par l'organisme Moana formation s'est faite avec un autre bateau, le bateau ISA PY 10190, navire de plaisance à utilisation collective qui, compte tenu de son état, ne pouvait en aucun cas être utilisé dans le cadre de l'épreuve pratique prévue du 13 au 14 août 2020. Elle fait valoir dès lors que l'utilisation du « navire ISA » constitue un manquement par l'organisme Moana formation aux conditions de son agrément du fait de l'emploi d'un matériel pédagogique non soumis au contrôle requis. Elle indique également que la requérante ne peut l'accuser de l'empêcher d'exercer son activité depuis mars 2021, d'autant qu'elle ne démontre aucunement cet état de fait ni l'état des difficultés financières alléguées.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- l'arrêté n° 301 CM du 24 février 2014 ;
- l'arrêté n° 605 CM du 9 mai 2012 ;
- 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,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Quinquis, représentant Mme A... et celles de Mme B... pour la Polynésie française.

Une note en délibéré, enregistrée le 17 mars 2022, a été produite par la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A... est directrice de l'organisme Moana formation qui est autorisé depuis 2015, par agrément renouvelé annuellement, à dispenser la formation professionnelle maritime requise pour l'obtention notamment du certificat de pilote lagonaire (CPL). Cet organisme a bénéficié d'autorisations spécifiques pour l'utilisation de navires, loués ou mis à disposition, dans le cadre de sessions de formation. Le 20 mars 2020, l'organisme Moana formation a déclaré l'acquisition d'un navire de plaisance de type vedette monocoque à moteur d'une longueur de 6,30 mètres, dénommé « Heitama II », immatriculé PY

15831, destiné à être utilisé comme navire support de la formation pratique et pour le déroulement des épreuves de l'examen du CPL. Ce navire a fait l'objet d'une visite spéciale de sécurité le 17 juin 2020. Le 16 février 2021, Mme A... a confirmé auprès de la direction polynésienne des affaires maritimes (DPAM), une demande d'organisation d'une session d'examen pour l'épreuve pratique du CPL finalement arrêté à la date du 2 mars 2021 à Bora Bora. Le 1er mars 2021, le navire « Heitama II », destiné à être utilisé pour cette session d'examen, a quitté l'île de Tahaa pour accoster sur le quai de Vaitape à Bora Bora ainsi que cela a été indiqué dans le constat de police municipale du 2 mars 2021. Il a été également relevé dans le rapport établi par l'examineur du CPL que la formation pratique des élèves de Moana formation a été effectuée avec le bateau ISA PY 10190. Par une lettre du 9 mars 2021, Mme A... a été mise en demeure de justifier de la navigation effectuée par le navire de formation « Heitama II » entre les îles de Tahaa et Bora Bora alors que ce bateau, armé en 5ème catégorie de navigation de plaisance est restreint à un éloignement limité à 5 milles nautiques d'un abri. Par un courrier du 23 mars 2021, Mme A... a expliqué qu'un changement d'horaire des billets d'avion de l'examineur l'avait contrainte à faire naviguer le navire « Heitama II » depuis Tahaa jusqu'à Bora Bora, ne disposant pas du temps nécessaire pour organiser son transport par un autre moyen. Le 22 avril 2021, un entretien contradictoire a été organisé avec la requérante à la DPAM. Par une décision n° 1238/MLA du 14 juin 2021, le ministre du logement, de l'aménagement en charge des transports interinsulaires a procédé au retrait des agréments de l'organisme Moana Formation, pour une période de six mois à compter du 1er juillet 2021.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 9 mai 2012 portant agrément des structures de formation professionnelle maritime : « Tout prestataire dispensant une formation professionnelle maritime doit être préalablement agréé par arrêté du ministre en charge des affaires maritimes. / L'agrément est délivré pour chaque type de formation professionnelle maritime. L'autorité administrative compétente pour instruire les demandes d'agrément est la direction polynésienne des affaires maritimes. (...) ». L'article 3 de cet arrêté dispose que « l'agrément est délivré à la structure de formation pour une durée d'une année, renouvelable annuellement sur demande expresse sous réserve que les conditions ayant présidé à sa délivrance demeurent remplies et des dispositions du dernier alinéa de l'article 4 ci-dessous. / Il peut être retiré de plein droit à tout moment après mise en demeure infructueuse de se conformer, dans un délai d'un mois à ces mêmes conditions ». Aux termes de l'article 4 de l'arrêté précité : « (...) En cas de manquement ou de non-respect des dispositions prévues à l'article 5 du présent arrêté, l'autorité administrative compétente peut mettre en demeure le titulaire de l'agrément de faire connaître dans un délai d'un mois ses observations relatives aux griefs formulées à son encontre ainsi que les mesures correctrices adoptées ou envisagées. / Si à l'issue de ce délai, le prestataire ne s'est pas conformé à ses obligations ou n'a pas apporté les justifications nécessaires, l'autorité compétente peut décider le retrait de l'agrément du prestataire par décision motivée. (...) ». L'article 5 du même arrêté précise que « Pour être agréée, la structure de formation doit remplir les conditions suivantes : a) le respect de l'ensemble des dispositions réglementant la formation professionnelle continue ; b)

l'utilisation de matériels pédagogiques adéquats ; c) la qualification des formateurs. (...) ». Enfin, aux termes de l'article 7 de l'arrêté précité : « Pour l'obtention des titres pour tout type de navigation maritime, le navire utilisé pour la formation et, le cas échéant l'épreuve pratique, doit être adapté à la navigation envisagée et conforme aux caractéristiques définies par la réglementation maritime. / Le navire est soumis à une visite spéciale au titre de la sécurité des navires. ».

3. Pour décider de la sanction administrative consistant au retrait pour une durée de six mois des agréments de l'organisme Moana formation, le ministre du logement et de l'aménagement s'est fondé sur le fait, d'une part, que le navire de formation « Heitama II » a navigué le 1er mars 2021 entre les îles de Tahaa et Bora Bora qui comptent entre elles, au plus court, une distance supérieure à 20 milles nautiques alors que ce bateau, armé en 5ème catégorie de navigation de plaisance est restreint à un éloignement limité à 5 milles nautiques d'un abri ainsi d'ailleurs que le permis côtier dont dispose son pilote et, d'autre part, que son navire agréé n'a pas été utilisé pour la formation dispensée à Bora Bora compte tenu de sa présence sur l'île de Tahaa, la formation pratique ayant été dispensé avec un navire « non déclaré ».

En ce qui concerne la navigation du navire « Heitama II » de Tahaa à Bora Bora :

4. Il résulte de l'instruction que Mme A... a reconnu, pour des raisons tenant au déplacement soudain de la date de session d'examen pour l'épreuve pratique du CPL devant avoir lieu à Bora Bora, avoir fait naviguer, le 1er mars 2021, le navire de formation « Heitama II » entre les îles de Tahaa et Bora Bora alors que les caractéristiques de ce bateau, ainsi d'ailleurs que le type de permis dont est titulaire son pilote, n'autorisent pas un éloignement du navire à plus de 5 milles nautiques. La distance entre les deux îles précitées étant supérieure à 20 milles nautiques, ce motif a ainsi, comme indiqué, été opposé à la requérante par l'administration compétente.

5. Toutefois, si ces faits qui se sont déroulés sans la présence d'élèves et en dehors de tout acte de formation attestent d'une méconnaissance de la réglementation tenant aux conditions de la circulation maritime, susceptible de sanctions pénales, ils ne peuvent être regardés comme constitutifs d'un motif justifiant le retrait de l'agrément d'un prestataire dispensant une formation professionnelle maritime au sens et pour l'application des dispositions précitées de l'arrêté précité du 9 mai 2012 portant agrément des structures de formation professionnelle maritime. En effet, il résulte de l'application combinée des dispositions des articles 4 et 5 de cet arrêté qu'après une mise en demeure du prestataire concerné et le respect d'un délai d'un mois pour que celui-ci puisse formuler des observations en réponse aux griefs émis à son encontre, le retrait d'agrément ne peut être prononcé par l'autorité compétente que dans le cas de manquement ou de non- respect aux conditions limitatives énumérées, tenant seulement au respect de l'ensemble des dispositions réglementant la formation professionnelle continue, à l'utilisation de matériels pédagogiques adéquats et à la qualification des formateurs, motifs qui ainsi qu'il a été dit, ne constituent pas le fondement de la décision attaquée. Dans ces conditions, Mme A... est fondée à soutenir que la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit et qu'elle doit, pour ce motif, être annulée.

En ce qui concerne l'utilisation du navire ISA PY 10190 comme support de la formation pratique

dispensée :

6. Comme mentionné au point 5, le retrait d'agrément ne peut être prononcé qu'après une mise en demeure comportant le ou les griefs retenus par l'administration, ce qui est une garantie pour le prestataire mis en cause.

7. Ainsi qu'il a été dit, la décision attaquée se fonde également sur le fait qu'un entraînement pratique des candidats inscrits à la session d'examen précitée a été effectué en utilisant un navire « non déclaré ». Toutefois, à supposer même que ce navire n'ait pas présenté toutes les garanties nécessaires pour être utilisé dans le cadre d'une formation professionnelle maritime, ce second motif ne peut être valablement opposé à la requérante pour fonder la décision de retrait des agréments de l'organisme de formation qu'elle dirige dès lors qu'il ne figure pas sur la lettre de mise en demeure du 9 mars 2021 mentionnée au point 1, qui se borne à solliciter auprès de Mme A... des éléments circonstanciés uniquement relatifs au trajet de navigation effectué par le navire de formation « Heitama II » entre l'île de Tahaa et celle de Bora Bora.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, Mme A... est fondée à demander l'annulation de la décision qu'elle conteste.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP à verser à Mme A... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La décision du 14 juin 2021 par laquelle le ministre du logement, de l'aménagement en charge des transports interinsulaires a procédé au retrait, pendant une période de six mois, de tous les agréments de l'organisme Moana Formation est annulée.

Article 2 : La Polynésie française versera à Mme A... la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme C... A... et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 15 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 29 mars 2022.

La greffière,

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,