

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 07306 - 081

M. A.X

M. Arsène Ibo
Rapporteur

M. Jean-Paul Briseul
Commissaire du gouvernement

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie

Audience du 7 février 2008
Lecture du 21 février 2008

65-03-04-02

Vu, 1°), la requête, enregistrée le 7 décembre 2007 sous le n° 07306, présentée pour M. A.X, élisant domicile (.../...), par Mes Boissery - Di Luccio ; M. X demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 9 octobre 2007 prise par le directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie, lui refusant la délivrance de l'habilitation requise en vue de l'obtention d'une carte de navigant permettant de circuler en zone réservée de l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta ;

2°) d'enjoindre au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de lui délivrer l'habilitation requise pour accéder aux zones réservées de l'aéroport de Nouméa-La Tontouta ;

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

il soutient que l'auteur de la décision, le directeur de la police aux frontières n'avait pas compétence pour ce faire ; que l'autorité compétente en la matière est le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ; que l'auteur de la décision attaquée a commis une erreur dans l'appréciation de la situation de M. X ; que les dispositions de l'article R. 213-5 du code de l'aviation civile ainsi que celles de l'arrêté n° 155 du 23 février 2004 applicables à l'espèce, ont pour objet de permettre à l'autorité compétente de prendre des mesures de police administrative destinées à prévenir les risques pour l'ordre public et la sûreté du transport aérien dans les zones les plus sensibles des aérodromes ; que le casier judiciaire de M. X ne porte aucune trace de condamnation ; que les recherches effectuées dans les fichiers de police ont révélé que le 20 janvier 2007, M. X a fait l'objet d'un rappel à la loi pour détention de stupéfiant ; que le rappel à la loi constitue une alternative aux poursuites pénales ; que cette mesure est utilisée par le procureur de la République lorsque le trouble à l'ordre public est particulièrement minime et

n'est pas de nature à justifier le déclenchement de l'action publique ; que ce rappel à la loi qui n'est pas mentionné au casier judiciaire de l'intéressé reste un fait isolé ; qu'en faisant état de plusieurs antécédents significatifs de nature à troubler l'ordre public et la sûreté du transport aérien, l'auteur de la décision attaquée a commis une erreur d'appréciation ; qu'il n'est pas établi que le comportement de M. X serait incompatible avec l'exercice d'une activité dans la zone réservée de l'aéroport ; que dans l'hypothèse où l'intéressé ne peut accéder à l'aéroport de la Tontouta, il ne pourra effectuer le stage de 60 heures pour valider sa formation théorique ; qu'il risque de se heurter au même refus, même s'il reprend la formation théorique initiale et sera définitivement pénalisé car il ne pourra jamais obtenir le diplôme requis et effectuer le travail qu'il ambitionne ; que le directeur de la police aux frontières n'a pas mesuré les conséquences de sa décision sur la situation personnelle du requérant ; que M. X dispose de toutes les justifications requises pour la délivrance d'un titre de circulation lui permettant d'accéder aux zones réservées de l'aéroport de Nouméa La Tontouta ; que l'accès aux zones réservées est indispensable pour permettre au requérant de poursuivre sa formation professionnelle ; qu'en conséquence de l'annulation de la décision attaquée, le Tribunal devra enjoindre le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de délivrer à M. X l'habilitation requise pour accéder aux zones réservées de l'aéroport ;

Vu, 2°) enregistré au greffe sous le n° 08-1 le 2 janvier 2008 le dossier de la requête présentée au tribunal administratif de Lyon pour M. A.X, élisant domicile (.../...), par Me Yves Sauvayre, avocat au barreau de Lyon et transmis par le président dudit tribunal au tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie en application des articles R. 312-8 alinéa 1^{er} et R. 351-3 alinéa 1^{er}, par ordonnance du 18 décembre 2007 ; M. X demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 9 octobre 2007 prise par le directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie, lui refusant la délivrance de l'habilitation requise en vue de l'obtention d'une carte de navigant permettant de circuler en zone réservée de l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta ;

2°) d'enjoindre au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de lui délivrer sous astreinte de 76,22 € par jour de retard sur le fondement des articles L. 911-2 et L. 911-3 du code de justice administrative, l'habilitation requise pour accéder aux zones réservées de l'aéroport de Nouméa-La Tontouta ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat, une somme de 1500 € titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que l'auteur de la décision, le directeur de la police aux frontières n'avait pas compétence pour ce faire ; que l'autorité compétente en la matière est le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ; que M. Y ne justifie nullement d'une délégation de signature expresse nominative et publiée préalablement à l'édiction de la décision contestée ; que la décision est insuffisamment motivée en fait ; que le refus attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ; que M. X est uniquement connu des services de police pour avoir été une fois contrôlé en possession d'une faible quantité de résine de cannabis ; qu'il s'agit d'une infraction ne revêtant pas un caractère de gravité ; que l'intéressé ne présente pas de problèmes de toxicomanie, ainsi qu'en atteste le certificat d'aptitude physique et mentale établi par le médecin chef du service d'expertise médical du personnel navigant du Centre d'expertise médicale du personnel navigant de Toulon ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 janvier 2008, présenté pour l'Etat, représenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui conclut à titre principal à l'irrecevabilité des conclusions en annulation et à leur rejet au fond à titre subsidiaire ;

il soutient que la requête est tardive ; qu'en effet en l'absence de réponse de l'administration à la demande d'habilitation formulée le 31 juillet 2007 par le requérant, il est né une décision implicite de rejet le 30 septembre 2007 ; que M. X disposait d'un délai de deux mois pour contester cette décision de refus implicite devant le tribunal administratif ; que la réponse qui a été apportée le 9 octobre 2007 est purement confirmative du refus implicitement opposé, et n'a pu lui rouvrir le délai du recours contentieux ; que le directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie bénéficie d'une délégation de signature régulière du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie pour délivrer les habilitations litigieuses ; que la décision attaquée n'est donc pas entachée d'incompétence ; que M. X a fait l'objet d'un rappel à la loi pour avoir détenu une barrette de résine de cannabis ; que quand bien même cette infraction ne figure pas sur le casier judiciaire de l'intéressé, l'autorité a pu légalement en tenir compte pour décider de son incompatibilité avec la délivrance de l'habilitation sollicitée ; que la détention de ce produit stupéfiant entache la moralité du requérant et est incompatible avec les garanties requises au regard de l'ordre public et de la sûreté ; que ces faits sont récents ; qu'il ne convient pas de banaliser la détention et la consommation de produits stupéfiants ; que circonstance aggravante, lors de son interpellation, l'intéressé a fait une fausse déclaration en indiquant exercer la profession d'« employé de l'aviation civile » ; que M. X ne remplit pas les conditions de moralité, l'autorisant à être titulaire de l'habilitation sollicitée ; que M. X s'est fait connaître des services de police dès 1999 alors qu'il est interpellé pour un vol à l'étalage ; que l'auteur de la décision attaquée n'a pas commis d'erreur manifeste ; qu'il n'existe donc aucun doute sérieux quant à la légalité de la décision ; que les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées par voie de conséquence du rejet des conclusions en annulation ;

Vu enregistré au greffe le 2 février 2008 le mémoire en réplique présenté pour M. X qui persiste dans ses conclusions initiales par les mêmes moyens ;

Il soutient en outre, que le recours pour excès de pouvoir ayant été déposé le 7 décembre 2007, l'action intentée par l'intéressé dirigée contre une décision du 9 octobre 2007 n'était pas tardive ; que le directeur de la police aux frontières bénéficiait seulement d'une délégation de signature ; qu'il ne pouvait signer la décision querellée, qu'en apposant la mention « pour le haut-commissaire de la République en mission et par délégation » ; que le signataire de l'acte ne bénéficiait pas d'une délégation de pouvoir ; que l'affaire de vol à l'étalage signalé par l'administration est trop ancienne pour être prise en compte pour apprécier la moralité de l'intéressé ; qu'il verse des attestations démontrant qu'il dispose des qualités nécessaires pour exercer la profession qu'il ambitionne ; que lors de son appréhension par les services de police, M. X a indiqué aux policiers qu'il suivait une formation pour devenir membre du personnel navigant ; qu'il n'a pas fait de fausse déclaration en indiquant qu'il était employé à « l'aviation civile » ; qu'il conteste avoir fait une telle déclaration ; que les services de police ont commis une erreur en mentionnant que M. X était « employé de l'aviation civile » ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu l'arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie n° 155 du 23 février 2004 relatif aux mesures de police applicables sur l'aérodrome de Nouméa La Tontouta ;

Vu le code de l'aviation civile ;

Vu le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Vu la décision attaquée ;

Vu enregistré le 28 janvier 2008, l'acte par lequel M. X déclare se désister purement et simplement de sa requête enregistrée sous le n° 08-1 ;

Vu enregistrée au greffe du Tribunal le 8 février 2008 la note en délibérée présentée pour l'Etat, représenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 février 2008 ;

- le rapport de M. Ibo, premier conseiller ;

- les observations de Me Di Luccio représentant M. X et celles de M. Maurice représentant l'Etat ;

et les conclusions de M. Briseul , commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées n° 07-306 et 08-1 présentées par M. X sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur la requête n° 08-1 :

Considérant que le désistement de M. X est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sur la légalité du refus du 9 octobre 2007 :

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions en annulation dirigées contre la décision de rejet du 9 octobre 2007 :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 421-2 du code de justice administrative : "Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet./ Les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période mentionnée au premier alinéa. Néanmoins, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient dans ce délai de deux mois, elle fait à nouveau courir le délai du pourvoi." ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, le 31 juillet 2007, M. X, a formulé auprès du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie une demande d'habilitation

en vue de la délivrance d'une carte de navigant pour lui permettre de circuler en zone réservée de l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta ; que, du silence gardé par l'administration pendant deux mois sur cette demande, une décision implicite de rejet est née le 30 septembre 2007 ; que, si le délai dont disposait M. X pour contester cette décision expirait le 1^{er} décembre 2007, toutefois, par la décision explicite attaquée du 9 octobre 2007, le directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna, au nom du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a rejeté la demande ; que, contrairement à ce que soutient l'administration, cette décision explicite, intervenue dans le délai de recours, a fait à nouveau courir ce délai ; qu'ainsi, la requête de M. X, enregistrée au greffe du tribunal le 7 décembre 2007 n'était pas tardive et est donc recevable ;

En ce qui concerne le fond :

Considérant que selon les dispositions des articles 4 et suivants de l'arrête n° 155 du 23 février 2004 relatif aux mesures de police applicables sur l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta, l'accès en zone réservée de l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta, non librement accessible au public des personnes autres que les passagers, les agents des douane, de la police aux frontières et de la gendarmerie titulaires d'une carte ou commission comportant droit de réquisition pour l'exercice de leurs fonctions, les personnes détentrices d'un titre d'accès accompagné admises pour une durée inférieure à 24 heures, les parlementaires de la Nouvelle-Calédonie, le président du congrès et les présidents de province, est soumis à la possession d'une habilitation délivrée par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ; que l'article 5 du même code prévoit que le haut-commissaire de la République peut refuser, retirer ou suspendre cette habilitation « lorsque la moralité ou le comportement de la personne titulaire de cette habilitation ne présentent pas les garanties requises au regard de l'ordre public ou sont incompatibles avec l'exercice d'une activité dans la zone réservée de l'aérodrome » ;

Considérant que pour refuser par la décision attaquée du 9 octobre 2007, de délivrer à M. X l'habilitation prévue par les dispositions précitées, et le titre de circulation dans la zone réservée de l'aérodrome de Nouméa-La Tontouta nécessaires à la poursuite d'un stage pratique de « 60 heures de vol » aux fins de validation des épreuves théoriques et pratiques de l'examen du certificat de sécurité sauvetage passées avec succès et donnant accès à certaines professions de navigants dans les compagnies aériennes, le directeur de la police des frontières de Nouvelle-Calédonie, qui bénéficie d'une délégation de signature du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, s'est fondé sur le motif tiré de ce que l'enquête administrative menée à son sujet avait révélé « l'existence d'antécédents significatifs compromettant l'ordre public » ; qu'il ressort toutefois des pièces versées au dossier que les recherches évoquées par l'administration ont fait apparaître seulement que l'intéressé a fait l'objet d'un rappel à la loi le 20 janvier 2007 pour avoir été trouvé en possession à Lyon d'une barrette de résine, substance classée comme stupéfiant ; qu'hormis ce rappel à la loi, ces faits n'ont donné lieu à aucune poursuite ou condamnation de l'intéressé, à qui aucun « trafic de stupéfiants » ne peut être imputé ; que s'il est vrai qu'il est établi que l'intéressé a fait l'objet d'une interpellation pour un vol à l'étalage d'un baladeur, ces faits qui remontent à plus de sept ans alors que l'intéressé n'était âgé que de treize ans, même conjugués à une consommation occasionnelle de cannabis, ne suffisent à démontrer que la moralité ou le comportement du requérant, lequel envisage une carrière de personnel navigant, seraient incompatibles avec l'exercice d'une activité dans la zone réservée de l'aérodrome ou que ce dernier ne présenterait pas les garanties requises au regard de l'ordre public ; que le grief de « fausse déclaration » lors de son interpellation par la police le 20 janvier 2007 n'est pas établi ; qu'ainsi, compte tenu des circonstances de l'espèce, M. X, qui était âgé de 21 ans à la date du refus contesté, est fondé à soutenir que ledit refus qui lui a été opposé est entaché d'erreur d'appréciation et par voie de conséquence, à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public (...) prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution» ; qu'aux termes de l'article L. 911-2 du même code : «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public (...) prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé» ; qu'aux termes de l'article L. 911-3 dudit code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet » ;

Considérant que si le présent jugement n'implique pas nécessairement la délivrance de l'habilitation et du titre de circulation permettant à M. X l'accès en zone réservée de l'aéroport Nouméa-La Tontouta, il y a lieu en revanche de prescrire au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de procéder à un nouvel examen de la demande de M. X et ce, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ; qu'en l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : «Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation» ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'État à verser à M. X la somme de 100 000 francs CFP au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er: Il est donné acte du désistement de la requête n° 08-1 de M. X.

Article 2 : La décision du 9 octobre 2007 par laquelle le directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie a refusé de délivrer à M. X l'habilitation et le titre de circulation lui permettant l'accès en zone réservée de l'aéroport Nouméa-La Tontouta est annulé.

Article 3 : Le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie réexaminera la demande de délivrance de l'habilitation permettant à M. X l'accès en zone réservée de l'aéroport Nouméa-La Tontouta dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : L'État versera à M. X la somme de 100 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête 07-306 de M. X est rejeté.