

N° 465989

Association de défense contre les nuisances aériennes et commune de Fretin

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 3 avril 2023

Lecture du 21 avril 2023

CONCLUSIONS

M. Clément MALVERTI, Rapporteur public

La présente affaire n'a été portée devant votre formation de jugement que pour trancher la question de savoir qui est compétent au sein de la juridiction administrative pour connaître en premier ressort de la décision d'un directeur interrégional de la direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC), laquelle est un service à compétence nationale rattaché à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC)¹.

L'association de défense contre les nuisances aériennes et la commune de Fretin attaquent devant vous le refus implicite d'abroger la décision du 20 décembre 2016 par laquelle la directrice interrégionale Nord de la DSAC a approuvé la mise en place de nouvelles procédures aux instruments applicables sur la piste 8 de l'aéroport de Lille-Lesquin, c'est-à-dire les manœuvres qui encadrent les trajectoires des aéronefs au décollage et à l'atterrissage. L'enjeu pour les requérants est de mettre fin à de telles procédures car leur mise en œuvre depuis 2017 a eu pour effet de rapprocher la trajectoire moyenne des avions de la commune de Fretin, et donc d'augmenter les nuisances aériennes auxquelles elle est soumise.

1. Il ne fait à nos yeux guère de doute que le litige ne relève pas de votre compétence en premier et dernier ressort.

Précisons au préalable que si la requête est formellement dirigée contre le refus implicite du ministre d'abroger la décision de 2016 de la directrice de la DSAC Nord, vous jugez que, dans la mesure où l'autorité compétente pour abroger un acte administratif est celle qui est compétente pour le prendre, la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par

¹ v. art. 4 du décret (n° 2008-680) du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale des ministères chargés de la transition écologique, de la cohésion des territoires et de la mer et article 1^{er} du décret (n° 2008-1299) du 11 décembre 2008 créant la direction de la sécurité de l'aviation civile

l'administration sur cette demande doit être regardée comme émanant de l'auteur de la décision dont l'abrogation est demandée².

De sorte qu'en l'espèce, le recours est dirigé contre une décision non pas du ministre, mais bien de la directrice de la DSAC Nord.

Or, une telle décision ne relève d'aucun des cas de compétence du Conseil d'Etat en premier et en dernier ressort énumérés par l'article R. 311-1 du code de justice administrative (CJA), et notamment pas du 2° de cet article car les directions interrégionales de la DSAC ne peuvent à nos yeux être regardées comme des « autorités à compétence nationale » au sens de ces dispositions.

Ce n'est pas la qualification d' « autorité » qui pose problème, car ces dispositions ne préjugent nullement de la forme statutaire des organismes qu'elles visent³.

La difficulté porte sur le caractère « national » de l'autorité en cause, lequel ne saurait, si les mots ont un sens, être retenu s'agissant d'un organisme dont les décisions ont par définition un champ territorial limité (v. en ce sens CE, 1^{ère} CH, 26 octobre 2017, *M. I...*, n° 410012, B, qui pour ce motif refuse de retenir une telle qualification s'agissant de la RATP).

Or, il résulte de l'arrêté du 7 décembre 2015 portant organisation de la DSAC que ses neuf directions interrégionales disposent, on pouvait s'y attendre, d'une compétence territorialement limitée, dans toutes les matières qui ne relèvent pas de la compétence de l'échelon central (art. 11). Il en va notamment ainsi de l'approbation des procédures de vol par instruments, qui relève de la compétence propre de l'autorité de l'aviation civile territorialement compétente, comme le prévoit l'article 2.5.3 de l'annexe de l'arrêté interministériel du 16 mars 2012 en application duquel a été prise la décision litigieuse.

Pour ce seul motif, et sans qu'il soit besoin de vous prononcer sur la nature réglementaire ou non de la décision en litige, la décision litigieuse ne relève pas de votre compétence en premier et dernier ressort.

2. Reste à déterminer de quel tribunal administratif ce litige relève.

Pour trancher cette question, il faut vous livrer au petit « *jeu de l'oie contentieux* »⁴ dont vous êtes désormais familiers : ce n'est que si le litige en cause n'entre dans aucune des exceptions prévues aux articles R. 312-6 à R. 312-19 du CJA que vous serez conduits à retourner à la case départ de l'article R. 312-1, c'est-à-dire à retomber sur la compétence du tribunal dans le ressort duquel siège la direction Nord de la DSAC, c'est-à-dire, celle-ci ayant son siège dans le département de l'Essonne, le TA de Versailles.

² CE, 16 avril 2010, *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Satolas*, n° 324001, B

³ v. CE, 16 novembre 2011, *D...*, n° 339582, B, qui qualifie d'« autorité à compétence nationale » un organisme de droit privé chargé d'une mission de service public

⁴ concl. G. Braibant sur CE, 3 juillet 1968, *L...*, n°s 69497 et a., B, AJDA 1969.258

En l'espèce, une seule exception est à nos yeux susceptible de jouer, celle de l'article R. 312-10 du CJA qui prévoit que « *les litiges relatifs aux législations régissant les activités professionnelles (...) relèvent, lorsque la décision attaquée n'a pas un caractère réglementaire, de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve soit l'établissement ou l'exploitation dont l'activité est à l'origine du litige, soit le lieu d'exercice de la profession* », et précise que « *si, pour ces mêmes catégories de litiges, la décision contestée a un caractère réglementaire et ne s'applique que dans le ressort d'un seul tribunal administratif, ce tribunal administratif est compétent pour connaître du litige* ».

Une chose est sûre, le champ la décision litigieuse est circonscrit au département du Nord, donc au ressort du TA de Lille, car il ressort des pièces du dossier que ses effets sur la trajectoire des aéronefs sont limités à ce territoire, ce qui, une fois de plus, vous dispensera de vous interroger sur le caractère réglementaire de l'acte attaqué.

Reste donc à déterminer si le litige doit être regardé comme relatif aux « *législations régissant les activités professionnelles* ».

De cette expression, votre jurisprudence retient une acception large, dont il résulte qu'elle ne concerne pas uniquement les professions réglementées, mais s'étend à toute forme de législation qui régit une activité professionnelle.

Une telle approche, outre qu'elle est de nature à garantir le caractère subsidiaire du critère de principe, est conforme à la lettre de l'article R. 312-10 qui vise « *toutes les législations professionnelles, quelle que soit le mode d'exercice de la profession (employeurs, salariés, profession libérale) et même des législations qui n'ont pas un caractère purement professionnel, comme celle des prix* »⁵.

Vous avez ainsi estimé que relevaient de ces dispositions un litige relatif à la législation sur le visa pharmaceutique⁶, à une décision d'affectation ou de délivrance de quotas de gaz à effet de serre⁷, à une fermeture d'établissement⁸ ou encore à un refus de subvention⁹.

Et dans le même esprit, vous jugez depuis votre décision S... du 14 juin 1967 que dans le cas de mesures de police ayant des conséquences professionnelles, donc susceptibles de relever tant de l'article R. 312-8 que de l'article R. 312-10, il convient de privilégier la dimension professionnelle sur la dimension police¹⁰.

En l'espèce, l'effort à consentir pour regarder le litige comme relatif à une « *législation régissant les activités professionnelles* » n'est pas hors de portée.

⁵ concl. M. Bernard sur CE, 14 juin 1967, S..., p. 251

⁶ CE, 11 juin 1958, *Caisse primaire de sécurité sociale des Alpes maritimes*, p. 432

⁷ CE, 30 mai 2007, *Société Lesaffre Frères*, n° 287280, B

⁸ CE, 4/2 SSR, 16 avril 1969, *Min. Intérieur c/ Desamis*, n° 74948, aux Tables sur ce point

⁹ CE, 3/11 SSR, 24 avril 1968, *Sté coopérative laitière d'Amiens et de la région d'Airaines*, n° 69919, B

¹⁰ CE, 14 juin 1967, S..., préc. v. dans le même sens CE, 8 juin 2016, *M. Martinez-Teruel*, n° 398061, B

En effet, l'approbation par la direction interrégionale de la DSAC des procédures de vol était, sous l'empire de l'arrêté du 28 août 2003, applicable au litige, une condition d'homologation des pistes, et elle constitue depuis le règlement (n° 139/2014) européen du 12 février 2014, une condition de certification des aéroports entrant dans son champ d'application, ce qui est le cas de celui de Lille. Ainsi, en tant qu'elle conditionne l'activité de l'aéroport Lille-Lesquin, la décision attaquée doit selon nous être regardée comme procédant d'une législation régissant l'activité professionnelle de cet aéroport, de sorte que sa contestation relève de la compétence du tribunal administratif de Lille.

PCMNC au renvoi de l'affaire à ce tribunal.