

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 210.168 du 29 décembre 2010

A.198.622/XV-1407

En cause : **RASKIN** Serge,

ayant élu domicile chez
Me H. FRANSENS, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

1. l'État belge, représenté par
le secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier ministre,
**2. le directeur général de la Direction générale Transport
aérien du Service public fédéral Mobilité et Transports.**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête unique introduite le 27 décembre 2010 par Serge RASKIN,
en ce qu'elle tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de
l'exécution de la décision prise le 20 décembre 2010 par le directeur général de la
Direction générale Transport aérien, révoquant son autorisation d'examineur
délivrée le 23 septembre 2009 et suspendant provisoirement sa qualification FI(A);

Vu l'ordonnance du 28 décembre 2010, notifiée aux parties, convoquant
celles-ci à comparaître à l'audience du 29 décembre 2010 à 15 heures;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État,
président de chambre f.f.;

Entendu, en ses observations, Me H. FRANSENS, avocat, comparissant
pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. D. DELVAX, auditeur au Conseil
d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les deux parties adverses ont été dûment convoquées pour l'audience par un envoi téléfax du greffe du Conseil d'Etat daté du 28 décembre 2010; que néanmoins, ces deux parties n'étaient ni présentes ni représentées à l'audience du lendemain à 15 heures; que les tentatives pour les joindre par téléphone au début de l'audience sont demeurées infructueuses, seul un répondeur téléphonique diffusant un message enregistré;

Considérant qu'il ressort des débats et des pièces produites par le requérant que la décision attaquée lui a été communiquée par note interne le lundi 20 décembre dernier; qu'il a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence par télécopie et par courrier recommandé le lundi 27 décembre; que compte tenu notamment de la fête de Noël, des intempéries et du délai nécessaire pour obtenir l'assistance juridique d'un avocat, il doit être admis que le requérant a agi avec la diligence requise pour saisir le Conseil d'État; que par ailleurs, la décision contestée, qui prive le requérant de son autorisation de pilote examinateur et de sa qualification d'instructeur, est immédiatement entrée en vigueur; que les délais de traitement d'une demande introduite selon les règles relatives à la procédure ordinaire du référé impliqueraient l'exécution de la décision attaquée avant que le Conseil d'État soit en mesure de statuer; que l'extrême urgence est dès lors établie en l'espèce;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est employé au sein du Service public fédéral Mobilité et Transports, Direction générale Transport aérien, en qualité de pilote de ligne depuis 1998. Il dispose d'une qualification d'instructeur de vol avion FI(A) et d'une autorisation d'examineur de vol avion FE(A).
2. Le 28 octobre dernier le requérant accompagne, lors d'un vol au-dessus de l'aéroport de Charleroi, M. Yves MICHEL. Ce dernier aurait décollé sans avoir obtenu l'autorisation nécessaire de la tour de contrôle et il aurait effectué plusieurs virages à 360 ° à l'intérieur de la zone de contrôle de Charleroi. Aucune remarque ou rapport n'a été fait à cet égard par le contrôleur aérien de l'aéroport de Charleroi.

3. A la suite d'une protestation auprès du SPF Mobilité et Transports d'un tiers (selon le requérant, un instructeur d'une école concurrente qui était présent sur la fréquence radiotéléphonique), le directeur général de la Direction générale Transport aérien a pris la décision qui fait l'objet du présent recours.

Cette décision est rédigée ainsi qu'il suit :

« Le 28 octobre 2010 un incident s'est déroulé à EBCI avec l'avion OO-LDJ : la ligne centrale du taxiway n'a pas été suivie, le décollage s'est effectué sans autorisation de la tour de contrôle et après avoir quitté la fréquence plusieurs virages de 360° ont été effectués à l'intérieur du CTR.

Le pilote commandant de bord était Monsieur Yves Michel. Il a reconnu les faits et en assume la responsabilité. Vous étiez également à bord de l'avion et, bien qu'étant instructeur, vous n'êtes pas intervenu pour prévenir ces infractions qui auraient pu conduire à un accident.

Un premier examen de votre carnet de vol a ensuite dévoilé des anomalies et négligences graves dont certaines pourraient être considérées comme frauduleuses.

- Il s'avère que les heures de vol que vous inscrivez ne répondent souvent pas à la réalité. Vous avez en effet inscrit des heures de vol en qualité de commandant de bord bien qu'en réalité elles ont été effectuées par d'autres pilotes. Je cite des vols effectués par Mr Rottenberg le 24/10/2010 et Monsieur Ben Kacem du 13/9 au 23/9/2010. Ceci constitue une infraction à l'article 25 de l'AR du 4 mars 2008 réglementant les licences civiles de pilote d'avions qui stipule que seuls les vols effectués en qualité de pilote seront inscrits dans le carnet.

- Vous inscrivez des vols d'instruction IFR avec des élèves les 19, 20, 21 et 30/6/2009 (avec l'avion OO-VIP qui n'est pas certifié IFR), le 26/7/2009 et les 22 et 29/10/2009 alors que vous n'avez pas le privilège d'instructeur IFR. Ceci constitue une infraction à l'article 4 § 1^{er} de l'AR précité qui stipule que le titulaire d'une licence ou d'une qualification ne peut exercer d'autres privilèges que ceux afférents à cette licence ou qualification. En outre, le règlement prévoit également que toute instruction IFR doit se faire au sein d'un FTO approuvé à cet effet.

De la part d'un examinateur qui, par sa fonction au sein de la DGTA, représente en plus l'autorité aéronautique belge vers l'extérieur, telle négligence est inacceptable. Elle nuit également à la réputation que notre SPF s'efforce de construire et maintenir dans le monde de l'aviation civile belge. Pour ce motif je révoque dès à présent votre autorisation d'examineur FE(A) 0232 délivrée le 23/9/2009. Veuillez remettre sans délais votre autorisation d'examineur au Service Licences.

Je demande à l'Inspection d'examiner vos carnets de vol comportant l'expérience inscrite depuis début 2009. En attendant le résultat de cette enquête et sur base de l'article 38 § 2, 2° de l'AR du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, je suspends provisoirement la qualification FI(A). Veuillez remettre votre licence de pilote n° B102087 au Service Licences afin d'y faire supprimer la qualification FI(A).

Je vous informe enfin que vous pouvez, dans un délai de 15 jours à partir d'aujourd'hui, m'envoyer par écrit vos arguments, explications ou autres documents à faire valoir à titre de droits à la défense.
(....) ».

4. Bien que la décision attaquée constitue un acte administratif individuel qui a des effets de droit pour son destinataire, il n'indique, comme l'impose l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, ni les voies de recours, ni les instances compétentes pour en connaître (en l'occurrence le Conseil d'État), ni les formes et délais à respecter;

Considérant que le requérant soulève à l'appui de son recours deux moyens :

- un premier moyen est pris de « la violation du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance, du principe général de droit *audi alteram partem*, du principe général du respect des droits de la défense »; que le requérant reproche en substance à la partie adverse d'avoir pris la décision de révoquer son autorisation d'examineur et de suspendre sa qualification d'instructeur de vol, sans l'entendre au préalable; qu'il estime qu'il incombait à la partie adverse de l'avertir des faits qui lui étaient reprochés, de lui permettre de consulter le dossier administratif, de l'informer des mesures envisagées et de procéder à son audition avant toute prise de décision;

- un second moyen est pris de « la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne (plus particulièrement en son article 38) et de l'arrêté royal du 4 mars 2008 réglementant les licences civiles des pilotes d'avion (plus particulièrement en ses articles 4 et 25) »;

qu'en ce qui concerne la révocation de son autorisation d'examineur, le requérant souligne que la décision attaquée ne précise pas la base juridique sur laquelle elle s'appuie, et soutient que seul l'article 38, § 3, de l'arrêté royal précité du 15 mars 1954 permet au délégué du ministre de retirer, suspendre ou restreindre une licence, qualification, autorisation ou approbation qu'il a délivrée uniquement dans l'hypothèse où il est établi que le titulaire n'a pas satisfait ou ne satisfait plus aux conditions de son octroi; qu'en l'espèce, le requérant fait valoir qu'il n'est nullement démontré dans l'acte attaqué qu'il ne satisferait plus aux conditions précitées et qu'il est manifeste que la partie adverse ne pouvait révoquer l'autorisation d'examineur sur base du seul motif que le requérant aurait commis une négligence dans la tenue de son carnet de vol qui serait susceptible de nuire à la réputation du SPF;

qu'en ce qui concerne la suspension provisoire de sa qualification d'examineur de vol, le requérant fait également valoir que la motivation de l'acte attaqué est lacunaire en droit et viole le prescrit de l'article 38, § 2, 2°, de l'arrêté précité, en ce que cet article permet uniquement de retirer une licence de pilote ou de restreindre la portée de celle-ci; qu'en tout état de cause, le requérant fait valoir que l'article 38 dans son ensemble ne vise que des hypothèses graves et qu'en l'espèce, il y a lieu de s'interroger quant à la gravité des « négligences » vantées par la partie adverse;

Considérant que la mesure de révocation d'une autorisation d'examineur de vol, cumulée à la suspension de la qualification d'instructeur de vol, équivaut pour le requérant à une interdiction professionnelle et constitue manifestement une mesure grave prise en raison de son comportement personnel; qu'avant de prendre une telle mesure grave, l'autorité doit permettre à la personne intéressée de faire valoir son point de vue au sujet des faits qui lui sont reprochés; qu'en l'espèce cependant, le requérant n'a pas été averti de la teneur des griefs retenus à son encontre, de la mesure que l'autorité s'apprêtait à prendre, et n'a pas été invité à être entendu; que cette exigence d'audition préalable était d'autant plus indiquée qu'elle aurait permis à l'autorité d'être mieux éclairée à propos des circonstances à prendre en compte pour fonder la mesure litigieuse, et ce d'autant plus que le requérant conteste dans son recours être l'auteur des faits retenus, en expliquant qu'il ne se trouvait pas dans l'avion en qualité d'instructeur ou d'examineur et que c'est le pilote de l'avion qui en assume la responsabilité;

Considérant par ailleurs que si l'autorité indique dans sa décision que le requérant peut dans un délai de 15 jours envoyer par écrit ses arguments ou explications « à faire valoir à titre de droits à la défense », il y a néanmoins lieu de relever que la décision produit immédiatement des effets défavorables pour le requérant, celui-ci ayant dès le 22 décembre rendu sa licence de pilote à la partie adverse afin d'y supprimer sa qualification d'instructeur, en sorte que l'autorité a nécessairement préjugé d'emblée de l'utilité ou du bien-fondé des explications qui pourraient être apportées *a posteriori* par le requérant; que si l'autorité estimait que l'urgence ne lui permettait pas de respecter le principe du contradictoire et l'exigence d'une audition préalable, encore devait-elle l'invoquer explicitement dans la décision attaquée et la motiver concrètement;

Considérant qu'il découle de ces développements que le premier moyen de la requête, en tant qu'il invoque une violation du principe *audi alteram partem*, doit être considéré comme sérieux;

Considérant qu'au titre du risque de préjudice grave et difficilement réparable que risque d'entraîner l'exécution immédiate de la décision attaquée, le requérant fait essentiellement valoir que cette décision jette l'opprobre sur lui en ce qu'il se voit concrètement interdit de vol et dans l'impossibilité la plus complète de dispenser ses cours ou de faire présenter des examens; que le requérant souligne qu'il voit également son honneur et sa crédibilité mis à mal dans l'exercice de ses fonctions pour le Service du Transport aérien; qu'il ajoute que l'activité concernée génère pour lui un revenu complémentaire le week-end; qu'enfin, sur un plan plus personnel, le requérant fait valoir que la mesure concernée entraîne de graves perturbations dans sa vie familiale et sociale et qu'il ne vit, depuis sa plus tendre enfance, que pour travailler dans le milieu aérien qu'il affectionne particulièrement;

Considérant que tel que décrit par le requérant, le risque de préjudice grave et difficilement réparable doit être tenu pour plausible; qu'en effet, la mesure de révocation d'une autorisation d'examineur de vol cumulée à une suspension de la qualification d'instructeur de vol, avec retrait matériel de la licence de vol, est une sanction radicale et exceptionnelle; que les conditions dans lesquelles cette sanction est intervenue, à la suite apparemment d'une protestation d'un autre instructeur, ainsi que les irrégularités de la procédure suivie risquent de jeter la suspicion sur la personne du requérant et de susciter une réaction de méfiance dans un milieu professionnel très fermé (compte tenu du nombre restreint d'examineurs de vol et d'instructeurs pratiquant en Belgique), et par là de causer au requérant un préjudice moral qui ne paraît pas susceptible d'être réparé par un éventuel arrêt d'annulation de l'acte attaqué; qu'il en va d'autant plus ainsi que parmi les conditions réglementaires pouvant permettre au ministre ou à son délégué de justifier le retrait d'une licence figure « la négligence dans les fonctions »;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

Considérant qu'en raison du défaut à l'audience des deux parties adverses, il y a lieu, afin de respecter le principe du contradictoire, de ne prononcer qu'une suspension provisoire et de convoquer les parties devant une chambre composée de trois juges, conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que le délai de trois jours prévu par le même article n'est pas applicable en l'espèce, compte tenu de la période des congés de fin d'année, des intempéries et de la constatation que les bureaux de l'administration du transport aérien sont manifestement fermés ou en activité réduite en cette fin d'année,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension provisoire de l'exécution de la décision prise le 20 décembre 2010 par le directeur général de la Direction générale Transport aérien du Service public fédéral Mobilité et Transports à l'encontre de Serge RASKIN, révoquant son autorisation d'examineur FE(A) délivrée le 23 septembre 2009 et suspendant provisoirement sa qualification FI(A).

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

L'affaire est fixée à l'audience publique de la XV^e chambre, siégeant en référé, du mardi 11 janvier 2011 à 14 heures 30.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-neuf décembre deux mille dix, par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre f.f.,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

R. GHODS

Ph. QUERTAINMONT