CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.603 du 24 mai 2018

221.777/XV-3366

En cause : **VANDE VÉKEN** José,
ayant élu domicile chez
M^es Michel KAISER
et Fanny VAN DEN WIJNGAERT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
M^es Bart VAN HYFTE
et Laurent DELMOTTE, avocats,
avenue de la Toison d'Or 77
1060 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 24 mars 2017, José VANDE VÉKEN sollicite l'annulation de «la décision de la Direction générale du 23 janvier 2017 de suspendre sa qualification de moniteur U.L.M. pour une durée de 30 jours».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 22 février 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 20 mars 2018 à 9 heures 30.

M^me^ Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e^ Fanny VAN DEN WIJNGAERT, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e^ Laurent DELMOTTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Le requérant est titulaire d'une autorisation de pilotage d'aéronefs ultra-légers, délivrée le 30 mai 1989, ainsi que d'une qualification de «moniteur U.L.M.» qui était valable jusqu'au 31 janvier 2018.

À la lecture de mentions figurant sur le carnet de vol du nommé Lahoucin Touzghar, les services de la partie adverse soupçonnent que cette personne aurait effectué des vols d'entraînement en compagnie du requérant les 24 avril, 29 avril, 8 mai et 24 juin 2016, alors qu'elle ne disposait plus d'une autorisation d'entraînement valable.

Par un courrier recommandé du 5 décembre 2016, auquel sont annexées diverses pièces, la partie adverse demande des explications au requérant à propos de ces faits, qu'elle identifie comme procédant d'une violation de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 mai 1999 fixant les conditions particulières imposées pour l'admission à la circulation aérienne des aéronefs ultra-légers motorisés. Ce document contient également une proposition de sanction administrative consistant en la suspension de la qualification de moniteur U.L.M. du requérant pour une durée de 30 jours. Le requérant y est invité à présenter ses moyens de défense par écrit pour la date du 2 janvier 2017 au plus tard.

Le requérant répond à ce courrier le 28 décembre 2016. Il explique que, pour les quatre vols en question, il n'a pas personnellement vérifié la validité de la licence d'entraînement de Lahoucin Touzghar, qui lui a affirmé être en ordre de

licence. Il fait valoir que la sécurité aérienne n'a pas été compromise lors des vols concernés, dès lors qu'il se trouvait à côté de la personne précitée. Il argumente également, en substance, dans le sens que la sanction proposée lui paraît exagérément sévère eu égard à sa situation; il mentionne à cet égard qu'il n'a jamais eu aucun accident à déplorer avec un élève depuis qu'il est moniteur. Il relève également que son activité de moniteur U.L.M. constitue son activité professionnelle principale. Il sollicite le bénéficie d'un «sursis».

Par un courrier recommandé du 23 janvier 2017, la partie adverse notifie au requérant, à la suite d'une motivation de deux pages, qu'elle a pris à son encontre «la mesure administrative […] consistant en […] la suspension de [sa] qualification de moniteur U.L.M. pour une durée de 30 jours», soit du 15 mars au 13 avril 2017 inclus. Cette décision, signée par le directeur général a.i., constitue l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

A. Argumentation du requérant

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe général de bonne administration, de l'obligation de motivation matérielle, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de bonne administration, du raisonnable et de proportionnalité, des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

que, dans une première branche du moyen, il soutient que si les quatre vols dont il est question dans la décision attaquée ont été effectués par lui en compagnie de Lahoucin Touzghar, ce dernier n'était en réalité que passager; qu'il en déduit qu'il n'a commis aucune violation de la réglementation applicable; qu'il explique que c'est de sa propre initiative que l'intéressé a mentionné dans son carnet de vol que ces quatre vols consistaient en des vols d'entraînement et que lui-même lui a conseillé de biffer la mention de ces vols dans son carnet;

qu'en réplique, il insiste sur le fait que les vols qui ont donné lieu à la décision attaquée s'inscrivent dans un cadre amical et touristique et que Lahoucin Touzghar n'était, à leur occasion, pas aux commandes de l'appareil; qu'il conteste avoir admis dans son courrier du 28 décembre 2016 que Lahoucin Touzghar était aux commandes de l'appareil, relevant qu'il y a écrit qu'il y avait pris place comme «observateur»; que, selon lui, les vols concernés étaient des vols d'observation, de sorte qu'il n'y pas eu de mise en danger de la sécurité aérienne et que la décision attaquée repose sur une justification inexacte; que, dans son dernier mémoire, il cite les termes de son courrier du 28 décembre 2016 dont il estime qu'il ressort bien qu'il s'agissait de vols «touristiques» ou d'observation et non de vols d'entraînement;

que, dans une seconde branche, il fait valoir, à titre subsidiaire, que, même s'il devait s'agir de vols d'entraînement, ils n'ont été la cause d'aucun danger pour la sécurité aérienne; qu'il indique que Lahoucin Touzghar disposait d'une autorisation d'entraînement valable jusqu'au 4 avril 2016 et qu'il est à nouveau en règle depuis le 19 octobre 2016, de sorte qu'il ne pouvait pas être considéré comme inapte à voler, si ce n'est «administrativement»; qu'il explique qu'en pratique, les moniteurs U.L.M.

ne procèdent pas au contrôle systématique de la validité des autorisations d'entraînement, dès lors que les relations entre moniteurs et élèves sont basées sur la confiance; qu'il rappelle la teneur des dispositions de l'arrêté royal du 25 mai 1999 précité; qu'il souligne qu'il est moniteur depuis 1987 et qu'il n'a été impliqué en cette qualité dans aucun accident ou incident important;

qu'il relève encore que, contrairement à lui, Lahoucin Touzghar n'a reçu qu'un simple avertissement et que la décision attaquée a, dans son chef, des conséquences pécuniaires particulièrement lourdes puisqu'elle le prive d'exercer sa profession pendant un mois, ce à quoi s'ajoute un dommage moral; qu'il déduit de ce qui précède que la décision prise est disproportionnée et qu'elle procède d'une discrimination, dès lors que certains comportements sont sanctionnés et d'autres pas, sans que cela ne se justifie au regard de préoccupations relatives à la sécurité aérienne;

qu'en réplique, il ajoute, à propos de la seconde branche du moyen, qu'il ne minimise pas ses obligations et indique que la raison de la perte de validité de l'autorisation de Lahoucin Touzghar entre le 4 avril et le 19 octobre 2016 «est uniquement liée à l'absence de mise à jour de son certificat attestant de ses bonnes dispositions physiques et mentales»; qu'il répète que la sanction adoptée lui paraît disproportionnée tant eu égard à l'absence de danger pour la sécurité aérienne qu'en comparaison avec le simple avertissement adressé à Laoucin Touzghar, alors que c'est bien ce dernier qui est à l'origine du fait litigieux;

que, dans son dernier mémoire, il souligne que la partie adverse n'apporte aucune démonstration, même minime, de l'existence d'un danger pour la sécurité aérienne; qu'il insiste sur la présence à bord, en tout état de cause, d'un «pilot in control» expérimenté aux côtés d'un élève lors des vols d'entraînement et rappelle que Lahoucin Touzgar avait déjà plusieurs années de vol à son actif et n'était pas un débutant; qu'il conteste en outre un lien causal entre un hypothétique danger et son propre comportement, l'élève étant le premier responsable d'un risque encouru à défaut de mise à jour de ses autorisations; qu'il estime que le moniteur n'a pas forcément prise sur cette circonstance, surtout dans le cadre d'une relation de confiance existant depuis plusieurs années; que, selon lui, il s'agit ici d'un concours de circonstances et de responsabilités dont la partie adverse lui fait porter seul la charge; qu'il souligne que l'activité en cause est son unique ressource professionnelle et que la privation d'un mois de salaire est une sanction lourde;

B. Appréciation du Conseil d'état

Considérant, quant à la première branche, que le carnet de vol de Lahoucin Touzghar comporte les indications, raturées ensuite, de vols effectués par celui-ci en «multi-pilot» les 24 avril, 29 avril, 8 mai et 24 juin 2016; que les initiales «*VDV*», dont il est permis de considérer qu'elles désignent le requérant, y figurent comme «*PIC*» (*pilot in control*); que, dans son courrier du 28 décembre 2016, le requérant a expliqué qu'il s'agissait de vols «éducatifs» dont il avait cependant admis que l'intéressé les note dans son carnet de vol comme vols d'entraînement, ce qu'il n'a raturé qu'après avoir constaté le dépassement du délai de validité de sa licence; que ce courrier n'indique pas clairement qu'il y aurait une erreur de fait et que Lahoucin Touzgar n'a pas pris les commandes de l'appareil; que le requérant y reconnaît au contraire qu'avant de «voler avec lui», il aurait dû vérifier la licence de

l'intéressé, ce qui n'était pas nécessaire s'il n'avait été présent que comme observateur; que, dans ces conditions, les allégations figurant dans la requête ne suffisent pas à établir l'inexactitude des motifs retenus par la partie adverse; que celle-ci a pu considérer comme suffisamment établi que les quatre vols concernés étaient bien des vols d'entraînement; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la deuxième branche, que l'arrêté royal du 25 mai 1999, précité, dispose, en son article 30, que «nul ne peut piloter un aéronef ultra-léger motorisé s'il n'est titulaire de l'autorisation et de la qualification correspondant à ses fonctions»; que l'autorisation d'entraînement est accordée (ou renouvelée) si le demandeur satisfait à certaines conditions, fixées notamment à l'article 33 du même arrêté, établies dans le souci de sauvegarder la sécurité aérienne, notamment celle de satisfaire à des conditions d'aptitude physique et mentale; qu'il n'est pas contesté que l'autorisation d'entraînement délivrée à Lahoucin Touzghar n'était plus valable au moment où ont eu lieu les quatre vols précités; que le comportement du requérant a donc concouru à permettre à cette personne d'effectuer des vols d'entraînement alors qu'elle ne disposait pas de l'autorisation légalement requise à cette fin; que ce constat suffisait à permettre à la partie adverse de conclure que la sécurité de la navigation aérienne avait été mise en cause, sans devoir justifier d'un danger particulier créé en cette occasion;

Considérant que, par ailleurs, la sanction infligée reste dans les limites du pouvoir d'appréciation discrétionnaire dont l'autorité administrative dispose dans le cadre de l'application de l'article 47 de l'arrêté royal du 25 mai 1999; que, même si ses conséquences financières sont importantes, une suspension pour trente jours, prenant cours plusieurs semaines après le prononcé de l'acte attaqué, reste limitée et peut s'insérer dans l'organisation de l'activité professionnelle sans compromettre la poursuite de celle-ci; qu'il n'est pas anormal que le requérant ait été sanctionné plus sévèrement que son élève dès lors qu'il agissait à titre professionnel et que, comme le relève la partie adverse, il avait déjà dû être rappelé antérieurement à son obligation de vérifier les attestations de ses élèves; que le moyen n'est pas fondé;

V. Second moyen

A. Argumentation du requérant

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation ou de la mauvaise application des articles 30 et 47 de l'arrêté royal du 25 mai 1999 fixant les conditions particulières imposées pour l'admission à la circulation aérienne des aéronefs ultra-légers motorisés, de la violation du principe général de droit de bonne administration, de l'obligation de motivation matérielle, de l'absence de

motifs admissibles et pertinents en droit, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.), du principe de sécurité juridique et du principe de «légalité de la loi pénale»;

qu'il cite les articles 33 et 47 de l'arrêté royal du 25 mai 1999 et soutient que ces dispositions ne permettent pas à la partie adverse de suspendre la qualification d'un moniteur pour le motif que celui-ci n'aurait pas veillé au respect, par son élève, de la réglementation aéronautique; que, selon lui, les dispositions précitées ne sauraient faire l'objet d'une interprétation extensive de la part de l'autorité et les dispositions qui instituent des sanctions administratives doivent répondre à des conditions de précision et de prévisibilité; qu'il cite en ce sens diverses décisions de jurisprudence, ainsi que des articles de doctrine; qu'il constate que l'acte attaqué ne s'appuie sur aucune disposition imposant au moniteur l'obligation de vérifier avant chaque leçon la validité de la licence de son élève, ou prévoyant une sanction en l'absence d'une telle vérification; qu'il relève que l'article 17 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne n'était pas applicable en l'espèce;

que, dans son mémoire en réplique, il estime que l'omission de vérifier l'autorisation de son élève se distingue d'un comportement «positif et actif» et qu'elle ne peut pas être sanctionnée comme la cause d'une atteinte à la sécurité aérienne car les dispositions précitées ne prévoient pas spécifiquement que le moniteur serait responsable de la validité et de la mise à jour des autorisations de ses élèves, qu'elles ne règlent pas la relation entre le moniteur et l'élève ni les obligations du moniteur envers l'élève ou son éventuelle responsabilité en matière d'autorisation des élèves; qu'il estime que le comportement qui lui est reproché n'est pas identifié de manière suffisamment claire et précise dans une disposition réglementaire comme un manquement pouvant donner lieu à une sanction, de sorte que le caractère punissable de l'omission dont il est l'auteur n'était pas prévisible; qu'il cite un arrêt de la Cour constitutionnelle à l'appui de son argumentation; qu'il précise que, dans son courrier du 28 décembre 2016, il n'a fait que souligner que Lahoucin Touzghar était son passager, mais n'a en rien reconnu une responsabilité relative à la vérification de la validité de son autorisation; qu'il répète que Lahoucin Touzghar n'a pas pris les commandes de l'U.L.M. lors des vols concernés;

que, dans son dernier mémoire, il émet diverses considérations sur la fonction du moniteur et le devoir de direction qu'elle implique, mais conteste que cette fonction impose de vérifier les autorisations des élèves; qu'il réfute l'idée que le moniteur serait responsable du respect de la réglementation par ses élèves et observe qu'il ne lui est reproché aucun manquement à l'obligation d'enseigner la réglementation; qu'il estime qu'on ne peut sanctionner des obligations qui ne résultent que de dispositions «fourre-tout» sans que le justiciable puisse anticiper les conséquences de son comportement; qu'il invoque l'arrêt n° 69/2003 du 14 mai 2003 de la Cour d'Arbitrage concernant la précision des incriminations, jurisprudence qu'il estime transposable en l'espèce;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que, comme il a été dit à propos du premier moyen, l'arrêté royal du 25 mai 1999, précité, dispose en son article 30 que «nul ne peut piloter un

aéronef ultra-léger motorisé s'il n'est titulaire de l'autorisation et de la qualification correspondant à ses fonctions»;

Considérant que l'article 47 du même arrêté – qui se fonde sur les articles 2 et 5 de la loi du 27 juin 1937 précitée – permet à l'autorité compétente de retirer ou de restreindre une qualification «si le titulaire compromet la sécurité des personnes ou des biens ou enfreint la législation aéronautique ou la réglementation aéronautique»; qu'en vertu de l'article 40 de cet arrêté, l'apprentissage du pilotage d'un U.L.M. se fait sous l'autorité d'un moniteur, à qui il incombe de diriger l'entraînement de son élève; qu'il découle en outre de l'article 41 que le moniteur doit notamment enseigner à son élève la législation et la réglementation aériennes;

Considérant qu'une personne qui pilote un U.L.M. sans disposer d'une autorisation valide enfreint la réglementation applicable; que le moniteur qui permet à un de ses élèves d'utiliser son propre appareil dans ces conditions concourt activement à ce manquement et le rend possible; qu'il va donc de soi qu'un moniteur, chargé d'initier des élèves à cette activité, doit vérifier s'ils sont légalement autorisés à la pratiquer; que les dispositions en cause sont suffisamment claires et prévisibles pour qu'une sanction puisse être infligée à ce titre; que le second moyen n'est pas fondé;

VI. Indemnité de procédure

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge du requérant; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande,

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge du requérant.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre, le vingt-quatre mai deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
M^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Frédéric QUINTIN Michel LEROY