

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 259.787 du 21 mai 2024

A. 241.149/XV-5754

En cause : **l'association sans but lucratif WALLONIE
AEROTRAINING NETWORK (W.A.N.),**
ayant élu domicile chez
M^e Pierre GREGOIRE, avocat,
chaussée de Namur 53
1300 Wavre,

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 Herrmann-Debroux 40
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 février 2024, l'association sans but lucratif (ASBL) Wallonie Aerotraining Network (WAN), demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la direction générale du Transport aérien du service public fédéral Mobilité et Transports [DGTA] du 8 décembre 2023 de suspendre "le certificat Part-147 du WAN (référéncé BE.147.02) et les privilèges y associés" », et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 11 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marie Vastmans, *loco* M^e Pierre Gregoire, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurent Delmotte, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, 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

1. La requérante est un organisme spécialisé dans l'organisation de formations à destination du secteur aéronautique. Elle est agréée, depuis le 24 mai 2007, par la partie adverse, comme organisme de formation à la maintenance des aéronefs sous la référence BE.147.002. (Section A de l'Annexe IV (partie 147) du Règlement (UE) n° 1321/2014 de la Commission du 26 novembre 2014 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches).

2. À la suite de deux audits réalisés les 28 et 29 septembre 2022, la partie adverse relève 23 constatations de non-conformité à la Section A de l'Annexe IV (partie 147) du Règlement (UE) n° 1321/2014 de la Commission du 26 novembre 2014 précité, nécessitant des actions correctives de la part de la requérante.

3. La partie requérante réalise certaines actions correctives, de telle sorte qu'au 30 mars 2023, seules 6 actions demeurent en suspens. Parmi celles-ci, figure celle (appelée « non-conformité n° 31 » ou « NC 31 ») relative à une violation du point 147.A.200, d), de la Section A de l'annexe IV du Règlement (UE) n° 1321/2014 de la Commission du 26 novembre 2014 précité, qui prévoit ce qui suit s'agissant de la formation de base agréée :

- « a) La formation de base agréée doit comprendre une formation théorique, des examens théoriques, une formation pratique et des contrôles de formation pratique.
[...]
d) L'unité de formation pratique implique l'utilisation pratique des outillages/équipements communs, le démontage/montage d'un échantillon représentatif de pièces d'aéronef et la participation à des activités d'entretien représentatives réalisées en fonction du module complet spécifique de la partie 66 ».

L'action corrective attendue de la requérante consiste dans le remplacement de son avion « Boeing 727 » à propos duquel il a été constaté que les fiches de travail relatives aux exercices ne sont plus en phase avec l'état de cet aéronef, qui n'est plus utilisable et qui doit être démantelé.

4. Le 14 avril 2023, la partie requérante prend l'initiative de demander la suspension de son agrément BE.147.002. Cette demande est confirmée par la partie adverse, le même jour, pour une durée indéterminée.

La décision de suspension précise que la requérante « ne pourra plus exercer les privilèges qui sont liés à son agrément BE.147.002 (établir des certificats, organiser des examens, ...) », qu'elle avertira la partie adverse lorsqu'elle estimera que « les conditions sont réunies pour fermer les constats encore ouverts des audits » et que la partie adverse « déterminera si les conditions sont réunies pour que [la requérante] puisse à nouveau faire usage des privilèges associés à son agrément BE.147.002 », après avoir « [analysé] les réponses fournies ainsi que leurs justificatifs » et après avoir réalisé éventuellement une visite de contrôle.

5. À plusieurs reprises, la partie adverse rejette les demandes formulées par la partie requérante en vue de réactiver son agrément BE.147.002, les 5 juillet, 22 et 28 septembre, 13 octobre 2023.

6. Les 11 octobre, 8 et 16 novembre 2023, la partie requérante informe la partie adverse que la SRL « Aerospeed » lui annonce pouvoir lui livrer en décembre 2023 ou en janvier 2024 un avion « Embraer 170 » portant le numéro de série 17000346.

7. Le 17 novembre 2023, la partie adverse écrit ce qui suit à la partie requérante :

- « Vu la situation actuelle à la WAN et le “projet Embraer” en cours, les conditions pour la reprise de l'approbation [...] sont maintenant remplies. Par conséquent, le certificat BE.147.002 n'est plus considéré comme ‘suspendu’ et peut être réactivé.

Les privilèges associés au certificat BE.147.002 peuvent être utilisés à nouveau à partir du 17 [novembre] 2023.

Cependant, une réunion doit être organisée au siège de la DGTA à Bruxelles, afin d'obtenir plus de détails sur le projet. [...] » (traduction libre de l'anglais).

8. Lors de cette réunion tenue le 7 décembre 2023, il est annoncé à la DGTA que l'avion « Embraer 170 » portant le numéro de série 17000346 a « été entretemps remis en service en Afrique du Sud » et est donc indisponible pour la partie requérante. Le même jour, postérieurement à cette réunion, la partie requérante écrit avoir reçu « deux numéros de série d'avion Embraer dont l'un nous sera réservé [:] MSN 170000345 [et] MSN 170000343 ».

9. Le 8 décembre 2023, la partie adverse adopte la décision suivante :

« La DGTA et le WAN ont tenu une réunion par TEAMS ce jeudi 07 DEC 2023 après-midi.

La réunion a été organisée à la demande de la DGTA (cf. item 3// de l'e-mail DGTA du 17 NOV 023 @ 12 :29). Cette réunion avait pour but de faire le point et d'obtenir des clarifications supplémentaires sur le 'projet Embraer', tel que présenté par le WAN dans ses courriers des 08 et 16 NOV 2023.

Cette demande de clarification s'est révélée plus que nécessaire, étant donné que la DGTA a appris que l'avion destiné au WAN (Embraer 170 avec le MSN 17000346, cf lettre Aerospeed du 16 OCT 2023, fournie en annexe du mail du WAN du 08 NOV 2023) avait été entretemps remis en service en Afrique du Sud. Lors de la réunion du 07 DEC 2023 :

- il a été confirmé par le WAN que l'avion proposé par Aerospeed (Embraer 170 avec le MSN 17000346) n'était plus disponible car en Afrique du Sud.
- il a été confirmé qu'un délégué du WAN se rendrait à Malte le 11 DEC 2023 pour inspecter 'un avion' (dont le MSN est inconnu du WAN) qui serait vendu par un 'consortium de banques' (dont l'identité est inconnue du WAN) représenté par une personne inconnue du WAN, et ce par l'intermédiaire de la société belge Aerospeed (qui s'était déjà porté garante pour le MSN 17000346).
- la DGTA a insisté pour obtenir des informations supplémentaires, étant donné le précédent avec l'avion MSN 17000346, mais le WAN n'a pas été en mesure de les fournir.
- la DGTA a demandé de disposer d'un nouveau plan d'action pour le projet, ledit plan devant être actualisé (en raison du retard déjà pris), détaillé (pour tenir compte du transport, de l'installation, ...), et précis (contenant des éléments matériels fiables et vérifiables).

Après la réunion du 07 DEC 2023, le WAN a communiqué le MSN (MSN 170000345 et MSN 170000343) de deux avions qui seraient disponibles pour le WAN, sans autre précision (cf e-mail WAN du 07 DEC 2023 17 :20). Toutefois, ces éléments ne sont pas suffisants afin d'étayer le projet de manière significative.

Etant donné que :

- la possession d'un avion est un élément indispensable du plan d'action présenté par le WAN les 08 et 16 NOV 2023 ;
- l'avion proposé dans le plan d'action corrective (ERJ170 MSN 17000346) n'est désormais plus disponible,
- le WAN n'a pas été en mesure de fournir des éléments probants afin de démontrer qu'une alternative crédible existait pour se procurer un avion équivalent afin de pouvoir réaliser les aspects pratique du cours dans des délais raisonnables ;

la DGTA estime que le plan d'action pour le projet Embraer tel que présenté et défini par le WAN les 08 et 16 NOV 2023 doit être considéré comme caduc, en raison de l'indisponibilité d'un de ses éléments essentiels.

Par ailleurs, ledit plan d'action du projet Embraer était la condition qui avait permis d'octroyer un délai supplémentaire pour résoudre la non-conformité NC-31 de l'audit MTO.S.S.3. Ladite condition n'étant plus actuellement rencontrée, le délai supplémentaire ne peut plus être accordé. La non-conformité NC-31 est donc overdue.

Le statut du rapport d'audit se retrouve dans la situation antérieure à celle du 16 NOV 2023.

Par conséquent,

Le certificat Part-147 du WAN (référéncé BE.147.02) et les privilèges y associés sont suspendus.

Cette suspension compte à partir du 08 décembre 2023 inclus.

Le WAN reprendra contact avec la DGTA lorsqu'il estimera que les conditions nécessaires à obtenir la levée de la suspension de son agrément sont remplies ». (traduction libre de l'anglais)

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. À l'audience, la partie requérante indique avoir entamé une procédure afin de passer un marché public de fourniture d'un nouvel avion, en manière telle que des offres pourraient lui être faites fin mai 2024.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de « la violation des points 147.1.155, 147.1.160 et 147.B.130 du règlement n° 1321/2014 de la Commission du 26 novembre 2014 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation matérielle, du principe général de droit de proportionnalité et du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation et des principes de bonne

administration, spécifiquement du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation et du devoir de minutie ».

Dans une première branche, la partie requérante constate que la DGTA a décidé de suspendre « le certificat Part-147 du WAN (référéncé BE.147.02) et les privilèges y associés » en raison de la non-disponibilité d'un avion « Embraer 170 ». Elle lui fait grief de ne pas lui avoir adressé de « notification d'une constatation relative à la non-disposition d'un avion » et de ne pas lui avoir octroyé un délai « pour lui permettre de définir un plan d'actions correctives ».

Se référant aux points 147.1.155, 147.1.160 et 147.B.130 de l'annexe IV (partie 147) du règlement n° 1321/2014 du règlement de la commission du 26 novembre 2014, précité, elle constate que la DGTA doit nécessairement, en cas de problème détecté, procéder auprès de l'organisme concerné à la notification d'une constatation conformément au point 147.B.130, et que ce n'est que dans le cas où le délai octroyé à l'organisme de formation pour définir un plan d'actions correctives n'est pas respecté que l'autorité peut suspendre en tout ou en partie l'agrément. Elle fait reproche à la DGTA de ne pas lui avoir adressé une notification d'une constatation (NC) relative à la non-disposition d'un avion et de ne pas avoir obtenu un délai pour définir un plan d'action correctives. Elle relève en effet que l'action corrective NC 31 concerne la réalisation et l'inventaire de fiches de travail des travaux pratiques et non la non-disponibilité d'un avion.

Dans une seconde branche, elle relève que la DGTA a décidé de suspendre « le certificat Part-147 du WAN (référéncé BE.147.02) et les privilèges y associés ».

Elle soutient que la DGTA « aurait pu limiter la suspension de l'agrément en ce qui concerne la formation pratique pour les tâches qui doivent être opérées sur les avions commerciaux et qu'elle ne peut pas remplacer par des tâches sur d'autres types d'avions, panneaux didactiques, labos, etc et non également suspendre la formation théorique ainsi que l'organisation d'examens théoriques ainsi que la formation pratique pour les tâches qu'elle peut réaliser sur d'autres types d'avion, panneaux didactiques, labos, etc ».

V.2. Examen

Sur la première branche

1. L'article 6, § 1, du Règlement n° 1321/2014, précité, est rédigé comme suit :

- « 1. Les organismes participant à la formation des personnels visés à l'article 5 doivent être agréés conformément à l'annexe IV (partie 147) pour pouvoir :
- a) organiser des cours de formation de base reconnus, et/ou
 - b) organiser des cours de formation aux types reconnus, et
 - c) organiser des examens, et
 - d) délivrer des certificats de formation ».

Le point 147.A.145, e) de l'Annexe IV du Règlement n° 1321/2014, précité, est rédigé comme suit :

- « Un organisme ne peut pas être agréé pour organiser des examens s'il n'est pas agréé pour organiser les formations correspondantes ».

Le point 147.A.155 de la même annexe prévoit ce qui suit :

- « Maintien de la validité
- a) Un agrément est délivré pour une durée illimitée. Il reste valide sous réserve que :
 - 1. l'organisme respecte la présente partie, conformément aux dispositions relatives au traitement des constatations tel que spécifié dans le point 147.B.130, et
 - 2. l'autorité compétente ait accès à l'organisme pour déterminer si la présente annexe (partie 147) est toujours respectée, et
 - 3. le certificat ne fasse pas l'objet d'une renonciation ou d'un retrait.
 - b) Après renonciation ou retrait, l'agrément doit être restitué à l'autorité compétente ».

Le point 147.A.160 de la même annexe dispose comme suit :

- « Constatations
- a) Une constatation est considérée de niveau 1 dans au moins l'un des cas suivants :
 - 1. en cas de non-conformité significative au processus des examens pouvant invalider les examens ;
 - 2. si l'accès de l'autorité compétente aux installations de l'organisme durant les heures d'activité normales n'a pas été obtenu après deux demandes écrites ;
 - 3. en cas de défection d'un dirigeant responsable ;
 - 4. en cas de non-conformité significative au processus de formation.
 - b) Une non-conformité au processus de formation autre que les constatations de niveau 1 constitue une constatation de niveau 2.
 - c) Après réception d'une notification de constatations conformément au point 147.B.130, le titulaire de l'agrément d'organisme de formation à la maintenance doit définir un plan d'actions correctives et convaincre l'autorité que ces actions correctives sont satisfaisantes dans les délais fixés en accord avec l'autorité compétente ».

Enfin, le point 147.B.130 de cette annexe prévoit ce qui suit :

- « Constatations

- a) Si les problèmes ayant donné lieu à une constatation de niveau 1 ne sont pas corrigés dans les trois jours suivant une notification écrite, tout ou partie de l'agrément de l'organisme chargé de la formation à la maintenance est retiré(e), suspendu(e) ou limité(e) par l'autorité compétente.
- b) L'autorité compétente prend les mesures nécessaires pour retirer, suspendre ou limiter en tout ou en partie l'agrément en cas de non-respect du délai octroyé par l'autorité compétente en cas de constatation de niveau 2 ».

2. Après deux audits réalisés les 28 et 29 septembre 2022, 23 constatations de non-conformité (NC) sont adressées à la partie requérante par la DGTA, laquelle lui octroie un délai jusqu'au 31 décembre 2022 pour définir un plan d'actions correctives. Le 31 mars 2023, la DGTA informe la partie requérante que six NC sont toujours « ouvertes » et « seront dépassées le 1^{er} avril 2023 », soit à l'issue du délai maximum de six mois pouvant être accordé pour la rectification. Parmi ces six NC, figure la NC 31 laquelle constate ce qui suit :

- « Il n'est pas possible de démontrer que toutes les "jobcards" nécessaires à la réalisation des exercices pratiques sont disponibles.
Exemple :
Il n'y a pas d'inventaire des "jobcards" disponibles, ni de relations croisées avec leur fonction prévue (c'est-à-dire que cette "jobcard" est destinée à illustrer cet aspect de ce (sous-)module) ». (traduction libre de l'anglais)

3. La partie requérante ne conteste pas avoir soumis à la DGTA un plan d'actions correctives des NC encore ouvertes, basé notamment sur son « projet Embraer », soit l'achat d'un avion Embraer 170 dont l'arrivée était prévue fin décembre 2023-début janvier 2024 et qui doit prendre la place du Boing 727 à démanteler. À cet égard, elle a d'ailleurs précisé dans son courrier du 11 octobre 2023 ce qui suit :

- « Comme le confirme la lettre ci-jointe, le vendeur confirme à la WAN que l'arrivée de l'Embraer 170 est prévue pour fin décembre-début janvier.
Il est évident que dans l'intervalle, le B727 sera encore démantelé pour faire place à l'Embraer. Comme discuté, les fiches de travail du B727 ont été retirées de la bibliothèque des tâches. Des tâches supplémentaires, remplaçant les tâches du B727, ont été ajoutées à la bibliothèque et peuvent être effectuées sur le Marchetti et le B-Hunter jusqu'à l'arrivée de l'Embraer. (...)
La WAN espère que les progrès, le calendrier et le plan susmentionnés permettront de clôturer la NC-31, de réactiver l'approbation de la P147 et de délivrer à nouveau le certificat ». (traduction libre de l'anglais)

4. Par ailleurs, il ressort de la décision de la partie adverse du 17 novembre 2023 que celle-ci ne met fin à la suspension de l'agrément de la partie requérante qu'en raison de ce plan d'actions correctives soumis lequel repose sur la mise en œuvre de son « projet Embraer ».

Lors de la réunion du 7 décembre 2023, la partie adverse a constaté que le « projet Embraer » ne pouvait être exécuté, faute de disponibilité de l'avion

envisagé. Par conséquent, elle a pu en déduire que la NC 31 n'était pas clôturée, que le délai pour sa rectification était dépassé et que, par conséquent, l'agrément devait être suspendu.

5. La décision attaquée est motivée par le constat que la « non-conformité NC-31 » n'est pas résolue et est *overdue* c'est-à-dire hors délai, et non par une « constatation (NC) relative à la non-disposition d'un avion ».

L'auteur de l'acte attaqué n'a violé aucun des points de l'annexe IV du règlement n° 1321/2014, visés au moyen, et a adéquatement motivé sa décision.

6. La première branche du moyen n'est pas sérieuse.

Sur la seconde branche

7. Le principe général de droit de la proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet.

8. Par ailleurs, tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir de l'acte lui-même ou du dossier administratif, lequel doit permettre au Conseil d'État d'examiner, dans les limites de son contrôle marginal, la régularité des motifs de l'acte.

9. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative, laquelle dispose en l'espèce d'un large pouvoir d'appréciation discrétionnaire.

10. En tant que juge de la légalité, le Conseil d'État est cependant compétent, lorsqu'il est interrogé sur ce point, pour examiner si l'auteur de l'arrêté attaqué s'est appuyé sur des éléments de fait réellement existants et pertinents, qui ont été constatés avec toute la rigueur nécessaire, s'il a apprécié correctement et en les mettant rigoureusement en balance tous les intérêts en cause et si, sur cette base, il a pu prendre sa décision dans les limites du raisonnable.

11. Ainsi qu'il ressort de l'examen de la première branche, le motif de la suspension de l'agrément n'est pas l'indisponibilité de l'avion Embrayer 170 que la partie requérante envisageait d'acquérir mais la circonstance que la NC31 n'est pas

clôturée, faute d'un plan d'actions correctives exécutoire de la part de la partie requérante.

12. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de la DGTA quant au fait de savoir si la partie requérante remplit les conditions pour se voir délivrer un agrément partiel portant sur la formation théorique ainsi que l'organisation d'examens théoriques pour des tâches qui peuvent être réalisées sur d'autres types d'avion, panneaux didactiques, labos, etc, malgré le fait que la NC 31 est toujours ouverte et n'est pas « rectifiée ». En tout état de cause, à ce stade de la procédure, la partie requérante se contente de l'affirmer mais reste en défaut de le démontrer.

13. *Prima facie*, la seconde branche du moyen unique n'est pas sérieuse.

14. Le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses branches.

VI. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 mai 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre,

Caroline Hugé,

greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly