

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 81.202 du 23 juin 1999

A.70.542/VI-13.450
A.72.705/VI-13.651

En cause : **NOEL** Eric,
ayant élu domicile chez
Mes Jean-Claude DERZELLE et
Anita FORMICA, avocats,
rue A. Carnière 137
6180 Courcelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Communications,
ayant élu domicile chez
Me Eric GILLET, avocat,
boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 août 1996 par Eric
NOEL qui demande l'annulation de :

1. la décision du 11 août 1995 du Service de santé administratif le déclarant médicalement inapte, pour une durée de douze mois, à l'obtention de la licence de pilote professionnel d'avion;
2. la décision du 28 juin 1996, à lui notifiée par lettre recommandée à la Poste le 5 juillet 1996, de la chambre d'expression française de la Commission de recours rejetant le recours qu'il avait introduit et confirmant la décision précitée du Service de santé administratif;

Vu la requête introduite le 31 décembre 1996 par le même requérant qui demande l'annulation de la décision du 6 novembre 1996, à lui notifiée par lettre recommandée à la Poste le même jour, du Directeur général de l'Aéronautique, agissant par délégation du Ministre des Communications, lui retirant la licence d'entraînement (avions) et celle de pilote privé d'avions qui lui avaient été délivrées respectivement les 21 mai et 13 juin 1996 et exigeant la restitution, dans les huit jours, du document de la licence de pilote privé;

Vu l'arrêt n° 72.580 du 18 mars 1998 déclarant le premier recours irrecevable en tant qu'il poursuit l'annulation de la décision du 11 août 1995 du Service de santé administratif, déclarant non fondé le premier moyen en sa première branche pris dans le cadre dudit recours et rouvrant les débats;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 28 avril 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 juin 1999;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DERZELLE, avocat, comparaissant pour le requérant et Me DEPRE, loco Me GILLET, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M. THIBAUT, auditeur;

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

Considérant que les faits ont été résumés dans l'arrêt n° 72.580 précité;

Quant à la connexité.

Considérant que les requêtes sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Quant au premier recours.

Considérant que, par le premier moyen de sa requête, deuxième branche, le requérant allègue la "violation des droits de la défense"; qu'il reproche à la commission de recours de lui avoir opposé un "refus non motivé de recourir à (la) mesure d'instruction" qu'il avait sollicitée; qu'il expose que, par deux fois - les 16 octobre 1995 et 28 juin 1996 -, il avait demandé la désignation d'un expert ou d'un collègue d'experts pour examiner son cas, que cette procédure avait déjà été suivie dans le cadre de son précédent recours par la commission, qui avait désigné le docteur PILLEN - lequel avait conclu son rapport en estimant que l'"incident" du 19 mai 1989 était dû à une "syncope convulsivante provoquée par des facteurs aspécifiques, symptomatologie qui, en elle-même, ne donne pas lieu à des récidives à moins que les mêmes circonstances se répètent (sommeil insuffisant, fatigue physique, chaleur excessive) (...)" -, et qu'à tort le président de la commission, puis celle-ci dans sa décision

attaquée ont rejeté les demandes d'expertise, à prétexte que cette commission, "en application des articles 12 à 16 de l'Arrêté Ministériel du 8 février 1985 (...), est la seule instance habilitée à se prononcer sur le recours (...), (qu'elle) n'a pas à donner suite à la proposition visant à faire "rediscuter le cas (...) par un collège de médecins experts", (...) et a entendu le docteur O'CONNOR au cours de (sa) séance du 8 décembre 1995"; qu'il fait observer qu'il n'avait pas soulevé l'incompétence de la commission - à laquelle s'appliquent les seuls articles 12 à 14 dudit arrêté ministériel, les articles 15 et 16 invoqués par la commission n'existant pas -, que l'article 13, § 5, du même arrêté prévoit expressément que la commission peut recourir à des spécialistes qu'elle désigne et que, si elle estimait inutile ce recours à des experts, il lui appartenait d'en indiquer les raisons, ce qu'elle n'a pas fait;

Considérant que la partie adverse répond qu'en vertu de l'article 13, § 5, ledit arrêté ministériel du 8 février 1985 réserve à la commission le pouvoir de décider d'examens complémentaires par des spécialistes qu'elle désigne et que c'est cela que se sont bornés à dire le président de la commission ainsi que celle-ci dans sa décision en indiquant que cette commission était "la seule instance habilitée à se prononcer sur le cas" du requérant; que dès lors, si le requérant souhaitait, à ses frais, recourir à des experts, il lui était loisible, selon elle, de le faire comme la commission l'a d'ailleurs signalé à son médecin-conseil par lettre du 7 novembre 1995 et comme il l'a d'ailleurs fait en faisant appel au docteur O'CONNOR, lequel a été entendu le 8 décembre 1995 par la commission et auquel celle-ci a répondu dans la décision attaquée; qu'elle observe encore, à cet égard, que le requérant avait demandé un examen d'enregistrements d'électroencéphalogramme en simulateur de vol et que la commission, dans sa décision attaquée, a exposé longuement les motifs pour lesquels elle avait refusé cette épreuve;

Considérant que le requérant réplique qu'à lire la décision de refus de la demande d'expertise complémentaire, on s'aperçoit aisément qu'elle n'est absolument pas motivée, car "dire que la commission de recours est la seule instance habilitée à se prononcer sur cette demande (ce qui tombe sous le sens) n'est pas une motivation (techniquement : un syllogisme permettant de comprendre une décision)"; que, dans son dernier mémoire, il maintient que son médecin-conseil, le docteur GIURGEA, avait bien demandé qu'il fût recouru à un expert ou à un collègue d'experts et observe qu'après la réponse faite à cette demande par le président de la commission, il n'avait pas à la reformuler, ce que cette commission a d'ailleurs admis puisqu'elle y a répondu, sans justifier toutefois son refus sinon par une motivation tout à fait stéréotypée; qu'il souligne qu'on ne peut admettre que la commission l'ait laissé dans l'ignorance des raisons d'un tel rejet, alors qu'il y allait d'un cas particulièrement complexe et que la demande d'expertise n'avait, dès lors, rien d'excessif; qu'il observe encore que la circonstance qu'il avait la possibilité de comparaître avec des experts de son choix - dont les avis n'auraient pas nécessairement été censés objectifs - n'empêchait pas la commission de désigner des experts indépendants qui auraient pu, eux, éclairer objectivement la commission, laquelle reconnaît, du reste, que les causes de sa perte de conscience le 19 mai 1989 peuvent être multiples, mais n'a pu se prononcer;

Considérant que, suivant l'article 13, §§ 2, 3, 4 et 5, de l'arrêté ministériel du 8 février 1985 réglementant les conditions d'aptitudes physique et mentale des membres d'équipage de conduite des aéronefs civils :

- le "candidat" doit désigner un médecin de son choix "auquel les motifs médicaux de la décision contestée sont communiqués";
- ce médecin doit adresser au secrétaire de la chambre compétente de la Commission de recours "un rapport

rencontrant les motifs invoqués par le Service de santé administratif";

- le candidat est ensuite convoqué devant la Commission de recours, en pouvant "se faire accompagner du médecin de son choix (qui) doit être entendu par la commission, s'il le demande";
- "les médecins de la commission peuvent procéder eux-mêmes à des examens complémentaires ou charger de ceux-ci des spécialistes qu'ils désignent";

Considérant que ces dispositions instaurent une procédure aboutissant à la prise d'une décision au sens de l'article 1er de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'en vertu des articles 2 et 3 de cette loi, pareille décision doit, partant, être motivée par des considérations adéquates, de droit comme de fait, qui lui servent de fondement;

Considérant que, si les dispositions précitées de l'arrêté ministériel du 8 février 1985 permettent à la commission de recours de faire appel à "des spécialistes", c'est-à-dire à des experts, pour procéder à des examens complémentaires, le refus d'y procéder, lorsque l'intéressé ou son médecin l'a demandé, doit être adéquatement motivé;

Considérant qu'en l'espèce, il est avéré que le requérant avait désigné le docteur GIURGEA comme médecin de son choix dans la procédure de recours; que, dans la lettre qu'il a adressée le 16 octobre 1995 au secrétaire de la Commission de recours, ce médecin avait contesté la décision du 11 août 1995 du Service de santé administratif, avait formellement demandé que le cas de son patient fût "rediscuté par un collège de médecins spécialistes", éventuellement en faisant appel à des "spécialistes internationaux", et avait proposé que "le patient (fût) mis dans les conditions où (son) trouble de la conscience est survenu, à savoir (...) dans un simulateur de vol, à jeun

et après privation de sommeil, avec utilisation d'un "Holter EEG"; que si, dans la décision attaquée, la commission a longuement et de manière circonstanciée motivé son refus de suivre cette dernière proposition, elle a, par contre, rejeté la demande de désignation d'un expert ou d'un collège d'experts par la simple considération qu'elle était "la seule instance habilitée à se prononcer, (qu') en conséquence, elle n'(avait) pas à donner suite à la proposition visant à faire rediscuter le cas de Monsieur NOEL par un collège de médecins experts", le requérant ayant d'ailleurs pu recourir au spécialiste international O'CONNOR et la commission ayant entendu celui-ci; que pareille motivation ne rend nullement compte des raisons pour lesquelles le recours à des experts indépendants - qualité que le docteur O'CONNOR, conseil médical du requérant, n'avait pas - était jugé inutile ou superflu, alors pourtant qu'une telle expertise par des spécialistes indépendants paraissait raisonnablement justifiée dès lors qu'il s'agissait essentiellement d'identifier les causes exactes du malaise dont le requérant avait été victime le 19 mai 1989, de vérifier si pareil malaise était susceptible de se reproduire et si l'état du requérant pouvait constituer une menace pour la sécurité aérienne, et dès lors surtout que la commission envisageant plusieurs hypothèses n'avait pu, elle-même, se prononcer; que faute qu'elle ait accueilli la demande d'expertise, qui aurait permis de faire la clarté nécessaire, la Commission ne pouvait se borner, comme elle l'a fait, à considérer que le requérant et son médecin ne fournissaient "aucun élément péremptoire", à estimer qu'il n'était "pas exclu qu'un tel incident se reproduis(ît) encore", ni à en conclure que "cette situation port(ait) atteinte à la sécurité aérienne"; que le moyen, en sa deuxième branche, est bien fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les troisième et quatrième branches de ce moyen, pas plus que les autres moyens de la requête;

Quant au second recours.

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité de ce recours, au motif que l'acte attaqué n'est pas un acte administratif au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et que ce dernier n'est, dès lors, pas compétent pour en connaître; qu'elle expose qu'en effet, le Directeur général de l'Aéronautique n'a, en rien, retiré une décision juridique qui aurait octroyé une licence, mais s'est borné à retirer un acte d'exécution erroné de son administration, c'est-à-dire la délivrance d'un "titre au guichet" et à ordonner sa restitution; qu'elle précise que c'est parce que l'administration s'est rendu compte que le requérant s'était fait délivrer indûment ce titre au guichet, qu'elle a retiré, non pas une licence qui n'existait pas, mais le titre matériel lui-même;

Considérant que le requérant rétorque que sa demande d'examen médical tendait bien à la "revalidation de (sa) licence de pilote privé ou de ballon libre", que cette mention a été "caviardée" par la partie adverse et qu'il n'est pas possible que le fonctionnaire chargé de la délivrance des documents et qui lui a délivré les documents de licence d'entraînement et de licence de pilote privé, ne se soit pas aperçu de la biffure de la phrase "de pilote privé" figurant sur sa demande; qu'il soutient qu'en effet, cette biffure ainsi que la phrase bien visible "12 mois comme mécanicien navigant" au bas du même document ont été ajoutées après coup pour "réduire à néant l'argument juridique soulevé par le requérant dans (le premier recours)"; qu'il explique qu'il n'a, dès lors, en rien cherché à "manipuler" quiconque, mais qu'en réalité, "on a voulu faire croire à une erreur du fonctionnaire qui aurait mal lu les résultats médicaux"; qu'il en conclut que les documents qui lui ont été délivrés, à un moment, d'une part, où les pièces du dossier témoignaient de ce qu'il avait bien introduit, non seulement une demande de

licence de mécanicien navigant, mais aussi une demande de licence de pilote privé ou de ballon libre, et où, d'autre part, ces demandes avaient fait l'objet des examens médicaux requis, correspondaient à des décisions effectivement prises d'octroi de licences, de sorte que la décision entreprise qui les retire forme bien un acte administratif susceptible de recours; qu'il ajoute que, d'ailleurs, "il a volé comme commandant de bord en juin, juillet et août 1996, et a donc exercé sans entrave les privilèges légaux des licences qui lui (avaient été) délivrées"; que, dans son dernier mémoire, il se réfère également à l'argumentation qu'il avait développée dans son mémoire en réplique à propos du troisième moyen de son premier recours; que, par ce moyen, il invoquait la contrariété qu'il y avait entre la décision attaquée du 28 juin 1996 de la Commission de recours et la décision du Directeur général de lui accorder, à peu près à la même date, une licence de pilote privé, alors que les conditions mises pour l'octroi de cette dernière licence et pour l'octroi d'une licence de pilote professionnel ne diffèrent pas fondamentalement en ce qui concerne les aptitudes physique et mentale; qu'il exposait, dans ledit mémoire en réplique, que "le docteur MEURIS qui l'(a) examiné, connaissait très bien la portée de l'examen médical qu'(il) passait : il lui a d'ailleurs clairement déclaré que cet examen était valable également pour les privilèges de la licence de pilote privé", que cet examen pratiqué à la SABENA était parfaitement légal et que, si ledit médecin de la SABENA avait jugé qu'il était inapte à la licence de pilote privé, il l'aurait précisé "expressis verbis", ce qu'il n'a pas fait, seules les biffures et surcharges intervenues après coup sur la demande d'examen et sur le document médical ayant eu pour effet de modifier ladite décision du docteur MEURIS; qu'à ce sujet, d'ailleurs, le requérant demandait, dans son dernier mémoire relatif au premier recours, des mesures d'instruction pour étayer ses dires, notamment l'audition du docteur MEURIS

et du ou des fonctionnaires qui ont délivré les documents de licence en mai et juin 1996;

Considérant que, sans qu'il y ait lieu de vérifier si l'examen médical pratiqué le 10 avril 1996 par le docteur MEURIS, du service médical de la SABENA, a effectivement concerné aussi la demande relative à la licence de pilote privé ou de ballon libre et si ce médecin était compétent pour ce faire, il suffit de constater que le formulaire médical de cette date, remis le 6 mai 1997 par le docteur VISEUR à un huissier de justice mandaté par le requérant, porte la mention suivante signée par le docteur MEURIS "Evaluation finale : apte comme mécanicien de bord pour une durée de 12 mois"; que le requérant n'argue pas cette pièce de faux; qu'aucun élément du dossier administratif ou produit par le requérant ne permet d'en suspecter la véracité; qu'il s'ensuit que, comme le soutient la partie adverse, le requérant n'établit pas l'existence d'une décision d'aptitude médicale au pilotage d'avions privés ou de ballons libres, pas plus que d'une décision administrative lui accordant une licence pour pareil pilotage; que, partant, la décision attaquée du 6 novembre 1996 ne peut s'analyser comme le retrait d'un acte juridique; que, nonobstant les termes "la licence d'entraînement et la licence de pilote privé d'avions de M. Eric NOEL sont retirés" qui y ont été utilisés, cette décision n'est qu'un acte par lequel l'administration a réclamé la restitution de documents erronément délivrés par ses services en l'absence d'actes juridiques qui auraient justifié cette délivrance; que pareille décision, qui ne modifie pas une situation juridique préexistante et ne produit, dès lors, par elle-même aucun effet de droit, n'est pas susceptible de recours en annulation devant le Conseil d'Etat; que l'exception doit être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes n^{os} A.70.542/VI-13.450 et A.72.705/VI-13.651 sont jointes.

Article 2.

Est annulée la décision du 28 juin 1996 de la chambre d'expression française de la Commission de recours créée par l'arrêté ministériel du 8 février 1985 réglant les conditions d'aptitude physique et mentale des membres d'équipage de conduite des aéronefs civils, qui rejette le recours d'Eric NOEL et confirme la décision du 11 août 1995 du Service de santé administratif déclarant ce dernier médicalement inapte comme pilote professionnel.

Article 3.

La requête n^o A.72.705/VI-13.651 est rejetée.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 4.000 francs et à charge du requérant à concurrence de 4.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-trois juin 1900 nonante-neuf par :

MM. CLOSSET, HANSE, LEWALLE, HARMEL,	président de chambre, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat, greffier.
---	--

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.