



TRIBUNAL D'APPEL DES TRANSPORTS DU CANADA

Référence : *Michel Ouellet c. Canada (Ministre des Transports)*, 2018 TATCF 31 (révision)

Date : 2018-10-04

N° de dossier : Q-4350-27

N° du MdT : 5802-206333

RELATIVEMENT à l'audience en révision demandée par le requérant, Michel Ouellet, en ce qui a trait à un refus de délivrer ou de modifier un document d'aviation canadien en vertu de l'alinéa 6.71(1)b) de la *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. (1985), ch. A-2.

ENTRE :

Michel Ouellet, requérant

- et -

Canada (Ministre des Transports), intimé

Conseillère du Tribunal : Conseillère du Tribunal :

Audience tenue à : Montréal (Québec), le 20 février 2018

Pour le requérant : M. Michel Ouellet

Pour le ministre : M^e Martin Forget

DÉCISION ET MOTIFS À LA SUITE D'UNE RÉVISION

Arrêt : Le ministre des Transports a raisonnablement interprété et appliqué les conditions de délivrance du document d'aviation canadien pour la qualification d'un instructeur de vol de classe 3 et a démontré, selon la prépondérance des probabilités, que le requérant, Michel Ouellet, ne répondait pas à ces conditions. La décision du ministre est confirmée.

I. HISTORIQUE

[1] Le 12 septembre 2017, le ministre des Transports (ministre) a transmis au requérant, Michel Ouellet, un avis de refus de délivrer ou de modifier un document d'aviation canadien (avis) en vertu de l'alinéa 6.71(1)b) de la *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. (1985), ch. A-2, (*Loi*). Aux termes de l'appendice A de l'avis, le ministre indiquait que les conditions de délivrance n'étaient pas respectées citant, sans donner la référence numérique, la norme du *Règlement de l'aviation canadien (RAC)* quant aux compétences requises et indiquant que le dossier soumis démontrait qu'aucun des trois élèves présentés dans la demande de qualification d'instructeur de vol de classe 3 ne possédait les compétences au test en vol.

[2] Le 12 septembre 2017, le requérant écrivait à Mme Marie-Josée Drouin, agente des opérations aériennes de l'Aviation civile auprès de Transports Canada, que le *RAC* n'appuyait pas sa décision et que tous les critères demandés étaient respectés. Plus particulièrement, le requérant indiquait qu'aucun texte n'exige que les candidats réussissent leur test en vol au premier essai. Il soulignait que les trois élèves ont par ailleurs obtenu leur licence suite à un test en vol additionnel et demandait au ministre de réviser sa décision. Le 12 septembre 2017, le requérant écrivait ensuite au Tribunal d'appel des transports du Canada (Tribunal) afin de contester la décision du ministre.

II. LOIS ET RÈGLEMENTS

[3] Le refus de délivrer le document d'aviation canadien pour la qualification d'instructeur de vol de classe 3 est fondé sur l'alinéa 6.71(1)b) de la *Loi* :

6.71 (1) Le ministre peut refuser de délivrer ou de modifier un document d'aviation canadien pour l'un des motifs suivants :

[...]

b) le demandeur ou l'aéronef, l'aérodrome, l'aéroport ou autre installation que vise la demande ne répond pas aux conditions de délivrance ou de modification du document;

[...]

[4] L'article 401.61 du *RAC* énonce les conditions de qualification d'instructeur de vol, avion et hélicoptère comme suit :

401.61 (1) Le ministre annote une qualification d'instructeur de vol de classe 1, 2, 3 ou 4 – avion sur les licences suivantes si le demandeur de la qualification satisfait aux exigences visées à l'article 401.06 :

a) licence de pilote professionnel – avion;

b) licence de pilote de ligne – avion.

[...]

[5] L'article 401.06 du *RAC* énonce que sous réserve de l'article 6.71 de la loi précitée, le ministre délivre un permis ou une licence de membre d'équipage de conduite ou annote une qualification sur le permis ou la licence de membre d'équipage de conduite si le demandeur lui

en fait la demande en la forme et de la manière précisées dans les normes de délivrance des licences du personnel, et lui fournit les documents énumérés à cet article 401.06 du RAC.

[6] Les Normes de délivrance des licences et de formation du personnel relatives aux permis, licences et qualifications des membres d'équipage de conduite (normes) complètent l'article 401.06 du RAC par la norme 421.06.

[7] De plus, la norme 421.70 traite plus particulièrement des exigences relatives à la qualification d'instructeur de vol de classe 3 – avion, et le paragraphe 4 détaille les compétences requises comme suit :

421.70 Exigences relatives à la qualification d'instructeur de vol de classe 3 - Avion

[...]

(4) Compétences

a) Sous réserve de l'alinéa (4)b) ci-dessous, le demandeur doit remplir le formulaire « Dossier de formation d'instructeur sous surveillance directe » démontrant :
(modifié 1999/03/01)

(i) qu'il a autorisé au moins trois élèves à effectuer leur premier vol en solo;
(modifié 1999/03/01)

(ii) qu'il a recommandé au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires; et
(modifié 1999/03/01)

(iii) qu'il a accumulé au moins 50 pour cent ou plus des 10 dernières heures d'instruction de vol en double commande pour les élèves autorisés selon le sous-alinéa (i) et les élèves recommandés selon le sous-alinéa (ii) ci-dessus.
(modifié 1999/03/01)

b) Si le demandeur satisfait aux exigences précisées à l'alinéa (1)b) ci-dessus, il doit :

(i) suivre un cours d'instruction en double commande donné par le titulaire d'une qualification d'instructeur de vol de classe 1;

(ii) obtenir une lettre de recommandation de cet instructeur l'autorisant à se présenter au test en vol;

(iii) réussir un test en vol à titre de commandant de bord d'un avion conformément à l'annexe 10 « Test en vol nécessaire à la délivrance ou au renouvellement d'une qualification d'instructeur de vol – Classe 3 – Avion » de la norme 428 – *Conduite de tests en vol*.
(modifié 2012/02/19)

c) À moins que la date de la demande de qualification d'instructeur de classe 3 coïncide avec la date d'expiration de la qualification d'instructeur de classe 4, le demandeur n'a pas à subir le test en vol requis pour obtenir la qualification d'instructeur de classe 3 - avion, pourvu qu'il satisfasse aux conditions de l'alinéa a) ci-dessus.

d) Le demandeur qui est titulaire d'une qualification d'instructeur de classe 4 et dont le dossier de tests en vol fait l'objet d'un suivi conformément à l'article 421.67 ne satisfait pas aux conditions préalables pour obtenir une qualification de classe 3.

[8] Enfin, l'article 6.72 de la Loi prévoit ce qui suit pour une requête en révision :

Requête en révision

6.72 (1) Sous réserve de tout règlement pris en vertu de l'alinéa 6.71(3) b), l'intéressé qui veut faire réviser la décision du ministre dépose une requête auprès du Tribunal à l'adresse indiquée dans l'avis au plus tard à la date limite qui y est spécifiée, ou dans le délai supérieur éventuellement accordé à sa demande par le Tribunal.

Audience

(2) Le Tribunal, sur réception de la requête, fixe la date, l'heure et le lieu de l'audience et en avise par écrit le ministre et l'intéressé.

Déroulement

(3) À l'audience, le conseiller commis à l'affaire accorde au ministre et à l'intéressé la possibilité de présenter leurs éléments de preuve et leurs observations, conformément aux principes de l'équité procédurale et de la justice naturelle.

Décision

(4) Le conseiller peut confirmer la décision du ministre ou lui renvoyer le dossier pour réexamen.

En vertu du paragraphe 4 de l'article 6.72 de la *Loi*, le conseiller en révision peut donc confirmer la décision du ministre ou lui renvoyer le dossier pour réexamen.

III. REQUÊTE PRÉLIMINAIRE

[9] Au début de l'audience, le ministre demande au Tribunal de permettre l'amendement à l'appendice A de l'avis daté du 12 septembre 2017 afin de référer aux dispositions du paragraphe 401.06(1) du *RAC* et en particulier aux exigences requises à la norme 421.70(4)a)(ii). Le ministre ajoute qu'il s'agit d'une simple clarification pour ajouter la référence numérique légale, mais que cet amendement ne cause aucun préjudice au requérant puisque l'appendice A de l'avis initial incluait le contenu de la norme 421.70(4) en référant aux compétences requises pour l'émission de la licence d'instructeur classe 3 – avion, ainsi que les motifs relatifs à l'absence de ces compétences, c'est-à-dire au fait que le dossier ne faisait preuve qu'aucun des trois élèves présentés dans la demande de qualification d'instructeur de vol de classe 3 n'avaient été en mesure de démontrer qu'ils possédaient les compétences au test en vol.

[10] Le requérant ne s'est pas objecté à cette précision. Le Tribunal conclut que l'avis du 12 septembre 2017 satisfaisait de toute façon aux exigences de l'alinéa 6.71(2)a) de la *Loi* en décrivant les conditions de délivrance de la licence auxquelles le ministre n'était pas satisfait et que l'amendement ne fait que confirmer la référence légale. Le Tribunal admet donc cet amendement à l'appendice A de l'avis comme pièce M-1.

[11] Cet appendice A de l'avis se lit donc maintenant comme suit :

Le ministre refuse de délivrer votre qualification instructeur de vol classe 3 – avion, puisque votre demande ne respecte pas les exigences de l'article 401.06(1) du Règlement de l'aviation canadien, en particulier les exigences requises à l'article 421.70(4)a)(ii) des normes, qui se lit comme suit :

421.70 Exigences relatives à la qualification d'instructeur de vol de classe 3 – Avion

[...]

(4) Compétences

a) Sous réserve de l'alinéa (4)b) ci-dessous, le demandeur doit remplir le formulaire « Dossier de formation d'instructeur sous surveillance directe » démontrant :
(modifié 1999/03/01; version précédente)

[...]

(ii) qu'il a recommandé au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires; et

(modifié 1999/03/01; version précédente)

[...]

Plus particulièrement, le dossier fait preuve qu'aucun des trois élèves présentés dans la demande de qualification instructeur de vol classe 3 n'ont été en mesure de démontrer qu'ils possédaient les compétences au test en vol.

IV. PREUVE

A. Ministre

(1) Marie-Josée Drouin

[12] Mme Drouin est agente aux opérations aériennes de l'Aviation civile auprès de Transports Canada depuis août 2008. Elle émet les documents d'aviation canadiens et s'assure que les candidats rencontrent les exigences du RAC. Ses tâches incluent principalement la vérification des dossiers relatifs à la qualification d'instructeur en vol. Elle a traité de la demande d'annotation d'instructeur de vol de classe 3 soumise par le requérant datée du 11 août 2017. Cette demande a été déposée comme pièce M-2 par le ministre. Après analyse de cette demande, elle a refusé de délivrer l'annotation d'instructeur de vol de classe 3 parce que les trois élèves présentés dans la demande ne possédaient pas les compétences pour les tests en vol, ces derniers ayant tous échoué leur test en vol respectif en vue de la délivrance de leur licence de pilote privé d'un seul essai. Elle a indiqué son refus directement sur la demande. Son analyse du dossier est basée sur les carnets de formation des élèves déposés comme pièces M-3, M-4 et M-5.

[13] Mme Drouin indique que les carnets de formation desdits élèves lui ont permis de conclure que le requérant avait satisfait aux sous-alinéas (i) et (iii) de la norme 421.70(4)a), c'est-à-dire qu'il avait autorisé trois élèves à effectuer leur premier vol en solo et qu'il avait accumulé au moins 50 pour cent ou plus des 10 dernières heures d'instruction de vol en double commande avec ces élèves. C'est pour cette raison qu'elle a annoté la section 1 de la demande d'annotation d'instructeur de vol de classe 3 en y ajoutant l'expression « OK » avec ses initiales.

[14] Cependant, Mme Drouin explique que la compétence visée par la norme 421.70(4)a)(ii) fut refusée et qu'elle a annoté son refus en ce sens à la section 2 de la demande déposée comme pièce M-2. Le deuxième sous-alinéa de la norme 421.70(4)a) exige que l'instructeur qui désire obtenir une qualification d'instructeur de vol de classe 3 doit recommander « au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré

qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires ». Or, Mme Drouin explique que ces trois élèves ne démontraient pas les compétences et connaissances nécessaires après avoir examiné leurs rapports de test en vol déposés comme pièces M-6, M-7 et M-8, lesquels représentent respectivement les rapports de test en vol de pilote privé des trois étudiants. Mme Drouin ajoute d'ailleurs que les numéros de référence indiqués pour chaque élève correspondent respectivement à ceux qui apparaissent sur les carnets de formation de chacun de ceux-ci ainsi qu'aux numéros de licence apparaissant à la section 2 de la demande d'annotation d'instructeur de vol de classe 3.

[15] À la vue des pièces M-6, M-7 et M-8, Mme Drouin précise que chacun desdits élèves a au moins un échec pour l'une des compétences qui devait faire l'objet du test en vol supervisé par le requérant Michel Ouellet. Plus particulièrement, M-6 et M-7 démontrent un échec ou la note 1 pour la compétence visée quant à « l'atterrissage forcé, maîtrise et approche », et M-8 démontre un échec ou la note 1 pour la compétence relative au « vol lent ». Deux de ces trois élèves n'ont pas atteint le but de l'exercice de maîtrise et approche dans le cadre d'un atterrissage forcé, chacun des candidats étant arrivé trop haut au-dessus du champ, ce qui rendait impossible l'atterrissage dans le champ choisi. En ce qui concerne le troisième élève, en lien avec le vol lent, il est indiqué que le pilotage de l'aéronef a été exécuté avec quelques écarts critiques de sorte que l'avion a décroché.

[16] Mme Drouin ajoute que même si toutes les autres compétences du test en vol ont été réussies et que par la suite, les élèves ont respectivement fait un test en vol additionnel pour réussir la compétence ayant fait l'objet d'un échec, ceci ne peut permettre de conclure que les élèves ont démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires en vertu de la norme 421.70(4)a(ii). En somme, Mme Drouin explique que le test en vol comportant toutes les compétences à évaluer pour les fins de la délivrance d'une licence doit être réussi au premier essai.

[17] En contre-interrogatoire, Mme Drouin admet que les trois élèves visés par la demande de qualification du requérant ont effectué un test en vol partiel pour qualifier les compétences qu'ils n'avaient pas réussies lors de leur test en vol et qu'ils ont tous réussi leur test partiel tel qu'indiqué dans les pièces R-1, R-2 et R-3. Ces pièces ont été déposées d'un commun accord entre les parties sous réserve de l'objection du ministre quant à leur pertinence eu égard à la norme 421.70(4)a(ii). En effet, le ministre a accepté que ces pièces soient déposées sous toutes réserves des droits du ministre visant à prétendre que le test en vol prévu par la norme 421.70(4)a(ii) doit être réussi au premier essai.

[18] En contre-interrogatoire, Mme Drouin admet que la norme ne mentionne pas précisément que le test en vol doit être réussi au premier essai. Elle ajoute cependant qu'il s'agit d'une directive nationale émise par le ministre qui doit être prise en compte dans l'analyse des demandes de qualifications d'instructeur de vol de classe 3.

(2) Pierre-Laurent Samson

[19] M. Pierre-Laurent Samson est gestionnaire de programmes de formation en vol pour Transports Canada depuis un an. Ses tâches consistent notamment à superviser les programmes de formation en vol relatifs à l'évaluation des formateurs, soit les tests en vol, les examens des candidats et tous les examens écrits. Il donne les directives nationales qui doivent être exécutées par les directeurs régionaux de Transports Canada supervisant les écoles de pilotage. Il travaille auprès de l'administration centrale qui débat et définit les règlements qui sont appliqués par les directions administratives régionales de Transports Canada.

[20] Il détient une licence de pilote de ligne depuis 1988 et d'instructeur de vol de classe 1 depuis 1992, de même qu'une licence de pilote examinateur. M. Samson explique qu'il y a deux types d'instructeurs, soit les instructeurs apprentis et les instructeurs travaillant sans supervision. Les instructeurs apprentis sont ceux que l'on nomme « instructeurs de classe 4 ». Les instructeurs qui travaillent sans supervision sont les instructeurs de classe 3, et parmi les groupes d'instructeurs qui travaillent sans supervision, il y a les instructeurs de classe 1 qui peuvent former d'autres instructeurs. Entre ces deux classes, M. Samson précise qu'il y a l'instructeur de classe 2 autorisé à opérer un centre de formation de vol avec des personnes qui travaillent pour lui. Pour sa part, l'instructeur de classe 3 peut avoir une unité de formation de pilotage et avoir ses propres avions et les louer en autant qu'il ne supervise pas d'autres instructeurs. Dès qu'un instructeur de classe 3 désire superviser d'autres instructeurs, il doit avoir la qualification de classe 2. De plus, s'il désire former des instructeurs apprentis, soit les instructeurs de classe 4, il doit devenir instructeur de classe 1.

[21] L'instructeur de classe 4 peut donner de la formation, mais il doit travailler sous la supervision des instructeurs séniors soit de classe 2 ou de classe 1. L'instructeur de classe 4 qui désire obtenir la qualification de classe 3 comme dans le cas présent doit avoir effectué, en tant qu'instructeur, 100 heures de formation pour former des pilotes pour licence privée, professionnelle ou récréatif. Par la suite, il doit avoir proposé, pour les lâcher en solo, trois candidats, et avoir recommandé trois candidats pour le test en vol. Pour les trois élèves à recommander, M. Samson ajoute que l'instructeur doit avoir cumulé au moins 50 pour cent ou plus des 10 dernières heures d'instruction en vol double commande.

[22] En ce qui concerne la norme 421.70(4)a)(ii), où il est indiqué que l'instructeur doit avoir recommandé au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré qu'ils possédaient les compétences et connaissances nécessaires, M. Samson explique que cette norme réfère à un test en vol qui comprend, dans le cas d'une licence privée, 31 éléments à être évalués. Ainsi, l'instructeur qui fait la demande pour être reconnu comme un instructeur de classe 3 doit avoir fait au moins 50 pour cent des 10 dernières heures d'instruction de trois candidats qui ont effectué un test en vol et qui ont réussi ce test en vol.

[23] M. Samson confirme que les pièces M-6, M-7 et M-8 constituent effectivement les tests en vol auxquels fait référence la norme 421.70(4)a)(ii) en ce qui concerne les trois candidats recommandés par le requérant mais indique cependant que les trois candidats ont chacun un échec. Par conséquent, M. Samson explique que les candidats n'ont pas démontré qu'ils

possédaient les compétences et les connaissances nécessaires au cours du test en vol conformément à la norme 421.70(4)a(ii).

[24] En ce qui concerne les pièces R-1, R-2 et R-3, M. Samson confirme qu'il s'agit des tests en vol partiels des mêmes candidats, mais que ceux-ci ne peuvent être considérés dans l'application de la norme 421.70(4)a(ii) relative au test en vol en vue de la délivrance d'une licence. À ce sujet, M. Samson explique que l'instructeur de classe 4 qui travaille normalement sous supervision et qui désire passer à un instructeur de classe 3 sans supervision doit être en mesure de démontrer qu'il est capable de juger que dans l'ensemble, un élève a les compétences de voler sur tous les éléments requis d'un test en vol complet, c'est-à-dire qu'il soit capable d'évaluer qu'au premier essai, l'élève est prêt ou non à faire un test en vol complet. Or, en se servant d'un test en vol partiel, il est certain qu'éventuellement les élèves vont réussir après moult tests en vol partiels mais que ces tests ne rencontrent pas l'objectif prévu par la norme, c'est-à-dire que l'instructeur soit capable de démontrer qu'il a la connaissance et le jugement nécessaire pour analyser et déterminer si un élève peut, d'un seul essai, rencontrer les 31 éléments évalués lors du test en vol en vue de la délivrance de sa licence et donc prendre les contrôles d'un avion sans compromettre sa sécurité. Cette exigence est d'autant plus importante sur le plan de la sécurité, puisqu'un instructeur de classe 3 ne travaille plus sous supervision et peut détenir sa propre école de pilotage, acheter des avions, les louer à des pilotes et former des pilotes. Pour fins de sécurité, cet instructeur doit donc avoir suffisamment d'expérience et de jugement pour évaluer seul, sans supervision, la compétence des gens qu'il forme ou des pilotes qui désirent louer un avion afin que ceux-ci ne compromettent pas leur propre sécurité. Pour ce faire, il doit donc être en mesure de démontrer, selon la norme précitée, qu'il a le jugement pour recommander un élève pilote capable de réussir tous les éléments de compétence à évaluer lors d'un test en vol en vue de la délivrance d'une licence.

[25] Il ajoute de plus que ce n'est pas parce que le requérant, instructeur de classe 4, était supervisé par un instructeur de classe 1 ou de classe 2 pour recommander les trois élèves que ces derniers étaient pour autant prêts à exécuter leur test en vol. M. Samson précise que la signature de l'instructeur surveillant sur la demande d'annotation d'instructeur de vol de classe 3 n'a pas pour objet de valider la recommandation des trois élèves, mais plutôt de confirmer que l'instructeur de classe 4 qui fait la demande pour une classe 3 a accumulé les heures requises.

[26] M. Samson ajoute que selon les normes nationales au Canada, près de 80 pour cent des tests en vol, privés comme professionnels, sont réussis du premier coup. Normalement, les instructeurs qui passent de la classe 4 à la classe 3 et qui présentent un candidat avec un échec doivent alors présenter quatre candidats. Ceux qui présentent des candidats dont deux ont des échecs devront alors présenter cinq candidats et ainsi de suite. M. Samson ajoute qu'il est très rare que quelqu'un présente trois candidats avec trois échecs. En somme, il n'a jamais vu cela.

[27] Avant de confirmer qu'un test partiel réussi sur un élément échoué lors d'un test en vol complet ne puisse être admissible pour les fins de la norme 471.70(4)a(ii), M. Samson explique qu'il a consulté 26 TTL (technical team leaders) à travers le pays et qu'il a également transmis un courriel à 36 collègues qui sont des instructeurs séniors à Transports Canada. Il leur a plus particulièrement demandé ce qu'ils en pensaient et quel était l'historique derrière le test en vol

requis par la norme puisque les régions avaient besoin d'une clarification à ce sujet. M. Samson relate que la majorité des collègues ont répondu et que ceux-ci ont tous confirmé que seul le test en vol comportant 31 éléments de compétence pour un pilote privé et 33 éléments de compétence pour un pilote professionnel et réussi d'un seul essai était considéré. M. Samson ajoute que les mêmes logiques et décisions s'appliquent pour un instructeur de classe 3 qui désire se qualifier pour la classe 2 et qui doit recommander 10 candidats devant avoir réussi le test en vol d'un seul essai et pour lesquels les tests partiels ne sont pas admis.

[28] M. Samson dépose comme pièce M-10 la série de courriels qu'il a transmis et reçus en lien avec sa consultation et pour laquelle il a émis une interprétation à toutes les régions du pays le 5 juillet 2017. Ainsi, M. Samson conclut que lorsque le requérant a déposé sa demande d'annotation d'instructeur de vol de classe 3 le 11 août 2017, la directive nationale quant à la norme 421.70 avait déjà été confirmée et reprenait l'interprétation qui de toute façon avait historiquement été appliquée avant que certaines régions dévient de cette directive.

[29] En contre-interrogatoire, M. Samson admet ne pas avoir consulté les unités de formation au pilotage pour l'interprétation donnée à la norme.

[30] Le requérant demande à M. Samson s'il croit que l'instructeur surveillant aurait apposé sa signature sur la demande du requérant déposée comme pièce M-2 s'il ne croyait pas que le requérant était apte à devenir un instructeur de classe 3. Le ministre s'est objecté à cette question quant à sa pertinence puisque l'attestation du surveillant n'est pas nécessaire pour les fins de la norme visée. Cette objection a été prise sous réserve quant à sa pertinence.

[31] Je maintiens l'objection du ministre puisque la signature de l'instructeur surveillant sur la pièce M-2 ne vise qu'à certifier que le requérant a accumulé 100 heures d'instructeur en vol en double commande en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence de pilote et à qualifier la catégorie d'aéronef visée tel qu'il appert du texte de la certification sur la pièce M-2.

[32] En contre-interrogatoire, M. Samson confirme également que la directive de l'administration centrale sur l'interprétation d'un test en vol n'a jamais changée malgré le fait qu'il ait consulté plusieurs employés de Transports Canada et que cette consultation était devenue nécessaire puisque certaines régions avaient demandé des précisions. M. Samson précise qu'historiquement, Transports Canada a toujours considéré la référence à un test en vol comme étant un test en vol complet et non partiel. Il explique que le poste qu'il a comblé a été laissé vacant pendant plusieurs années et que les régions étaient sans support de l'administration centrale à cet égard, de sorte qu'il y a eu une dénormalisation, c'est-à-dire que certaines régions ont appliqué le règlement d'une façon, en considérant qu'un test partiel réussi pouvait combler à un échec pour fins de demande de licence ou d'annotation de licence à titre d'instructeur, alors que d'autres ne l'ont pas fait. Ainsi, lorsqu'il est entré en poste, il a pris une décision à ce moment d'uniformiser à nouveau le prérequis du test en vol d'un seul essai, et ce, pour toutes les régions.

[33] Il confirme que dans la région de Québec cela a été appliqué de façon différente, mais que la région de Québec ne représente pas l'administration centrale de Transports Canada. M.

Samson explique d'ailleurs que dans la chaîne de courriels déposée comme pièce M-10, la région de Québec a reçu sa réponse suite à une demande d'éclaircissement, laquelle a été donnée le 31 août 2017 et dans laquelle il a été confirmé que seules les recommandations de trois élèves à un test en vol complet réussi d'un seul essai sont acceptées pour satisfaire l'exigence de la norme 421.70(4)a(ii).

[34] En réinterrogatoire, M. Samson confirme qu'il n'a pas eu de réponse négative à l'égard de sa recommandation du 5 juillet 2017, soit son courriel déposé comme pièce M-10.

B. Requéérant

(1) Michel Ouellet

[35] M. Ouellet explique que l'école de formation de pilotage l'a approché au printemps 2017 parce qu'il manquait des instructeurs et qu'il y avait un groupe de cadets de l'air à former. Il était d'accord pour offrir ses services, mais était moins à l'aise avec l'approche proposée voulant que les cours soient donnés de façon concentrée. En fait, toute la formation théorique et la formation pratique devaient être données à l'intérieur d'un délai de sept semaines. M. Ouellet a tout de même décidé de relever le défi.

[36] Il explique que des pressions ont été faites pour préparer les candidats. Quarante-cinq heures de formation pratique étaient demandées pour chaque candidat et ceux-ci devaient être prêts après 35 heures, et tous les efforts ont été mis dans ce sens.

[37] Il ajoute que lorsque les trois candidats qu'il a recommandés ont été évalués, il jugeait, de même que l'instructeur superviseur avec qui il travaillait, que ceux-ci étaient prêts pour le test en vol. Malheureusement, les trois tests en vol ont été échoués en ce qui concerne les trois candidats, ce qui arrive très rarement. Selon M. Ouellet, ces échecs ne devraient pas pénaliser l'instructeur. Il enseigne depuis 14 ans et juge être en mesure d'évaluer si un élève est prêt pour un test en vol ou non. M. Ouellet ajoute que ses candidats ont par la suite tous passé leur test en vol partiel tel qu'il appert des pièces R-1, R-2 et R-3, et qu'ils ne sont pas de moins bons candidats pour autant puisqu'ils ont obtenu leur licence de pilote privé après avoir effectué avec succès ces tests partiels. Selon M. Ouellet, s'il avait eu un seul doute que les élèves pilotes recommandés ne remplissaient pas les critères qui sont demandés pour un instructeur de classe 3, il n'aurait tout simplement pas rempli la demande en question. Il trouve aberrant que les élèves pilotes aient obtenu leur licence de pilote en bout de ligne avec des tests partiels réussis alors que Transports Canada lui refuse sa demande d'instructeur de classe 3 pour ces mêmes trois élèves pilotes recommandés. Que ce soit avec un test en vol complet ou à l'aide de tests en vol partiels pour compléter le test en vol, ce sont les mêmes candidats qui ont obtenu leur licence de pilote en bout de la ligne, et il prétend qu'on ne devrait pas pénaliser l'instructeur pour cela.

[38] M. Ouellet ajoute que d'accepter sa candidature sur la base de tests partiels réussis n'aurait rien changé au niveau de la sécurité et du contrôle de sa compétence puisque de toute façon, il existe d'autres mécanismes pour Transports Canada de vérifier sa compétence,

notamment lorsque sa classification doit être renouvelée. À ce moment, Transports Canada valide à nouveau si l'instructeur est apte ou non à donner la formation.

[39] M. Ouellet prétend aussi que la signature de l'instructeur superviseur sur sa demande déposée comme pièce M-2 démontre qu'il était d'accord que les trois candidats recommandés rencontraient la réglementation applicable pour les tests en vol, même si ceux-ci étaient complétés par des tests partiels réussis. Autrement dit, si l'instructeur superviseur avait su que des tests partiels réussis ne pouvaient compléter les tests en vol des trois candidats, il n'aurait pas attesté sa demande.

[40] M. Ouellet ajoute qu'il y avait également deux autres candidats instructeurs qui donnaient la formation en même temps que lui à l'école de pilotage de Grondair, que ceux-ci ont soumis leur demande d'instructeur de classe 3 avec des élèves qui n'avaient pas passé des tests en vol au premier essai et qui avaient réussi avec des tests en vol partiels, et que dans ces deux autres cas, le bureau régional de Québec n'aurait même pas posé de question et aurait accepté la demande des instructeurs de classe 3. Malheureusement, M. Ouellet explique qu'il a passé par le bureau régional de Montréal et que sa demande a été refusée contrairement à ses collègues qui ont fait la demande au bureau régional de Québec.

[41] M. Ouellet conclut qu'un test en vol avec un échec complété par un test partiel réussi peut, par la combinaison des vérifications, devenir un test en vol complet puisque les 31 compétences ont été évaluées et réussies en bout de ligne. Dans un tel contexte, les erreurs commises sont d'ailleurs évaluées et discutées avec le candidat pour être certain qu'elles ne se reproduisent plus, ce qui assure davantage une meilleure préparation et formation du candidat.

[42] D'ailleurs, M. Ouellet ajoute qu'en ce qui concerne les trois candidats recommandés, ils ont complété leur test partiel dans une période de temps très courte, ce qui démontre leur compétence.

[43] En contre-interrogatoire, M. Ouellet admet que le ministre a la compétence pour prendre les décisions, mettre en place la loi, les règlements ainsi que les normes qui gouvernent la sécurité aérienne.

[44] En ce qui concerne la formation des cadets de l'air, M. Ouellet confirme que pour la formation adéquate et complète d'un pilote privé, cela prend normalement de trois à quatre mois, alors qu'en l'occurrence le programme consistait en un programme de sept semaines. M. Ouellet ignore pourquoi l'école de pilotage ou les cadets de l'air ont exigé un tel programme condensé. En ce qui concerne la formation des cadets, M. Ouellet confirme qu'ils étaient quatre instructeurs de classe 4 chez Grondair supervisés par un instructeur de classe 1. M. Ouellet a commencé avec quatre élèves pilotes pour finir avec les trois élèves pilotes qu'il a recommandés.

[45] M. Ouellet concède également que dans le RAC, on ne parle que de test en vol lequel comprend 31 éléments ou compétences pour un pilote privé et 33 compétences pour un pilote professionnel.

[46] M. Ouellet admet également qu'un test en vol puisse être suspendu pour être repris le lendemain à cause de conditions météorologiques. Cependant, en ce qui concerne un test partiel, il admet qu'il s'agit d'un test indépendant qui vise à reprendre un élément échoué. Il admet donc qu'un test en vol suspendu diffère de la situation où le test en vol a été échoué sur un élément et qu'un test partiel intervient pour compléter cet élément.

[47] En ce qui concerne les deux autres instructeurs qui ont fait leur demande à Québec pour devenir instructeurs de classe 3, M. Ouellet affirme qu'ils ont présenté leur demande à peu près à la même date que la sienne, soit au début d'août 2017, mais il ne peut fournir d'autres preuves à cet égard. M. Ouellet explique avoir demandé à ces deux autres personnes de venir témoigner, mais celles-ci auraient refusé. Il concède qu'il aurait pu leur transmettre un subpoena.

[48] Pour les trois élèves qu'il a recommandés et qui avaient échoué le test en vol, M. Ouellet confirme qu'ils ont tous réussi suite à des heures additionnelles de formation. Il admet que l'un de ces élèves a rencontré un problème en sa présence lors d'un vol d'instruction pour la pratique d'une panne moteur. M. Ouellet précise que l'élève a mal réagi et qu'il aurait dû faire une autre manœuvre, ce qui a provoqué l'écrasement de l'avion. À cette fin, le ministre dépose la pièce M-11, qui constitue un rapport du Système de compte rendu quotidien des événements de l'Aviation civile (SCRQEAC) décrivant l'événement en question, qui a eu lieu le 2 août 2017. Cet incident impliquait un des trois élèves et a eu lieu après le test en vol échoué, mais avant son test partiel.

[49] En réponse à une question de la conseillère, M. Ouellet explique que l'incident est arrivé au moment où le terrain présentait une pente descendante. L'élève était à son deuxième essai et il devait pratiquer la panne de moteur. Le premier essai s'est bien déroulé. Cependant, lors du deuxième essai, il y a eu un manque de calcul au niveau de la hauteur pour une raison inexplicquée et M. Ouellet était convaincu d'avoir mentionné à l'étudiant de remettre les gaz, mais la commande n'a pas été mise en pratique, de sorte que deux secondes se sont écoulées, et à partir de ce moment, il y a eu une descente de l'aéronef avec tentative de le récupérer. Cependant, les vents rabattants ont fait en sorte que l'aéronef s'est écrasé au sol. Selon M. Ouellet, cet incident n'a aucune pertinence avec le dossier de sa demande d'instructeur de classe 3.

[50] Enfin, M. Ouellet admet qu'il ne s'est pas fié sur les demandes d'instructeur de classe 3 déposées au bureau régional de Québec par ses collègues et acceptées par la suite avec des tests partiels pour justifier son propre choix de déposer sa demande d'instructeur classe 3 au bureau régional de Montréal avec des tests partiels réussis complétant les tests en vol échoués.

V. ARGUMENTS

A. Ministre

[51] Le ministre prétend qu'il était justifié de refuser de délivrer une licence d'instructeur de classe 3 au requérant parce qu'il n'a pas recommandé au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré qu'ils possédaient les

compétences et les connaissances nécessaires. Le ministre reconnaît, comme l'a témoigné Mme Drouin, que plusieurs des compétences prévues à la norme 421.70(4) étaient rencontrées par le requérant. Cependant, le seul point en litige est la compétence décrite à la norme 421.70(4)a(ii) du RAC, lequel sous-alinéa prévoit que le demandeur doit avoir recommandé au moins trois élèves au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence, tous ayant démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires.

[52] Le ministre soumet donc que la question à se poser est la suivante : est-ce que le ministre était justifié de refuser d'émettre la qualification de classe 3 au requérant en raison de l'échec des candidats recommandés, tel qu'il apparaît des rapports de tests en vol se trouvant aux pièces M-6, M-7 et M-8? Le ministre soumet que ces rapports de tests en vol démontrent clairement que les trois candidats ont échoué leur test en vol au premier essai. De plus, à la lecture de ces rapports de tests en vol, tant Mme Drouin que M. Samson de Transports Canada confirment que les trois candidats ont échoué. Ces éléments de fait ne sont pas contestés par le requérant.

[53] La divergence d'opinion se situe plutôt au niveau du test en vol requis par la norme 421.70(4)a(ii), c'est-à-dire : est-il raisonnable de considérer que seul le test en vol complet réussi d'un seul essai doit être considéré pour les fins d'évaluation des compétences et connaissances nécessaires du candidat recommandé, ou peut-on considérer qu'un test en vol soit complété par un test partiel réussi lorsque des éléments ont fait l'objet d'échec ?

[54] Le ministre soumet qu'un test en vol en vue de la délivrance d'une licence est un test en vol complet réussi au premier essai comprenant 31 éléments ou compétences évaluées lors d'un seul test pour un pilote privé, tel que confirmé par les témoignages de M. Samson et de Mme Drouin.

[55] M. Samson a aussi expliqué que cette interprétation s'inscrit dans l'intérêt public, soit la sécurité du public, voulant que le ministre s'assure que l'instructeur de classe 4 ait la compétence et l'expérience nécessaire pour évaluer ses élèves et déterminer qu'ils sont prêts pour faire leur test en vol complet et réussir d'un seul essai les 31 éléments de compétence à être évalués sans compromettre la sécurité.

[56] La directive de Transports Canada donnée aux régions en juillet 2017 était au même effet, même si certaines régions avaient dévié de la directive nationale et avaient accepté des essais en vol partiel. Le ministre soumet que le 5 juillet 2017, la directive de Transports Canada au niveau national était claire tel qu'il apparaît de la pièce M-10. Cette directive mentionne que Transports Canada reprend ce qui était appliqué auparavant, c'est-à-dire que seuls les tests complets réussis lors d'un premier essai sont acceptables pour les fins d'une demande d'instructeur de classe 2 ou de classe 3.

[57] En ce qui concerne les demandes de deux collègues instructeurs du requérant qui auraient été faites à Québec avec des tests partiels réussis par leurs élèves et qui auraient été acceptées, le ministre soumet qu'aucune preuve concrète n'a été soumise à cet égard. Seul le témoignage général de M. Ouellet, fait sans détail, a été présenté. Ces deux instructeurs n'ont pas témoigné à l'audience et la date de leur demande n'est pas prouvée. Il s'agit d'une simple preuve par oui-

dire qui n'est pas corroborée et dont le Tribunal ne devrait pas tenir compte. A tout événement, le ministre soutient que même si dans la région de Québec, une demande d'instructeur de classe 3 avait été acceptée avec des tests partiels réussis pour les élèves recommandés, cette décision fut erronée et on ne peut en tenir compte dans le présent dossier.

[58] De plus, au moment où le requérant a soumis sa demande pour devenir instructeur de classe 3 le 11 août 2017, la directive nationale nécessitant un test en vol complet réussi au premier essai était déjà en vigueur.

[59] Dans le cas présent, le ministre justifie davantage sa décision de refuser de délivrer la licence de classe 3 au requérant par le fait que la preuve démontre qu'un des élèves recommandés n'avait toujours pas les compétences requises pour la maîtrise et l'approche de l'aéronef lors d'un atterrissage de précaution le 2 août 2017 (rapport SCRQEAC, M-11) et donc quelques jours avant la demande de licence de classe 3 – avion du requérant (datée du 11 août). En effet, il avait causé l'écrasement de l'aéronef sur l'élément qu'il avait préalablement échoué lors du test en vol complet. Ceci dénote qu'il y avait probablement un manque au niveau de la formation à ce moment-là.

[60] Le ministre ajoute de plus que la preuve, telle que rapportée par le requérant, démontre que la formation habituelle des élèves pilotes est normalement de trois à quatre mois alors que pour les cadets de l'air, elle devait se faire en sept semaines, ce qui est très rapide et pourrait expliquer les trois échecs des trois candidats lors de leur test en vol. En somme, la preuve démontre qu'ils n'étaient pas prêts et qu'ils ont alors échoué leur test en vol complet lors de la première tentative, que le requérant aurait dû avoir la compétence pour déceler ces lacunes et que le ministre était justifié de douter de sa compétence à déceler celles-ci et de ne pas lui annoter sa licence pour la qualification d'instructeur de vol de classe 3.

[61] En ce qui concerne l'argument du requérant à l'effet que son superviseur, soit l'instructeur de classe 1, n'aurait pas signé la demande de licence de classe 3 si les trois élèves pilotes ne pouvaient être recommandés, cet argument doit être rejeté puisqu'il est basé sur du oui-dire. L'instructeur de classe 1 n'est pas venu témoigner à l'audience et l'on ne peut inférer de sa signature sur la demande M-2 qu'il était d'avis que le requérant avait le jugement requis pour recommander les trois élèves pilotes. En somme, la signature de l'instructeur superviseur n'a aucune force probante sur son état d'esprit et son opinion au moment de la signature.

[62] De plus, tant la *Loi* que le *RAC* ne réfèrent qu'aux tests en vol et non aux tests en vol partiels pour l'évaluation des compétences d'un pilote en vue de la délivrance de sa licence. Ainsi, si le législateur avait voulu permettre qu'un test en vol partiel réussi soit acceptable, il l'aurait clairement spécifié dans les normes. Selon le ministre, il a, aux termes de l'article 4 de la *Loi*, le pouvoir et la responsabilité de gérer le *RAC* ainsi que les normes, et il a le pouvoir d'appliquer et de donner l'interprétation des directives aux régions. Ceci fait partie de son pouvoir discrétionnaire. En l'occurrence, le ministre a donc le pouvoir discrétionnaire de déterminer que le test en vol auquel fait référence la norme 421.70(4)a)(ii) pour les compétences et connaissances requises est le test en vol complet comportant l'évaluation des 31 compétences pour un pilote privé et réussi lors d'un premier essai.

[63] Enfin, le ministre souligne qu'il possède une importante responsabilité pour assurer la sécurité du public en matière de transport aérien et que le refus d'accorder la licence de classe 3 au requérant fait partie de cette responsabilité, qu'il doit exercer de façon raisonnable. En l'occurrence, la décision du ministre de refuser la licence de classe 3 au requérant en raison de l'échec des trois candidats qu'il a recommandés n'était pas déraisonnable et était justifiée eu égard aux faits et à la norme applicable, soit la norme 421.70(4)a(ii). Cette décision fait partie du pouvoir discrétionnaire du ministre, et à moins qu'il ne soit démontré que cette décision soit déraisonnable et non justifiée ou qu'il n'y ait une preuve de mauvaise foi de la part du ministre dans le dossier de M. Ouellet, le ministre soumet que ce Tribunal n'a d'autre alternative que de confirmer la décision du ministre à l'effet que les trois candidats recommandés par le requérant n'ont pas démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires lors de leur test en vol.

B. Requérant

[64] Le requérant soumet que le ministre n'était pas justifié de refuser sa demande d'instructeur de vol de classe 3, puisque sa demande comportait les rapports de tests en vol partiels des trois élèves qu'il a recommandés, et que ces rapports démontrent qu'ils ont réussi les éléments échoués lors du test en vol initial. Le requérant prétend qu'en bout de ligne, les élèves ont réussi leur test en vol et ont obtenu leur licence de sorte que lorsqu'il a recommandé ces trois élèves, ceux-ci démontraient les compétences et les connaissances nécessaires. Selon le requérant, la signature de l'instructeur superviseur de classe 1 sur la pièce M-2 confirme également que les trois élèves recommandés par le requérant avaient les compétences et les connaissances nécessaires.

[65] Le requérant ajoute que si le bureau de Transports Canada à Québec a accepté d'émettre une licence de classe 3 à deux instructeurs qui ont recommandé des candidats avec des tests en vol partiels réussis, alors Transports Canada ne pouvait à Montréal refuser sa demande. Ceci démontre aussi que la norme est sujette à interprétation puisque le ministre ne l'applique pas de la même façon d'une région à l'autre.

[66] Quant à la directive du ministre émise au niveau national le 5 juillet 2017 à l'effet que seuls des tests en vol complets réussis au premier essai étaient acceptables, cette directive n'était pas claire pour les membres de l'industrie et plus particulièrement les écoles de pilotage, puisque l'instructeur de classe 1 qui a signé la demande du requérant ne l'aurait pas signée s'il avait connu cette directive. Selon le requérant, il y a un problème de communication et même si Transports Canada émet des directives, il doit laisser le temps aux écoles de pilotage de mettre les choses en place. En l'occurrence, la directive a été émise en juillet 2017 alors que la demande du requérant a été faite au mois d'août 2017, ce qui laissait un court laps de temps pour lui permettre de connaître celle-ci et ajuster sa demande en conséquence. Le requérant conclut donc que le ministre a agi de façon déraisonnable dans l'évaluation de sa demande, considérant le manque d'uniformité dans l'application de la norme à travers le pays et considérant le court laps de temps laissé aux écoles de pilotage pour appliquer la nouvelle directive nationale.

C. Réplique du Ministre

[67] Le ministre soumet que le requérant n'a pas été pénalisé par rapport à d'autres instructeurs qui auraient reçu leur licence de classe 3 avec des tests partiels. Le ministre soumet plutôt que ce sont eux qui n'auraient pas dû avoir leur licence et qu'une erreur a été commise à leur égard. À tout événement, le ministre réitère qu'aucune preuve fiable n'a été soumise à cet égard par le requérant, son témoignage étant une preuve par ouï-dire non corroboré par d'autres éléments de preuve.

[68] En ce qui concerne l'argument du requérant à l'effet que le système de communication sur les directives devrait être plus catégorique quant aux délais d'entrée en vigueur, ceci signifierait que l'on pourrait ignorer la loi jusqu'à ce que le ministre avise tous les gens concernés par les directives. Autrement dit, le ministre soumet que nul n'est censé ignorer la loi et qu'il appartenait plutôt au requérant de la respecter au moment où il a fait sa demande.

[69] Le ministre n'a donc pas agi déraisonnablement en refusant sa demande après que la directive ait été émise. De toute façon, le ministre soumet que la directive a simplement été réaffirmée le 5 juillet 2017 parce qu'il y avait des régions qui étaient un peu plus laxistes quant aux tests en vol partiels pouvant compléter un test en vol avec échec. Par conséquent, ce n'était pas une nouvelle directive, mais plutôt une confirmation de celle-ci.

[70] Ainsi, le requérant n'a pas démontré que la décision du ministre était déraisonnable ou de mauvaise foi. Au contraire, la décision du ministre de refuser de délivrer sa licence de classe 3 était basée sur les critères établis par la norme et selon la preuve soumise dans la demande de licence. Conséquemment, la décision du ministre doit être confirmée.

VI. ANALYSE

[71] Il est admis par le requérant que les trois candidats qu'il a présentés dans sa demande de qualification d'instructeur de classe 3 n'ont pas réussi leur test en vol complet au premier essai. Le requérant admet aussi que ce test en vol comporte 31 compétences à évaluer pour les fins de la délivrance d'une licence de pilote privé.

[72] Le paragraphe 6.71(1) de la *Loi* confère au ministre le pouvoir d'examiner le dossier d'un candidat et de refuser de délivrer ou de modifier un document d'aviation canadien pour diverses raisons, le motif pertinent dans le dossier du requérant étant le suivant :

6.71 (1) Le ministre peut refuser de délivrer ou de modifier un document d'aviation canadien pour l'un des motifs suivants :

[...]

b) le demandeur ou l'aéronef, l'aérodrome, l'aéroport ou autre installation que vise la demande ne répond pas aux conditions de délivrance ou de modification du document;

[...]

[73] Se basant sur l'alinéa 6.71(1)b) et la norme 421.70(4)a)(ii), le représentant du ministre prétend que le requérant ne répondait pas aux conditions nécessaires et plus particulièrement, que les trois candidats qu'il avait recommandés **au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence** n'avaient pas démontré qu'ils possédaient les **compétences et les connaissances nécessaires**. Plus particulièrement, le représentant du ministre soumet que les rapports de test en vol des trois élèves recommandés déposés comme pièces M-6, M-7 et M-8 démontrent clairement que ces candidats ont échoué à leur test en vol complet d'un seul essai. Cette preuve n'est pas contestée par le requérant. Selon la preuve présentée par l'entremise des deux témoins soumis par le ministre, le test en vol auquel réfère l'évaluation des compétences dans la norme 421.70 est le test en vol complet réussi lors d'un premier essai et visant à délivrer la licence, ce qui exclurait la reprise partielle complétée pour la réussite d'un élément échoué.

[74] Le requérant prétend pour sa part que les pièces R-1, R-2 et R-3 représentant les « tests en vol partiels » des trois élèves pilotes démontrent qu'ils ont réussi toutes leurs compétences dans le but d'obtenir leur licence de pilote privé. Le ministre ne conteste pas le fait que les trois élèves ont par la suite réussi, aux termes de reprises partielles, l'élément qu'ils avaient respectivement échoué au premier essai. Le ministre soumet simplement que cette preuve n'est pas pertinente vu que seul le test en vol complet doit être pris en compte.

[75] Les éléments de preuve n'étant pas contestés, la seule question en litige demeure donc de déterminer si le ministre pouvait raisonnablement refuser d'émettre la licence de classe 3 – avion au requérant en se basant sur le fait que les trois élèves avaient échoué leur test en vol complet et en ne considérant pas les reprises partielles subséquentes démontrant qu'ils avaient réussi les éléments échoués. En effet, dans la mesure où l'application des normes relatives à la délivrance de la licence d'instructeur de classe 3 paraît raisonnable, on ne saurait y voir une autolimitation abusive du pouvoir discrétionnaire du ministre.

[76] La norme 421.70(4)a)(ii) prévoit que l'instructeur qui présente sa demande de licence doit notamment recommander au moins trois élèves « au test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence », tous ayant démontré qu'ils possédaient les compétences et les connaissances nécessaires. Celles-ci ne sont pas laissées à l'entière discrétion du ministre puisque le législateur les a précisées et le ministre a donc un pouvoir lié qu'il doit exercer raisonnablement. En effet, dans le cas présent, les compétences et connaissances qui doivent être évaluées pour la délivrance d'une licence de pilote privé – avion, sont encadrées par la sous-partie 8 de la partie IV du RAC et plus particulièrement les articles 408.01 à 408.14 ainsi que **l'annexe 3** de la norme 428 intitulée « *Test en vol nécessaire à la délivrance d'une licence de pilote privé – Avion* ».

[77] Plus particulièrement, le paragraphe 408.14(1) du RAC mentionne que dans le cas d'un test en vol tenu conformément aux annexes 1 à 8 des normes de test en vol, le candidat réussit le test en vol s'il satisfait aux exigences suivantes : a) il exécute les exercices énoncés à l'article 5 de ces annexes; b) il obtient au moins la note de passage pour le permis, la licence ou la qualification précisés au tableau suivant et n'échoue à aucun exercice du test en vol pour une des raisons prévues au paragraphe 408.18(1). Le tableau prévoit une note de passage de 50 pour cent pour une licence de pilote privé – avion.

[78] Les articles 408.15 à 408.18 énoncent les conditions d'évaluation, d'interruption, d'échec et de reprise de test en vol. L'article 408.18 énonce plus particulièrement ce qui suit :

Échec et reprise — Annexes 1 à 8 des normes de tests en vol

408.18 (1) Dans le cas d'un test en vol tenu conformément aux annexes 1 à 8 des normes de tests en vol, le candidat échoue au test en vol dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- a) dans l'exécution d'un exercice, il effectue des écarts qui sont répétés ou qu'il ne perçoit pas ou ne corrige pas en temps opportun;
- b) lors des manœuvres de pilotage de l'aéronef, il est brusque ou il effectue des écarts non corrigés excessifs par rapport aux tolérances précisées;
- c) il dépasse, à cause d'une erreur de sa part ou d'une mauvaise technique de pilotage de l'aéronef, de plus du double les écarts tolérés qui sont précisés au tableau de l'article 4 des annexes 1 à 8 de ces normes, même si l'écart est corrigé;
- d) il ne démontre pas qu'il possède un niveau de compétence technique ou les connaissances nécessaires pour exercer les fonctions de titulaire d'un permis, d'une licence ou d'une qualification;
- e) il a des lacunes de conscience de la situation qu'il ne décèle pas ou ne corrige pas;
- f) ses aptitudes en gestion de vol sont inefficaces;
- g) la sécurité du vol est compromise.

(2) Le candidat qui échoue à au plus deux des exercices en vol décrits aux annexes 1 à 7 des normes de tests en vol peut les reprendre :

- a) dans les 60 jours suivant la date de l'échec au test, dans le cas d'un test en vol décrit à l'annexe 1 de ces normes;
- b) dans les 30 jours suivant la date de l'échec au test, dans le cas d'un test en vol décrit aux annexes 2 à 7 de ces normes.

(3) Le candidat qui échoue à au plus un des exercices en vol décrits à l'annexe 8 des normes de tests en vol peut le reprendre dans les 30 jours suivant la date de son échec au test.

(4) Le candidat fait la **reprise complète du test en vol relatif à la licence**, au permis ou à la qualification visé aux annexes 1 à 8 des normes de tests en vol dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- a) pendant le test en vol, il fait preuve d'une mauvaise discipline aéronautique ou pilote de façon dangereuse de sorte que le test en vol est un échec;
- b) il omet, à plusieurs reprises, d'employer les méthodes convenables et efficaces de balayage visuel pour s'assurer que la zone est libre avant et pendant l'exécution d'un exercice qui comporte des manœuvres à vue;
- c) il échoue à un exercice au sol pendant le **test en vol complet**;
- d) pendant le **test en vol complet**, il échoue à plus de deux exercices en vol, dans le cas d'un test en vol décrit aux annexes 1 à 7 des normes de tests en vol, ou échoue à plus d'un exercice en vol du test en vol, dans le cas d'un test en vol décrit à l'annexe 8 de ces normes;
- e) il échoue à un exercice pendant **une reprise partielle du test**;
- f) il ne fait pas la **reprise partielle du test** dans l'un des délais précisés au paragraphe (2).

[Les soulignés sont de la soussignée]

[79] Il n'existe aucune définition dans le *RAC* relative au « test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence », telle que cette expression est utilisée à la norme 421.70(4)a)(ii), ni au « test en vol partiel », telle que cette expression est utilisée par le requérant. Le paragraphe 408.18(4) démontre cependant que le législateur utilise l'expression « test en vol relatif à la licence » en lien avec la reprise complète de ce test. Ce même paragraphe utilise parfois l'expression « test en vol complet » et parfois l'expression « reprise partielle du test » ; l'expression « test en vol partiel » n'étant pas utilisée. Après lecture de ces dispositions et du langage utilisé, on peut facilement conclure qu'il n'existe qu'un seul type de test en vol en vue de la délivrance d'une licence, soit le test en vol complet.

[80] La partie 5 de l'annexe 3 de la norme 428 intitulée « *Contenu du test en vol nécessaire à la délivrance d'une licence de pilote privé – avion* » confirme cette interprétation en énumérant d'ailleurs **tous les éléments** qui doivent être évalués par l'examineur, soit la section 1 (opérations pré-vol), section 2 (manœuvres), section 3 (navigation), section 4 (procédures en situations anormales et d'urgence) et section 5 (arrivée et atterrissage). Chacune de ces sections est subdivisée pour référer à différentes compétences devant être évaluées. Toutes ces compétences font donc l'objet du « test en vol nécessaire à la délivrance d'une licence de pilote privé – avion », soit l'expression comparable à celle utilisée à la norme 421.70(4)a)(ii). Le législateur ne parlant pas pour rien dire, il est justifié de conclure qu'une reprise partielle du test en vol ne visant que l'une ou l'autre de ces compétences échouées ne comprend pas toutes les compétences et les connaissances nécessaires du « test en vol en vue de la délivrance d'un permis ou d'une licence » visé par la norme 421.70(4)a)(ii) et donc que toutes ces compétences et connaissances nécessaires au test en vol complet doivent être acquises d'un seul essai au sens de la norme.

[81] Par l'entremise du témoignage de M. Pierre-Laurent Samson de l'administration centrale de Transports Canada, le ministre a démontré que la directive nationale réaffirmée en juillet 2017 commandait que ces compétences et connaissances soient réussies lors d'un test en vol complet réussi d'un seul essai. Mme Drouin a confirmé qu'il s'agit de la directive qu'elle a appliquée et qu'on lui demandait d'appliquer.

[82] La preuve démontre également que le requérant a déposé sa demande de licence d'instructeur de classe 3 alors que la directive nationale avait été réaffirmée quant à l'interprétation à donner de la norme 421.70(4)a)(ii). Cette directive, d'ailleurs réaffirmée après consultation nationale auprès de hauts dirigeants de Transports Canada, démontre que le ministre applique la norme de bonne foi et de façons générale et impersonnelle, et que le dossier du requérant ne constitue pas un abus à son égard.

[83] Le requérant a aussi admis que lors du dépôt de sa demande d'annotation de licence pour la qualification d'instructeur de classe 3, il ne s'est pas fié aux demandes de licences de ses collègues déposées au bureau régional de Québec et ayant été accepté avec des tests partiels réussis sur les éléments échoués. De toute façon, la preuve du requérant quant aux démarches de

ses collègues adressées au bureau de Québec n'est pas fiable, puisqu'elle est basée sur une preuve par ouï-dire non corroborée par quelconque élément de preuve.

[84] La directive en vigueur avant le dépôt de la demande du requérant, réaffirmée après consultation nationale auprès des diverses régions de Transports Canada et combinée à l'absence de preuve fiable du requérant sur un traitement discriminatoire à son égard, fait obstacle à l'argument du requérant à l'effet que le ministre aurait agi de façon abusive à son égard.

[85] Je suis d'accord avec l'argument du ministre voulant que nul n'est censé ignorer la loi et que le ministre n'avait pas à prévoir une période transitoire pour l'entrée en vigueur de la directive visant à réaffirmer l'interprétation à donner à la norme applicable à la demande de qualification d'instructeur de classe 3 pour les compétences et connaissances des élèves recommandés.

[86] Enfin, l'interprétation du ministre dans l'application de la norme 421.70(4)a(ii) exigeant que le test en vol complet soit réussi au premier essai s'inscrit dans l'objectif de sécurité que le ministre doit assumer dans l'intérêt public. Plus particulièrement, elle vise à s'assurer que l'instructeur qui recommande les trois élèves ait la compétence de les évaluer et de les recommander pour le test en vol relatif à la licence dont les compétences sont énumérées à l'annexe 3 de la norme 428, soit le test en vol complet. Cette interprétation est raisonnable et s'inscrit dans le cadre de la compétence du ministre en lien avec la délivrance de documents d'aviation canadiens. D'ailleurs, il est reconnu en droit administratif que l'assujettissement d'une activité à l'autorisation du ministre suppose que le législateur ait jugé nécessaire, dans l'intérêt public, de restreindre à cet égard la liberté de l'administré et l'on doit respecter cette intention.

[87] Compte tenu de la preuve non contredite démontrant que les trois élèves pilotes recommandés par le requérant avaient échoué leur test en vol d'un seul essai, le ministre, par l'entremise de Mme Drouin, était justifié de refuser de délivrer la licence d'instructeur de classe 3 au requérant.

VII. DÉCISION

[88] Le ministre des Transports a raisonnablement interprété et appliqué les conditions de délivrance du document d'aviation canadien pour la qualification d'un instructeur de vol de classe 3 et a démontré, selon la prépondérance des probabilités, que le requérant, Michel Ouellet, ne répondait pas à ces conditions. La décision du ministre est confirmée.

Le 4 octobre 2018

(Original signé)

M^e Caroline Desbiens

Conseillère