Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour I
A-6949/2010

Arrêt du 22 juillet 2014

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Markus Metz, Kathrin Dietrich, juges,
Jérôme Barraud, greffier.

Parties

A._____,
représenté par Maître Robert Wuest,
recourant,

contre

Office fédéral de l'aviation civile OFAC, Sécurité des opérations aériennes, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

retrait d'une licence de pilote.

Faits :

A.
A._____, né en (…), est titulaire d'une licence de pilote privé d'hélicoptère (PPL[H]), d'une licence de pilote professionnel d'hélicoptère (CPL[H]), ainsi que d'une extension au vol de nuit (NIT[H]).

B.
Le 12 février 2010, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a ouvert contre lui une procédure administrative:

- pour avoir, en date du 30 janvier 2010, effectué un vol commercial entre l'aire de départ de Davos (LMSV) et l'aire d'arrivée du col des Mosses (LSGX) au-delà de la limite jour/nuit autorisée,

- pour n'avoir pas respecté les dispositions fixant la visibilité minimum (8 km) et la distance verticale minimum par rapport aux nuages (300 m) pour les vols de nuit,

- pour avoir effectué l'atterrissage au Col des Mosses sur une place d'atterrissage non autorisée pour les vols commerciaux de nuit,

- pour avoir opéré ce vol de nuit au moyen d'un hélicoptère monomoteur non autorisé pour ce type d'opérations, mettant ainsi en danger les passagers et les membres de l'équipage, et

- pour avoir porté de fausses inscriptions dans son carnet de vol et dans le Technical Log Book de l'hélicoptère.

C.
Le même jour, 12 février 2010, l'OFAC a également ouvert une procédure pénale administrative contre A._____ à raison des mêmes faits.

Par mandat de répression du 4 juin 2010, l'OFAC a reconnu A._____ coupable d'infractions multiples à ses devoirs de commandant d'aéronef, aux règles de l'air et aux règles d'exploitation dans le trafic aérien commercial et l'a condamné à une amende de 1'000 francs conformément à l'art. 91 ch. 1 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0). Sur opposition de l'intéressé, cette condamnation a été confirmée par prononcé pénal du 12 août 2010. L'intéressé ayant demandé à être jugé par un tribunal, le juge II du tribunal de district de Sierre l'a, par jugement du 24 mai 2012, reconnu coupable de contravention au sens de l'art. 91 ch. 1 aLA (dans sa teneur

en vigueur jusqu'au 31 mars 2011) en relation avec les art. 6 et 43 al. 1 de l'ordonnance du DETEC du 4 mai 1981 concernant les règles de l'air applicables aux aéronefs (ORA, RS 748.121.11), l'art. 5.2 de l'ordonnance du DETEC du 23 novembre 1973 sur les règles d'exploitation dans le trafic aérien commercial (ORE I, RS 748.127.1), de l'art. 6 de l'ordonnance du 22 janvier 1960 sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef (ci-après: ordonnance sur les droits et devoirs du commandant; RS 748.225.1), de l'art 20 al. 4 de l'ordonnance du DETEC du 18 septembre 1995 sur la navigabilité des aéronefs (ONAE, RS 748.215.1) et de l'art. 34 al. 2 de l'ordonnance du DETEC du 25 mars 1975 concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique qui ne sont pas réglementées ni harmonisées à l'échelon européen (RS 748.222.1). Il a été condamné à une amende de 1000 francs.

Suite aux appels formés par les parties et par jugement du 25 septembre 2013, la II^{ème} Cour pénale du Tribunal cantonal valaisan a confirmé le jugement de première instance.

D.
Parallèlement, par décision du 26 août 2010 fondée sur la législation en matière d'aviation civile, l'OFAC a retiré pour une durée de sept mois les licences de pilote privé (PPL[H]) et de pilote professionnel d'hélicoptère (CPL[H]) de A._____, ainsi que son extension au vol de nuit (NIT [H]) (ch. 1 du dispositif). Il a précisé que l'intéressé devait retourner ses autorisations à l'OFAC dans un délai de 60 jours dès l'entrée en force de la décision rendue – cas échéant sur recours (ch. 2). Enfin, l'OFAC a mis un émolument de 480 francs à la charge de A._____ (ch. 3).

E.
Par acte du 24 septembre 2010, A._____ (ci-après le recourant) a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à son annulation, avec suite de frais et dépens. A l'appui de son recours, il invoque la violation du droit fédéral s'agissant aussi bien de dispositions matérielles que procédurales, notamment la violation de son droit d'être entendu, la constatation inexacte des faits pertinents, ainsi que l'arbitraire de la décision entreprise. Il allègue également que la mesure prise est disproportionnée.

Le Tribunal de céans a suspendu l'instruction dudit recours entre le 10 novembre 2010 et le 19 novembre 2013 afin de tenir compte du résultat de la procédure pénale administrative pendante au sujet des mêmes faits.

F.
Dans sa réponse au recours datée du 16 décembre 2013, l'OFAC (ci-après l'autorité inférieure) a conclu à la réforme du point 1 du dispositif de sa décision du 26 août 2010, en ce sens qu'un retrait de deux mois des licences de pilote et de l'extension de nuit soit prononcé. Pour le surplus, l'OFAC a conclu au rejet du recours.

G.
Dans ses observations finales du 6 mars 2014, le recourant a conclu principalement à l'annulation de la décision de l'OFAC, subsidiairement à ce que la durée du retrait des licences et extensions n'excède pas deux mois, le tout sous suite de frais et dépens.

Les autres faits et moyens de preuve utiles seront mentionnés en tant que de besoin dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.
En vertu des art. 31 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) – et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF –, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) rendues par les départements et unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées. L'OFAC constitue l'une de ces unités (cf. annexe 2 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 25 novembre 1998 [OLOGA, RS 172.010.1] par renvoi de son art. 8 al. 1).

L'acte attaqué, qui prononce le retrait temporaire au sens de l'art. 92 let. a LA de deux licences et d'une extension de licence, satisfait aux conditions de l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du présent litige. La procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). Le recourant est spécialement atteint par la décision attaquée, dont il est le destinataire. Il a donc la qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA. Quant aux autres conditions de recevabilité du recours (délai et forme; cf. art. 50 et 52 PA),

elles sont satisfaites, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond du litige.

2.
Dans sa réponse au recours du 16 décembre 2013, l'autorité inférieure a conclu à une réduction de la durée du retrait des licences de sept à deux mois. Ceci afin de tenir compte de l'état de fait retenu dans le jugement au pénal. Se ralliant très partiellement aux conclusions du recourant, elle a donc demandé que le Tribunal réforme la décision en ce sens, sans toutefois faire usage de son droit de reconsidération au sens de l'art. 58 PA.

Dans ses observations finales, le recourant demande principalement l'annulation de la décision attaquée, subsidiairement à ce le retrait des licences n'excède pas une durée de deux mois. Il invoque en particulier qu'il convient de se tenir uniquement à l'état de fait retenu dans le jugement du Tribunal cantonal lequel a libéré le recourant des infractions les plus graves. Il ne resterait ainsi que deux éléments à charge du recourant: l'atterrissage au Col des Mosses six minutes après la limite jour/nuit, et la tentative de dissimulation de l'heure d'atterrissage. Dans ces conditions un retrait des licences de deux mois serait arbitraire et contraire au principe de proportionnalité.

3.
Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Son analyse porte non seulement sur l'application du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, et sur les faits – constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents –, mais également sur l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA). Le Tribunal fait cependant preuve d'une certaine retenue lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige. C'est en particulier le cas lorsque celles-ci sont techniques, nécessitent des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit d'apprécier des questions liées à la sécurité (ATF 139 II 185 consid. 9.3; ATF 131 II 683 consid. 2.3.2; ATAF 2008/18 consid. 4; voir ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, n. 2.154).

4.
4.1 La loi-cadre en matière d'aviation civile est la loi fédérale sur l'aviation du 21 décembre 1948 (LA, RS 748.0), qui est complétée par les accords internationaux sur l'aviation – en particulier la Convention de Chicago

relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944, entrée en vigueur en Suisse le 4 avril 1947 (Convention de Chicago; RS 0.748.0) –, par l'ordonnance sur l'aviation du 14 novembre 1973 (OSAv, RS 748.01), ainsi que par diverses ordonnances et autres prescriptions d'exécution générales ou spéciales. De son côté, l'autorité inférieure assume le rôle d'autorité de surveillance de l'aviation civile sur tout le territoire suisse (art. 3 al. 2 LA).

Aux termes de l'art. 60 al. 1 let. a LA les pilotes d'aéronefs doivent obtenir une licence auprès de l'OFAC pour exercer leur activité. Le Conseil fédéral arrête les prescriptions sur l'octroi, le renouvellement et le retrait des licences (art. 60 al. 3 LA).

Selon les art. 91 ss LA, les infractions au droit de l'aviation civile ou/et aux obligations contenues dans une autorisation ou une concession délivrée en application de ce droit peuvent mener à l'ouverture de deux types de procédures par l'autorité inférieure. D'une part, selon l'art. 98 al. 2 LA, l'autorité inférieure est compétente pour poursuivre et juger, selon la procédure prévue par la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA, RS 313), les contraventions à la LA, aux accords internationaux sur l'aviation et aux prescriptions d'exécution de ces derniers. Dans ce cadre, elle peut infliger au contrevenant une amende d'un montant maximal de 20'000 francs (art. 91 ch. 1 aLA en vigueur au moment des faits et jusqu'au 31 mars 2011 [RO 1973 1750], applicable ici à titre de *lex mitior*). Dans les cas de très peu de gravité, il est possible de renoncer à infliger une peine (art. 91 ch. 2 aLA). Les dispositions générales de la DPA – et, à titre supplétif, celles du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311) – sont applicables (art. 95 al. 1 LA en relation avec l'art. 2 DPA). Selon l'art. 8 DPA, les amendes n'excédant pas 5'000 francs sont fixées selon la gravité de l'infraction et de la faute; il n'est pas nécessaire de tenir compte d'autres éléments d'appréciation. La décision de l'autorité prend la forme d'un mandat de répression (art. 62 al. 1 DPA), contre lequel la voie de l'opposition est ouverte (art. 67 al. 1 DPA). Si l'autorité confirme sa décision, elle rend un prononcé pénal; l'intéressé peut alors demander, dans les dix jours, à être jugé par un tribunal (art. 72 DPA). D'autre part, à teneur de l'art. 92 LA, s'il y a eu violation des dispositions de la LA ou des ordonnances et autres prescriptions édictées pour son application par les autorités compétentes ou des dispositions des accords sur l'aviation, l'autorité inférieure peut, indépendamment de l'introduction et du résultat de toute procédure pénale, prononcer: a) le retrait temporaire ou définitif d'autorisations, licences et certificats ou la restriction de leur étendue et b) le séquestre

d'aéronefs dont l'usage ultérieur mettrait en danger la sécurité publique ou dont l'usage abusif est à craindre. A cet égard, l'art. 27 al. 1 let. f de l'ordonnance du DETEC concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique qui ne sont pas réglementées ni harmonisées à l'échelon européen (RS 748.222.1; intitulée jusqu'au 15 mai 2012 "Ordonnance du DETEC concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique", voir RO 2012 2397) renvoie à l'art. 92 LA sans apporter de précisions.

4.2 Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral développée dans le domaine de la circulation routière (ATF 137 I 363 consid. 2.3; 128 II 173 consid. 3c) – dont l'application par analogie au domaine de l'aviation a été confirmée en ce qui suit par le Tribunal de céans (cf. arrêt A-5692/2011 du 25 octobre 2012 consid. 4.2.1) –, la coexistence de ces deux types de procédures ne contrevient pas au principe selon lequel nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits ("ne bis in idem"; art. 4 ch. 1 du protocole n° 7 du 22 novembre 1984 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ([RS 0.101.07] et art. 11 al. 1 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 [CPP, RS 312.0]; ATF 137 I 363 consid. 2.3.2). En effet, même si elles reposent sur le même état de fait – et reviennent (en matière d'aviation) à la même autorité –, les deux procédures diffèrent quant à leur nature et à leur but. Si la première revêt un caractère pénal évident – et vise donc à punir le coupable –, la seconde relève typiquement de la législation (administrative) de police et vise avant tout à maintenir et à améliorer la sécurité des usagers et des tiers (ATF 137 I 363 consid. 2.4; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5692/2011 précité consid. 4.2.1 et 4.3.3). Ceci vaut tout particulièrement dans le domaine de l'aviation, qui ne connaît pas la distinction entre retrait de sécurité et retrait d'admonestation et dont le régime des licences répond avant tout à un souci de sécurité (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6784/2011 du 3 juillet 2012 consid. 3.5.6). En définitive, il est généralement admis que les deux procédures – pénale et administrative – sont complémentaires et que seule leur combinaison permet de subsumer l'état de fait à toutes les règles juridiques applicables (ATF 137 I 363 consid. 2.4; 125 II 402 consid. 1b; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5692/2011 précité consid. 4.3.3).

En principe, l'autorité administrative constate les faits d'office et administre les preuves nécessaires (art. 12 al. 1 PA). Pour des raisons évidentes de sécurité du droit, elle ne s'écartera toutefois des

constatations de fait résultant du jugement pénal rendu en la même affaire que si elle est en mesure de fonder sa décision sur des faits inconnus du tribunal pénal ou qui n'ont pas été pris en considération par celui-ci, s'il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat ou si l'appréciation à laquelle s'est livré le juge se heurte clairement aux faits constatés (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_33/2012 du 28 juin 2012 consid. 2.1; ATF 129 II 312 consid. 2.4, 109 Ib 203).

4.3 Dans le cas d'espèce – et conformément à ce qui précède –, l'autorité inférieure a ouvert deux procédures distinctes à l'encontre du recourant en raison de faits survenus le 30 janvier 2010 (vol commercial Davos – Col des Mosses au-delà de la limite jour/nuit autorisée, non-respect des dispositions fixant la visibilité et la distance verticale minimum par rapport aux nuages pour les vols de nuit, atterrissage au Col des Mosses sur une place non autorisée pour les vols commerciaux de nuit, à bord d'un hélicoptère autorisé seulement à effectuer de tels vols de jour; pour avoir ainsi mis en danger les passagers et les membres de l'équipage et enfin pour fausses inscriptions dans son carnet de vol et dans le Technical Log Book de l'hélicoptère).

La première procédure, de droit pénal administratif, s'est achevée par jugement du 25 septembre 2013 de la II^{ème} Cour pénale du Tribunal cantonal valaisan (ci-après: le Tribunal cantonal) par la condamnation du recourant, aujourd'hui définitive, à une amende de 1000 francs pour contravention à l'art. 91 ch. 1 aLA en relation avec les art. 6 et 43 al. 1 ORA, art. 5.2 ORE I, art. 20 al. 4 ONAE, art. 6 et 7 de l'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant et l'art. 34 al. 2 de l'ordonnance du DETEC du 25 mars 1975 concernant les licences du personnel navigant de l’aéronautique qui ne sont pas réglementées, ni harmonisées à l’échelon européen.

La seconde procédure, fondée sur l'art. 92 let. a LA, a mené à la décision attaquée du 26 août 2010 qui retire, pour les mêmes motifs, et pour une durée de sept mois, les licences de pilote privé et de pilote professionnel du recourant, ainsi que les extensions au vol de nuit. Le présent litige porte uniquement sur le bien-fondé de cette décision administrative de retrait de licences, étant rappelé que dans sa réponse au recours du 16 décembre 2013, l'autorité inférieure a estimé qu'il convenait de retenir le même état de fait que dans le jugement pénal et qu'une réduction de la durée du retrait des licences de sept à deux mois apparaît proportionnée au vu de l'ensemble des circonstances (voir ci-dessus consid. 2).

5.
Dans son recours au Tribunal de céans, formulé avant l'issue de la procédure pénale, le recourant invoquait tout d'abord une violation des règles de procédure et reprochait en particulier à l'autorité inférieure de n'avoir instruit son dossier qu'à charge et jamais à décharge. Il invoquait en particulier le fait qu'il n'avait jamais pu participer à l'audition des témoins B._____ et C._____, ni même été avisé de ces interrogatoires, et donc qu'il n'avait pas pu leur poser des questions complémentaires.

Ce dernier grief correspond à une violation de l'art. 18 al. 1 PA, selon lequel les parties ont le droit d'assister à l'audition des témoins et de poser des questions complémentaires, disposition qui concrétise le droit d'être entendu (ATF 130 II 169 consid. 2.3.5; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6567/2008 du 7 avril 2009 consid. 5.3.3; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, in: VwVG: Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich 2009, n. 12 ad art. 18).

5.1 Ce grief, de nature formelle – la violation du droit d'être entendu entraîne l'admission du recours indépendamment de ses chances de succès sur le fond –, sera donc examiné avant tout autre argument touchant au fond de l'affaire (ATF 137 I 195 consid. 2.2, ATF 127 V 431 consid. 3d/aa; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4353/2010 du 28 septembre 2010 consid. 3.1). En effet, si l'autorité de recours constate une violation du droit d'être entendu, elle renvoie la cause à l'instance inférieure, qui après avoir pris les mesures nécessaires pour garantir à la personne concernée son droit d'être entendu, devra adopter une nouvelle décision, quand bien même sur le fond celle-ci ne s'écartera pas de la solution qu'elle avait retenue dans la décision annulée.

5.2 Il sied cependant de relever que la règle de l'annulation de la décision en raison d'une violation du droit d'être entendu souffre une exception: la violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque la partie lésée a bénéficié de la faculté de s'exprimer librement devant une autorité de recours investie du même pouvoir de cognition que l'autorité ayant méconnu le droit (ATF 133 I 201 consid. 2.2; ATF 129 I 129 consid. 2.2.3; ATF 126 I 68 consid. 2; arrêt du Tribunal fédéral 1C_104/2010 du 29 avril 2010, consid. 2.1). La réparation de la violation du droit d'être entendu par l'autorité de recours devrait être une exception et elle serait en principe exclue lorsque la violation du droit d'être entendu constitue dans le cas d'espèce une atteinte particulièrement grave aux droits de la partie

(ATF 126 I 68 consid. 2; arrêts du Tribunal fédéral 1C_452/2009 du 19 mars 2010 consid. 2.2; 1C_265/2009 du 7 octobre 2009 consid. 2.3). Toutefois, la pratique admet également la réparation d'une grave violation du droit d'être entendu lorsque le renvoi de la cause à l'autorité de première instance serait une vaine formalité et allongerait inutilement la procédure (ATF 133 I 201 consid. 2.2; arrêt précité du Tribunal fédéral 1C_265/2009, consid. 2.3 et arrêt 8C_467/2013 du 21 novembre 2013 consid. 3.1).

5.3 Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), est consacré en procédure administrative fédérale par les art. 29 ss PA. Il comprend entre autres le droit pour l'administré de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, celui de produire des preuves – et de formuler des réquisitions de preuve – quant aux faits de nature à influer sur cette dernière et d'obtenir qu'il soit donné suite aux réquisitions de preuve pertinentes (ATF 138 III 252 consid. 2.2; 132 V 368 consid. 3.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 du 25 mars 2013 consid. 5.4; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 3.84 ss). En revanche, le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins. Ce dernier moyen de preuve est prévu seulement à titre subsidiaire, "si les faits ne peuvent pas être suffisamment élucidés d'une autre façon" (art. 14 al. 1 PA). L'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 134 I 140 consid. 5.3; 130 II 425 consid. 2.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 précité, consid. 5.4 et 5.8).

5.3.1 En procédure administrative, les droits des parties lors de l'audition de témoins sont réglés à l'art. 18 PA. Le droit des parties d'assister à l'audition et de poser des questions complémentaires (al.1) peut être cependant être restreint s'il faut sauvegarder d'importants intérêts publics ou privés. Ainsi les témoins peuvent être entendus en l'absence des parties et celles-ci peuvent se voir refuser l'autorisation de prendre connaissance des procès-verbaux d'audition (al. 2).

5.3.2 En l'occurrence, et s'agissant de la procédure administrative ouverte à son encontre, le recourant a été invité à se prononcer par le courrier du 12 février 2010 de l'OFAC, courrier duquel il ressort clairement

que la décision à venir se fonderait sur les déclarations et la version des faits des témoins B._____ et C._____. Le recourant a pris position par courrier du 22 février 2010 et contesté notamment les dépositions des deux témoins. En revanche, il n'a ni requis leur audition formelle ni formulé de questions à leur attention. Pour ce qui est de la procédure administrative, il n'a pas été procédé à d'autres échanges d'écriture. L'autorité inférieure a directement rendu la décision attaquée en date du 26 août 2010, en tenant également compte des éléments de l'enquête complémentaire, ultérieurs à la prise de position du 22 février 2010, et constatés dans le cadre de l'instruction pénale administrative. C'est donc uniquement dans sa prise de position du 31 mai 2010, déposée dans cadre de la procédure pénale administrative, que le recourant a requis l'audition formelle et en sa présence des témoins B._____ et C._____. Cette procédure pénale s'est poursuivie après la décision attaquée et ne s'est terminée que par l'entrée en force du jugement du Tribunal cantonal du 25 septembre 2013.

5.3.3 Dans ces circonstances et dans la mesure où le recourant a également participé à la procédure pénale administrative en tant qu'inculpé, il a pu disposer pleinement de son droit d'être entendu. Les questions de savoir si il aurait dû faire valoir ce grief lors de sa première prise de position déjà ou si l'autorité aurait du lui donner à nouveau l'occasion formelle de se prononcer peuvent ainsi rester ouvertes. L'on peut donc considérer que, depuis le prononcé de la décision attaquée, le recourant a pu faire suffisamment faire valoir son droit d'être entendu dans le cadre de la procédure pénale. Ceci d'autant plus que, par analogie aux procédures de retrait de permis en circulation routière, et en cas de procédures pénale et administrative, la personne impliquée est tenue, en vertu des règles de la bonne foi, de faire valoir ses moyens dans le cadre de la procédure pénale, le cas échéant en épuisant les voies de recours à sa disposition. Elle ne peut attendre la procédure administrative pour exposer ses arguments (ATF 123 II 97 consid 3c/aa, 121 II 21 consid. 3a; arrêt du Tribunal fédéral 1C_33 2012 du 28 juin 2012 consid. 2).

5.3.4 Depuis le prononcé de la décision attaquée, les faits ont été établis selon une procédure contradictoire par le juge pénal de première instance puis confirmés par un jugement du Tribunal cantonal entré en force et dans le respect du droit d'être entendu du recourant. Il y a du reste lieu de relever que devant le juge pénal de première instance, le recourant n'a plus requis d'entendre les témoins de manière contradictoire mais a privilégié d'autres moyens de preuve. La question d'une éventuelle

violation du droit d'être entendu lors de la procédure administrative qui a mené à la décision attaquée peut donc rester ouverte.

Il en va de même pour ce qui est du grief de l'arbitraire invoqué dans ce contexte; le juge pénal a en effet procédé à une libre appréciation des preuves en tenant compte aussi bien des éléments à charge qu'à décharge pour le recourant. La version des faits de l'autorité inférieure a d'ailleurs été partiellement écartée par le juge pénal qui s'est notamment fondé sur d'autres moyens de preuve que les témoignages litigieux pour établir les conditions météorologiques et de visibilité au moment des faits et a, au pénal, relaxé le prévenu sur certains points.

Dans le cadre de ses observations, l'autorité de première instance a du reste repris l'état de fait tel que retenu par l'autorité pénale. Au stade actuel de la présente procédure, un renvoi à l'autorité inférieure pour complément d'instruction s'avérerait donc inutile et serait contraire au principe d'économie de procédure. Il convient bien plus de considérer que d'éventuels vices de procédure ont ainsi été guéris.

6.
Conformément à la jurisprudence citée (voir consid. 4.2 ci-dessus), le Tribunal de céans n'est pas lié par les considérants en fait et en droit résultant d'un éventuel jugement pénal rendu en la même affaire. Il ne s'écartera cependant des constatations de fait d'un jugement pénal entré en force que lorsqu'il a de motifs de s'en écarter, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il est ainsi considéré comme établi que le recourant s'est posé, lors d'un vol commercial depuis Davos, six minutes après la limite jour/nuit au Col des Mosses. Par ailleurs, il est également établi que, dans l'intervalle entre la tombée de la nuit (18h03) et l'atterrissage (18h09), un vol commercial de nuit a été effectué, au moyen d'un hélicoptère monomoteur non autorisé pour ce type de vol (voir consid. 7.2 du jugement du 25 septembre 2013 de la Cour pénale I du Tribunal cantonal du canton du Valais), et que ledit atterrissage a été effectué sur une place non autorisée pour les vols de nuit. Ces faits sont constitutifs de plusieurs infractions.

Ainsi, selon l'art. 43 al. 1 ORA, les vols VFR (vol à vue) pendant la nuit ne peuvent être effectués qu'à partir et à destination d'aérodromes équipés et autorisés à cet effet.

Par ailleurs, selon l'art. 5.2 ORE I, dans l'aviation commerciale, un aéronef monomoteur ne peut être utilisé que selon les règles de vol VFR,

de jour, et uniquement si les routes et les conditions météorologiques permettent d'effectuer le vol en tout temps; en cas de panne moteur, une manœuvre d'atterrissage forcé doit pouvoir être exécutée sans que les occupants ou des tiers ne soient exposés à un danger particulier.

De plus aux termes de l'art. 6 ORA, un aéronef ne sera pas conduit d'une façon négligente ou imprudente pouvant entraîner un risque pour la vie ou les biens de tiers et selon l'art. 6 de l'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant, le commandant est tenu de prendre, dans les limites des prescriptions légales, des instructions données par l'exploitant de l'aéronef et des règles reconnues de la navigation aérienne, toutes les mesures propres à sauvegarder les intérêts des passagers de l'aéronef notamment (al. 1); en cas de nécessité, il procédera à tous actes immédiatement indispensables à la sauvegarde de la vie humaine, de l'aéronef et de la cargaison (al. 2).

Le recourant considère cependant avoir fait "le moins mauvais choix" en posant au Col des Mosses, sur une place connue des deux pilotes et éclairée, dans l'intérêt de la sécurité, plutôt que sur une place inconnue non éclairée (observations finales du 6 mars 2014, ch. 5 p. 7). Il allègue également qu'il n'y a eu aucune mise en danger quelconque, ni des passagers, ni de l'hélicoptère, et qu'il y avait deux pilotes dans l'hélicoptère dont un pilote instructeur pour les vols de nuit. Selon lui, il n'y aurait donc eu aucune prise de risque (observations finales du 6 mars 2014, ch. 4 p. 6).

En l'occurrence, le juge pénal a retenu que le fait d'effectuer un vol de nuit commercial avec un aéronef non autorisé pour ce type d'autorisation et d'atterrir sur une place non autorisée à cet effet aurait pu mettre sérieusement en danger les occupants de l'hélicoptère (consid. 9.1 du jugement du Tribunal cantonal), il a donc retenu une infraction aux art. 6 ORA et 6 de l'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant.

Le Tribunal de céans peut également se rallier à cette appréciation et constater qu'il y a eu mise en danger des passagers et des membres d'équipage. Il ressort clairement de la lettre de l'art. 6 ORA ("pouvant entrainer un risque") que ce dernier se fonde sur un concept de mise en danger abstraite. Ainsi il suffit que l'acte soit propre à entrainer le dommage que le danger fait craindre, même si il serait demeuré sans aucun résultat, c'est-à-dire qu'il serait resté sans danger effectif (voir à propos des délits de mise en danger abstraite: ATF 97 IV 205 consid. 2). Le fait qu'en l'espèce le dépassement de la limite jour/nuit n'était que de

quelques minutes doit être pris en considération lors de la fixation de la mesure.

Il est également établi que le recourant a tenté de dissimuler intentionnellement l'heure de son atterrissage au Col des Mosses en portant de fausses inscriptions dans son carnet de vol et dans le carnet de route ("Technical Log Book") de l'hélicoptère.

Selon l'art. 20 al. 1 ONAE, pour les avions, les hélicoptères et les motoplaneurs, il y a lieu de tenir un carnet de route édité par l'OFAC ou un document équivalent reconnu par l'OFAC. L'équipage procède aux inscriptions au plus tard à l'issue du dernier vol de la journée et les confirme par sa signature (al. 2). L'art. 34 al. 1 de l'ordonnance du DETEC concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique qui ne sont pas réglementées ni harmonisées à l'échelon européen prévoit que tout titulaire d'une licence, hormis le titulaire de la licence de radiotéléphoniste navigant, doit enregistrer son activité de vol dans un document édité ou approuvé par l'office. Selon l'art. 34 al. 2 de ladite ordonnance, les inscriptions attestent l'entraînement prescrit; le titulaire de la licence répond que les inscriptions sont établies conformément à la vérité et sans omission.

Le juge pénal a retenu que le recourant avait délibérément inscrit dans son carnet de vol une heure d'arrivée erronée au Col des Mosses pour dissimuler le fait qu'il avait atterrit après le passage à l'heure de nuit. Il l'a donc reconnu coupable de contravention aux dispositions précitées. Par rapport à ces inscriptions, l'état de fait litigieux, contesté lors de la procédure pénale en appel, a lui aussi fait l'objet d'une nouvelle appréciation par le juge cantonal de deuxième instance qui a confirmé la version des faits retenue par le premier juge (consid. 3.22 et 7.3 du jugement du Tribunal cantonal). Sur ce point également, le Tribunal n'a aucun motif de s'écarter des constatations du jugement pénal entré en force.

En revanche, il n'a pas pu être établi que le recourant avait transgressé les dispositions relatives au conditions minimales de visibilité et de distance par rapport aux nuages telles qu'elles sont fixées à l'art. 43 al. 2 ORA.

Ainsi, mis a part les faits portants sur la violation des prescriptions de visibilité selon l'art. 43 al. 2 ORA, et contrairement à ce que semble

affirmer le recourant dans ses observations finales, les autres éléments constitutifs des infractions retenues par l'OFAC ont été confirmés.

C'est donc sur cet état de faits dont le Tribunal de céans n'a en l'espèce pas de raison de s'écarter, que doit être examinée la mesure prononcée et en premier lieu si le maintien d'une mesure administrative se justifie (consid. 7 ci-après) malgré la modification de l'état de fait par rapport à celui qui avait été retenu dans la décision attaquée. Quant à la proportionnalité d'une mesure, et dans le cas concret, en particulier la durée d'un éventuel retrait des licences de pilote, elle sera examinée aux consid. 8 ss.

7.
A l'instar du juge pénal, le Tribunal de céans retient que plusieurs infractions ont été commises par le recourant. Le fait d'effectuer un vol commercial de nuit avec un hélicoptère monomoteur non-autorisé pour ce type de vol et de se poser sur une place non-autorisée pour ce type d'atterrissage, représente déjà à lui seul une mise en danger aussi bien pour l'équipage et ses passagers que pour les personnes et biens au sol. Il ne s'agit donc pas seulement "d'infractions minimes" comme l'allègue le recourant dans ses observations du 6 mars 2014.

Dans ces circonstances, le grief de l'arbitraire soulevé par le recourant doit également être rejeté. L'art. 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) protège contre l'arbitraire de l'Etat et lui impose d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une règle de droit ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice ou de l'équité. Pour qu'une telle décision soit annulée, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable, il faut encore qu'elle soit arbitraire dans son résultat (cf. ATF 134 I 263 consid. 3.1). A l'évidence, on ne se trouve pas dans un tel cas de figure en l'occurrence. Les faits retenus et la violation des dispositions légales susmentionnées justifiaient aussi bien l'ouverture d'une procédure que la prise d'une mesure administrative selon l'art. 92 LA en plus de la procédure pénale.

Par ailleurs, l'argumentation du recourant invoquant l'art. 91 aLA selon lequel, dans le cas de très peu de gravité, il est possible de renoncer à infliger une peine, ne peut pas être suivi. Cette disposition vise uniquement une peine selon l'art. 91 aLA et ne s'applique ainsi pas au prononcé d'une mesure administrative selon l'art. 92 LA. C'est donc en

vain que le recourant s'en prévaut (voir également l'arrêt A-2726/2010 précité consid. 5.2.3.2). Le fait que le dépassement de la limite jour nuit se soit limité à quelques minutes est à prendre en compte lors de l'examen de la proportionnalité de la mesure.

8.
Il convient encore de se prononcer sur la proportionnalité de la mesure, soit le choix de la mesure – retrait des licences de vol privées et professionnelles et de l'extension de nuit – et leur durée, fixée initialement par l'autorité inférieure à sept mois, mais qu'elle propose maintenant de réduire à deux mois. Pour sa part, le recourant, dans ses déterminations du 6 mars 2014, demande l'annulation de la décision, respectivement qu'elle soit déclarée nulle et subsidiairement demande un abaissement de la durée du retrait à deux mois au maximum.

8.1 L'art. 92 LA ne précise pas l'objet exact du retrait – il peut s'agir de licences, d'autorisations – et n'indique nullement quelle doit être la durée d'une mesure de retrait temporaire. Pour apprécier le cas, l'autorité inférieure a pour seule limite le principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.; le principe de l'interdiction de l'arbitraire [art. 9 Cst.] est réservé). Pour qu'une mesure soit conforme à ce principe, il faut qu'elle soit apte à produire le résultat escompté (règle de l'aptitude), que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public recherché par cette mesure et les intérêts privés en cause, en particulier la restriction à la liberté personnelle qui en résulte pour la personne concernée (principe de la proportionnalité au sens étroit; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6784/2011 du 3 juillet 2012 consid. 5). Pour en juger, il faut tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier, et en particulier de l'atteinte à la sécurité publique, de la gravité de la faute commise, des antécédents de la personne visée par la mesure, ainsi que d'éventuels intérêts privés (ou professionnels). Ces critères généraux d'appréciation, directement inspirés de l'art. 16 al. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR, RS 741.01) relatif au retrait d'admonestation du permis de conduire – et applicables par analogie au retrait de sécurité dudit permis fondé sur l'art. 16d LCR –, doivent valoir par analogie en cas de retrait de licence ou d'autorisation fondée sur la LA, même si cette loi ne connaît pas la distinction précitée et ne vise en principe que le retrait de sécurité; si l'affaire a donné lieu à une sanction pénale, l'autorité administrative en tiendra également compte (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral

A-3002/2009 du 18 juillet 2013 consid. 6.1 et A-2726/2010 du 6 août 2013 consid. 6.1).

8.2 En l'occurrence, tout d'abord, il n'y a pas lieu de critiquer le fait que le retrait prononcé concerne l'ensemble des autorisations de voler du recourant, et non seulement certaines d'entre elles (ou par exemple seulement l'extension de nuit). En effet, comme considéré ci-dessus, le recourant a failli à ses devoirs de commandant d'aéronef. Ce 30 janvier 2010, il a effectué un vol commercial de nuit avec des passagers à bord, en direction d'une station d'altitude - non autorisée pour les atterrissages de nuit – et avec un aéronef monomoteur non-autorisé pour les vols commerciaux de nuit. Qui plus est, il a, dans un premier temps, tenté de masquer les faits en inscrivant une fausse heure d'atterrissage dans son carnet de vol et dans le Technical Log Book de l'hélicoptère. Par ailleurs, ce n'est pas la première fois que le recourant est soumis à une mesure administrative de retrait temporaire de licence. Il a en effet déjà été sanctionné pour des faits remontants à janvier 2009 et qui concernait notamment déjà un vol commercial de nuit non autorisé (voir arrêt A-2726/2010 précité). Le recourant tente de relativiser l'importance de cette première sanction en insistant sur les circonstances particulières de ce cas. Il n'en reste pas moins que ce 30 janvier 2010, en prenant le risque d'atterrir trop tard, le recourant était déjà impliqué dans la procédure pénale et administrative en cours pour les faits survenus en janvier 2009, et ne pouvait ignorer les conséquences auxquelles il s'exposait.

Dans ces conditions, le fait d'interdire complètement au recourant de voler durant une période déterminée est une mesure nécessaire et parfaitement raisonnable au vu de l'intérêt public recherché. Ainsi, il est constant que la sécurité aérienne est un intérêt public majeur face auquel les autres intérêts, notamment privés, doivent céder le pas (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.539/2003 du 23 janvier 2004 consid. 5; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1983/2006 du 18 octobre 2010 consid. 8.3, A-2726/2010 précité, consid. 6.2). Il reste donc à examiner la durée du retrait.

Au vu de la faute commise et de la récidive, un retrait d'une durée de deux mois – telle qu'elle est proposée par l'OFAC et est admise par le recourant à titre subsidiaire – semble appropriée. En effet, le temps s'est écoulé depuis la commission des infractions et certaines de ces dernières n'ont plus été retenues pas l'OFAC. Enfin, il n'y a pas non plus lieu de considérer que le recourant a été trop durement sanctionné, de manière

globale – compte tenu aussi de l'amende de 1'000 francs prononcée au pénal –, en raison des infractions commises (cf. let. C ci-dessus).

9.
Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et la décision reformée dans le sens où le retrait des licences de pilote privé (PPL[H]) et de pilote professionnel d'hélicoptère (CPL[H]) de A._____, ainsi que son extension au vol de nuit est prononcé pour deux mois.

S'agissant des frais de 480 francs mis à charge du recourant dans la décision attaquée (ch. 3 du dispositif), ces derniers ont été établis sur la base du tarif horaire de 160 francs et une charge de travail de 3 heures. Au vu du dossier, cette charge horaire apparaît modérée et justifiée. Il ne se justifie donc pas de les réduire; sur ce point la décision attaquée est donc confirmée.

En application de l'art. 63 al. 1 PA et de l'art. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), les frais de procédure, arrêtés à 1'500 francs, sont mis partiellement à la charge du recourant – qui succombe partiellement – à hauteur de 1'000 francs; ils seront compensés par l'avance de frais déjà versée d'un montant de 1'500 francs. Le solde de 500 francs lui sera remboursé dès l'entrée en force du présent arrêt. Dans la mesure où le recourant succombe partiellement et qu'il n'en n'a pas demandé, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario). Quant à l'autorité inférieure, elle n'a pas droit à une telle indemnité (art. 7 al. 3 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est partiellement admis et la décision attaquée est réformée en ce sens que le retrait des licences de pilote privé d'hélicoptère PPL(H) et de pilote professionnel d'hélicoptère CPL(H) ainsi que l'extension au vol de nuit NIT(H) n°(…) délivrées à A._____ est fixé à une durée de deux mois.

2.
Les frais de procédure d'un montant de 1'500 francs sont mis à la charge du recourant à concurrence de 1'000 francs et prélevés sur l'avance de frais déjà versée. Le solde de 500 francs lui sera restitué dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (acte judiciaire)
– au DETEC (acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf.; recommandé)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :	Le greffier :
Claudia Pasqualetto Péquignot	Jérôme Barraud

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Ce délai ne court pas du 15 juillet au 15 août inclus (art. 46 al. 1 let. b LTF). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :