

# **BVGer A-2011/2006 vom 8. August 2007**

Bundesverwaltungsgericht, 2007-08-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-2011\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2011_2006)

FR: TAF A-2011/2006 du 8 août 2007

IT: TAF A-2011/2006 del 8 agosto 2007

## **Regeste**

Agrément professionnel

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (LTAF, RS 173.32) est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Aux termes de l'art. 53 al. 2 LTAF, les recours qui sont pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements à l'entrée en vigueur de la loi sont traités par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où celui-ci est compétent. Ils sont jugés sur la base du nouveau droit de procédure, à savoir la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021), à moins que la LTAF n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Selon l'art. 33 let. d LTAF, le recours est recevable notamment contre les décisions des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées.

### **E. 1.2**

La décision du 11 août 2006 ainsi que celle du 7 mars 2007 rendue par l'OFAC - unité de l'administration fédérale centrale (cf. annexe à l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 25 novembre 1998 [OLOGA, RS 172.010.1]) - refusant au recourant l'accès aux cours de base 2006, respectivement 2007, destinés aux instructeurs de vol pour pilotes d'hélicoptère, satisfont aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'article 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021). Par ailleurs, elles n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Dans ces conditions, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître des litiges.

### **E. 1.3**

En vertu de l'art. 24 de la loi fédérale du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale (PCF; RS 273), applicable en relation avec l'art. 4 PA, il est possible de traiter dans une même procédure et par une seule décision des causes ayant entre elles un lien étroit et qui posent des questions juridiques semblables (ATF 125 II 293 consid. 1b; André Moser in: Moser / Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Bâle 1998, ch. 3.12). Cette solution est dictée par le principe de l'économie de la procédure (ATF 122 II 367 consid. 1a). En l'espèce, les recours déposés les 31 août 2006 (dossier: A-2011/2006) et 20 avril 2007 (dossier: A- 2832/2007) opposent les mêmes parties, dans un contexte identique et portent sur la même problématique juridique, à savoir l'accès aux cours de base 2006 et 2007 en vue de devenir instructeur de vol pour pilotes d'hélicoptère, de sorte que ces deux causes sont jointes.

#### **E. 1.4**

On peut certes s'interroger sur la question de savoir si le recourant a toujours un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de la décision du 11 août 2006 par laquelle l'OFAC lui a refusé l'accès au cours 2006. Le droit de recours suppose en effet un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de la décision attaquée existant encore au moment où il est statué sur le recours (ATF 123 II 286-7 consid. 4 et les références citées). Il est cependant fait abstraction de cette condition lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des conditions identiques ou analogues et que sa nature ne permet pas de la soumettre aux autorités de recours successives avant qu'elle ne perde son actualité (ATF 125 II 499-500, consid. 1/bb, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1839/2006 du 20 juillet 2007, consid. 2). En l'occurrence, la période entre le délai d'inscription et les premiers examens d'admission au cours n'est pas suffisamment longue pour permettre à l'intéressé de soumettre son cas à toutes les instances successives de recours. En application des points 3.1 et 3.3 des "réserves générales d'admission aux cours / durée de validité des examens" élaborées par l'OFAC, le recourant devrait repasser les examens d'admission. Compte tenu du fait que le délai pour déposer un éventuel recours contre les décisions de l'office intimé ainsi que celles du Tribunal de céans, qu'elles soient finales ou incidentes, est de 30 jours, il apparaît impossible de saisir toutes les instances avant que la contestation ne perde de son actualité. Cela étant, il y a lieu d'entrer en matière sur les griefs invoqués par le recourant à l'encontre de la décision de l'OFAC du 11 août 2006. Quant à l'intérêt actuel et pratique à recourir contre la décision du 7 mars 2007, il est manifeste, le cours de base 2007 n'ayant pas encore eu lieu.

#### **E. 1.5**

Les recours ont par ailleurs été déposés en temps utile et dans les formes prescrites par la loi (cf. art. 50 et 52 PA), de sorte qu'ils sont en principe recevables.

#### **E. 1.6**

Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, Berne 2002, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2250/2006 du 26 avril 2007; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2e éd. Zurich 1998 n. 677).

#### **E. 2**

En l'occurrence, il s'agit d'examiner si l'OFAC était en droit de refuser au recourant l'accès aux cours de base 2006 et 2007 destinés aux instructeurs de vol pour pilotes d'hélicoptère.

#### **E. 2.1**

Selon l'art. 60 al. 1 de la loi fédérale sur l'aviation du 21 décembre 1948 (LA, RS 748.0), les personnes voulant former du personnel aéronautique doivent en particulier être au bénéfice d'une licence de l'office, à renouveler périodiquement. Le Conseil fédéral arrête les prescriptions sur l'octroi, le renouvellement et le retrait des licences (al. 3). Aux termes de l'art. 92 LA l'office peut, indépendamment de l'introduction et du résultat de toute procédure pénale, notamment prononcer le retrait temporaire ou définitif d'autorisations, licences et certificats ou la restriction de leur étendue en cas de violation des dispositions de la loi ou des ordonnances et autres prescriptions édictées pour son application par les autorités compétentes ou des dispositions des accords sur l'aviation. Dans l'ordonnance sur l'aviation du 14 novembre 1973 (OSAv, RS 748.01), le Conseil fédéral a délégué au Département la compétence d'édicter des prescriptions sur les licences du personnel aéronautique qui règlent notamment les conditions d'octroi, de refus, de renouvellement et de retrait des licences (art. 25 al. 1 let. b). Sur cette base, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a promulgué un Règlement du 25 mars 1975 concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique (RPN, RS 748.222.1). Sur le plan juridique, il s'agit d'une subdélégation du pouvoir réglementaire du Conseil fédéral aux départements, ce qui est admis par la jurisprudence lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, de régler des questions techniques qui ne touchent aucun principe constitutionnel (ATF 101 Ib 70, Pierre Moor, Droit administratif, vol. I: Les fondements généraux, 2ème éd., Berne 1994, p. 255). Le règlement du Département, publié au recueil systématique du droit fédéral (RS), a donc la même valeur qu'une ordonnance législative.

### **E. 2.2**

En application de l'art. 2 al. 1 RPN, les licences ne sont délivrées qu'aux personnes ayant l'âge minimal (cf. art. 3) ainsi que les aptitudes physiques, mentales (cf. art. 4) et morales (cf. art. 5) requises. S'agissant plus particulièrement des aptitudes morales, l'art. 5 al. 3 RPN précise que l'office peut refuser de délivrer une licence s'il est à craindre que, dans l'exercice de son activité soumise à autorisation, le requérant ne mette en danger l'ordre et la sécurité publics ou des intérêts militaires, et en particulier s'il est sous tutelle, s'il s'adonne à l'alcoolisme ou aux stupéfiants, s'il a été condamné à une peine privative de liberté pour un crime ou un délit, ou condamné plusieurs fois pour des infractions.

### **E. 2.3**

En ce qui concerne plus précisément l'octroi du permis d'instructeur de pilotes d'hélicoptère, l'art. 125 al. 1 RPN prévoit que le candidat doit satisfaire à sept conditions. Il doit ainsi être titulaire d'une licence de pilote professionnel d'hélicoptère (let. a), faire état d'au moins 200 heures de vol sur hélicoptère (let. b), produire un extrait du casier judiciaire central suisse (let. c), être recommandé par un instructeur de pilotes d'hélicoptère qui s'engage à surveiller le stage du candidat (let. d), être annoncé par l'école de pilotes d'hélicoptère qui a préparé le candidat et dans laquelle il pourra effectuer son stage pratique (let. e), avoir réussi l'examen d'aptitude en vue de l'admission au cours d'instructeur de pilotes d'hélicoptère (let. f), avoir suivi avec succès un cours d'instructeur de pilotes d'hélicoptère dispensé ou délégué et surveillé par l'office et avoir terminé le stage prescrit (let. g). Selon l'al. 2 de cette même disposition, les conditions fixées au premier alinéa, let. a à d, doivent être remplies au moment de l'inscription. En outre, au sens de l'art. 27 RPN, l'office peut retirer une licence, pour une durée déterminée ou indéterminée ou définitivement, ou en limiter la validité si les éventualités mentionnées par cette disposition sont réalisées. C'est en particulier le cas s'il existe un des motifs de refus énumérés à l'art. 5 al. 3 (cf. let. e) et dans l'hypothèse prévue à

l'art. 92 LA (let. f).

### **E. 3.1**

L'autorité intimée a refusé au recourant l'accès aux cours de base 2006 et 2007 en se fondant sur l'art. 5 al. 3 RPN. A son avis, la nature et l'ampleur des infractions constatées ainsi que les soupçons pesant à l'encontre du recourant traduisent chez ce dernier un comportement susceptible de mettre en danger l'ordre et la sécurité publics.

#### **E. 3.1.1**

Certes, en application de l'art. 5 al. 3 RPN, l'OFAC peut refuser de délivrer une licence s'il est à craindre que, dans l'exercice de son activité soumise à autorisation, le requérant ne mette en danger l'ordre et la sécurité publics. Cependant, la lecture de l'ensemble du Règlement du DETEC permet de constater que, si les dispositions régissant l'octroi des licences ordinaires prévoient toutes des renvois notamment à l'art. 5 al. 3 RPN (cf. par ex. art. 50, 57a, 72, 77, 114, 129 RPN), ce n'est en revanche pas le cas de celles qui portent sur les permis d'instructeur (cf. par ex. 66, 125, 164, 214 RPN), ou encore sur les extensions ou les permis spéciaux. L'art. 125 RPN relatif au permis d'instructeur de pilotes d'hélicoptère ne fait à cet égard pas exception. Il n'y a aucune raison de penser qu'il s'agit d'une lacune du règlement. L'absence de renvoi apparaît bien au contraire parfaitement justifiée, dès lors que celui qui requiert le permis d'instructeur doit, déjà au moment de l'inscription, être titulaire d'une licence de pilote professionnel d'hélicoptère et donc, indirectement, satisfaire aux exigences des art. 92 LA et 5 al. 3 RPN (cf. art. 129 RPN). Ce renvoi indirect, prévu par le DETEC, permet d'éviter les situations contradictoires où, comme en l'espèce, l'on interdit à un candidat de participer à un cours d'instructeur au motif qu'il aurait un comportement susceptible de mettre en danger l'ordre et la sécurité publics alors qu'il est toujours titulaire de sa licence de pilote professionnel d'hélicoptère, bénéficiant ainsi de tous les avantages y relatifs, y compris celui de voler. Il n'y a dès lors aucun motif de s'écarter des conditions énumérées exhaustivement à l'art. 125 al. 1 RPN.

#### **E. 3.1.2**

S'il y a lieu de craindre que le candidat à l'obtention d'un permis d'instructeur de pilotes d'hélicoptère mette en danger l'ordre ou la sécurité publics ou si celui-ci a enfreint des règles aéronautiques - ce que l'extrait du casier judiciaire central suisse a précisément pour but de mettre en lumière (cf. art. 125 let. c RPN) - la licence de pilote professionnel d'hélicoptère doit lui être retirée, à tout le moins temporairement, en application des art. 92 LA et 27 RPN. Dans cette éventualité, la condition de l'art. 125 al. 1 let. a qui doit être remplie au moment de l'inscription (art. 125 al. 2 RPN), ne l'est plus, si bien que le candidat n'est pas habilité à suivre la formation d'instructeur. En l'état, il n'apparaît pas que l'OFAC ait prononcé un retrait définitif ou temporaire, de la licence de pilote professionnel d'hélicoptère du recourant. Il n'appartient donc pas au Tribunal administratif fédéral de statuer sur la question.

### **E. 3.2**

Dans ses déterminations, l'OFAC fait valoir à juste titre que le candidat à la fonction d'instructeur de pilotes d'hélicoptère doit avoir un comportement et un caractère irréprochables. Cependant, si tel n'est pas le cas, alors, on l'a vu, sa licence de pilote professionnel d'hélicoptère doit lui être retirée, à tout le moins provisoirement. L'autorité intimée ne peut en effet soutenir de manière convaincante qu'un pilote puisse avoir les qualités morales pour continuer à voler sans mettre en danger l'ordre et la sécurité publics,

mais pas pour suivre un cours d'instructeur, ce d'autant que le fait d'avoir suivi ce cours n'est qu'une des conditions permettant l'octroi du permis d'instructeur, mais ne suffit pas à lui seul (cf. art. 125 al. 1 RPN, supra consid. 2.3)

### **E. 3.3**

On ne saurait par ailleurs suivre le point de vue de l'OFAC lorsqu'il relève que le cours d'instructeur implique des frais importants pour l'Etat (entre 28'000.-- et 30'000.-- francs), de sorte que celui-ci ne saurait se permettre d'investir une telle somme alors qu'il ignore si le candidat pourra un jour obtenir sa qualification d'instructeur. En effet, ces seuls motifs financiers ne sont pas suffisants, d'autant d'ailleurs que l'autorité intimée n'a aucune garantie quant au fait que le candidat au cours en question exercera bien par la suite l'activité d'instructeur de pilotes d'hélicoptère.

### **E. 3.4**

L'OFAC soutient aussi qu'en vertu des nouvelles règles d'admission au cours notamment d'instructeur de pilotes d'hélicoptère du 23 mars 2006, un candidat qui a réussi d'un seul bloc ou en l'espace de deux ans les examens d'admission au cours d'instructeur devra repasser l'intégralité des examens prescrits s'il est refusé au cours d'instructeur. Par conséquent, si le recourant est admis au cours, il n'aura pas besoin de passer les examens, même s'il est suspendu par la suite, ce qui créerait une inégalité de traitement avec les candidats refusés. Cette argumentation ne convainc guère, dès lors qu'elle part de la prémisse que la licence d'instructeur du recourant sera suspendue. Or, l'OFAC ne peut justifier son refus en fonction d'une décision de suspension qu'elle n'a pas prise et dont on ignore si elle s'avérerait fondée.

### **E. 3.5**

Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que l'autorité intimée ne pouvait refuser au recourant l'accès au cours de base 2006 et par voie de conséquence à celui de l'année 2007. Dans la mesure où le recourant conclut à avoir accès à ces cours, les recours doivent donc être admis.

## **E. 4**

Dans son recours du 31 août 2006, complété dans le délai légal par mémoire du 13 septembre suivant, S. \_\_\_\_\_ a en particulier conclu à ce qu'il soit ordonné à l'OFAC de réparer le dommage résultant du refus de l'admettre au cours de base 2006, notamment en lui dispensant ledit cours sans délai et d'entente avec lui.

### **E. 4.1**

S'il entend obtenir une réparation pour le dommage que lui aurait causé la décision attaquée, l'intéressé est tenu de saisir en premier lieu l'autorité compétente selon la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires du 14 mars 1958 (RS 170.32) - ce qu'il a d'ailleurs fait en déposant une demande auprès du Département fédéral des finances -, le Tribunal administratif fédéral n'étant compétent qu'en deuxième instance. Les voies de droit ne sont donc pas épuisées à cet égard, si bien que la Cour de céans ne peut pas entrer en matière sur cette conclusion.

### **E. 4.2**

En outre, rien ne justifie en l'occurrence d'imposer à l'autorité intimée de dispenser au recourant, sans délai, un cours de base pour instructeurs de vol pour pilotes d'hélicoptère.

En effet, ce cours a lieu chaque année et le prochain débutera en septembre 2007 déjà, soit à une échéance raisonnable à compter de la notification du présent arrêt.

#### **E. 4.3**

Au vu de l'issue du litige, la requête du recourant tendant à ce que le dossier de l'enquête pénale soit produit se révèle être sans objet. Quant à ses déterminations formées notamment le 2 août 2007 et qui portent essentiellement sur les accusations d'ordre pénal dont il fait l'objet de la part de l'OFAC, elles sont sans pertinence en l'espèce.

#### **E. 5**

Partant, les recours doivent être partiellement admis dans la mesure où ils sont recevables. Les décisions entreprises seront annulées, dès lors que c'est à tort que le recourant s'est vu refuser l'accès aux cours de base 2006 et 2007. Dès lors que le recourant obtient gain de cause sur ses conclusions principales, il ne supportera qu'un cinquième des frais relatifs aux deux procédures, soit 600.-- francs au total et aura droit à une indemnité à titre de dépens réduite de 4'000.-- francs (TVA incluse [cf. ATF 125 V 202 consid. 4b in fine]) pour les procédures A-2011/2006 et A-2832/2007, qui sera supportée par l'OFAC.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.