Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-3002/2009

Arrêt du 18 juillet 2013

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
André Moser, Jérôme Candrian, juges,
Myriam Radoszycki, greffière.

Parties

A._____, représenté par Maître Stéphane Cappi,
rue des Petits-Epineys 2, 1920 Martigny,
recourant,

contre

Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), 3003 Berne,
autorité inférieure

Objet

aviation civile (retrait d'une autorisation d'atterrissage en campagne avec hélicoptère).

Faits :

A.
A._____ est titulaire d'une licence de pilote privé d'hélicoptère PPL(H) depuis le 1er décembre 1991 et d'une licence de pilote professionnel d'hélicoptère CPL(H) depuis le 30 décembre 2007.

Le 9 juin 2006, il s'est vu renouveler son autorisation pour effectuer des atterrissages en campagne avec hélicoptère lors de vols non commerciaux. Cette autorisation, valable jusqu'au 30 juin 2007, a été renouvelée d'année en année depuis lors.

B.
Le 30 mars 2007, l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après l'OFAC) a ouvert contre lui une procédure de droit pénal administratif, le soupçonnant d'avoir effectué, entre le 7 décembre 2006 et le 26 mars 2007, un total de 19 atterrissages privés en campagne en Suisse aux commandes d'un aéronef immatriculé en France, dont deux à son domicile – les 26 février et 26 mars 2007 –, alors que son autorisation d'atterrir lui impose d'une part d'utiliser un appareil immatriculé dans notre pays (ch. 3), d'autre part de ne pas atterrir dans des zones fortement peuplées (ch. 4.4.a). L'OFAC soupçonnait également A._____ d'avoir violé ses devoirs de commandant de bord pour avoir embarqué un passager le 19 février 2007 à (…) sans couper le moteur et alors qu'aucun assistant de vol n'était présent au sol.

Par mandat de répression du 27 février 2009, l'OFAC a reconnu A._____ coupable d'infraction aux art. 6 et 7 de l'ordonnance du 22 janvier 1960 sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef, ainsi qu'aux chiffres 3 et 4.4.a de son autorisation d'atterrir et a condamné l'intéressé à une amende de 500 francs. Sur opposition de l'intéressé, cette peine a été confirmée par prononcé pénal du 19 mars 2010.

C.
Parallèlement, le 24 février 2009, l'OFAC a ouvert une procédure administrative contre A._____ en raison des mêmes faits. Par décision du 31 mars 2009, il a retiré pour une durée de six mois l'autorisation de A._____ d'effectuer des atterrissages en campagne avec hélicoptère lors de vols non commerciaux (ch. 1). Il a précisé que l'intéressé devait retourner son autorisation à l'OFAC dans un délai de 30 jours dès l'entrée en force de la décision rendue – cas échéant sur recours (ch. 2). Il a encore indiqué que si l'autorisation arrive à échéance alors que la durée du retrait n'a pas atteint les six mois requis, la durée restante sera

appliquée à toute nouvelle autorisation semblable que l'intéressé sera amené à requérir ultérieurement (ch. 3). Enfin, il a mis un émolument de 480 francs à la charge de ce dernier.

D.
Par acte du 8 mai 2009, 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 conteste toute violation des conditions de son autorisation d'atterrir. Il affirme en particulier que l'obligation qui lui est faite d'utiliser un aéronef inscrit au matricule suisse est contraire à la loi et aux accords bilatéraux liant la Suisse. Il soutient également que les atterrissages litigieux ont été effectués dans le cadre de sa préparation pour l'examen de pilote professionnel d'hélicoptère CPL(H).

E.
Par décision incidente du 1er juillet 2009, le Tribunal administratif fédéral a suspendu l'instruction du recours jusqu'à droit connu sur la procédure pénale administrative en cours.

F.
Par jugement rendu le 9 mai 2011, le Juge III du Tribunal de district de Sion a constaté que l'embarquement litigieux du 19 février 2007 s'était bien déroulé en présence d'un assistant de vol et a acquitté le recourant du chef de la violation de l'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef. Dans le doute au sujet du lieu exact du premier atterrissage à domicile – devant ou derrière la villa –, il a également acquitté l'intéressé du chef de contravention au ch. 4.4.a de son autorisation pour l'atterrissage du 26 février 2007. Les autres chefs de condamnation de l'OFAC – 19 violations du ch. 3 de l'autorisation et une violation du ch. 4.4.a – ont été confirmés. Vu le faible degré de gravité des infractions commises et l'absence de mise en danger concrète de tiers – mais vu aussi les "fautes intentionnelles" commises par le recourant –, l'amende prononcée a été réduite à 300 francs, convertible en trois jours de peine privative de liberté en cas de non-paiement fautif.

Par arrêt du 4 décembre 2012, le Juge II de la IIème Cour pénale du Tribunal cantonal valaisan a acquitté le recourant du chef de violation au ch. 4.4.a à son autorisation d'atterrissage – même pour le second atterrissage du 26 mars 2007 –, retenant que l'intéressé n'avait vraisemblablement pas eu conscience de violer ladite clause. Pour le reste, il a confirmé le jugement précédent dans son entier.

G.
Le Tribunal de céans a repris l'instruction de la présente cause en date du 20 mars 2013.

H.
Dans ses déterminations du 22 avril 2013, le recourant a maintenu les conclusions prises dans son mémoire de recours. Il a insisté sur l'absence de mise en danger de la sécurité d'autrui, l'absence d'intention de sa part de violer le droit et le délai de plus de six ans écoulé depuis la dernière infraction.

Dans sa réponse au recours datée du 21 mai 2013, l'OFAC (ci-après l'autorité inférieure) a conclu à la réforme du point 1 du dispositif de sa décision dans le sens d'un retrait de quatre mois – au lieu de six – de l'autorisation d'atterrissage délivrée au recourant. Pour le surplus, il a conclu au rejet du recours. Pour fonder la reconsidération de sa décision initiale, l'autorité inférieure relève qu'il y a lieu de tenir compte de l'abandon au pénal d'une partie des charges initialement retenues contre le recourant (en particulier en relation avec l'épisode du 19 février 2007). Il s'agit également de tenir compte du temps écoulé depuis l'infraction – plus de six ans – et du fait que durant cette période, le recourant ne s'est plus rendu coupable d'aucune infraction. Cela étant, encore à l'heure actuelle, il y aurait lieu de "signifier clairement à titre éducatif [au recourant] qu'il a commis une infraction aux règles de l'air afin qu'il daigne s'y conformer à l'avenir pour le bien de la sécurité de l'aviation".

I.
Dans ses observations finales du 18 juin 2013, le recourant a maintenu les conclusions déposées à l'appui de son recours.

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

Droit :

1.

1.1 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 d'une autorisation au sens de l'art. 92 let. a de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0) 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).

1.2 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 21 mai 2013, l'autorité inférieure a conclu à un retrait de 4 mois de l'autorisation, en lieu et place des 6 mois prévus dans l'acte attaqué, afin de tenir compte de l'abandon, au pénal, de certaines charges initialement retenues contre le recourant et du temps écoulé depuis la dernière infraction. Se ralliant très partiellement aux conclusions du recourant, elle a donc demandé que le tribunal réforme la décision en ce sens.

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 131 II 683 consid. 2.3.2; ATAF 2008/18 consid. 4; cf. ANDRÉ MOSER/MICHAEL

BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, 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) –, 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).

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 réprimées à l'art. 91 LA, et en particulier les infractions – intentionnelles – aux obligations contenues dans une concession ou une autorisation accordée en vertu de la présente loi (art. 91 al. 2 LA). Dans ce cadre, elle peut infliger au contrevenant une amende d'un montant maximal de 20'000 francs (art. 91 ch. 1 al. 3 aLA en vigueur au moment des faits et jusqu'au 31 mars 2011 [RO 1973 1750], applicable ici à titre de *lex mitior*). 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.

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 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 (et de sanctions) 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 compètent (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-5692/2012 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 de 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).

4.2 Dans le cas d'espèce – et conformément à ce qui précède –, l'autorité inférieure a ouvert deux procédures distinctes à l'encontre du recourant pour avoir effectué, entre le 7 décembre 2006 et le 26 mars 2007,

19 atterrissages (et un embarquement) en campagne, dont deux sur sa propriété, à bord d'un aéronef non inscrit au matricule suisse

La première, de droit pénal administratif, s'est achevée par la condamnation du recourant, aujourd'hui définitive (cf. jugement du 4 décembre 2012 du Juge de la IIème Cour pénale du Tribunal cantonal valaisan), à une amende de 300 francs pour contravention à l'art. 91 al. 2 let. b LA en relation avec le chiffre 3 de son autorisation d'atterrissage en campagne du 9 juin 2006. Le recourant a en revanche été acquitté – dans un cas au bénéfice du doute, dans l'autre pour absence d'intention – du chef de la violation à deux reprises du chiffre 4.4.a de son autorisation (atterrissage dans une région fortement peuplée). Enfin, les tribunaux valaisans ont retenu que l'embarquement d'un passager à (…) le 19 février 2007 avait été effectué avec l'aide d'un assistant de vol; en conséquence, ils ont aussi acquitté le recourant du chef de violation de l'ordonnance du 22 janvier 1960 sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef (RS 748.225.1). La seconde procédure, fondée sur l'art. 92 let. a LA, a mené à la décision attaquée du 31 mars 2009 par laquelle l'OFAC a retiré l'autorisation d'atterrissage en campagne du recourant pour une durée de six mois d'une part pour violations (à 19 reprises) du chiffre 3 de son autorisation, d'autre part pour violation à une reprise au moins (quoique "par négligence") du chiffre 4.4.a de cette dernière.

Le présent litige porte uniquement sur le bien-fondé de cette décision de retrait temporaire d'autorisation d'atterrissage en campagne.

5.

5.1 En principe, sous réserve des exceptions fixées par le Conseil fédéral, les aéronefs ne peuvent décoller ou atterrir que sur des aérodromes (art. 8 al. 1 LA). A l'inverse des avions, les hélicoptères ont toutefois la possibilité de se poser en dehors d'un aérodrome sans avoir besoin d'une infrastructure permanente. Ce type d'atterrissage dit "en campagne" d'un aéronef à moteur requiert – outre une licence valable de pilote – une autorisation de l'autorité inférieure délivrée soit dans chaque cas particulier, soit pour une durée limitée dans le temps (art. 8 al. 2 LA et art. 50 al. 1 de l'ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique [OSIA, RS 748.131.1]; à ce sujet, cf. le projet d'ordonnance sur les atterrissages en campagne [OSAC, www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/1759/Vorlage_f_korr.pdf]). Sont réservés les atterrissages en campagne à des fins d'instruction – soumis

à autorisation de l'instructeur dans chaque cas particulier (art. 50 al. 2 OSIA; cf. consid. 5.4 ci-dessous) – et les opérations de secours réglées à l'art. 56 OSIA. L'autorisation d'atterrir en campagne doit être assortie d'instructions destinées à garantir la sécurité de l'aviation et à protéger les zones d'habitation (art. 15 LA et 52 OSIA). En pratique, les autorisations d'atterrissage en campagne à des fins privées, renouvelables d'année en année, ne sont accordées que pour les aéronefs inscrits au registre matricule suisse. L'autorisation d'atterrir en campagne à bord d'un appareil étranger n'est délivrée que dans chaque cas particulier (cf. formulaire 54-10 [en anglais], www.bazl.admin.ch/Documentation/Formation/Guichet des formulaires; cf. la check-list "Atterrissage en campagne en Suisse pour vols non commerciaux avec un hélicoptère immatriculé à l'étranger", www.bazl.admin.ch/Thèmes/Formation et examens/Trafic aérien/ Opérations aériennes/Entreprises de transport par hélicoptère/Opérations non commerciales).

L'autorisation d'atterrissage en campagne avec hélicoptère lors de vols non commerciaux, délivrée le 9 juin 2006 prévoyait notamment les clauses suivantes:

"3. Hélicoptères: tous ceux que le requérant est habilité à piloter comme PIC conformément à sa licence suisse de pilote n° 23772 à la condition que ces hélicoptères soient inscrits au registre matricule suisse des aéronefs (…).

4.4. Les atterrissages et les décollages en campagne sont interdits:

a) dans les régions fortement peuplées. Par région fortement peuplée, on entend un groupe d'au moins dix maison d'habitation proches les unes des autres, ainsi que le terrain avoisinant jusqu'à 100 m de celles-ci (…).

7. Mesures pénales et administratives.

7.1. Celui qui aura contrevenu aux dispositions de la présente autorisation sera puni des arrêts ou d'une amende de 20'000 francs au plus conformément à l'art. 91 LA.

7.2. L'OFAC peut retirer la présente autorisation (…) si les conditions prescrites aux chiffres 4 à 6 ne sont pas respectées".

5.2

5.2.1 Le recourant critique tout d'abord la décision attaquée en tant qu'elle se fonde sur le chiffre 3 de son autorisation d'atterrissage en campagne du 9 juin 2006, qui l'oblige à utiliser un hélicoptère "inscrit au registre matricule suisse des aéronefs". Selon lui, une telle clause serait

"illégale, car sans fondement juridique, voire non compatible avec les accords bilatéraux conclus avec l'Union européenne".

Un tel argument ne résiste pas à l'examen. En effet, comme on l'a vu ci-dessus, l'autorisation d'atterrissage en campagne peut et doit être assortie d'instructions, qui relèvent de la législation de police et sont notamment destinées à garantir la sécurité de l'aviation. L'interdiction faite aux pilotes d'atterrir librement en campagne à bord de n'importe quel aéronef étranger – sur la simple base de leur autorisation "générale" d'atterrir – s'inscrit bien dans un tel cadre. En effet, seul un régime d'autorisation au cas par cas permet à l'autorité inférieure de contrôler les mouvements des aéronefs étrangers sur notre territoire, et surtout de veiller à ce que les appareils utilisés respectent les exigences de navigabilité et d'émission de bruit et de substances nocives en vigueur à l'échelon européen et international (cf. art. 58 LA et l'ordonnance du DETEC sur la navigabilité des aéronefs du 18 septembre 1995 [ONAE, RS 748.215.1]). A ce sujet, l'art. 5 al. 1, 2ème phr. de la Convention de Chicago prévoit d'ailleurs expressément que "pour des raisons de sécurité du vol, chaque Etat contractant se réserve le droit d'exiger que les aéronefs qui désirent survoler des régions inaccessibles ou dépourvues d'installations et services de navigabilité aérienne adéquats suivent les itinéraires prescrits ou obtiennent une autorisation spéciale".

Le recourant n'indique pas non plus en quoi la pratique incriminée de l'autorité inférieure, parfaitement légale comme on vient de le voir, contreviendrait à un quelconque accord bilatéral conclu avec l'Union européenne. En particulier, on ne se trouve nullement en présence d'une discrimination fondée sur la nationalité prohibée par l'art. 3 de l'accord du 21 juin 1999 entre la Suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68) entré en vigueur pour la Suisse le 1er juin 2002. En effet, comme on vient de le voir, la Suisse n'interdit nullement aux aéronefs immatriculés à l'étranger de circuler dans l'espace aérien suisse, ni même d'ailleurs de se poser en Suisse en dehors d'un aérodrome. Elle prévoit seulement que ce type de manœuvre est soumise à autorisation délivrée non pas de manière générale "ad personam" – et renouvelable d'année en année –, mais dans chaque cas particulier. On ne voit pas en quoi une telle réglementation, qui repose sur des motifs de police avérés, serait critiquable. A son art. 7, l'accord bilatéral précité réserve d'ailleurs lui-même les dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

5.2.2 Le recourant tente encore d'affirmer, à titre subsidiaire, que l'hélicoptère dont l'usage lui est reproché, bien qu'immatriculé en France à l'époque des faits – et propriété de la société française Y._____ –, "s'apparentait" de toute manière à un hélicoptère suisse. Les démarches douanières à son sujet avaient été dûment accomplies et l'appareil avait été mis à disposition de la société Z._____ SA pour une certaine période, "notamment pour de l'écolage".

Ces arguments ne sont pas non plus convaincants. Certes, il ressort bien du dossier que par décision du 26 octobre 2006, la Direction générale des douanes avait autorisé l'importation "temporaire en franchise" de l'appareil, sous passavant, et que dès lors celui-ci pouvait être "utilisé pour des vols en Suisse". Il n'en demeure pas moins que l'appareil était immatriculé en France et que son entretien et le suivi de sa navigabilité restait à la charge de son propriétaire, l'appareil étant seulement mis à disposition d'Z._____ SA "pour la saison hivernale (…) pour ses besoins divers (école, transport, etc.)" (cf. contrat d'entretien du 20 octobre 2006 entre Y._____ SA et Z._____ SA). Dans ces conditions, l'appareil ne pouvait clairement pas être assimilé à un aéronef inscrit au registre matricule suisse. Le recourant n'allègue d'ailleurs pas que des démarches en vue d'une telle inscription étaient envisagées. Dans ces conditions, un atterrissage en campagne à bord de cet aéronef n'était possible que sur autorisation spéciale de l'autorité inférieure, que le recourant aurait eu tout loisir de requérir.

5.3 Le recourant conteste ensuite avoir commis une quelconque violation de la clause 4.4.a de son autorisation d'atterrissage en campagne. Il reconnaît certes s'être posé à son domicile en date des 26 février et 26 mars 2007, même si ses indications sur le lieu précis d'atterrissage (devant ou derrière la maison) sont contradictoires. Il affirme cependant que son domicile ne se trouve pas dans une région fortement peuplée au sens de la clause citée – ce qu'il croyait au moins en toute bonne foi lorsqu'il a procédé aux atterrissages litigieux.

5.3.1 Or comme le retient à juste titre l'autorité inférieure – les tribunaux pénaux vont dans le même sens –, le critère de la zone "fortement peuplée" est en tout cas rempli pour l'atterrissage du 26 mars 2007.

Ainsi, il ressort des plans figurant au dossier – et des cartes aériennes disponibles sur internet – que la maison du recourant, sise route (…) à (…), se trouve dans un hameau (lieu-dit […]) comprenant bien plus de dix maisons d'habitation proches les unes des autres. Si l'on consulte

l'annuaire téléphonique sous "rue des (…)" à (…), on y trouve pas moins de 30 ménages privés. Certes, il est vrai que la maison du recourant se trouve à l'extrémité ouest du hameau – au bout de l'épingle à cheveu formant ladite rue –, de sorte que les maisons qui l'entourent directement dans un rayon de 100 mètres sont d'un nombre inférieur à dix (toutes au nord-ouest, nord et nord-est). Un tel élément n'est toutefois nullement déterminant, contrairement à ce que croit le recourant. En effet, selon les termes clairs de la clause précitée – qui vise à protéger la tranquillité des zones d'habitations (art. 52 OSIA) –, pour qu'il soit interdit, il suffit que l'atterrissage intervienne *à l'intérieur* d'un groupe d'au moins dix habitations proches les unes des autres, ceci même si les maisons ne se trouvent pas *toutes* à une distance de 100 m du lieu de pose, ce qui serait d'ailleurs difficile. La distance prescrite ne vaut quant à elle que pour les atterrissages (*extra muros*) sur le "terrain avoisinant" ledit groupe; elle sera calculée entre le lieu de pose et les (premières) maisons appartenant au groupe. En conséquence, la théorie du recourant du "compas autour du lieu de pose", à savoir l'idée selon laquelle il faut que les dix maisons composant le groupe d'habitations se trouvent à l'intérieur d'un cercle dont le centre serait le lieu d'atterrissage, est erronée: l'atterrissage est interdit dès lors qu'une seule maison composant le groupe d'habitations se situe dans un rayon de 100 mètres du lieu de pose.

En l'occurrence, la villa du recourant appartient à n'en pas douter au hameau (…) composé de plusieurs rues et d'habitations dont aucune (y compris celle du recourant) ne se trouve complètement isolée. Or c'est bien *intra muros* – au nord de la villa du recourant et à proximité directe d'au moins trois autres maisons – que s'est déroulé l'atterrissage du 26 mars 2007. C'est d'ailleurs suite à des réclamations de certains voisins – et sur la base d'une photographie prise le 27 mars 2007 au matin devant la villa du recourant par le président de commune (et voisin) G._____ –, que l'autorité inférieure a été mise au courant de la situation et a ouvert la présente procédure (cf. divers échanges téléphoniques et de correspondance les 29 et 30 mars 2007 entre l'OFAC et le conseiller communal de (…) en charge de la police).

5.3.2 Certes, la situation est moins claire s'agissant de l'atterrissage du 26 février 2007, dont le lieu exact – devant ou derrière la villa du recourant – n'a jamais pu être déterminé avec certitude. Dans le cadre du volet pénal de l'affaire, le Tribunal du district de Sion, suivi en cela par le Tribunal cantonal valaisan, a considéré que dans le doute – et en vertu du principe *in dubio pro reo* –, il y avait lieu de retenir que cet atterrissage

s'était déroulé à l'arrière de la maison du recourant, zone (sud-est) offrant selon lui un "dégagement suffisant" et respectant la "distance de 100 mètres avec les dernières maisons sises sur les parcelles (…) [du recourant] et (…) [à l'est]", et donc de manière parfaitement licite. Dans sa réponse au recours du 21 mai 2013, l'autorité inférieure a partiellement repris ces considérations et retenu que le recourant avait "atterri illicitement (…) *au moins* à une reprise en violation de la clause 4.4.a de l'autorisation du 9 juin 2006".

Le Tribunal de céans procèdera cependant d'une autre manière. En effet, les principes en matière d'établissement des faits diffèrent selon que la procédure est de nature pénale ou administrative (cf. consid. 5.1 ci-dessus). En matière pénale, le principe *in dubio pro reo*, qui découle de la présomption d'innocence, interdit au juge de se déclarer convaincu d'un état de fait défavorable à l'accusé lorsqu'une appréciation objective des preuves recueillies laisse subsister un "doute sérieux et insurmontable" quant à l'existence de celui-ci. Il en va autrement en procédure administrative, où il suffit en principe, si la preuve "stricte" d'un fait ne peut être apportée – sorte d'état de nécessité en matière de preuve –, que le fait en question soit rendu vraisemblable, le degré de la preuve exigée étant celui de la vraisemblance prépondérante (arrêt du Tribunal fédéral 2C_721/2012 du 27 mai 2013 consid. 5.2.1).

Or en l'occurrence, force est de retenir que l'atterrissage du 26 février 2007 a – selon toute vraisemblance – lui aussi été effectué dans une zone fortement peuplée au sens du ch. 4.4.a de la clause litigieuse. Tout d'abord, il est peu probable que les atterrissages litigieux se soient déroulés en deux endroits différents. Ainsi, dans ses écritures sur le sujet, le recourant fait toujours référence à une seule place d'atterrissage ("*la* place d'atterrissage" ou "*le* terrain d'atterrissage choisi"), qu'il situe - dans son recours - à l'arrière de la villa. L'on sait toutefois – on vient de le voir – qu'une telle indication est *erronée* pour l'atterrissage du 26 mars 2007, qui a eu lieu devant la maison. Selon une photo figurant au dossier, la zone "avant", qui comporte une grande surface plane, semble d'ailleurs plus accessible sur le plan technique, ce qui pourrait expliquer qu'elle rencontre la préférence du recourant (la zone arrière - sud-est -, bien que préconisée par l'instructeur, est visiblement pentue et boisée; cf. photographie copiée sur le courrier de B._____ à l'OFAC du 15 mai 2007).

A cela s'ajoute le fait que la partie "arrière" de la maison – jusqu'à 100 mètres de celle-ci et de toute autre maison du hameau – se trouve

de toute manière *elle aussi* en zone fortement peuplée au sens de la clause 4.4.a de l'autorisation d'atterrir du recourant (cf. consid. 5.3.1 ci-dessus; cf. courrier de l'OFAC au recourant du 26 avril 2007). Or il paraît très peu probable qu'un atterrissage du recourant en cette zone sud, si tant est qu'il se soit produit le 26 février 2007, ait été effectué à plus de 100 mètres de la maison. Le recourant, qui croyait avoir le droit d'atterrir "à domicile" deux fois par mois (cf. consid. 5.3.3 ci-dessous), ne le prétend d'ailleurs pas lui-même. Les constatations contraires du Tribunal de district à ce sujet, qui se contente d'appliquer la théorie développée à tort par le recourant du "compas autour du lieu de pose" (cf. consid. 5.3.1 ci-dessus), ne reposent sur aucun élément probant du dossier et ne peuvent être retenues (cf. consid. 5.1 ci-dessus).

5.3.3 Le recourant fait ensuite valoir qu'il n'avait pas conscience de violer le droit en atterrissant à deux reprises à son domicile de (...). Les autorités communales étaient au courant de ces atterrissages – réguliers depuis 15 ans – et n'avaient jamais formulé d'objection à leur encontre, à la condition que leur fréquence ne dépasse pas les deux par mois. L'instructeur du recourant les aurait lui aussi déclaré valables. La bonne foi du recourant aurait d'ailleurs été reconnue par la Cour pénale du Tribunal cantonal valaisan, qui l'aurait définitivement acquitté, pour absence d'intention, du chef de la violation de la clause 4.4.a de son autorisation d'atterrissage.

De tels arguments ne peuvent toutefois être pris en compte dans le cadre de la présente procédure. Tout d'abord, comme on l'a déjà vu ci-dessus, les procédures pénale et administrative n'obéissent pas aux mêmes règles. En principe, en droit pénal, est seul punissable l'auteur d'un crime ou d'un délit qui agit intentionnellement, soit en toute conscience et volonté des conséquences de son acte (art. 12 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP, RS 311], applicable en matière pénale administrative en vertu des art. 2 DPA et 95 al. 1 LA). L'infraction de "non-respect d'une obligation fixée dans une concession ou une autorisation" prévue à l'art. 91 al. 2 let. b LA ne fait pas exception à la règle (cf. aussi l'art. 91 ch. 1 al. 2 aLA [RO 1973 1750] en vigueur au moment des faits). En revanche, une sanction administrative peut être prononcée indépendamment de toute intention de l'administré de violer le droit: elle vise uniquement à empêcher qu'une situation contraire au droit ne se (re)produise à l'avenir (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., Berne 2011, p. 133). Ce n'est que pour fixer l'ampleur de la sanction que l'autorité tiendra compte, dans le respect du principe de la

proportionnalité, de la gravité objective de la violation et de la faute commises (MOOR/POLTIER, op. cit., p. 118).

Certes, sont réservés les cas – bien précis – dans lesquels les administrés peuvent invoquer la protection de leur bonne foi dans leurs relations avec l'Etat (art. 5 al. 3 et 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Pour cela, il faut que l'administré ait réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'autorité apparemment compétente, en lesquels il a accordé sa confiance légitime, de sorte que l'attitude finalement adoptée par l'autorité doit être considérée comme contradictoire et elle-même contraire à la bonne foi (ATF 131 II 627 consid. 6.1; arrêt du Tribunal fédéral 8C_667/2012 du 12 juin 2013 consid. 5.4; PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, Droit administratif, vol. I: Les fondements, Berne 2012, p. 916 ss, 922 ss). Plus largement, le principe de la bonne foi s'applique lorsque l'administration crée une *apparence de droit*, sur laquelle l'administré se fonde pour adopter un comportement qu'il considère dès lors comme conforme au droit. Dans ce cas, l'administration est liée par les conséquences qui peuvent être raisonnablement déduites de son activité ou de sa passivité (théorie des actes concluants). Il ne suffit pas pour cela que, pendant un certain temps, l'autorité tolère, c'est-à-dire n'intervienne pas à l'encontre d'un état de fait illégal, et encore moins que, par ignorance ou faute d'actualité du problème, elle soit en quelque sorte restée neutre. Il faut qu'elle *manifeste* d'une manière ou d'une autre sa position. Il n'est pas nécessaire pour autant qu'elle le fasse par un acte explicite; elle sera liée si l'administré, sachant qu'elle est *au courant*, peut de bonne foi conclure de son mutisme qu'elle considère la situation comme régulière (MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., p. 929).

De telles circonstances ne sont toutefois pas réalisées en l'occurrence. Ainsi, il est établi – les constatations du Tribunal cantonal à cet égard, qui a eu accès à certaines pièces, ne seront pas remises en question – que le 12 avril 2005, le recourant a adressé à l'OFAC un "formulaire de requête" dans le but d'obtenir l'autorisation d'atterrir à l'année "aux environs proches" de sa villa de (…), et non plus seulement deux fois par mois au maximum. Le 26 avril suivant, l'autorité inférieure a indiqué à l'intéressé que pour que sa demande soit traitée, il devait fournir l'accord de la commune concernée, l'accord du propriétaire du terrain et une carte de la commune "sur laquelle on signalera distinctement la place d'atterrissage". Le 9 mai 2005, l'autorité inférieure a délivré au recourant une autorisation d'atterrissage en campagne valable jusqu'au 31 mai

2006, précisant qu'il s'agissait d'une "solution transitoire" et que la situation serait réexaminée à réception des documents requis. Finalement, le 25 mai 2005, la commune a refusé son accord pour un atterrissage à l'année "dans le but d'éviter de perturber trop souvent [son] voisinage", de sorte que le recourant n'a jamais fourni à l'autorité inférieure les documents demandés.

Force est donc de constater que l'autorité inférieure était au courant d'atterrissages effectués par le recourant "aux environs" de son domicile. Rien ne lui permettait cependant de penser (et encore moins de savoir) que le lieu exact d'atterrissage choisi, qui précisément lui était inconnu – le recourant n'a jamais donné suite aux précisions requises sur ce point – était non conforme aux clauses de l'autorisation. Comme on l'a vu, le seul fait qu'un atterrissage survienne à proximité d'une maison ne signifie pas encore qu'il est illicite, si cette maison est isolée. De même, un atterrissage privé est admis à proximité d'un village ou même d'une ville, si la distance de 100 mètres par rapport aux dernières habitations est respectée. A ce sujet, on ne saurait reprocher à l'autorité inférieure de ne pas s'être renseignée elle-même sur le lieu exact de domicile du recourant et la topographie des lieux. C'était bien au recourant de renseigner l'autorité sur le lieu exact où il avait l'habitude de se poser chez lui (ou prévoyait de le faire à l'avenir). Dans ces conditions, on ne peut nullement retenir – le recourant ne l'invoque d'ailleurs pas – que l'autorité inférieure a toléré une situation non conforme au droit, de sorte que les mesures prises par la suite relèvent de la contradiction.

Quant aux autorités communales, le simple fait qu'elles aient visiblement été au courant des atterrissages réguliers du recourant devant sa propriété – et qu'elles n'aient pas dénoncé l'intéressé à l'OFAC, ceux-ci ne dépassant pas la fréquence des deux par mois – ne suffit évidemment pas non plus à fonder la bonne foi de l'intéressé. Au vu de son statut de pilote et de titulaire d'une autorisation d'atterrir émise par l'OFAC, ce dernier ne pouvait sérieusement croire à une quelconque compétence des autorités communales en la matière. Enfin, c'est clairement en vain que le recourant prétend s'être fié aux assurances de son instructeur, en compagnie duquel il se serait d'ailleurs déjà posé devant son domicile. Vu sa formation en cours, il ne pouvait d'ailleurs ignorer que les atterrissages "privés" et ceux effectués à des fins d'instruction répondent à des règles différentes (cf. consid. 5.4 ci-dessous).

5.4 Le recourant affirme ensuite que les clauses de son autorisation du 9 juin 2006 n'étaient de toute manière pas applicables. Les atterrissages

qui lui sont reprochés auraient en effet été effectués dans le cadre de sa formation en vue d'obtenir sa licence de pilote professionnel d'hélicoptère CPL(H), qu'il a finalement obtenue le 30 décembre 2007. Ils auraient tous été expressément approuvés par son instructeur B._____. Autrement dit, ils seraient couverts par une autorisation spéciale au sens de l'art. 50 al. 2 OSIA.

5.4.1 Contrairement à l'autorisation d'atterrir en campagne dans le cadre de vols effectués à titre privé ou commercial, qui est de la compétence de l'OFAC, l'autorisation d'atterrir en campagne à des fins d'instruction est délivrée par "l'instructeur de vol" toujours dans chaque cas particulier (art. 50 al. 2 OSIA; cf. consid. 5.1 ci-dessus). En pratique, l'autorité inférieure, en sa qualité d'autorité de surveillance, n'exige pas – elle l'admet elle-même – la délivrance d'un document spécial par l'instructeur. Il faut seulement que l'atterrissage intervienne dans le cadre d'un vol effectué à des fins d'instruction et que l'aéronef utilisé soit inscrit sur la liste des aéronefs d'une école suisse dispensant de l'instruction sur cet aéronef. Les termes de vol ou d'atterrissage "à des fins d'instruction" ne trouvent aucune définition précise dans la LA, encore moins dans l'OSIA. Selon le dictionnaire Larousse (édition 2013), l'instruction – dans le sens de d'enseignement ou de formation – est l'action d'instruire, soit de "transmettre des connaissances nouvelles à autrui". En matière d'aviation civile, l'*instruction* désigne généralement la formation pratique exigée des candidats à l'obtention d'une licence de vol, à l'extension de celle-ci ou à l'obtention d'un permis spécial (cf. l'art. 1*a* 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 [RPN, RS 748.222.1] en relation avec l'art. 1er al. 3 de l'ordonnance du DETEC du 14 avril 1999 sur les titres de vol JAR-FCL pour pilotes d'avion et d'hélicoptère [OJAR-FCL, RS 748.222.2]). La formation doit être dispensée dans le cadre d'une école officiellement reconnue; elle prend la forme d'une part de vols d'instruction de différents types – nuit, faible vitesse, instruments seuls, exercices spécifiques, etc. – en présence d'un instructeur habilité (instruction dite en double commande ou "dual instruction"), d'autre part de vols en solo supervisés par ce dernier (généralement depuis le lieu d'atterrissage; "supervised solo flights"). Le nombre d'heures d'instruction requis et le type d'exercice à effectuer varient ensuite selon le permis ou l'extension souhaitée (pour la licence de pilote professionnel d'hélicoptère CPL[H], cf. JAR-FCL 2.165 et l'appendice 1 y afférent; pour une définition du vol d'instruction codifiant la pratique actuelle, cf. art. 35 du projet d'OSAC et son rapport explicatif du 13 septembre 2010, p. 22

[www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/1759/Bericht_erl.pdf]). Les vols effectués par un élève dans un tel cadre sont soumis à la double exigence que l'instructeur a ordonné oralement ou par écrit la manœuvre et qu'il surveille étroitement l'élève, soit en étant à ses côtés à bord de l'appareil, soit depuis la zone d'atterrissage en campagne.

Ces exercices pratiques à but pédagogique sous la supervision d'un instructeur, qui doivent être autorisés de la manière la plus large possible – dès lors qu'ils visent un but de formation et sont ordonnés par un instructeur agréé –, doivent être distingués des heures de vol "libres" (sans présence obligatoire d'un instructeur) dont doit faire état tout pilote non seulement s'il est candidat à l'obtention d'une licence de catégorie supérieure ou différente (pour la licence de pilote professionnel d'hélicoptère CPL[H], cf. JAR-FCL 2.155), mais aussi s'il souhaite obtenir le renouvellement de sa propre licence à l'échéance de sa durée de validité. Le but est ici uniquement d'attester de l'entraînement régulier (et récent) du pilote, autrement dit de son expérience, ceci dans les limites des licences et autorisations dont il dispose déjà (les JAR-FCL emploient à ce sujet les termes d'"*experience and crediting*"). A ce sujet, tout pilote doit tenir un carnet de vol et y enregistrer les détails relatifs à l'ensemble des vols effectués (date, durée, pilote aux commandes, type de vol [privé, commercial, instruction], etc.; cf. JAR-FCL 2.080, ainsi que la directive de l'OFAC "Tenue du carnet de vol" du 1er avril 2007 fondée sur l'art. 34 RPN).

5.4.2 En l'occurrence, il n'est pas contesté qu'à l'époque des faits litigieux – soit entre le 7 décembre 2006 et le 26 mars 2007 –, le recourant, titulaire depuis 1991 d'une licence de pilote privé d'hélicoptère, préparait son examen pour l'obtention de sa licence professionnelle. Cela étant, force est de constater, avec l'autorité inférieure, que les 19 atterrissages qui sont reprochés au recourant n'ont nullement été effectués dans un tel cadre.

Tout d'abord, il est avéré – et non contesté – qu'aucun desdits atterrissages ne s'est déroulé en présence de l'instructeur B._____, que ce soit à bord de l'appareil ou au sol. Dans la plupart des cas, les vols ont été effectués avec un passager à bord, que ce soit à titre "amical" (passager C._____ les 19, 21 et 26 février 2007) ou contre rémunération versée à la société F._____ SA, aujourd'hui en faillite, dont le recourant était alors administrateur unique (passager D._____: 5 vols comprenant 3 atterrissages en campagne intermédiaires le 21 février 2007, dont les vols ont été facturés à l'avance par 48'420

francs). Il ne ressort nullement du dossier non plus que ces vols aient été ordonnés d'une quelconque manière par l'instructeur B._____ dans un but de formation. Certes, il est fort probable – les intéressés ne prétendent pas autre chose – que chaque vol ait fait l'objet d'une information téléphonique préalable à l'instructeur, qui a "approuvé" le programme de vol, ainsi que d'un débriefing. Cela ne signifie pas encore qu'on se trouve en présence d'un vol ou d'un atterrissage effectué à des fins de *formation*. Comme on l'a vu ci-dessus, l'instruction d'un élève suppose la transmission de connaissances *nouvelles* et spécifiques qu'a priori, celui-ci ne peut acquérir tout seul, de sorte que la présence d'un spécialiste à bord ou en supervision au sol s'avère nécessaire et profitable (cours d'instruction). Le reste de l'activité du pilote, que celui-ci peut accomplir seul et sans supervision, en vertu des licences et autorisations qu'il possède déjà, est de *l'entraînement* et non de l'instruction. On se trouve bien dans un tel cas de figure en l'occurrence. Il ressort ainsi du dossier que l'instructeur "souhaitait" effectivement être informé de tous les vols que le recourant s'apprêtait à exécuter sur territoire suisse. La procédure était la suivante: le recourant devait fournir un "programme détaillé avec type de vol, nombre de passagers et lieux d'atterrissage «souhaités» et carburant; le décollage devait être confirmé peu avant l'exécution et à la fin du vol, à titre de débriefing" (courrier du 15 mai 2007 à l'OFAC). Selon l'instructeur lui-même, une telle procédure était toutefois prévue "à titre d'entraînement et pour éviter les mésententes".

Force est donc de constater que les atterrissages qui sont reprochés au recourant, tous effectués à l'initiative de celui-ci, parfois de tierces personnes, *mais jamais* de l'instructeur – qui n'était pas non plus chargé de surveiller le bon déroulement de l'atterrissage à distance –, ont tout au plus été effectués dans le cadre de l'entraînement de l'intéressé, mais non dans le cadre de sa formation; le régime spécial applicable aux vols d'instruction ne peut donc lui être appliqué. Quoiqu'en dise le recourant, une telle distinction entre vols d'instruction et d'entraînement est parfaitement conforme à la LA (cf. consid. 5.4.1 ci-dessus). B._____ parle lui-même de "vols complémentaires, illimités en quantité" que l'élève est "parfaitement en droit d'effectuer (…) tant que l'examen pour lequel il a été présenté n'a pas été exécuté à satisfaction de l'autorité" (courrier du 24 avril 2008 à l'OFAC). Malgré ce que prétend le recourant, peu importe que l'instructeur ait eu connaissance au préalable des manœuvres prévues et qu'il les ait "approuvées" par téléphone, et même qu'un bref "débriefing" (confirmation du bon succès de la manœuvre) ait été effectué *a posteriori*.

A cet égard, il est intéressant de relever que durant la même période (janvier-février 2007), parfois les mêmes jours, l'élève et son instructeur ont bien effectué six vols d'instruction en double commande, dont quatre vols de nuit et un exercice de détection de la direction du vent. A l'évidence, ces quelques exercices étaient d'une difficulté autrement plus importante que les nombreux vols de jour (jusqu'à huit par jour) effectués à titre privé (le passager C._____ atteste du "cadre privé" des trois vols effectués; cf. sa déclaration du 30 janvier 2009), voire touristique et en des endroits bien connus du recourant selon les propres dires de son instructeur. Le recourant affirme d'ailleurs lui-même qu'à l'époque des faits (et même avant), il était déjà prêt à passer son examen de pilote professionnel, regrettant que la date initialement fixée en octobre 2006 ait dû être reportée en raison d'une procédure ouverte contre lui par l'OFAC et finalement classée. S'agissant en particulier des deux atterrissages à domicile, leur caractère "hors-instruction" est encore plus évident. Ainsi, le recourant relève lui-même avoir, avant les faits, déjà effectué la même manœuvre "quelques fois avec son instructeur (…) afin d'avoir l'avis d'un expert sur la possibilité d'un tel atterrissage, des axes d'approche, de dégagement et de décollage et surtout de sa conformité à l'autorisation" (cf. son mémoire d'appel au tribunal cantonal valaisan du 19 octobre 2012). On est loin de la formation à suivre pour devenir pilote professionnel d'hélicoptère; il s'agit ici seulement de permettre au pilote de rentrer chez lui (cf. consid. 5.3 ci-dessus).

5.4.3 A cet égard, peu importe que les vols ayant donné lieu aux atterrissages litigieux aient été inscrits comme "vols d'instruction" dans le carnet de vol de l'intéressé. A ce sujet, les constatations de l'autorité inférieure, qui a eu accès audit carnet et aux protocoles d'enregistrement de Skyguide, sont intéressantes. Ainsi, il en ressort qu'hormis les six vols d'instruction en double commande évoqués – et un vol dont l'atterrissage en campagne intermédiaire initialement prévu à été annulé –, le recourant a noté comme vols d'instruction dans son carnet *uniquement* les (19) vols ayant donné lieu à des atterrissages en campagne interdits par les clauses de son autorisation (atterrissage intermédiaire sur sol suisse au moyen de l'engin immatriculé […]). En revanche, *tous* les autres vols effectués en Suisse par l'intéressé durant la même période – comprenant soit des atterrissage(s) en campagne intermédiaires à l'étranger (13 vols), soit aucun atterrissage intermédiaire en campagne du tout (10 vols) – auraient été notés comme vols privés (mention "P"). En guise d'explication – le recourant ne nie pas les faits –, l'intéressé indique que les 20 vols solo notés comme vols d'instruction (dont 19 avec atterrissage en campagne) étaient les seuls, à ses yeux, à revêtir une "plus-value en

termes d'instruction". Une telle manière de procéder, clairement "farfelue" dans la mesure où c'est l'élève qui décide seul si un vol qu'il effectue seul et sans supervision entre (ou non) dans le cadre de sa *formation*, ne peut évidemment être cautionnée. Elle permet d'ailleurs aux élèves pilote d'éluder le régime spécial applicable aux vols d'instruction, et c'est bien ce qui s'est produit en l'occurrence.

C'est ainsi que l'autorité inférieure – suivie en cela par les tribunaux pénaux –, a constaté, au vu des éléments évoqués, que le recourant avait tenté de *dissimuler* des atterrissages en campagne (interdits) en les faisant passer pour des atterrissages effectués à des fins d'instruction. Le Tribunal de céans ne voit pas de raison de s'écarter de cette constatation, que le recourant ne parvient nullement à ébranler (consid. 4.1 ci-dessus et consid. 6 ci-dessous). Cela étant, seul compte présentement le fait que les atterrissages litigieux n'aient pas été effectués à des fins d'instruction au sens de l'art. 50 al. 2 OSIA, ce qui ne fait plus aucun doute. A cet égard, et contrairement à ce que croit le recourant, peu importe que l'aéronef utilisé – étranger on le sait – ait été inscrit dans la liste des aéronefs d'une école suisse (Z._____ SA, qui est surtout une compagnie d'aviation commerciale; cf. consid. 5.2.2 ci-dessus). Même s'il s'agit d'une exigence de l'autorité inférieure en matière de vols d'instruction, cela ne signifie pas encore que tout vol ou atterrissage effectué avec cet hélicoptère, auquel le recourant avait visiblement accès en tout temps, poursuivait réellement un but d'instruction.

5.4.4 En définitive, le recourant n'a donc pas pris, comme il le prétend, toutes ses "précautions" – l'emploi de ce terme est significatif – avant d'effectuer les atterrissages qui lui sont reprochés. Au lieu de les noter comme "vols d'instruction" dans son carnet – sachant certainement qu'ils n'étaient pas couverts par son autorisation courante – il aurait dû demander, à chaque fois, une autorisation spéciale d'atterrir à l'autorité inférieure (cf. consid. 5.1 ci-dessus). A l'appui de sa demande, il aurait dû préciser les circonstances des vols prévus (transport de passager contre rémunération, etc.) ce qui aurait vraisemblablement permis à l'autorité de se rendre compte – c'est peut-être ce que le recourant voulait éviter – du caractère commercial et donc interdit d'une partie des vols concernés, vu la simple licence de pilote privé que possédait à l'époque le recourant.

5.5 Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a retenu que le recourant avait violé les chiffres 3 et 4.4.a de son

autorisation d'atterrissage en campagne avec hélicoptère délivrée le 9 juin 2006.

Dans ces conditions, l'autorité inférieure était donc en droit de prononcer une mesure de retrait temporaire de l'autorisation – entre-temps renouvelée le 30 juin 2007 – sur la base de l'art. 92 let. a LA (cf. consid. 4.1 ci-dessus). A ce sujet, peu importe que le ch. 7.2 de l'autorisation en question ne prévoie lui-même la possibilité d'un tel retrait qu'en cas de violation de ses chiffres "4 à 6", sans mention aucune du *chiffre 3*. En effet, cette dernière disposition constitue une prescription d'exécution de la loi édictée par l'autorité compétente; un retrait d'autorisation est donc toujours possible sur la base de l'art. 92 LA.

6.
Il convient encore de se prononcer sur la durée du retrait, arrêtée par l'autorité inférieure à six mois, durée que dite autorité demande au Tribunal de céans de ramener à quatre mois dans le cadre de sa réponse du 21 mai 2013.

6.1 L'art. 92 LA ne précise nullement quelle doit être la durée du retrait. 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).

En l'occurrence, le choix de la mesure ordonnée (retrait temporaire d'autorisation d'atterrir) n'est pas en cause. Sa durée sera donc examinée exclusivement en fonction du principe de la proportionnalité au sens étroit. Dans ce cadre, il s'agira de 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. 16*d* 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 (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6784/2011 du 3 juillet 2012 consid. 3.5.6). Si l'affaire a donné lieu à une sanction pénale, l'autorité administrative en tiendra également compte (cf. consid. 4.1 ci-dessus).

6.2 Le recourant, pour sa part, se limite, dans ses observations finales, à renvoyer aux conclusions formulées dans son mémoire de recours, à savoir l'annulation pure et simple de tout retrait.

L'autorité de première instance, en revanche, a pris en considération divers éléments pour demander, dans ses conclusions reformulées, que le Tribunal de céans fixe à quatre mois la durée du retrait de l'autorisation d'atterrissage en campagne du recourant.

Tout d'abord, on ne peut soutenir, comme le fait le recourant, que les infractions commises n'ont strictement pas mis en danger la sécurité d'autrui. Certes, aucune mise en danger grave et concrète ne peut être déplorée. Cela étant, le fait d'utiliser un aéronef étranger en Suisse, dont le bon état de vol (*airworthiness*) ne fait l'objet d'aucun contrôle en notre pays, n'est pas sans générer une situation de risque potentiel en termes de sécurité. Ensuite, si l'interdiction d'atterrir en zone fortement peuplée vise avant tout à protéger la tranquillité des habitants (cf. art. 52 OSIA), elle vise également à prévenir tout accident potentiellement grave susceptible de survenir en cas de survol d'habitations à basse altitude. Or 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 consid. 5, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1983/2006 du 18 octobre 2010 consid. 8.3). De plus, la faute commise par le recourant n'est pas légère; comme on l'a vu ci-dessus, ce dernier a tout de même tenté de dissimuler, maladroitement il est vrai – et non sans être soutenu par son instructeur – diverses infractions commises à son autorisation d'atterrir en tentant de les faire passer pour des exercices de formation.

A cela s'ajoute le fait qu'un retrait de quatre mois – tel que demandé par l'OFAC dans le cadre de sa réponse au recours du 21 mai 2013 – de son autorisation d'atterrir à des fins *privées en campagne* ne porte qu'une atteinte légère aux intérêts du recourant, qui continuera de pouvoir voler

normalement dans le cadre de ses licences de pilote privé et professionnel. Dans son recours, l'intéressé ne précise d'ailleurs pas quels inconvénients cette interdiction de quelques mois de se poser en campagne à des fins privées comporterait concrètement pour lui. Certes, comme le relève le recourant, la présente procédure intervient alors même qu'un délai de plus de six ans s'est écoulé depuis la dernière infraction. Cela étant, le délai en question s'est écoulé en raison de la suspension de la cause, demandée au surplus par le recourant lui-même et à raison de la procédure pénale pendante et non pas à raison de l'inaction de l'autorité (cf. ATF 134 II 334 consid. 2.3). En réduisant ses conclusions s'agissant de la durée du retrait à quatre mois, l'autorité inférieure en a au demeurant déjà tenu compte. Il en va de même du fait que dans l'intervalle, le recourant ne s'est plus rendu coupable de nouvelles infractions à la législation aérienne. Enfin, il n'y a pas non plus lieu de considérer que le recourant a été trop durement sanctionné, de manière globale – et compte tenu aussi de l'amende de 300 francs prononcée au pénal –, en raison des infractions commises à son autorisation d'atterrissage (cf. consid. 4.1 ci-dessus). De manière assez paradoxale, du reste, le recourant semble regretter de n'avoir été condamné qu'à une amende de 300 francs malgré les moyens – qu'il semble juger excessifs – que l'autorité de première instance a mis en œuvre dans la présente cause (cf. observations finales du 18 juin 2013); à défaut d'autre chose, cela semble en tous les cas indiquer que le recourant n'a pas compris la finalité même des procédures ouvertes à son encontre par l'autorité de première instance, à savoir la sécurité de la navigation aérienne.

Dès lors, les sanctions évoquées ci-dessus (une amende de 300 francs et un retrait de l'autorisation litigieuse pour une durée des 4 mois) demeurent raisonnables au vu du but d'intérêt public recherché.

7.
Au vu de ce qui précède et compte tenu de la réduction demandée par l'autorité de première instance, le recours, sera partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la durée du retrait de l'autorisation d'atterrissage en campagne du recourant sera fixée à 4 mois.

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,

dont l'argumentation est très largement mal fondée, et compensés par l'avance de frais déjà versée de 1'500 francs. La somme de 500 francs restante lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt. Le recourant fournira au Tribunal les coordonnées nécessaires pour opérer le versement de la somme précitée. Dans la mesure où les conclusions du recourant n'ont été admises que très partiellement, seuls des dépens réduits de 750 francs lui seront accordés et mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 64 PA).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est partiellement admis et la décision attaquée est réformée en ce sens que la durée du retrait de l'autorisation d'atterrissage en campagne dont est titulaire le recourant est fixée à 4 mois.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de 1'000 francs, sont mis à la charge du recourants et compensés par l'avance de frais déjà versée de 1'500 francs. Le solde de l'avance de frais versée en sus lui sera restitué à hauteur de 500 francs dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.
Une indemnité de dépens de 750 francs est accordée au recourant et mise à la charge de l'autorité inférieure.

4.
Le présent arrêt est adressé:

– au recourant (acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. ….. recommandé)
– au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) (acte judiciaire)

La présidente du collège : La greffière :

Claudia Pasqualetto Péquignot Myriam Radoszycki

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

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 être rédigé dans une langue officielle et 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: