



Décision du 6 décembre 2023

Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux
Roy Garré, président,
Giorgio Bomio-Giovanascini et
Patrick Robert-Nicoud,
la greffière Claude-Fabienne Husson Albertoni

Parties

1. A. SA,

2. B.,

3. C.,

tous représentés par Me Jérôme Reymond, avocat,
plaignants

contre

**OFFICE FÉDÉRAL DE L'AVIATION CIVILE OFAC,
DIRECTEUR,**

partie adverse

Objet

Actes (art. 27 al. 1 et 3 DPA)

Faits:

- A.** En date du 26 juillet 2022, A. SA ainsi que les époux B. et C., propriétaires de parcelles voisines du champ d'aviation de Z. (Vaud) ont adressé à la Division Sécurité des infrastructures de l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après: OFAC) une plainte suite à des survols d'aéronefs au-dessus de leur propriété qui auraient eu lieu en violation des trajectoires d'atterrissage et de décollage prévues par la volte de l'aérodrome. Leur plainte était dirigée tant contre le chef de l'aérodrome que contre les pilotes concernés (act. 9.11).
- B.** Le 26 septembre 2022, l'avocat des précités s'est adressé une nouvelle fois à l'OFAC pour s'enquérir des démarches effectuées (act. 9.9).
- C.** Par courrier du 5 octobre 2022, la Section Plan sectoriel et installations de l'OFAC a répondu en précisant d'une part que la plainte relative aux pilotes relevait de la compétence de la Division Sécurité des opérations aériennes de l'OFAC et, d'autre part, qu'aucun manquement n'avait été constaté en ce qui concerne le chef de l'aérodrome de sorte que la plainte « *était sans suite* » (act. 9.8).
- D.** Le 3 février 2023, sous la plume de leur avocat, A. SA et les époux B. et C. ont interpellé le directeur de l'OFAC afin de savoir si des démarches avaient été entreprises à l'encontre des pilotes susceptibles d'avoir violé les trajectoires d'atterrissage et de décollage prévues par la volte de l'aérodrome de Z. (act. 9.7).
- E.** Le 28 février 2023, le directeur de l'OFAC a répondu qu'aucune procédure de droit administratif n'avait été ouverte afin de poursuivre les pilotes. Il indiquait que cela résultait du fait qu'il n'avait pas été possible de requérir à temps les relevés radar auprès de Skyguide, lequel les conservait uniquement pour une durée de 30 jours. Il rappelait également qu'il avait déjà été spécifié aux plaignants le 5 octobre précédent que des déviations de 500 mètres d'une volte étaient légales et que la propriété de A. SA se situait justement à une distance ne dépassant pas 500 mètres du tracé de la volte de l'aérodrome (act. 9.6).
- F.** Le 17 mars 2023, les dépositaires de la plainte ont envoyé un nouveau courrier à l'OFAC contestant la qualité de dénonciateurs leurs ayant été

attribuée et requérant que leur soit reconnue la qualité de partie plaignante. Ils sollicitaient également qu'en cas de maintien de la position de l'OFAC, ce dernier rende une décision portant à la fois sur le refus de leur reconnaître la qualité de partie plaignante et sur le refus d'ouvrir une procédure de droit pénal administratif suite à leur plainte du 26 juillet 2022 (act. 9.5).

G. Le 30 mars 2023, le directeur de l'OFAC a rendu une décision aux termes de laquelle il a rejeté la plainte du 26 juillet 2022 (act. 1.1).

H. Par recours déposé devant la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral le 3 avril 2023 contre la décision précitée, A. SA et les époux B. et C. concluent

« Principalement:

- I. Le recours est admis;
- II. La décision rendue le 30 mars 2023 sur plainte par le Directeur général de l'Office fédéral de l'aviation civile dans la cause BAZL-020.0-1/3/56 est réformée en ce sens que la qualité de partie de A. SA et de B. et C. est reconnue dans le cadre de la procédure pénale de droit administratif à intervenir, que la plainte est admise et qu'une procédure pénale de droit administratif est ouverte (référence BAZL-020.1-1/3/56);

Subsidiairement:

- III. La décision rendue le 30 mars 2023 sur plainte par le Directeur général de l'Office de l'aviation civile dans la cause BAZL-020.0-1/3/56 est annulée, la cause étant renvoyée à l'Office fédéral de l'aviation civile pour nouvelle décision dans le sens des considérants. »

I. Dans sa réponse du 4 mai 2023, le Directeur de l'OFAC conclut au rejet du recours (act. 9).

J. Dans leur réplique du 30 juin 2023, les plaignants persistent intégralement dans leurs conclusions (act. 13).

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris, si nécessaire, dans les considérants en droit.

La Cour considère en droit:

1.

- 1.1** La loi sur l'aviation règle l'utilisation de l'espace aérien suisse par des aéronefs ou des engins balistiques (art. 1 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation [LA]; RS 748.0). L'OFAC est l'autorité de surveillance pour l'aviation civile (art. 3 al. 2 LA) et poursuit et juge les contraventions (art. 98 al. 2 en lien avec l'art. 91 LA). Pour les contraventions, les dispositions de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (art. 14 à 18) sont applicables.
- 1.2** Conformément à l'art. 39 al. 2 let. a de la loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP; RS 173.71), la présente procédure est régie par le DPA. Dans la mesure où le DPA ne règle pas exhaustivement certaines questions, les dispositions du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP; RS 312.0) sont applicables en principe par analogie (ATF 139 IV 246 consid. 1.2; arrêt du Tribunal fédéral 1B_91/2019 du 11 juin 2019 consid. 2.1).
- 1.3** La Cour de céans connaît des plaintes selon l'art. 26 ou 27 DPA formées contre les « actes d'enquête », soit en principe tous les actes de l'administration intervenant en application des art. 32 à 72 DPA, avant que l'enquête ne soit formellement close (ATF 128 IV 219 consid. 1.2 et références citées).
- 1.4** Lorsque, comme en l'espèce, il ne s'agit pas de mesures de contrainte (v. ATF 131 I 52 consid. 1.2.3), les actes ou omissions du fonctionnaire enquêteur peuvent être l'objet d'une plainte adressée au directeur ou chef de l'administration (art. 27 al. 1 DPA). La décision rendue sur plainte est notifiée par écrit au plaignant (art. 27 al. 2 DPA) et peut être déférée à la Cour de céans, seulement pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 27 al. 3 DPA).
- 1.5** La plainte visant une décision sur plainte doit être déposée par écrit auprès de l'autorité compétente, avec des conclusions et un bref exposé des motifs, dans les trois jours à compter de celui où le plaignant a eu connaissance de l'acte d'enquête ou reçu notification de la décision (art. 28 al. 3 DPA). A qualité pour déposer plainte quiconque est atteint par l'acte d'enquête qu'il attaque, l'omission qu'il dénonce ou la décision sur plainte et a un intérêt digne de protection à ce qu'il y ait une annulation ou modification (art. 28 al. 1 DPA). L'intérêt digne de protection au sens de la disposition précitée doit être actuel et pratique (ATF 118 IV 67 consid. 1; v. décision du Tribunal pénal fédéral BV.2015.26 du 3 février 2016 consid. 2.2 et les références citées).

- 1.6** En l'espèce, en tant que la décision entreprise dénie aux plaignants le droit d'être parties à la procédure et de contester le refus d'ouvrir une procédure de droit pénal administratif, leur qualité pour agir doit être admise. Déposée le 3 avril 2023 contre une décision du 30 mars 2023 notifiée le lendemain, la plainte l'a été en temps utile et selon les formes prescrites. Elle est recevable et il y a lieu d'entrer en matière.

2.

- 2.1** La décision entreprise considère que le courrier des plaignants du 17 mars 2023 (*supra* let. F) doit être tenu pour une plainte contre le refus de l'OFAC d'ouvrir une procédure de droit pénal administratif. Or, dans la mesure où les plaignants en ont été informés par le courrier de l'OFAC du 28 février 2023, s'en plaindre 13 jours après en avoir eu connaissance serait tardif. Par ailleurs, l'OFAC souligne que même s'il fallait admettre en l'espèce que par impossible, une procédure de droit pénal administratif avait été ouverte, il faudrait retenir que c'est également le 1^{er} mars 2023 que les plaignants auraient été informés du fait que les données radar sont conservées par Skyguide pendant 30 jours seulement. Toute doléance y relative contenue dans le courrier du 17 mars 2023 serait par conséquent également tardive. Partant, la plainte serait irrecevable.

- 2.2** Les plaignants le contestent. Ils font valoir avoir sollicité une décision formelle sur leur qualité de partie dans leur courrier du 17 mars 2023, élément qui n'avait auparavant pas fait l'objet d'interrogation ou d'investigation.

- 2.3** Compte tenu de l'issue de la plainte, cette question peut *in casu* souffrir de rester indécise.

3.

- 3.1** Les plaignants contestent le fait qu'on ne leur ait pas reconnu la qualité de partie plaignante en l'espèce. Ils se réfèrent au CPP qui prévoit la figure du lésé (art. 115 CPP) et font valoir être directement atteints par les infractions qu'ils dénoncent.

- 3.2** L'OFAC s'y oppose, relevant notamment que la figure de la partie plaignante n'est pas prévue par le DPA.

- 3.3** Le DPA ne prévoit pas la figure de la partie plaignante (ATF 124 IV 234; décision du Tribunal pénal fédéral BV.2011.26 du 10 janvier 2012 consid. 4.2; SPRENGER, Basler Kommentar, 2020, n^{os} 9 et 10 ad art. 35 et n^o 5 ad art. 62 DPA; EICKER/FRANK/ACHERMANN, Verwaltungsstrafrecht und Verwaltungsstrafverfahrensrecht, 2012, p. 153 ss; GABARSKI, L'entreprise

dans le viseur du droit pénal administratif: éléments de droit matériel et de procédure, *in* RPS 2012, p. 409 et 435; THOMMEN, Kurzer Prozess – fairer Prozess? Strafbefehls- und abgekürzte Verfahren zwischen Effizienz und Gerechtigkeit, 2013, p. 68, 84, 93, 99, 115). En effet, le législateur considérait que les infractions administratives ne pouvaient pas être commises au préjudice d'une personne privée (CAPUS/BERETTA, Droit pénal administratif, 2021, p. 123). Seul l'Etat peut être lésé (EICKER/FRANK/ACHERMANN, *op. cit.*, p. 153 et références citées). Cette vision est certes critiquée par la doctrine qui considère qu'il peut également y avoir des lésés dans le cadre de la procédure pénale administrative, notamment en lien avec des infractions relatives au commerce de produits pharmaceutiques (SPRENGER, *op. cit.*, n° 10 ad art. 35 et n° 5 ad art. 62 DPA). Toutefois, s'agissant de la législation aérienne, la jurisprudence retient que les contraventions sanctionnées par l'art. 91 al. 1 LA, protègent l'intérêt public de sorte que les particuliers ne sont qu'indirectement touchés (arrêt du Tribunal fédéral non publié 8G.51/1997 du 17 novembre 1997 consid. 3; décision UE200430-O/U/MUL de l'Obergericht du Canton de Zurich du 26 novembre 2021 consid. 2.4). Ces derniers ne disposent dès lors pas de la qualité de lésés. Ils ne peuvent donc être reconnus comme parties plaignantes.

- 3.4 Certes, en l'espèce, les plaignants font valoir que l'art. 91 al. 1 let. f LA – qui dispose qu'est puni d'une amende quiconque enfreint les prescriptions concernant les procédures d'approche et de départ et visant à protéger l'environnement et à assurer la sécurité de personnes ou de biens (ch. 1) – protège avant tout les intérêts des particuliers. Ils ne fournissent cependant aucun élément qui permettrait de remettre en cause la jurisprudence précitée et appuierait leur thèse. En outre, ils ne détaillent d'aucune façon les dommages dont ils auraient directement pâti en raison des événements qu'ils dénoncent.
- 3.5 Compte tenu des éléments qui précèdent, c'est à bon droit que l'OFAC a retenu que les plaignants, faute de qualité de partie à la procédure, ne pouvaient pas se plaindre de sa décision de ne pas ouvrir de procédure de droit pénal administratif. Cela scelle le sort de ce grief qui est écarté.
4. Mal fondée, la plainte est rejetée.
5. Compte tenu du sort de la plainte, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs soulevés.
6. Les plaignants, qui succombent, supporteront solidairement un émolument, lequel est fixé à CHF 2'000.--, réputé entièrement couvert par l'avance de

frais acquittée (art. 73 LOAP applicable par renvoi de l'art. 25 al. 4 DPA; art. 5 et 8 du règlement du Tribunal pénal fédéral sur les frais, émoluments, dépens et indemnités de la procédure pénale fédérale du 31 août 2010 [RFPPF; RS 173.713.162]).

Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:

1. La plainte est rejetée.
2. Un émolument de CHF 2'000.--, entièrement couvert par l'avance de frais versée, est mis à la charge solidaire des plaignants.

Bellinzona, le 6 décembre 2023

Au nom de la Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

Le président:

La greffière:

Distribution

- Me Jérôme Reymond, avocat
- OFAC, à l'attention du Directeur

Indication des voies de recours

Il n'existe pas de voie de recours ordinaire contre la présente décision.