



Arrêt du 23 octobre 2019

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Maurizio Greppi, Jérôme Candrian, juges,
Arnaud Verdon, greffier.

Parties

A. _____,
(...),
représenté par
Maître Philippe Renz, Etude Renz & Partners,
Office 37 - Route du Jura 37A, 1700 Fribourg,
recourant,

contre

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

Objet

Demande de renouvellement d'une autorisation
d'examineur en Suisse.

Faits :**A.**

Par courriel du 19 septembre 2017, A. _____ (ci-après : le demandeur) a demandé à l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC ; ci-après aussi : l'autorité inférieure) de renouveler son autorisation d'examineur, laquelle était échue depuis le 31 mai 2017 et n'avait pas pu être prolongée plus tôt pour des raisons de santé.

B.

Par courriel du 1^{er} novembre 2017, l'OFAC a informé le demandeur que son autorisation d'examineur ne serait pas renouvelée au motif que sa collaboration avec l'OFAC était durablement altérée. Par la suite, plusieurs courriels ont été échangés entre le demandeur et des membres de la direction de l'OFAC.

Par courriel du 16 novembre 2017, le directeur de l'OFAC a confirmé que le demandeur ne pourrait pas participer au cours indispensable pour renouveler son autorisation d'examineur.

C.

Par courriel du 20 mars 2018, le mandataire du demandeur a requis le directeur de l'OFAC qu'il lui transmette les faits concrets sur lesquels dite autorité se fondait pour estimer que la collaboration entre le demandeur et l'OFAC était durablement altérée.

D.

Par courriel du 16 avril 2018, le directeur de l'OFAC a expliqué que la prolongation de l'autorisation d'examineur était soumise à des conditions légales parmi lesquelles la personnalité, le caractère et la coopération avec l'autorité compétente devaient être examinés. Au vu de sa relation avec le demandeur et du comportement de celui-ci au cours des dernières années, l'OFAC a considéré que la collaboration entre le demandeur et l'OFAC était durablement altérée. De la sorte, l'intéressé ne répondait pas aux critères légaux pour prolonger son autorisation d'examineur.

E.

Par courrier du 23 avril 2018, le mandataire du demandeur, considérant insuffisantes les explications de l'OFAC, a requis dite autorité de prononcer une décision en constatation.

F.

Par décision du 18 juin 2018, l'OFAC a rejeté la demande de renouvellement d'autorisation d'examineur du demandeur.

A l'appui de sa décision, l'autorité inférieure a considéré, très en substance, que le demandeur ne répondait plus aux critères légaux d'octroi d'une autorisation d'examineur, notamment eu égard aux dernières années de collaboration entre l'OFAC et l'intéressé.

G.

Par courrier du 4 juillet 2018, le mandataire du demandeur a estimé que certaines pièces au dossier démontraient que son client avait été victime de mobbing de la part de ses anciens supérieurs et que le dossier ne contenait pas d'élément propre à fonder un refus de renouvellement de son autorisation d'examineur. Il a en conséquence invité le directeur de l'OFAC à reconsidérer la décision du 18 juin 2018 précitée.

Par pli du 12 juillet 2018, l'OFAC a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération précitée.

H.

Par acte du 15 août 2018, A. _____ (ci-après aussi : le recourant) a interjeté recours contre la décision du 18 juin 2018 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF).

A l'appui de son pourvoi, le recourant a notamment requis le Tribunal de prononcer des mesures provisionnelles urgentes, visant à mettre immédiatement sur pied un cours "refresher" individuel pour le recourant et ordonner le renouvellement des autorisations d'examineur si le recourant devait passer le cours avec succès.

I.

Par décision incidente du 11 septembre 2018, le Tribunal a rejeté la demande de mesures provisionnelles urgentes.

J.

Par acte du 18 décembre 2018, l'OFAC a déposé sa réponse au recours.

K.

Par courrier du 17 janvier 2019, le recourant a produit des observations.

L.

Sur invitation du Tribunal, l'autorité inférieure et le recourant ont déposé de nouvelles observations respectivement le 16 avril 2019 et le 31 mai 2019.

M.

Par pli du 20 septembre 2019, le recourant a produit des observations spontanées.

N.

Les autres faits pertinents seront examinés dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, qui ne sont pas réalisées ici, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 31 LTAF, pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'espèce, l'OFAC est une autorité fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF en lien avec le ch. B.7.1.3 de l'Annexe 1 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA, RS 172.010.1). Les décisions de l'OFAC, fondées sur la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0) et sur ses dispositions d'exécution, sont sujettes à recours devant le Tribunal administratif fédéral (art. 6 LA) et l'acte attaqué satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, de sorte que le présent Tribunal est compétent.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision attaquée, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

1.4 Les conditions de forme et de respect des délais prescrits par la loi sont respectées (art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 La procédure de recours est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (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 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; ATAF 2012/23 consid. 4).

2.2 Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). Le Tribunal fait cependant preuve d'une certaine retenue lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige. C'est en particulier le cas lorsque celles-ci sont techniques, nécessitent des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit d'apprécier des questions liées à la sécurité (ATF 139 II 185 consid. 9.3 ; ATF 131 II 683 consid. 2.3.2 ; ATAF 2012/18 consid. 5.3). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Berne 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.3

2.3.1 L'objet du litige est défini par les conclusions du recours, lesquelles doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué. Partant, le recourant ne peut que réduire l'objet du litige par rapport à l'objet de la contestation, puisque son élargissement ou sa modification mènerait à une violation de la compétence fonctionnelle de l'autorité supérieure (ATF 136 II 457 consid. 4.2 ; 136 II 165 consid. 5 ; arrêt du TAF A-6810/2015 du 13 septembre 2016 consid. 1.3).

2.3.2 En l'espèce, par sa décision querellée, l'OFAC a refusé de renouveler l'autorisation d'examineur du recourant au motif qu'il existait un problème

d'entente avec le recourant, lequel était l'un de ses anciens employés. Par là-même, l'OFAC a implicitement refusé le droit au recourant de s'inscrire à un cours préalable et indispensable au renouvellement de l'autorisation d'examineur.

2.3.3 La demande de réexamen ou de procéder à une expertise relative à la cessation conventionnelle des rapports de travail entre le recourant et l'OFAC (cf. observations du 17 janvier 2019 p. 5) relève de l'application du droit du personnel de la Confédération et non pas de l'examen d'un refus d'autorisation d'examineur. Le recourant l'avait par ailleurs ainsi perçu dans son recours (n° 16) avant de se raviser dans ses observations du 17 janvier 2019. Dès lors qu'elle ne fait pas l'objet de la décision attaquée, la demande sort de l'objet du litige et est en conséquence irrecevable.

Cela étant, l'OFAC se fondant sur des faits qui se sont principalement déroulés alors que le recourant était encore un employé de l'OFAC, la production du dossier de droit du personnel du recourant a été nécessaire pour établir les faits et le recourant a pu s'exprimer à ce propos, notamment dans ses observations des 17 janvier 2019 et 31 mai 2019.

3.

3.1 La loi-cadre en matière d'aviation civile est la LA, qui est complétée par les accords internationaux sur l'aviation, en particulier la convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (convention de Chicago, RS 0.748.09), par l'ordonnance sur l'aviation du 14 novembre 1973 (OSAv, RS 748.01), ainsi que par diverses ordonnances et autres prescriptions d'exécution générales ou spéciales. L'autorité inférieure assume le rôle d'autorité de surveillance immédiate de l'aviation civile sur tout le territoire suisse (art. 3 al. 2 LA).

3.2 A teneur de l'art. 60 al. 1 let. c LA, les personnes qui forment du personnel aéronautique doivent obtenir une licence auprès de l'OFAC pour exercer leur activité. La licence est de durée limitée (art. 60 al. 1^{bis} LA). Le Conseil fédéral a chargé, en application de l'art. 60 al. 3 LA, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de fixer les catégories de personnel aéronautique qui ont besoin d'une licence pour exercer leur activité et d'édicter les prescriptions relatives à l'octroi, au renouvellement, au retrait des licences, ainsi qu'aux règles de procédure qu'il y a lieu d'observer à cet égard (art. 24 al. 1 OSAv et art. 25 al. 1 let. b et c OSAv). Fort de cette délégation et en vue de permettre à la Suisse de participer à la création

d'un niveau uniforme élevé de sécurité de l'aviation civile en Europe, le DETEC a arrêté l'ordonnance du 27 avril 2012 sur les licences du personnel navigant de l'aéronautique conformes au règlement (UE) n° 1178/2011 (RS 748.222.0).

3.3 Dite ordonnance s'applique à la certification des personnes et organismes chargés de dispenser une formation au vol ou une formation en vol simulé ou d'évaluer les compétences des pilotes (art. 1 let. b). Elle prévoit que le Règlement (UE) n° 1178/2011 de la Commission du 3 novembre 2011 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (ci-après : Règlement [UE] n° 1178/2011) et les règles édictées par l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) ou par l'OFAC et relatives au règlement (UE) n° 1178/2011 – en particulier les moyens acceptables de mise en conformité (Acceptable Means of Compliance, ci-après : AMC) et les documents d'orientation (Guidance Material, ci-après : GM) – doivent être respectées (art. 2 al. 1). La Suisse se réfère donc directement au droit européen. Si les conditions du règlement (UE) n° 1178/2011 ne sont pas réalisées, l'OFAC peut toutefois déroger à dit règlement si le candidat démontre que les exigences du règlement sont remplies autrement (art. 2 al. 2).

3.4 Ainsi, la Suisse a repris les dispositions de la partie "Flight Crew Licensing FCL" du règlement (UE) n° 1178/2011, soit son annexe 1, et les met en œuvre depuis le 1^{er} juin 2012. A cet égard, les exigences communes pour les examinateurs sont régies à la sous-partie K de l'Annexe 1 du règlement européen n° 1178/2011 (paragraphe FCL.1000 ss).

Au titre des prérequis pour les examinateurs, le paragraphe FCL.1010 prévoit que les candidats à une autorisation d'examineur devront faire la preuve :

- a) de connaissances et d'un cursus pertinents, ainsi que d'une expérience appropriée par rapport aux privilèges d'un examinateur ;
- b) qu'ils n'ont fait l'objet d'aucune sanction au cours des 3 dernières années, et notamment d'aucune suspension, limitation ou retrait d'aucune de leurs licences, qualifications ou autorisations délivrées conformément à la présente partie, pour défaut de conformité avec le règlement de base et de ses règles de mise en œuvre.

3.5 Cette disposition est complétée, en application de la décision n° 2011/016/R du directeur de l'AESA, par les Moyens Acceptables de

Conformité (AMC) et guides d'orientation au règlement (UE) n° 1178/2011 de la Commission européenne du 3 novembre 2011 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, rédigés en anglais et publiés au journal officiel de l'AESA.

Le paragraphe AMC FCL.1010 ("Prérequis pour les examinateurs") prévoit :

When evaluating the applicant's background, the competent authority should evaluate the personality and character of the applicant, and his/her cooperation with the competent authority.

The competent authority may also take into account whether the applicant has been convicted of any relevant criminal or other offenses, taking into account national law and principles of non-discrimination.

4.

4.1 Dans sa décision querellée (let. F supra) et sa réponse (let. J supra), l'autorité inférieure considère en substance que, alors qu'il était encore employé de l'OFAC, le recourant avait reçu un blâme le 28 mars 2014 en raison de son comportement en tant qu'inspecteur hélicoptère au sein de l'OFAC pour ne pas avoir informé son supérieur à plusieurs reprises de ses agissements et d'avoir ainsi représenté des intérêts qui n'étaient pas ceux de la section dans laquelle il travaillait. Le 16 juin 2014, le directeur de l'OFAC avait également adressé un avertissement au recourant car il s'était opposé à plusieurs reprises de manière déplacée aux décisions prises par le département et la direction et avait critiqué de manière personnelle et inacceptable un collègue de travail. Enfin, entre 2015 et 2016, plusieurs manquements (insoumission aux ordres des supérieurs ; agissements sans informer ses supérieurs et en faisant "cavalier seul" ; remise en question constante des décisions de l'OFAC ; non-respect des engagements convenus ; manque de loyauté envers l'OFAC ; manque de sang-froid lorsqu'il est confronté à des décisions contraires à ses convictions ; menaces verbales proclamées ayant conduit notamment à une interdiction d'entrer dans les locaux de l'OFAC et de la Confédération) avaient entraîné une dissolution conventionnelle des rapports de travail. Dès lors, la personnalité, le caractère et la mauvaise coopération du recourant avec l'OFAC allaient à l'encontre des exigences légales pour obtenir/renouveler une autorisation d'examineur, dit examinateur représentant l'OFAC dans ses activités.

4.2 Dans son recours (let. H supra) et ses observations finales (let. K supra), le recourant relève avoir piloté des hélicoptères et avions à titre professionnel depuis 1981, avoir rejoint l'OFAC en 1992, avoir été un pilote du Conseil fédéral pendant 14 ans et être examinateur depuis 1992. Le 7 mars 2014, sa vie a basculé lorsqu'il avait reçu un courriel du *Chief Instructor* du plus grand constructeur d'hélicoptères au monde. Par ce courriel, le *Chief Instructor* l'informait que la compagnie avait adopté une technique de vol développée par le recourant permettant de contrer un phénomène physique (Vortex) accidentogène propre au pilotage d'hélicoptère et ainsi faire baisser le nombre d'accidents et de vies perdues, qu'il avait donné le nom du recourant à cette technique et l'enseignait désormais, que les manuels d'exploitation des hélicoptères allaient être adaptés et qu'une mesure de sécurité supplémentaire allait être intégrée dans le tableau de bord des hélicoptères de la firme. Cette soudaine reconnaissance mondiale aurait engendré de la jalousie de son supérieur, lequel avait prononcé un blâme à l'encontre du recourant le 28 mars 2014 après l'avoir accusé de futilités injustifiées, les relations de travail se dégradant alors rapidement. Le recourant s'était trouvé en situation d'épuisement professionnel (burn out) de septembre 2014 jusqu'en janvier 2015, puis après une reprise progressive, n'avait réintégré son poste à 100% qu'au 1^{er} avril 2015. Etant dès lors à nouveau confronté au mobbing de son supérieur, diverses mesures de droit du personnel avaient été mises en place, débouchant finalement à une dissolution conventionnelle des rapports de travail au 31 décembre 2016.

En résumé, le recourant considère que le refus de renouvellement de l'autorisation d'examineur ne constitue que le coup de grâce d'une stratégie de harcèlement mise en place par son ancien supérieur.

5.

Comme rappelé ci-dessus (consid. 2.3.2 et 2.3.3 supra), il sied d'examiner si c'est à juste titre que l'OFAC a considéré que le recourant ne remplissait plus les conditions requises pour être examinateur, soit celles de comportement, de la personnalité et de collaboration au sens de l'AMC FCL.1010.

5.1

5.1.1 Au préalable, il peut être relevé qu'aucun élément au dossier ne laisse penser que le recourant ne remplirait pas les critères du paragraphe FCL.1010 (consid. 3.4 supra). L'autorité inférieure n'a pas remis en cause ses compétences techniques, ses connaissances ou son expérience en

matière de pilotage d'hélicoptères. Il ne ressort du dossier aucune mise en danger de la sécurité aérienne par le recourant, aucune suspension, limitation ou retrait d'aucune de ses licences, qualifications ou autorisations délivrées. Ainsi, il y a lieu de retenir que le recourant ne constitue pas un danger pour la navigation aérienne en raison d'un défaut de compétence, ce qui n'est pas contesté par l'OFAC. Par ailleurs, son travail pour promouvoir la technique qu'il a développée et son engagement pour développer des moyens d'instruction pour exercer en toute sécurité des manœuvres impossibles à entraîner jusqu'ici en raison de leur dangerosité soulignent ce qui précède.

5.1.2 L'autorité inférieure ne motive sa décision que sous l'angle de la non réalisation des conditions de l'AMC FCL.1010 (consid. 3.5 supra). Certes elle allègue que le recourant ne dispose plus d'un cursus pertinent pour exercer une activité d'examineur. Cela étant, l'OFAC ne fait référence qu'à des problèmes de personnalité et de caractère du recourant et de sa difficulté à collaborer, l'office n'invoquant nullement que le cursus de pilote et d'inspecteur serait insuffisant.

5.2

L'OFAC considère que le dossier disciplinaire du recourant, alors qu'il était encore employé de l'OFAC, démontre qu'il ne remplit pas les exigences de caractère et de collaboration.

5.2.1 La partie "disciplinaire" du dossier du personnel du recourant est vierge avant le blâme du 28 mars 2014 prononcé par le supérieur du recourant. Ceci accredité que ces difficultés relationnelles attestées avec son supérieur – et qui semble avoir débordé dans un cadre non professionnel (consid. 5.7 infra) – ne sont apparues qu'après le fameux courriel du 7 mars 2014. En effet, il ne peut être ignoré que la première notice négative à l'encontre du recourant est apparue vingt-deux ans après l'entrée en service de l'employé, mais trois semaines après une reconnaissance internationale.

5.2.2 Le recourant a reçu un avertissement formel, signé par le directeur de l'OFAC, le 16 juin 2014. Cet avertissement relève que son comportement – soit avoir critiqué le responsable de projet de l'ordonnance sur les atterrissages en campagne alors que certaines décisions, avec lesquelles le recourant n'était pas d'accord provenaient de la direction de l'OFAC et du DETEC – posait problème. Il n'appert aucun lien entre les allégations de mobbing à l'endroit de son supérieur (le recourant spécifiant que seul son supérieur était mis en cause, cf. observations du 17 janvier

2019 p. 2) et la critique du chef de projet précité (avec lesquels le recourant n'avait aucun lien hiérarchique) ou encore des décisions du DETEC. De même, le comportement décrit dans l'avertissement ne correspond plus aux "critiques constructives" relevées dans le certificat de travail intermédiaire du recourant du 15 février 2011.

5.2.3 D'une part, le dossier ne permet pas de déterminer si le recourant n'aurait pas su faire face à sa soudaine notoriété mondiale et dans ce cadre n'aurait pas brusquement pris quelques licences comportementales ou verbales. D'autre part, il ne peut être exclu que les critiques, autrefois considérées comme constructives, n'aient été perçues différemment par ses collègues et sa hiérarchie après le 7 mars 2014, la reconnaissance dont a bénéficié le recourant étant indubitablement de nature à susciter des envies et de la jalousie, surtout dans le microcosme des hélicoptères. A tout le moins, force est de constater que le blâme du 28 mars 2014 est hautement sujet à caution (de par son émetteur, sa grande proximité avec le courriel du 7 mars 2014 et sa motivation imprécise et aucunement documentée) et que l'avertissement du 16 juin 2014 ne fait mention que d'un événement unique, qui n'est pas non plus documenté au dossier.

5.3

Selon l'OFAC, la réunion du 21 avril 2015 entre, notamment, le recourant, le responsable de la division "Sécurité des opérations aériennes" et le directeur de l'OFAC démontre que l'intéressé ne remplit pas les conditions pour être examinateur.

5.3.1 Le procès-verbal a été signé par le recourant qu'après relecture avec un mandataire qu'il qualifie lui-même de "Top-Arbeitsrechtler". Cette réunion était organisée au motif que l'OFAC avait reçu des plaintes internes et externes, selon lesquelles le recourant agissait de son propre chef (eigenmächtig handeln), qu'il ne respectait pas les ordres, remettait constamment les décisions de l'OFAC en question et avait fait des déclarations qui avaient été perçues comme des menaces par les personnes concernées. Le directeur de l'OFAC exprimant alors ses doutes sur la possibilité de maintenir les rapports de travail, parlant même de résiliation immédiate des rapports de travail.

5.3.2 Le procès-verbal souligne que, pour le recourant, la sécurité aérienne est une mission dont il est investi et qui ne saurait souffrir d'aucune concession ; une vie est une vie, toute mesure de sécurité utile doit être adoptée et sans tarder. Toutefois, le recourant fait également montre d'une forte personnalité n'appréciant guère la contradiction. Par exemple, alors

qu'il fait grief à l'OFAC de ne pas être intervenu auprès de la Rega, le directeur de l'office lui rappelle être intervenu plusieurs fois et lui reproche d'exagérer. Le recourant répond que les interventions du directeur n'ont servi à rien puisque le directeur exécutif de la Rega était toujours à son poste. Or, il n'appartenait pas au recourant de critiquer – au surplus avec des faits erronés – sa direction et, confronté à l'aspect infondé de ses allégations, de s'estimer apte à décider qui doit diriger la Rega (sauf à considérer que ceci rentrait dans sa charge de surveillance de la Rega dont on ne sait pas jusqu'à quand elle lui était attribuée ; dossier OFAC p. 184).

5.3.3 Au cours de la réunion, le recourant reconnaît être capable de glisser comme une anguille (ich bin wie ein Fisch, man kann mich nicht packen), demande à avoir des tâches spéciales quand il reviendra après la suspension des rapports de travail, requiert d'avoir carte blanche (ich muss freie Hand haben) et envisage de devenir le représentant mondial de sa technique dont les invitations devraient transiter par les ministres des transports compétents. Cette projection dans le futur du recourant semble suggérer que si l'OFAC devait le réintégrer ultérieurement en tant qu'employé, il ne le serait pas en tant que "simple" employé, mais bel bien en tant qu'investi de mission promouvant sa technique à travers le monde et ce, au surplus, en collaboration avec des ministres. L'on peut ici émettre un doute quant à savoir si, dans son esprit, le recourant entendait encore être au service de la Confédération ou si la Confédération devait se mettre à son service. Toujours est-il qu'il a clairement exprimé sa volonté de ne pas recevoir d'instructions, de continuer à n'en faire que selon son bon vouloir et faire primer ses intérêts personnels (promotion de sa technique), même si ceux-ci poursuivaient un intérêt public indiscutable (la sécurité aérienne).

5.3.4 Le procès-verbal du 21 avril 2015 matérialise ainsi certains griefs faits par l'OFAC pour considérer que le caractère du recourant et son comportement fonde son refus de renouvellement de l'autorisation d'examineur du recourant.

Toutefois, il doit être pris en considération qu'à cette période, le recourant recommençait son activité professionnelle après un épisode d'épuisement professionnel (burn out) et que le psychiatre du recourant a estimé que les faits reprochés au recourant pouvaient relever des suites de cette maladie (attestation du 27 août 2015 ; dossier OFAC p. 180).

5.4

Le recourant allègue que le refus d'octroi de l'autorisation d'examineur

n'était que le coup de grâce de son ancien employeur, celui-ci ayant déjà décidé de se séparer de lui en avril 2016. Comme déjà mentionné, il n'appartient pas au Tribunal de juger de la dissolution des rapports de travail à proprement parler (consid. 2.3.3 supra). Il n'en demeure pas moins que les relations entre le recourant et son ancien employeur sont au cœur de cette affaire et qu'il convient d'en examiner les circonstances.

5.4.1 Sur un document du 2 avril 2016, le chef de la division Affaires de la direction et services – dont dépendent les ressources humaines – a résumé sur deux pages un entretien qu'il avait eu avec un avocat spécialisé dans le droit du personnel et a présenté les options pour se séparer du recourant. Ceci est confirmé par le courriel du 14 avril 2016, dans lequel le chef des Affaires de la direction et services précité rappelle au supérieur du recourant "*wir müssen ein dichtes und vollständiges Personaldossier haben. Dies ist auf sehr guten Weg*", que les objectifs principaux devaient être évalués à 1 et que le recourant devait être informé qu'une continuation de la collaboration n'était pas envisageable.

5.4.2 Si tous ces éléments démontrent que l'OFAC avait déjà décidé de se séparer de son employé en avril 2016, il doit être relevé que le recourant avait signé une première convention de résiliation des rapports de travail le 29 juin 2015 (soit une année auparavant) prévoyant un départ à la retraite au 30 septembre 2016 et une deuxième le 5 novembre 2015 fixant le départ au 30 septembre 2018. De la sorte, il n'est pas surprenant que l'OFAC considérait, en avril 2016, la résiliation des rapports de travail comme un fait acquis. Cependant, les échanges de courriels d'avril 2016 tendent à démontrer que l'OFAC avait décidé d'obtenir un départ plus rapide que le 30 septembre 2018 et avait mis une stratégie en place à dessein. Or, force est de constater que dite autorité a conventionnellement obtenu 6 mois plus tard ce qu'elle désirait, à savoir un départ plus rapide du recourant, puisqu'une troisième convention, signée le 25 octobre 2016 a finalement arrêté la date de départ au 31 décembre 2016. Il sied également de rappeler qu'à cette période, le recourant était en arrêt maladie et qu'il ne peut donc être exclu que la situation de vulnérabilité du recourant n'ait pas été exploitée.

5.4.3 Il ressort de ce qui précède que la volonté de l'OFAC, à tout le moins de certains de ses cadres, de mettre à l'écart le recourant avant le terme conventionnellement décidé est démontrée. L'argumentation du recourant selon laquelle le refus d'octroi de l'autorisation d'examineur n'était que le glas d'une relation ayant connu un tournant décisif suite au courriel du 7 mars 2014 trouve ainsi un écho dans les épisodes ayant marqué la fin

des rapports de travail. Toutefois, cela ne signifie encore pas que le recourant serait irréprochable et qu'il n'aurait pas contribué à la dégradation de la situation.

5.5

Dans sa décision du 18 juin 2018, l'OFAC allègue qu'une interdiction d'accès à ses locaux a été prononcée le 9 août 2017 suite à des menaces du recourant envers son supérieur début 2016. L'interdiction d'accès aurait donc été prononcée environ 18 mois après les faits invoqués.

5.5.1 Aucune pièce au dossier n'étaye que les menaces alléguées auraient été proférées, ce qui est en soit incompréhensible s'agissant de menaces supposées graves et est inadmissible de la part d'une autorité administrative soumise à la procédure écrite. Toujours est-il qu'outre que ces menaces n'ont en rien été documentées, le délai d'attente de 18 mois pour prendre des mesures suite à des menaces qualifiées de graves n'était pas crédible.

5.5.2 L'autorité inférieure, après avoir confirmé sa motivation initiale le 12 décembre 2018, l'a modifiée le 16 avril 2019 en invoquant un rapport de police du 6 novembre 2016 concernant le recourant. Dit rapport avait été porté à la connaissance de l'OFAC le 8 août 2017. Or, l'autorité a "omis" de mentionner l'existence de ce rapport dans sa décision du 18 juin 2018 (et la transmission du dossier "complet" de la cause le 28 août 2018) et dans sa réponse du 12 décembre 2018. Ce n'est après que le Tribunal a émis des doutes, dans son ordonnance du 29 mars 2019, sur la motivation de l'interdiction d'accès du 9 août 2017 que l'OFAC a produit ce rapport. Cette manière de modifier la motivation d'une décision (au surplus après avoir confirmé la motivation initiale) et de produire des pièces tardivement dans la procédure alors qu'elles étaient déjà en main de l'autorité inférieure au moment de statuer dénote d'une manière de gérer des procédures contraires à la bonne foi et aux règles procédurales, ce que le Tribunal de céans ne saurait cautionner.

5.5.3 Nonobstant ce qui précède, force est de constater que le rapport de police – malgré qu'il soit antérieur de 10 mois – et ses annexes ont entraîné une interdiction d'accès aux locaux de l'OFAC et un nouvel examen de la capacité médicale du recourant. A l'issue de cet examen, l'expert psychiatre de l'OFAC a déduit dudit rapport que le recourant "*est bien un caractériel, ce qui n'est pas nouveau*" et se déclare ne pas "*être en soucis pour [le recourant], ni pour la sécurité des vols*" (courriel de l'expert psychiatre au médecin de l'OFAC du 9 août 2017 à 16h42). A la suite de

ce constat, le chef de la division Affaires de la direction et services – qui est également vice-directeur de l'OFAC – a demandé, le 10 août 2017, s'il fallait maintenir l'interdiction d'accès, ce à quoi le responsable du service juridique a répondu par l'affirmative et ce jusqu'à ce que le recourant soit informé de ce nouvel examen (ce qui sera fait par courrier du 11 août 2017) et l'ait "digéré". Il n'apparaît pas du dossier que cette interdiction ait finalement été levée.

5.5.4

5.5.4.1 L'événement "interdiction d'accès aux locaux de l'OFAC" a ainsi souligné le fort caractère du recourant et sa collaboration lacunaire par le fait qu'il n'ait pas donné tous les éléments nécessaires au psychiatre de l'OFAC qui l'avait examiné le 2 juillet 2017. Toutefois, si le prononcé d'une telle interdiction d'accès n'apparaît pas totalement abstraite eu égard au rapport de police, force est de constater qu'elle ne respectait en rien le principe de la proportionnalité et que son maintien après le 9 août 2017, violait également le principe de la proportionnalité et était infondé.

5.5.4.2 Cet événement soulève avant tout des questions sur les pratiques de l'OFAC. Il est en effet démontré que l'autorité inférieure a motivé sa décision, confirmé dite motivation au Tribunal pour finalement, et après avoir été mis face à ses contradictions, donner une version documentée et plausible. Les arguments du recourant s'agissant de certaines pratiques de l'OFAC s'en trouvent renforcés, en particulier les griefs d'arbitraire.

5.6

Bien que les parties ne traitent qu'indirectement ce sujet, il sied d'examiner les deux articles de journaux dans lequel le recourant s'est prononcé, malgré l'avertissement du directeur de l'OFAC, sur deux rapports d'enquête. En effet, des avis publiés sur des rapports d'enquête sont de nature à permettre au Tribunal d'examiner si le recourant remplit les réquisits de l'AMC FCL.1010.

5.6.1 Les 25 et 26 juin 2017, le recourant et le responsable de la sécurité des opérations aériennes de l'OFAC ont eu un échange de courriels. Celui-ci portait sur la teneur d'une conversation téléphonique du 24 juin 2017 entre les deux mêmes protagonistes. Le recourant confirmait avoir informé le responsable de la communication de l'OFAC qu'il avait été contacté par un médias suite à la publication [...] de deux rapports du Service suisse d'enquête de sécurité (SESE) à propos d'accidents impliquant des hélicoptères de la Garde aérienne suisse de sauvetage (Rega). De plus,

les menaces de réduction de la rente du recourant que le responsable de la sécurité des opérations aériennes aurait tenues au téléphone avaient été entendues par un témoin. Le responsable précité a alors répondu au recourant qu'il ne s'agissait pas de menaces mais d'un conseil et lui a rappelé qu'il avait des devoirs en tant qu'ancien employé de l'OFAC. Ce dernier point a également été rappelé par le directeur de l'OFAC dans un courrier recommandé du 29 juin 2017, rappelant au recourant qu'il n'était pas libre de s'adresser à la presse.

5.6.2 Z. _____ a publié un article ... intitulé "...", traitant du rapport n° ... (publié le ...) de la SESE relatif à un événement survenu le Au cours de cet incident, le pilote – notamment instructeur de vol au sein de la Rega et examinateur pour l'OFAC – avait procédé à une manœuvre dangereuse aux commandes d'un hélicoptère de la Rega ayant entraîné une perte de contrôle de l'appareil, une catastrophe étant évitée de peu. Le rapport de la SESE avait révélé que le pilote était allé chercher des passagers alors que l'hélicoptère avait subi des dommages atteignant à la sécurité de l'appareil. Dans l'article de presse, le recourant a qualifié le comportement du pilote de la Rega de [téméraire] et relevait que suite à la manœuvre du pilote, l'appareil aurait dû immédiatement atterrir et être rapatrié par la voie terrestre, le fait de continuer le vol aurait pu entraîner la dislocation de l'appareil. Ces propos sont confirmés par un deuxième expert.

Dans un deuxième article intitulé "...", daté du ..., le même média a examiné le rapport n° ... (publié le ...) de la SESE relatif à un événement survenu le Au cours de cet incident, un hélicoptère de la Rega avait été endommagé parce que le pilote n'avait pas su faire face à un phénomène de vortex. L'article décrit la méthode développée par le recourant pour contrer le phénomène de vortex et souligne la reconnaissance mondiale de cette méthode (auprès des autorités de sécurité et des plus grands constructeurs) et s'étonne que deux organisations suisses, l'OFAC et la Rega, ne la reconnaissent pas. Les déclarations du recourant se bornent au constat que l'accident ne se serait probablement pas passé si le pilote avait été formé à sa méthode, ce que confirme un autre expert interrogé. Finalement le recourant conclut ironiquement avoir déplacé ses activités en plein air en Valais – les compagnies de sauvetage sises dans ce canton formant les pilotes à sa méthode – afin de ne pas devoir être secouru par la Rega en cas d'accident.

5.6.3 Il ressort de ces articles que le recourant, s'est exprimé à titre personnel, les articles précisant qu'il ne travaillait plus pour l'OFAC, et porte sur des constatations objectives, lesquelles ont été confirmées par un

deuxième expert. Le contenu des déclarations du recourant, même s'il égratigne l'image d'une institution nationale, la Rega, n'est pas de nature à influencer son statut d'examineur. Toutefois, en ne respectant pas l'injonction – sur laquelle il y a lieu d'émettre des réserves quant à la légalité – du directeur de l'OFAC, le recourant a démontré ne pas aimer recevoir d'ordres et ne vouloir en faire qu'à sa tête, tel qu'il l'avait déjà affirmé en avril 2015 (consid. 5.3 supra). Enfin, la relation temporelle entre ces articles de journaux et l'interdiction d'accès aux locaux de l'OFAC est très troublante.

5.7

Le recourant soutient enfin qu'il a été victime de l'hostilité de certains de ses anciens collègues, en particulier son ancien supérieur, et que c'est pour cette raison que la décision entreprise lui a nié la possibilité de fonctionner comme examineur. Il invoque les publications sur le forum Z._____ démontrant à son sens qu'il a fait l'objet d'une campagne de dénigrement par un membre de l'OFAC.

5.7.1 Il est ressorti des éléments au dossier et des recherches du Tribunal que de nombreux messages ont été publiés sur le forum Z._____ par une personne se cachant sous le pseudonyme de "X._____". Ces messages contiennent certes de nombreuses critiques sur la technique développée par le recourant, mais dits messages révèlent avant tout une animosité personnelle tant le recourant est personnellement pris à partie par "X._____".

5.7.2 Le recourant a déclaré ne pas pouvoir établir un lien direct entre "X._____" et son ancien supérieur (observations du 31 mai 2019 p. 1), mais au vu du contenu des messages publiés par "X._____" et des nombreux éléments indirects (profil de "X._____", similitudes des critiques faites par l'ancien supérieur et "X._____", synchronicité entre événements internes à l'OFAC et publications sur le forum, etc.), il estime qu'un faisceau d'indices désigne son ancien supérieur (l'auteur du blâme du 28 mars 2014). Le recourant n'invoque aucun soupçon contre d'autres personnes.

5.7.3 Au vu du contenu des messages publiés et des éléments relevés par le recourant, il n'est en effet pas insensé de considérer qu'un employé de l'OFAC se cache derrière le pseudonyme "X._____". Toutefois, même si l'ancien supérieur du recourant devait être l'auteur de tels agissements, force est de constater qu'il n'apparaît nullement du dossier que l'intéressé aurait pris part à la procédure de non renouvellement de l'autorisation

d'examineur. A cet égard, les contacts pour le renouvellement de l'autorisation d'examineur ont eu lieu entre le recourant, une représentante de la section "Personnel aéronautique", puis le chef de la division "Sécurité des opérations aériennes" et le directeur de l'OFAC. Il n'appert ainsi aucune trace d'une intervention de l'ancien supérieur du recourant, chef de la section "Opérations aériennes hélicoptères", même si elle ne peut pas être totalement exclue puisqu'il est le subordonné direct du chef de la division précitée.

Dans ce contexte, si une enquête devait démontrer que "X. _____" est le pseudonyme d'un membre de l'OFAC, un tel fait constituerait un élément utile dans une procédure pénale, civile ou en responsabilité de l'état, mais non pas dans la présente procédure.

5.8

Les considérants qui précèdent peuvent ainsi être résumés.

5.8.1 De très nombreux non-dits subsistent de part et d'autre dans cette affaire. En particulier, le fait que le dossier personnel du recourant soit resté vierge de plaintes ou de remontrances de sa hiérarchie pendant 22 ans, puis que, 3 semaines après une reconnaissance internationale, des éléments commencent soudainement à apparaître soulève bien des questions. Il n'est pas possible d'établir si l'apparition de problèmes résulte d'un changement de comportement du recourant qui n'aurait pas su gérer sa nouvelle notoriété internationale ou d'un changement de perception par sa hiérarchie et certains de ses collègues eu égard à cette soudaine notoriété ; la vérité puisant certainement ses racines dans un mélange des deux (consid. 5.2 supra). Toujours est-il qu'après 22 ans de service, le recourant a subitement vu les problèmes s'accumuler en particulier avec son supérieur direct, ce qui aurait contribué à provoquer une atteinte à sa santé. Finalement, il a été licencié par l'OFAC dans des circonstances suggérant plus une mise à l'écart qu'une séparation conventionnelle et dont il n'est pas en tout cas pas établi que le but était la défense des intérêts bien compris de l'autorité inférieure (consid. 5.4 supra).

5.8.2 Les problèmes de personnalité et de comportement allégués par l'OFAC ne sont que peu ou prou documentés. L'avertissement du 16 juin 2014 (consid. 5.2.2 supra), le rapport du 21 avril 2015 (consid. 5.3 supra) et les interventions dans la presse (consid. 5.6 supra) parlent en défaveur du recourant, dans la mesure où sa capacité à collaborer peut être sujette à caution. Cela étant, ces éléments semblent légers pour fonder un refus d'octroi de l'autorisation d'examineur au recourant sur la base de l'AMC

FCL.1010, auquel aucun manquement à ses devoirs de sécurité, de pilote ou d'examineur n'a été documenté par l'autorité inférieure. En particulier, l'autorité inférieure n'a jamais pris en considération que la plupart des quelques reproches fondés qu'elle adresse au recourant sont intervenus dans des périodes où le recourant connaissait de gros problèmes de santé. Il ne semble au demeurant pas que l'OFAC ait correctement pris en compte l'état de santé du recourant au moment des faits reprochés.

5.8.3 Enfin, et pas des moindres, l'OFAC n'a formulé aucun grief documenté envers le recourant alors que celui-ci exerçait ses tâches d'examineur. De la sorte, il n'est pas établi que le recourant ne fait pas preuve du caractère et de la collaboration nécessaire avec l'OFAC en tant qu'examineur.

5.8.4 Il ressort de ce qui précède que malgré une personnalité au fort caractère, l'OFAC n'a pas démontré que le recourant ne présentait pas la personnalité, le caractère pour être examinateur ou que sa coopération avec l'OFAC serait insuffisante pour être examinateur.

6.

6.1 Il ressort également de la décision querellée que l'OFAC n'a à aucun moment examiné la proportionnalité de sa mesure.

6.2 De même, l'OFAC argumente qu'*"il convient de rappeler que les examinateurs sont garants de la qualité des formations des pilotes et qu'il est dès lors nécessaire d'être intransigeant lorsqu'un candidat ne donne pas les garanties de fiabilité nécessaire"* (décision p. 3). Si cette argumentation ne prête pas flanc à la critique, force est de constater qu'elle est à géométrie fortement variable puisque le pilote de la Rega (qui a mis en danger la sécurité aérienne et des passagers, le tout étant constaté dans un rapport publié) est toujours examinateur de l'OFAC (fait non contesté par l'autorité inférieure), ce qui ne semble guère compatible avec sa propre argumentation et avec la notion d'égalité de traitement.

6.3 Ainsi, même si le Tribunal se doit de garder une certaine retenue dans ce genre d'examen qui relève avant tout du lien de confiance, force est de constater que l'autorité inférieure n'est pas convaincante et se doit d'assumer son dossier lacunaire et ses incohérences.

Toutefois, le Tribunal ne saurait donner suite à la demande du recourant visant à l'inscrire au cours préalable en vue du renouvellement de son

autorisation d'examineur. En effet, les autres conditions (notamment médicales), doivent refaire l'objet d'un examen eu égard à l'écoulement du temps depuis la demande du recourant de septembre 2017. Or, le Tribunal n'est pas compétent pour procéder à ces examens.

6.4 Il y a donc lieu d'admettre le recours et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision. Une fois les autres conditions (celles ne relevant pas de l'AMC FCL.1010) examinées, notamment médicales, et dans l'hypothèse où l'autorité inférieure considérerait qu'elles ne sont pas réalisées, l'autorité est invitée à examiner le principe de la proportionnalité et d'égalité de traitement dans sa décision querellée.

De même, à toutes fins utiles, le Tribunal souligne que l'autorité inférieure est invitée à statuer en temps utiles, soit avant l'échéance du délai d'inscription au cours.

7.

7.1 Obtenant gain de cause, le recourant n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 1 a contrario et al. 3 PA). Aucun frais n'est mis à la charge de l'autorité inférieure déboutée (art. 63 al. 2 PA).

7.2 En outre, le recourant a droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Dans les conclusions du recours, le mandataire du recourant a requis l'allocation en faveur de ce dernier d'une indemnité de dépens. Dit mandataire n'a toutefois fourni aucun décompte comportant la liste des frais. Conformément à l'art. 14 al. 2 FITAF, le Tribunal, en l'absence de décompte de prestations, fixe l'indemnité sur la base du dossier. Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par la mandataire du recourant, le Tribunal estime, au regard des art. 8 FITAF et ss, que le versement d'un montant global de 2'000 francs à titre de dépens (y compris supplément TVA selon l'art. 9 al. 1 let. c FITAF) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis et la cause renvoyée pour nouvelle décision au sens du considérant 6.4.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais d'un montant de 1'500 francs versée le 23 août 2018 sera restituée au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Un montant de Fr. 2'000.- est alloué au recourant, à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire ; annexe : formulaire "adresse de paiement")
- à l'autorité inférieure (n° de réf. ... ; acte judiciaire)

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Arnaud Verdon

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 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :