CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.718 du 23 juin 2015

166.713/XV-2075

En cause : **la s.a. TNT Airways**,
ayant élu domicile chez
Me P. FRÜHLING, avocat,
avenue Louise 326/19
1050 Bruxelles,

contre :

1. l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.),
ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

2. le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,

3. le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,
4. la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 octobre 2005 par la s.a. TNT Airways, qui demande l'annulation et, à titre subsidiaire, la cassation de «la décision du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 août 2005 qui a confirmé la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et de son fonctionnaire dirigeant du 10 mars 2005 infligeant à (la requérante) une amende administrative de 5.540 euros pour six prétendues infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien»;

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante et des troisième et quatrième parties adverses;

Vu l'ordonnance du 28 avril 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 26 mai 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me E. DECAT, *loco* Me P. FRÜHLING, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties adverses, et Me É. WAGNON, *loco* Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour les troisième et quatrième parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. D. DELVAX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Contexte législatif et réglementaire

Considérant que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain charge en son article 9 le Gouvernement régional de prendre toutes mesures destinées à limiter les nuisances sonores notamment par la définition de normes d'immission maximale; que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien a été adopté sur la base de cette habilitation et détermine les niveaux de bruit maximum que le passage des avions peut provoquer, mesurés à une hauteur au-dessus du sol comprise entre 1,5 m et 25 m; que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, dans le texte applicable à l'époque de la décision attaquée, porte en son article 33, 7°, b, qu'«est passible d'une amende administrative de 625 euros à 62.500 euros toute personne qui... étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, créée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que les articles 35 à 39*bis* de cette dernière ordonnance, dans le texte applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, sont rédigés comme suit:

« **Article 35.** Les infractions énumérées aux articles 32 et 33 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative.

L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint.

Elle est versée au Fonds pour la protection de l'environnement visé à l'article 2, 9° de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Article 36. Tout procès-verbal constatant notamment une infraction visée à l'article 32 ou 33 est transmis dans les dix jours de la constatation de l'infraction en un exemplaire au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas ainsi qu'au procureur du Roi.

Article 37. Le procureur du Roi notifie au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas, dans les six mois de la date d'envoi du procès-verbal sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 32 ou 33.

La décision du procureur du Roi de poursuivre le contrevenant exclut l'application d'une amende administrative.

La décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre le contrevenant ou l'absence de décision dans le délai imparti en vertu de l'alinéa 1er permet l'application d'une amende administrative.

Article 38. Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction.

La décision d'infliger une amende administrative fixe le montant de celle-ci et invite le contrevenant à acquitter l'amende dans un délai de trente jours à dater de la notification de la décision par versement au compte de l'Institut mentionné dans la formule qui y est jointe.

La décision d'infliger une amende administrative ou, le cas échéant, la décision de ne pas infliger une amende administrative est notifiée dans les dix jours par lettre recommandée à la poste:

1° à la personne passible de l'amende administrative;

2° au procureur du Roi.

Article 39. Le paiement de l'amende administrative éteint l'action publique.

Article 39*bis*. Un recours est ouvert devant le Collège d'Environnement à toute personne condamnée au payement d'une amende administrative. Le recours est introduit, à peine de forclusion, par voie de requête dans les deux mois de la notification de la décision. Le Collège d'Environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure. Le Collège d'Environnement notifie sa décision dans les deux mois de la date d'envoi de la requête. Ce délai est augmenté d'un mois lorsque les parties demandent à être entendues. En l'absence de décision dans le délai prescrit à l'alinéa précédent, la décision ayant fait l'objet d'un recours est censée confirmée.»;

Quant aux faits

La requérante est une compagnie aérienne opérant au départ et à destination de l'aéroport de Zaventem.

Les 7 juillet, 8 décembre et 22 décembre 2004, deux inspecteurs de la première partie adverse établissent, à charge de la requérante, des procès-verbaux faisant état de l'immission, en plusieurs occurrences, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par des stations de mesure situées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale durant les mois de mai, octobre et novembre 2004 et imputés à des aéronefs qu'elle exploite. Ces procès-verbaux reposent sur des relevés sonométriques et des informations communiquées par BIAC et Belgocontrol.

Par courriers des 16 juillet, 15 décembre et 24 décembre 2004, l'I.B.G.E. adresse à la requérante les procès-verbaux précités et l'informe que ceux-ci ont également été transmis au procureur du Roi.

Le 3 février 2005, les fonctionnaires dirigeants de l'I.B.G.E. informent la requérante qu'en l'absence d'initiative du Procureur du Roi à l'égard des faits constatés dans les procès-verbaux précités, une amende administrative peut lui être infligée, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il considérera qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'I.B.G.E.

Le 10 mars, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende administrative de 5.540 euros à la requérante.

Le 9 mai, la requérante introduit un recours contre cette décision devant le Collège d'Environnement.

Le 8 août, le Collège confirme la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigée :

« […]

I. <u>Antécédents</u>

Les 7 juillet, 8 décembre et 22 décembre 2004, l'I.B.G.E. dresse, à charge de TNT AIRWAYS, des procès-verbaux portant, respectivement, les références n° 040716[…] - mai 2004, n° 041215[…] - octobre 2004 et n° 041224[…] - novembre 2004. Il en résulte que cette dernière a commis six infractions à l'arrêté du Gouvernement du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien à savoir :

PV n° 040716[…] - mai 2004 :
- un dépassement de 6,3 dB(A) le 12 mai 2004 par l'avion immatriculé TFELQ (nuit - 6h31, zone 1, station NMT50)];
- un dépassement de 7,6 dB(A) le 17 mai 2004 par l'avion immatriculé TFELQ (nuit - 6h16-6h17, zone 1, station NMT5I)];
- un dépassement de 6 dB(A) le 23 mai 2004 par l'avion immatriculé TFELQ (nuit - 5h43-5h44, zone 1, station EVE1)];

PV n° 041215[…] - octobre 2004 :
- un dépassement de 8,2 dB(A) le 30 octobre par l'avion immatriculé TFELM (nuit - 6h38-6h39, zone 1, station NMT31)];

PV n° 041224[…] - novembre 2004 :
- un dépassement de 8,8 dB(A) le 7 novembre 2004 par l'avion immatriculé TFELD (nuit - 6h35-6h36, zone 1, station NMT31)];
- un dépassement de 19 dB(A) le 24 novembre 2004 par l'avion immatriculé TFELP (nuit - 6h21-6h22, zone 0, station NMT36)];

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure sont portés à la connaissance de TNT AIRWAYS, respectivement, les 16 juillet, 15 décembre et 24 décembre 2004 en lui indiquant que ces documents étaient envoyés au Procureur du Roi de Bruxelles.

Le parquet notifie les 28 juillet 2004, 23 décembre 2004 et 13 janvier 2005 ses décisions de ne pas exercer de poursuites. Le 3 février 2005, l'I.B.G.E. écrit à TNT AIRWAYS qu'il est en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999.

Une telle amende, d'un montant de 5.540 €, est infligée le 10 mars 2005 à TNT AIRWAYS pour infraction à l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gène sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du Gouvernement du 27 mai 1999, cité ci-avant, que ne peuvent dépasser les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

II. Au fond

A. Considérant que TNT AIRWAYS fait valoir que les infractions constatées ne lui sont pas imputables dès lors qu'elle exploite les avions concernés en "wet lease" conformément à une convention, avenue le 7 mars 2004, entre elle et la compagnie aérienne islandaise ISLANDFLUG HF;

Considérant que, indépendamment des dispositions conventionnelles, les vols incriminés sont identifiés (call sign) au nom de TNT AIRWAYS, ce que cette dernière ne conteste pas;

Considérant que c'est à bon droit que l'I.B.G.E. a, sur cette base, imputé les infractions constatées à TNT AIRWAYS;

Considérant que la teneur du contrat évoqué ci-dessus est inopposable aux tiers et donc à l'I.B.G.E.;

Considérant que si, à l'estime de TNT AIRWAYS, c'est la compagnie islandaise ISLANDFLUG HF qui, contractuellement, doit supporter la charge de l'amende administrative, il lui appartient d'entamer les démarches nécessaires à l'égard de cette dernière;

Considérant que TNT AIRWAYS soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions judiciaires sont habilitées à infliger une "peine"; que le Collège d'Environnement devrait donc en écarter l'application, en vertu de l'article 159 de la Constitution;

Considérant qu'il n'appartient, ni à l'I.B.G.E. ni au Collège d'Environnement, en leur qualité d'autorité administrative, de procéder, de quelque manière que se soit, à un contrôle de constitutionalité;

Considérant que TNT AIRWAYS fait grief à l'I.B.G.E. d'avoir violé, d'une part, l'exigence d'indépendance et d'impartialité telle que consacrée par l'article 14, § 1er et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et, d'autre part, le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de prise de décision; qu'il est prévu un recours auprès du Collège d'Environnement, la décision de ce dernier pouvant à son tour être soumise à la censure du Conseil d'Etat;

B. Considérant que TNT AIRWAYS soutient à tort que l'amende infligée viole le principe de la légalité des délits et des peines en ce qu'elle sanctionne un dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, là où l'Ordonnance 1999 (article 33, 7°, b) érige en infraction le fait de créer ou de laisser perdurer "une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement";

Qu'en effet, il résulte de la lecture combinée des articles 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et 33, 7°, b de l'Ordonnance 1999 que le dépassement des normes autorisées constitue la gêne sonore érigée en infraction;

Considérant que, contrairement à ce que soutient TNT AIRWAYS, la circonstance que l'I.B.G.E. n'a pas, temporairement, fait une application intégrale de l'arrêté du 27 mai 1999 n'a pas eu pour effet de faire tomber celui-ci en désuétude;

C. Considérant que TNT AIRWAYS invoque, à tort, la nullité des procès-verbaux de constatation en raison de la violation des formes substantielles prescrites par l'article 11 de l'Ordonnance 1999; que cette nullité résulte, selon elle, du fait que les procès-verbaux lui ont été communiqués bien au-delà du délai de 10 jours prévu par cette disposition;

Qu'en effet, l'article 11 de l'Ordonnance 1999 prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que les procès-verbaux dressés les 7 juillet, 8 décembre et 22 décembre 2004 ont été communiqués à TNT AIRWAYS, respectivement, les 16 juillet, 15 décembre et 24 décembre 2004, soit dans le délai requis;

Considérant que c'est également à tort que TNT AIRWAYS invoque la nullité des procès-verbaux de constatation en raison de la violation des articles 15 et 17 § 1, 6° de l'Ordonnance 1999; qu'en effet, ces articles ne s'appliquent qu'aux mesures effectuées personnellement par des agents;

Considérant que si TNT AIRWAYS soutient à bon droit que la valeur probante particulière des procès-verbaux dressés par les agents de l'I.B.G.E. ne s'attache qu'aux constatations matérielles de ces derniers, il n'en demeure pas moins que l'infraction ici en cause et l'identité de son auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier; que TNT AIRWAYS reste en défaut d'établir en quoi la présomption d'innocence reprise à l'article 6, § 2 de la Convention européenne [des] droits de l'homme aurait été méconnue;

D. Considérant que TNT AIRWAYS invoque des causes de justification, à savoir la contrainte irrésistible et l'erreur invincible;

Considérant que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission, un type de norme où le lien de la source à l'effet contient par

définition une marge d'impondérables; que, nonobstant ceux-ci, TNT AIRWAYS reste en défaut d'établir l'impossibilité pour elle de respecter les dites normes; que force est de constater que bon nombre des avions admis à l'aéroport respectent les normes acoustiques régionales;

E. Considérant que les infractions commises sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 €; que, pour déterminer le montant de l'amende, l'autorité administrative est tenue au respect du principe dé proportionnalité, singulièrement en matière punitive;

Considérant que si l'autorité administrative peut, au moment pour elle d'infliger une amende administrative retenir d'éventuelles circonstances atténuantes au bénéfice de l'auteur d'une infraction, c'est à tort que la requérante prétend que le mécanisme prévu par l'article 85 du Code pénal trouve à s'appliquer en l'espèce, l'Ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu;

Considérant que, compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier et notamment de l'importance des dépassements constatés, l'amende infligée est justifiée;

Le Collège d'Environnement […],

Décide :

Article 1er : La décision prise par Monsieur HANNEQUART, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., est confirmée. […]»;

Nature du recours

Considérant que la requérante indique que son recours est un recours en annulation mais qu'elle ne peut exclure que le Conseil d'État considère qu'il s'agit d'un recours en cassation, et que, en conséquence, elle introduit en ordre subsidiaire un tel recours;

Considérant que l'acte attaqué constitue un acte administratif adopté par une autorité administrative; que le présent recours est un recours en annulation;

Quant à la compétence

Considérant que la requérante observe que la décision attaquée lui inflige une amende administrative qui constitue en réalité une amende pénale, de sorte que la contestation a pour objet un droit civil qui, en vertu de l'article 144 de la Constitution, ressortit exclusivement à la compétence des cours et tribunaux;

Considérant que l'article 144 de la Constitution ne vise que les contestations qui ont pour objet des droits civils, et non les poursuites pénales; que néanmoins, les cours et tribunaux sont exclusivement compétents à l'égard des poursuites pénales, non pas en application de l'article 144 de la Constitution mais en application de ses articles 12 et 13;

Considérant qu'ainsi que l'a jugé la Cour de cassation par ses arrêts du 15 octobre 2009, «une amende administrative infligée à un individu par une autorité administrative en application des sanctions prévues par la loi, le décret ou l'ordonnance peut, en principe, lorsque le législateur n'a pas accordé cette compétence à un juge de l'ordre judiciaire, être contrôlée par le Conseil d'État en application de sa compétence générale d'apprécier si une mesure de l'autorité est entachée ou non d'excès de pouvoir»; qu'il s'ensuit que le Conseil d'État est compétent pour connaître du présent recours;

Désignation de la partie adverse

Considérant que l'acte attaqué a été adopté par le Collège d'Environnement en qualité d'organe de la Région de Bruxelles-Capitale dénué de personnalité juridique propre; que c'est la Région qui est partie adverse; qu'en outre, la décision du Collège d'Environnement s'étant substituée à celle du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., celui-ci et son fonctionnaire dirigeant doivent également être mis hors de cause en tant que parties adverses;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen «de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution coordonnée et 6, alinéa 1er, de la Convention [de sauvegarde] des droits de l'homme [et des libertés fondamentales]»;

en ce que la décision attaquée confirme à charge de la requérante une amende «administrative» de 5.540 euros pour une infraction aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, qui aurait été constatée à sa charge; que de telles infractions peuvent faire l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative; que le paiement d'une telle amende éteint l'action publique; que le montant de l'amende «administrative» peut être très nettement supérieur au maximum de l'amende «pénale» et peut encore être doublé en cas de récidive;

alors que tant la nature de l'obligation violée, que la fonction punitive de l'amende et l'importance de son montant indiquent qu'une telle amende «administrative» est en réalité une peine; que, conformément aux articles 12 et 144 de la Constitution coordonnée et à l'article 6, alinéa 1er de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, seule une juridiction judiciaire est habilitée à prononcer une peine et que les parties adverses, qui ne sont pas une juridiction de l'ordre judicaire, ne sont pas compétentes pour infliger une sanction qui est en réalité une peine à caractère répressif;

qu'en réplique, elle expose que les amendes qui lui sont imposées sont de nature pénale, même en se référant aux critères retenus par la jurisprudence de la Cour de cassation citée par la partie adverse;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif;

Considérant que l'article 12 de la Constitution protège la liberté individuelle et ne concerne que les privations de liberté; que cette disposition est sans relation avec le recours;

Considérant que l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises dispose comme suit:

> « Les juridictions ne peuvent contrôler les ordonnances qu'en ce qui concerne leur conformité à la présente loi et à la Constitution, à l'exception des articles de la Constitution visés par l'article 107*ter*, § 2, 2° et 3° de celle-ci (devenu l'article 142 de la Constitution coordonnée) et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions.
> En cas de non-conformité, elles refusent l'application de l'ordonnance.»;

Considérant qu'en application de cet article, il revient au Conseil d'État de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999 au regard de l'article 144 de la Constitution;

Considérant que l'article 144 concerne «les contestations qui ont pour objet des droits civils»; que ces droits sont ceux qui sont consacrés et organisés par le Code civil et les lois qui le complètent, et qu'il ne pourrait raisonnablement être soutenu que l'ordonnance du 25 mars 1999 compléterait le Code civil; que lorsqu'une autorité inflige une sanction à une compagnie aérienne qui a enfreint les dispositions relatives à la lutte contre le bruit, cette autorité agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article 144 de la Constitution; qu'il s'ensuit qu'infliger une amende administrative ne porte pas sur un droit civil;

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en son article 6, § 1er, II, 1°, place dans les compétences des régions «la protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre Ier du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières»; que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989; qu'il s'ensuit qu'en matière de lutte contre le bruit, la Région de Bruxelles-Capitale a pu ériger en infraction les manquements aux dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, et

déroger au livre I[er] du Code pénal en créant une nouvelle catégorie d'infraction, soumise à un régime juridique propre; qu'il ressort des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 que lorsqu'une amende administrative est imposée à un particulier par une autorité administrative en application d'une règle établie notamment par l'ordonnance, et que le législateur n'a pas attribué à un juge de l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative;

Considérant que le moyen ne développe pas en quoi l'acte attaqué violerait l'article 6, alinéa 1[er], de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, si ce n'est en combinaison avec les articles 12 et 144 de la Constitution; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen «de la violation des principes généraux de droit du respect des droits de la défense, d'indépendance et d'impartialité, de délicatesse, d'objectivité, d'égalité devant la loi, ainsi que des articles 6, alinéa 1[er], de la Convention [de sauvegarde] des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques»;

qu'en une première branche, elle relève que le principe d'indépendance et d'impartialité s'applique également aux organes administratifs qui statuent sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale; qu'eu égard au cumul des fonctions de poursuite et de sanction, de la destination des amendes, et de l'intervention dans la procédure en annulation contre l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité; que le Collège d'Environnement ne répond pas non plus à ces exigences puisque ses membres sont nommés par le Gouvernement;

qu'en une deuxième branche elle indique que le principe d'impartialité s'applique à l'administration même lorsqu'elle n'intervient pas en qualité de juridiction administrative et qu'il y a lieu de tenir compte des mêmes éléments que ceux cités dans la première branche;

qu'en une troisième branche, elle soutient que le recours devant le Collège d'Environnement ne constitue pas un recours devant un organe judiciaire de pleine juridiction car il refuse de se prononcer sur la constitutionnalité des législations et réglementations en cause et, selon la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la pleine juridiction en matière pénale doit comprendre tant le pouvoir de contrôler la décision attaquée en fait et en droit que celui de réformer cette décision en tout point, ce qui n'est pas le cas des recours devant le Collège d'Environnement;

qu'en une quatrième branche, elle fait valoir que le recours devant le Conseil d'État ne constitue pas non plus un recours devant un organe judiciaire de pleine juridiction à défaut de comporter tant le pouvoir de contrôler la décision attaquée en fait et en droit que celui de réformer cette décision en tout point;

qu’en réplique, elle écrit qu’il s’agit bien de sanctions pénales, de sorte que l’article 14 du Pacte international s’applique; que l’I.B.G.E. agit comme autorité administrative, et doit donc être indépendant et impartial; que le fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E. l’incarne et doit répondre aux mêmes exigences et que, même si la décision du Collège d’Environnement se substitue à celle de l’I.B.G.E., elle l’a confirmée et ne l’a donc pas purgée de ce vice;

Considérant que la procédure qui conduit à infliger une amende administrative entre dans la notion d’«accusation en matière pénale» au sens de l’article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales;

Considérant, sur l’ensemble du moyen, que l’article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales n’exige pas que toute décision sur le bien-fondé d’une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n’est pas un tel tribunal puisse faire l’objet d’un recours qui, lui, soit porté devant une institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de «pleine juridiction»; qu’étant donné que la décision du Collège d’Environnement peut faire l’objet d’un recours devant le Conseil d’État, il convient d’examiner en premier lieu si le recours en annulation qui est porté devant le Conseil d’État permet que la cause de la requérante soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé d’une accusation en matière pénale dirigée contre elle;

Considérant que l’expression de «pleine juridiction», quoique couramment utilisée par la doctrine pour désigner les compétences que le Conseil d’État exerce en application de l’article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d’État, ne figure pas dans ces lois, mais dans plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme;

Considérant que, saisi d’un recours en annulation, le Conseil d’État exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l’exactitude, la pertinence et l’admissibilité des motifs sur lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s’il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la peine prononcée; que s’il est vrai qu’il ne peut substituer sa décision à celle de l’autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu’il annule cette décision, l’autorité est tenue de se conformer à l’arrêt d’annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l’arrêt annulant la première décision; qu’à propos du recours en annulation de droit français, la Cour

européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6.1 de la Convention lorsqu'une sanction prononcée par un organe administratif «a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition», à savoir, «au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d'appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments» (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, *Hatice BAYRAK*, n° 43563/08, *Tuba AKTAS* et n° 18527/08, *Mahmoud Sadek GAMALEDDYN c/ France*); qu'en ce qui concerne l'étendue du contrôle exercé, le recours en annulation porté devant le Conseil d'État belge ne diffère pas substantiellement de celui qu'exercent les juridictions administratives françaises;

Considérant qu'en application de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, les infractions en matière d'environnement sont constatées par des agents de l'I.B.G.E. désignés par le Gouvernement, assermentés et ayant la qualité d'officiers de police judiciaire; que, selon l'article 38 de la même ordonnance, la décision d'infliger une amende administrative est une compétence propre du fonctionnaire dirigeant de l'Institut, qu'il ne peut exercer qu'après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense; que, dans l'exercice de cette compétence, par dérogation à l'article 8 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le fonctionnaire dirigeant n'est pas soumis à l'autorité du ministre dont l'I.B.G.E. relève; que si l'I.B.G.E. est, de manière générale, dans une position de subordination vis-à-vis du Gouvernement, tant la constatation des infractions environnementales que la décision d'infliger une amende administrative en raison de ces infractions sont prises par des organes de l'I.B.G.E. dont l'indépendance est structurellement organisée par leur statut; que le manque d'indépendance et d'impartialité allégué n'est pas établi; qu'en outre, les décisions de l'I.B.G.E. sont susceptibles d'un recours en réformation devant le Collège d'Environnement, dont l'impartialité n'est pas compromise par le seul fait que ses membres sont nommés par le Gouvernement; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen, «de la violation des formes substantielles prévues aux articles 11, 15 et 17, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999»;

qu'en une première branche, elle indique que les poursuites diligentées à sa charge sont basées sur des procès-verbaux communiqués entre le 7 juillet et le 22 décembre 2004, relatifs à des faits s'étant produits entre mai et novembre 2004; qu'elle constate que ces procès-verbaux portent donc des dates largement postérieures de plus de dix jours et rappelle que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal «dans les dix jours de la

constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien»; qu'elle fait valoir que le temps ainsi écoulé l'a empêchée de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester le dépassement des normes de bruit; qu'elle soutient que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où les dépassements ont été constatés et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, sauf à laisser l'I.B.G.E. libre de fixer ce délai comme bon lui semble; qu'elle affirme que cette disposition, qui vise à protéger les intérêts des administrés et à assurer le respect des droits de la défense, instaure une formalité substantielle;

qu'en une seconde branche, elle indique qu'il ne ressort pas des procès-verbaux précités que les mesures auraient été effectuées en présence d'agents de l'I.B.G.E. ni, *a fortiori*, d'un de ses propres représentants ou, le cas échéant, d'un témoin; qu'elle constate que l'absence de ces personnes n'est pas justifiée et que la motivation de l'acte attaqué n'établit pas que la situation ne permettait pas d'inviter un témoin, mais se borne à indiquer, sans le justifier, que la présence d'un témoin ne serait pas possible; qu'elle rappelle le prescrit des articles 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui, selon elle, énoncent des formalités substantielles qui ont pour objet de protéger les compagnies aériennes, et de leur permettre de vérifier l'exactitude et la véracité des faits rapportés à titre de preuve;

qu'elle ajoute dans le mémoire en réplique que rien ne peut justifier les délais de trois mois et plus pratiqués par l'I.B.G.E. avant de transmettre les procès-verbaux, que la thèse de la partie adverse sur le moment où prend cours le délai de 10 jours aboutit à une situation arbitraire et inacceptable car elle revient à ruiner les maigres garanties procédurales prévues par l'ordonnance du 25 mars 1999, qu'il n'est pas contesté que ces délais résultent de la nonchalance de l'I.B.G.E., que la transmission dans le délai constitue une formalité substantielle, et que les arrêts n° 81.447 du 29 juin 1999 et n° 78.149 du 14 janvier 1999 étayent son argumentation; qu'elle indique que le délai anormalement long mis à demander et obtenir les informations nécessaires empêche les pilotes de se souvenir des éléments, par exemple météorologiques ou techniques, qui pourraient être invoqués en défense; que l'I.B.G.E. ne peut se substituer au législateur et passer outre au prescrit qui impose la présence d'un témoin;

Considérant, sur la première branche, que l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 est rédigé comme suit:

> « Les agents constatent les infractions par procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie du procès-verbal est communiquée dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien où a été commis ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction.»;

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits entre juin et octobre 2005; qu'en l'occurrence, les infractions n'ont pu être établies avec

certitude à charge de la requérante que par la confrontation des mesures de bruit réalisées par des agents de l'I.B.G.E. avec les données de BIAC et Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 2 août pour les infractions commises en juin, le 2 septembre pour les infractions commises en juillet, le 28 novembre pour celles commises en août, et le 7 décembre pour les infractions commises en octobre; que ces procès-verbaux ont été notifiés à la requérante, respectivement les 9 août, 9 septembre, 2 décembre et 14 décembre 2005, soit, dans tous les cas, dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; que la date à laquelle les données de BIAC et Belgocontrol ont été transmises à l'I.B.G.E. importe peu, puisque comme le précise l'article 11 de l'ordonnance, «Les agents constatent les infractions par procès-verbal […]»; que c'est la rédaction du procès-verbal qui constitue le constat de l'infraction et qui doit être transmis dans le délai de dix jours prévu par le législateur; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que l'article 15 de l'ordonnance, dans le texte applicable à l'époque de la décision attaquée, est rédigé comme suit:

> « Les mesures de la pollution atmosphérique et des sources sonores et les prélèvements d'échantillons dans les eaux de surface, les égouts publics, les eaux souterraines, le sol, l'air, les déchets, ou d'éléments de la faune ou de la flore, s'effectuent en présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures ou des analyses pourront être retenus.
>
> Lorsque cette personne n'est pas identifiable, est inconnue ou absente, les mesures s'effectuent en présence soit de la personne dont l'activité justifie le contrôle, soit de son employé ou du détenteur des substances ou des objets soumis au prélèvement.
>
> Si les personnes visées ci-dessus refusent de collaborer, si aucune d'entre elles n'est présente ou si un retard dans la prise de mesure ou d'échantillon risque de porter préjudice à l'administration de la preuve, les mesures et prélèvements s'effectuent en présence d'un témoin convoqué par l'agent effectuant le contrôle.
>
> La présence du témoin susmentionné n'est pas requise lorsqu'il est établi par l'agent que la situation ne le permet pas. Cette impossibilité est motivée par l'agent.»;

que l'article 17 de la même ordonnance impose que chaque mesure de sources sonores soit consignée dans un rapport de mesures comprenant une série d'indications et notamment (6°) l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise en vertu de l'article 15;

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir, d'une part, la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; que la requérante conteste la fiabilité et la validité des mesures et soutient que l'I.B.G.E. doit s'abstenir de procéder à des mesures aux moments où aucun de ses agents ne peut être présent; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que les rapports de

mesures annexés aux procès-verbaux précités établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par semaine «par accuateur à 90 dB(A)»;

Considérant qu'il ne ressort pas des procès-verbaux relatifs aux infractions sanctionnées en l'espèce que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que deux de ces procès-verbaux contiennent la mention suivante: «Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24/24h) sur différentes stations réparties en Région de Bruxelles-Capitale et qu'il n'est pas réalisable en temps réel de déterminer si un avion est en infraction ou pas ni d'identifier le vol, il n'est pas possible d'inviter le témoin requis à venir assister à ces mesures.»;

Considérant qu'il ressort de la rédaction de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats des mesures seront utilisés; qu'en l'espèce, par contre, les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en vol, et non par une source statique; que, dans ces circonstances, les mesures effectuées appellent des analyses ultérieures et des comparaisons avec des données fournies par des tiers (BIAC et Belgocontrol) afin d'identifier les avions qui ont causé les bruits et les personnes - propriétaire ou exploitants - qui en sont responsables; que de telles mesures portent donc sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement; qu'elles ne peuvent de ce fait être qu'unilatérales; qu'il y a lieu d'admettre que, dans ces circonstances, les mesures qui font l'objet des procès-verbaux précités ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15, l'absence de témoin étant dûment justifiée conformément à l'alinéa 4 de cet article; que le moyen n'est pas fondé en sa seconde branche;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen «de la violation de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 12 et 14 de la Constitution et du principe général de la légalité des délits et des peines»;

qu'elle indique que l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel que modifié par l'ordonnance du 28 juin 2001, incrimine «le propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore [qui] crée directement ou

indirectement ou [qui] laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore – non autrement définie – n'est donc pas constitutif d'une infraction; que le dépassement des normes dépend largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles la piste de décollage qu'elles se voient désigner, l'humidité de l'air, la température ambiante, la direction du vent, la nébulosité…, de sorte que leur dépassement est imprévisible;

qu'en une première branche, elle soutient que l'article 7, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacrent le principe de la légalité des délits et des peines; que ce principe a notamment pour corollaire celui de l'interprétation stricte des dispositions de droit pénal; que ce principe implique également celui de la prévisibilité, en vertu duquel le citoyen doit pouvoir déterminer les actes ou omissions qui engagent sa responsabilité pénale, et que tel ne peut être le cas en l'espèce pour les motifs exposés ci-dessus;

qu'en une deuxième branche, elle rappelle que l'article 12 de la Constitution dispose que «Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi», et que l'article 14 prévoit que «Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi»; qu'elle estime que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également ces dispositions;

qu'en une troisième branche, elle indique que la légalité des délits et des peines procède d'un principe général de droit que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également ce principe;

que, dans le mémoire en réplique, elle maintient que les normes ne répondent pas aux critères de clarté, de prévisibilité et de précision requis et que le principe de prévisibilité nécessite des repères sûrs pour fixer les frontières du punissable; qu'elle affirme que la notion de gêne dans l'arrêté du 27 mai 1999 n'est pas clairement définie et que l'I.B.G.E. lui donne une interprétation qui s'écarte du sens commun;

Considérant, sur l'ensemble du moyen, que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain porte notamment, dans son texte applicable au litige, en son article 20:

> « Est puni d'une amende de 0,25 EUR à 75 EUR celui qui: ...
> 4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement porte notamment, dans son texte applicable au litige, en son article 33:

> « Est passible d'une amende administrative de 625 à 62.500 EUR toute personne qui commet une des infractions suivantes: ...
> 7° au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain: ...
> b) crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que le moyen revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le contexte de la protection de l'environnement et

en particulier de la lutte contre le bruit, il ne peut raisonnablement être soutenu qu'un bruit important ne soit pas un désagrément, donc une «gêne», particulièrement lorsqu'il survient la nuit; qu'au contraire de ce que soutient le moyen, un bruit important, mais d'un niveau inférieur aux normes fixées par le Gouvernement est déjà une gêne, mais non sanctionnable; que tout dépassement des normes constitue à plus forte raison une gêne et, en outre, l'infraction visée par ces ordonnances;

Considérant que le fait érigé en infraction par le législateur est énoncé avec suffisamment de clarté, de prévisibilité et de précision pour que le principe de la légalité des délits, garanti par les dispositions visées au moyen, soit respecté; que la circonstance que, dans les faits, la requérante ne puisse déterminer avec précision si son comportement respecte ou non les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 n'énerve pas cette conclusion, cette circonstance étant indifférente quant à l'examen du respect du principe de prévisibilité, qui concerne la définition du fait infractionnel; que le législateur n'a pas érigé en infraction une circonstance imprévisible ni une situation définie en termes vagues, mais bien le résultat précisément chiffré d'un comportement, en l'occurrence le dépassement d'un niveau de bruit déterminé par le Gouvernement; que, même si des variables extérieures influencent le niveau de bruit perçu au sol, il n'en reste pas moins que la définition du fait sanctionné est précise; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen «de la violation de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général consacrant la présomption d'innocence»;

qu'elle expose que l'article 6.2 de la Convention prévoit que «Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie»; qu'elle considère que la présomption d'innocence implique, d'une part, que la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante et, d'autre part, que l'autorité qui inflige la sanction ne peut pas partir de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé; qu'elle indique que la foi due aux procès-verbaux établis par des agents de la première partie adverse est limitée aux constatations matérielles qui y figurent, et ne s'étend pas aux appréciations personnelles des rédacteurs; qu'elle affirme que ces procès-verbaux permettent uniquement de tenir pour exacts les dépassements sonores, mais non qu'ils ont été exclusivement causés par des avions lui appartenant ou exploités par elle, et que les preuves de cette corrélation ne sont pas rapportées; que, tout d'abord, rien ne prouve que chaque dépassement ait été uniquement causé par un avion, et qu'une source alternative de bruit, même inférieure au bruit de l'avion, n'a pas provoqué le dépassement enregistré, et que, par ailleurs, rien ne prouve que chaque dépassement ait été causé par un avion de la requérante (les données fournies par BIAC et Belgocontrol n'excluent pas une source alternative); qu'elle estime que l'arrêté du 27

mai 1999 ne trouve à s'appliquer que si les dépassements sont dus aux seules et uniques émissions sonores des avions, et conclut que la partie adverse ne disposait pas de preuves suffisantes pour la condamner sans violer l'article 6.2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui exige que la charge de la preuve pèse sur l'accusation et que le doute profite à l'accusé;

Considérant que la partie adverse a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et a constaté le dépassement des normes réglementaires; qu'elle a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d'avions tels qu'ils résultent des informations communiquées par BIAC et Belgocontrol; qu'un bruit important mesuré pendant environ trente secondes, mais qui n'excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage peut raisonnablement être imputé à cet avion; qu'en l'espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable qu'un autre avion soit passé à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que ni l'I.B.G.E. ni le Collège d'Environnement n'ont violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'il n'ont pas imputé d'infraction à la requérante avant d'avoir établi quel appareil était à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, les agents de l'I.B.G.E. en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'I.B.G.E. lui-même a ensuite invité la requérante à s'expliquer, et ne s'est prononcé sur sa culpabilité que par la décision attaquée, prise par son fonctionnaire dirigeant; que le Collège d'Environnement a ensuite confirmé cette décision; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen «de la violation de la réglementation aéronautique et, en particulier, de l'article 31 de la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale, de la décision du Conseil et de la Commission européenne du 13 décembre 1993 relative à la conclusion de l'accord sur l'Espace Économique Européen, des articles 9 et 10 du Règlement de la Communauté européenne n° 2407/92 du 23 juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens, de l'article 21 de l'arrêté royal du 15 mars 1954 sur la navigation aérienne, de l'arrêté royal du 5 juin 1980 fixant en ce qui concerne le bruit émis, les conditions de délivrance et de renouvellement du certificat de navigabilité et les conditions d'opération des avions subsoniques et de la

circulaire CIR/OPS-05 de la Direction générale du transport aérien du service public fédéral Mobilité et Transport relative aux contrats de leasing d'avions»;

qu'elle relève qu'elle a été condamnée parce que les vols incriminés sont identifiés par leur *call sign*, établi à son nom, mais que les vols ont été effectués par une compagnie aérienne islandaise en vertu d'un contrat de *wet lease* conclu entre elles, et que c'est cette compagnie qui aurait dû être poursuivie; que les avions ayant commis les prétendues infractions sont immatriculés en Islande;

qu'elle explique qu'en vertu du contrat de *wet lease*, le bailleur (*wet lessor*), en l'occurrence la compagnie aérienne ISLANDFLUG HF, met à la disposition du preneur (*wet lessee*), en l'occurrence la requérante, un aéronef avec équipage; que le preneur est investi de la gestion commerciale de l'avion tandis que le bailleur en conserve la gestion opérationnelle; qu'en vertu de la réglementation belge, la gestion opérationnelle a trait à l'aptitude en vol des aéronefs et aux équipages (maintien de la navigabilité, instruments, équipements et documents devant se trouver à bord, licences du personnel); que la gestion commerciale concerne les «droits de trafic», à savoir le droit d'exploiter sur le plan commercial un vol entre deux destinations; qu'en vertu de la réglementation européenne et nationale, tout transporteur aérien doit détenir une «licence d'exploitation» et un «certificat de transporteur aérien»; que le contrat de *wet lease* est réglementé; que l'article 10.2 du règlement 2407/92 énonce : «les États membres n'approuvent pas les contrats de location (*lease agreement*) avec équipage conclus avec un transporteur auquel ils ont délivré une licence d'exploitation, à moins que des normes de sécurité équivalentes à celles imposées au titre de l'article 9 ne soient respectées»; que son article 9 prévoit que :

> « 1. La délivrance et la validité d'une licence d'exploitation sont subordonnées à la détention d'un certificat de transporteur aérien en cours de validité spécifiant les activités couvertes par la licence d'exploitation et conforme aux critères fixés dans le règlement pertinent du Conseil.
>
> 2. En attendant l'entrée en vigueur du règlement visé au paragraphe 1, les réglementations nationales relatives à la licence de transporteur aérien ou à tout autre titre équivalent concernant la certification des transporteurs sont d'application»;

que la requérante souligne que c'est donc l'État du *wet lessee* qui fixe les normes relatives à la licence de transporteur; que l'article premier de la Circulaire CIR/OPS-05 précise que «la location ou l'affrètement d'un aéronef par un exploitant belge est soumis au respect de conditions techniques et opérationnelles décrites dans la présente circulaire et son annexe»; que cette circulaire prévoit qu'en cas de *wet lease*, «l'aéronef est exploité sous couvert du certificat de transporteur aérien de l'exploitant bailleur» et que «le bailleur/lessor qui fournit un avion à un opérateur belge et qui conserve toutes les fonctions et responsabilités prescrites à cet égard dans son AOC, reste l'opérateur de l'avion»;

qu'elle fait valoir qu'au contraire, le *call sign* n'est régi par aucune réglementation; qu'il s'agit du signal radio attribué à un vol; qu'en cas d'exploitation d'un avion en *wet lease*, le *wet lessee* en charge de l'exploitation commerciale donnera son propre *call sign* à l'autorité en charge du contrôle aérien étant donné que, sur le plan commercial, l'exploitant et demandeur de droits de trafic sera le *wet lessee*; que, cependant, la gestion opérationnelle et technique inclut la navigabilité de l'avion; que le bruit des aéronefs ressortit à leur navigabilité; que l'arrêté royal du 5 juin 1980 prévoit, en effet, qu'«il n'est délivré un premier certificat de navigabilité belge pour un aéronef que s'il satisfait aux normes acoustiques déterminées ci-après»; que l'équipage est celui du *wet lessor* et la requérante ne peut donc être tenue pour celui-ci; que le contrat conclu entre la requérante et la compagnie Islandflug HF

– confidentiel et donc non produit intégralement – confirme que c'est le *wet lessor* et son personnel qui assurent la direction technique du vol;

qu'en réplique, elle ajoute que la notion de gestion commerciale implique que le *lessee* s'occupe de disposer des droits de trafic et des créneaux horaires, la navigabilité restant la responsabilité du *lessor*; que, quelle que soit la méthode de perception des bruits, elle ressortit bien aux spécificités opérationnelles de l'avion, que seul le *lessor* est susceptible d'influencer; et que, sur ce point, l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal car il impliquait une concertation préalable comme il est dit au quatrième moyen;

Considérant que l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999 énonce qu'«est passible d'une amende administrative de 625 EUR à 62 500 EUR toute personne qui commet une des infractions suivantes : […] celui qui, au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; qu'il résulte de cette disposition que toute personne qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement est susceptible de se voir infliger une amende administrative; qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que les avions à l'origine des dépassements sonores étaient identifiés par le *call sign* de la requérante; qu'en permettant à une autre compagnie de voler sous son *call sign*, la requérante a accepté d'assumer, à l'égard de l'autorité, la responsabilité des dépassements sonores occasionnés par ces vols et a «créé indirectement» ou «laissé perdurer» la gêne sonore, au sens de l'ordonnance précitée; que cette question est indépendante des relations contractuelles nouées dans le cadre du *wet lease;* qu'enfin rien n'explique la référence faite dans le mémoire en réplique au quatrième moyen; que le sixième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

L'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale sont mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre, le vingt-trois juin deux mille quinze par :

M.	M.	LEROY,	président de chambre,
M.	I.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
Mme	D.	DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N.	ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY