

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.214 du 16 septembre 2015

166.322/XV-2076

En cause : **la s.a. Brussels Airlines,**
(anciennement Virgin express)
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 Collège d'Environnement
de la Région de Bruxelles-Capitale,
3. la Région de Bruxelles-Capitale,**

ayant 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 23 septembre 2005 par la s.a. Virgin express (actuellement s.a. Brussels Airlines), qui demande l'annulation et, à titre subsidiaire, la cassation de la décision du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 juillet 2006 qui a (implicitement) 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 8.782 euros pour diverses 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 le dossier administratif;

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 les derniers mémoires;

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, comparaisant pour la partie requérante, Me J. SAMBON, avocat, comparaisant pour la première partie adverse et Me É. WAGNON, *loco* Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour les deuxième et troisième 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 1^{er} 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 39bis. Un recours est ouvert devant le Collège d'Environnement à toute personne condamnée au paiement 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 21 mai, 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 octobre, 28 octobre, et 22 décembre 2004, deux inspecteurs de la première partie adverse dressent procès-verbal à charge de la requérante en 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 respectivement d'avril, mai, juin, juillet, août, septembre 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 28 mai, 16 juillet, 31 août, 24 septembre, 15 octobre, 5 novembre 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 31 décembre, 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 2005, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende administrative de 8.782 euros à la requérante. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigée :

« Vu qu'en date des 28/05/2004, 16/07/2004, 31/08/2004, 24/09/2004, 15/10/2004, 5/11/2004 et 24/12/2004 les procès-verbaux n° 040528/[...] - avril 2004, 040716/[...] - mai 2004, [...] - juin 2004, 040924/[...] - juillet 2004, 041015/[...] - août 2004, 041105/[...] - septembre 2004 et 041224/[...] - novembre 2004 à charge de la compagnie aérienne Virgin Express ont été envoyés au Procureur du Roi conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement (*M.B.* du 24.06.1999);

Vu le fait que le Procureur du Roi nous a fait savoir dans les six mois de la date d'envoi des procès-verbaux, plus précisément les 4/06/2004, 28/07/2004, 6/09/2004, 30/09/2004, 21/10/2004, 10/11/2004 et 13/01/2005 qu'il ne poursuivrait pas l'affaire en cause et que pour cette raison une amende administrative peut être infligée en vertu de l'article 37 de l'ordonnance susmentionnée;

Considérant qu'en l'espèce l'I.B.G.E. est intervenu suite à un contrôle thématique par la réalisation de mesures de bruit continues pendant la période du mois d'avril 2004, de mai 2004, de juin 2004, de juillet 2004, d'août 2004, de septembre 2004 et de novembre 2004 au moyen d'un appareil de mesure (type Equipement 01dB, symphonie -1.51);

1) En ce qui concerne les mesures du mois d'avril 2004 auxquelles se rapporte le premier procès-verbal n° 040528/[...] - avril 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois d'avril 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 21/05/2004 que 4 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 7/04/2004 à 6h53 (E = 6),
- 8/04/2004 à 6h50 (E = 7),
- 10/04/2004 à 6h58 (E = 6);
- 12/04/2004 à 6h48 (E = 7);

Considérant que la mise en évidence du 21/05/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 21/05/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 21/05/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir:

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

2) En ce qui concerne des mesures du mois de mai 2004 auxquelles se rapporte le deuxième procès-verbal n° 040716/[...] - mai 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de mai 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 7/07/2004 que 9 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 6/05/2004 à 20h55 (E = 9),
- 7/05/2004 à 17h32 (E = 9),
- 13/05/2004 à 6h47 (E = 9), à 6h48 (E = 10), à 6h49 (E = 6),
- 17/05/2004 à 6h41 (E = 6), à 6h43 (E = 6),
- 20/05/2004 à 6h49 (E = 7),
- 23/05/2004 à 6h39 (E = 6);

Considérant que la mise en évidence du 7/07/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 7/07/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 7/07/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme

source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

3) En ce qui concerne les mesures du mois de juin 2004 auxquelles se rapporte le troisième procès-verbal n° 040831/[...] - juin 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de juin 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 24/08/2004 que 2 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 1/06/2004 à 6h59 (E = 8),
- 9/06/2004 à 6h59 (E = 13);

Considérant que la mise en évidence du 24/08/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 24/08/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 24/08/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20,4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

4) En ce qui concerne les mesures du mois de juillet 2004 auxquelles se rapporte le quatrième procès-verbal n° 040924/[...] - juillet 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de juillet 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 17/09/2004 que 5 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 2/07/2004 à 6h50 (E = 6),
- 6/07/2004 à 6h47 (E = 6),
- 10/07/2004 à 6h05 (E = 6),
- 24/07/2004 à 6h12 (E = 7),
- 31/07/2004 à 0h05 (E = 10);

Considérant que la mise en évidence du 17/09/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 17/09/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 17/09/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

Considérant qu'en ce qui concerne les mesures de bruit faits entre le 1/07/2004 et le 04/07/2004 il a été constaté que pour la station de mesure NMT 51 la dernière calibration avait eu lieu le 24/06/2004 et que dès lors la validité de la calibration avait dépassé la période maximale d'une semaine fixée à l'article 3 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, raison pour laquelle les constats d'infractions pour cette station NMT 51 et pour les mesures entre le 1/07/2004 et le 4/07/2004 ne sont pas pris en compte;

5) En ce qui concerne les mesure du mois d'août 2004 auxquelles se rapporte le cinquième procès-verbal n° 041015/[...] – août 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois d'août 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 8/10/2004 que 2 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 23/08/2004 à 6h57 (E = 6),

- 29/08/2004 à 6h52 (E = 6);

Considérant que la mise en évidence du 8/10/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 8/10/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 8/10/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir:

-infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement, infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

6) En ce qui concerne les mesures du mois de septembre 2004 auxquelles se rapporte le sixième procès-verbal n° 041105[...] - septembre 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de septembre 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 28/10/2004 que 2 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du :

- 5/09/2004 à 6h44 (E =6),
- 6/09/2004 à 6h47 (E = 8);

Considérant que la mise en évidence du 28/10/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 28/10/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 28/10/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent

cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

7) En ce qui concerne les mesures du mois de novembre 2004 auxquelles se rapporte le septième procès-verbal n° 041224/[...] - novembre 2004.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de novembre 2004 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 22/12/2004 que 1 infraction par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avait été commise par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne Virgin Express, en date du 1/11/2004 à 6h52 (E = 6);

Considérant que la mise en évidence du 22/12/2004 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 22/12/2004;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 22/12/2004 à l'encontre de la compagnie d'aviation Virgin Express qui, identifiée comme source du dépassement sonore dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant que conformément à l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée la personne passible de l'amende administrative a été invitée par recommandé envoyé le 22/12/2004 à présenter ses moyens de défense dans un délai de 1 mois à compter de la date d'envoi de ce recommandé;

Considérant que la personne passible de l'amende administrative a pu présenter ses moyens de défense comme prévu par l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, lors de l'audition qui se déroula le 18/01/2005. Qu'après cette audition un procès-verbal d'audition fut rédigé et copie en fut transmise à Monsieur Allan Blake, Director Operations de Virgin Express;

Considérant que Virgin Express a demandé à l'I.B.G.E. un délai supplémentaire pour joindre une défense écrite à son procès-verbal d'audition et que ce délai lui a été accordé;

Considérant que la personne passible de l'amende administrative a également pu présenter ses moyens de défense comme prévu par l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, par l'envoi par recommandé de ses arguments de défense écrits reçu le 2/03/2005;

Considérant que dans ses défenses, Monsieur Blake de la compagnie Virgin Express a avancé des arguments opérationnels et juridiques :

Défense opérationnelle : Les infractions de bruit constatées portent sur ce qui est une opération normale de ligne aérienne. Une étude effectuée par Boeing constate que tout est fait par Virgin Express pour faire le moins de bruit et que les infractions ne peuvent pas être évitées suivant les routes imposées par Belgocontrol. Virgin Express constate que là où ils sont souvent punis, ils font de moins en moins de bruit, mais ils font plus de bruit plus près

de l'aéroport. Virgin Express utilise des avions classés «Stage 3» qui sont les moins bruyants actuellement. L'étude effectuée par Boeing constate qu'avec un avion «Stage 3», qui vole suivant le SID publié pour un aéroport international, à une masse plus basse que la limite AFM commettrait toujours une infraction. Monsieur Blake mentionne également les facteurs suivants : les conditions atmosphériques, les facteurs physiques affectant le bruit, les facteurs opérationnels, les méthodes de mesures de bruit, le fait que quelques terminaux sont situés à la frontière de deux zones alors qu'il y a une énorme différence dans la limite de bruit entre deux zones, le fait que l'utilisation des pistes à Bruxelles n'est pas toujours définie par les conditions météorologiques régnantes, et finalement la définition du «nighttime» donnée par l'arrêté (de 23h à 7h) ne correspond pas à la définition donnée par Belgocontrol (de 23h à 6h), 88% des infractions mentionnées dans cette décision sont commises entre 6 et 7h;

Défense juridique : Monsieur Blake déclare que le 20/09/2002 toutes les procédures relatives à la verbalisation des constats d'infractions à l'arrêté Gosuin pour la nuit ont été suspendues et que le 24/03/2004 l'I.B.G.E. a repris les procédures de verbalisation des infractions. En date du 2/11/2004 le Président du Tribunal de 1^{ère} instance de Bruxelles a jugé que l'arrêté Gosuin était tombé en désuétude. Monsieur Blake mentionne également que Virgin Express a pris des mesures afin de limiter les problèmes de bruit : La flotte de Virgin Express était pendant la période litigieuse exclusivement composée de B737-300 et de B737-400, des appareils qui satisfont aux exigences de la Directive 2002/30/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26/03/2002 relative à l'établissement des règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté. Monsieur Blake mentionne également le principe de la prévisibilité pour lequel les dispositions de la loi doivent être suffisamment accessibles et formulées avec une précision suffisante pour permettre au citoyen de régler sa conduite. Or le dépassement des normes de bruit fixées par le gouvernement dépend largement de variables totalement indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, ce qui signifie que le dépassement de ces normes est imprévisible. Virgin Express bénéficie selon Monsieur Blake de causes de justification, plus précisément l'existence d'une erreur invincible, en effet il est impossible pour les compagnies aériennes et leur pilotes d'éviter un événement constitutif d'infraction aux valeurs limites fixées par l'arrêté du 27/05/1999 : le survol ou non de la Région de Bruxelles-Capitale échappe à la volonté des compagnies aériennes et de leur pilotes parce que les pistes et manœuvres de décollage et d'atterrissage sont imposées aux compagnies aériennes par les autorités fédérales compétentes. Suite au «Plan Anciaux» qui est contraignant pour les compagnies aériennes et qui concentre les vols au-dessus de la Capitale, les nuisances se sont aggravées. De plus le bruit perçu au sol est encore déterminé par un grand nombre de variables imprévisibles, échappant également au contrôle des compagnies aériennes. Il existe une impossibilité technique d'éviter les violations des normes prévues par l'arrêté du 27/05/1999 ce qui rend claire que Virgin Express et ses pilotes ne sont pas en mesure de se conformer aux normes de l'arrêté. Finalement certaines infractions ont été causées par un même avion au cours d'un seul et même passage. Il s'agit du principe d'unicité d'infraction pour lequel une seule amende peut être infligée;

Considérant qu'en ce qui concerne l'inévitabilité des infractions invoquée dans la défense de Virgin Express, il y a lieu de constater à titre indicatif que 14% des survols en Région bruxelloise étaient en infraction pour la période de mai 2004 (52% la nuit) ce qui démontre que malgré le nombre d'infractions il n'est pas impossible de respecter les normes de bruit;

Considérant que, en dehors de la période couverte par l'Accord du 16/07/2002, il y a lieu de tenir compte du fait que de manière générale procès-verbal n'est dressé que pour les constats d'infractions dépassant de 9 dB et plus les normes admises pendant la journée et de 6 dB et plus les normes admises pendant la nuit et qu'il convient donc de prévoir une amende pour ces infractions afin que les compagnies aériennes soient incitées à respecter les normes ce qui permettra une ambiance sonore garantissant aux habitants une vie normale et un repos réparateur;

Considérant que pendant la période couverte par l'Accord du 16/07/2002 seules les infractions sur la période 23h-06h n'ont pas été sanctionnées mais que pour la période 06h-23h, l'arrêté du 27/05/1999 a été appliqué sans discontinuité;

Considérant que l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien définit trois zones sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, la zone 0, la zone 1 et la zone 2. Pour la détermination du montant de l'amende administrative, il a été décidé de ne pas tenir compte des dépassements suivants :

- le 13/05/2004 à 6h47 à la station EVE1 en zone 1 (vol VEX40A),
- le 13/05/2004 à 6h49 à la station NMT50 en zone 1 (vol VEX40A),
- le 17/05/2004 à 6h43 à la station NMT50 en zone 1 (vol VEX40A),

et cela afin de tenir compte de l'unicité de l'infraction, puisque ces dépassements provenaient d'un même vol, qui a engendré un dépassement plus important à une autre station de mesure. Une augmentation de l'amende a toutefois été calculé pour les vols qui ont causés des infractions dans différentes zones et qui ont de ce fait occasionné des nuisances chez plus de personnes;

Considérant que quant aux autres moyens invoqués dans la défense écrite de Virgin Express ils ne sont pas retenus pour la présente décision car soit ils visent en réalité à demander la non application de l'arrêté du 27 mai 1999 qui par ailleurs déjà fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'Etat, la demande de suspension ayant été refusée et la procédure d'annulation étant toujours pendante soit il ne revient pas à l'I.B.G.E. d'y répondre;

Considérant que l'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrés sont plus importants;

Considérant que, pour l'infraction (dépassement) commise par la compagnie aérienne et visée par la présente décision, un montant d'amende administrative est calculé sur base de l'émergence infractionnelle (E) relative à l'infraction (telle que définie ci-dessus) et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants;

Considérant que dans la détermination du montant de l'amende administrative pour le cas d'espèce, il a été décidé de ne tenir compte, parmi les infractions commises entre 6h45 et 7 h - 23h et 23h15 (heure de nuit), que de celle dépassant de plus de 9 dB les normes autorisées de nuit, et d'ignorer les autres, à savoir celles du :

- 7/04/2004 à 6h53 (E = 6),
- 8/04/2004 à 6h50 (E = 7),
- 10/04/2004 à 6h58 (E = 6),
- 12/04/2004 à 6h48 (E = 7),
- 20/05/2004 à 6h49 (E = 7),
- 1/06/2004 à 6h59 (E = 8),

- 2/07/2004 à 6h50 (E = 6)
- 6/07/2004 à 6h47 (E = 6),
- 23/08/2004 à 6h57 (E = 6),
- 29/08/2004 à 6h52 (E = 6),
- 6/09/2004 à 6h47 (E = 8),
- 1/11/2004 à 6h52 (E = 6);

Considérant que la méthode et les conditions de mesures ainsi que les caractéristiques des appareils de mesures sont conformes à l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relative à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit,

Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement décide :

Art. 1: Une amende administrative est infligée à charge de la compagnie aérienne Virgin Express. Elle s'élève à 8.782 EUR [...];

Le 26 avril 2005, la requérante introduit un recours contre cette décision devant le Collège d'Environnement.

Le 2 août 2005, le secrétariat du Collège d'Environnement informe la requérante que le Collège n'a pas pris de décision dans le délai qu'il lui était imparti; que cette décision tacite confirme la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.;

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 (C.09.0015.N, C.09.0016.N, C.09.0017.N, C.09.0019.N, et C.09.0020.N), «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 est imputable au 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 la seconde partie adverse;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen «de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution coordonnée et 6, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme»;

en ce que la décision attaquée confirme à charge de la requérante une amende «administrative» de 8.782 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 1^{er} 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 judiciaire, 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, § 1^{er}, 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 I^{er} 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 de l'article 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;

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;

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 de l'I.B.G.E. 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; 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, § 1^{er}, 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 28 mai et le 24 décembre 2004, relatifs à des faits s'étant produits entre avril 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 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 étayaient 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; qu'elle ajoute que les appareils de mesure doivent être étalonnés et que les verbalisants doivent renseigner le numéro de série des appareils utilisés;

que, dans son dernier mémoire, elle insiste en outre sur la méconnaissance de l'article 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999, imposant la justification de l'absence de témoins;

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 avril et novembre 2004; 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, qu'il résulte du dossier que chacun des procès-verbaux en cause a bien été notifié à la requérante 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 les procès-verbaux contiennent la mention suivante:

« Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24h/24h) et que la détermination de l'infraction se fait sur base d'un calcul déterminant le Sound Exposure Level (SEL), il n'est pas possible de déterminer en temps réel si un avion est en infraction ou pas. De ce fait, il n'est pas pertinent d'inviter un témoin 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 la critique relative à l'étalonnage du matériel ne figure pas dans la requête et qu'elle est soulevée tardivement; 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, § 1^{er}, 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'énervé 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 du principe d'unité d'infraction en combinaison avec les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 149 de la Constitution coordonnée»;

qu'elle reproduit la motivation de la décision de l'I.B.G.E.; qu'elle fait valoir que lorsque plusieurs infractions procèdent d'un même projet, le droit les envisage comme un acte unique aux fins de la répression, de sorte que les infractions qui auraient été commises à l'occasion d'un seul et même passage ne constituaient qu'une seule et même infraction; qu'elle soutient que la motivation de la décision attaquée ne permet pas de comprendre dans quelle mesure il aurait été tenu compte du principe d'unité de l'amende pour la réduire, alors que l'I.B.G.E. semble admettre qu'elle en a accepté le principe; qu'elle développe le moyen en critiquant l'augmentation de l'amende qui a été calculée par l'I.B.G.E. pour les vols qui ont causé des infractions dans différentes zones; qu'elle fait valoir qu'une seule amende peut être infligée par dépassement au cours d'un seul et même passage, sans que le montant de ladite amende puisse être déterminé en additionnant les montants qui auraient été perçus s'il s'était agi de dépassements lors de vols distincts;

qu'en réplique, elle indique qu'en l'espèce il s'agit bien d'infractions collectives et qu'en application du principe de l'unicité d'infractions, une seule amende pouvait être infligée pour les infractions commises au cours d'un seul et même passage; qu'elle soutient qu'une correction administrative sur le montant d'une amende déroge à ce principe, dès lors que le montant dû est supérieur au montant relatif à une seule infraction;

Considérant que l'article 149 de la Constitution ne s'applique qu'aux juridictions, et ne régit donc ni les décisions de l'I.B.G.E. ni celles du Collège d'Environnement;

Considérant que la décision de l'I.B.G.E., implicitement confirmée par le collège d'Environnement, expose qu'il n'a pas été tenu compte de trois dépassements qui avaient été causés par le passage du même avion qu'un autre dépassement, constaté par ailleurs, et cela «afin de tenir compte de l'unicité de l'infraction, puisque ces dépassements provenaient d'un même vol, qui a engendré un dépassement plus important à une autre station de mesure»; qu'elle ajoute qu'«une augmentation de l'amende a toutefois été calculée pour les vols qui ont causé des infractions dans différentes zones et qui ont de ce fait occasionné des nuisances chez plus de personnes»; que la note de calcul produite au dossier administratif confirme ces affirmations, exposant que les dépassements sonores constatés au cours d'un même vol sont majorés de 5 % s'il y a infraction dans deux zones, et de 10 % s'il y a infraction dans trois zones;

que l'I.B.G.E. a donc bien considéré que le dépassement sonore mesuré à plusieurs reprises au cours d'un même vol constituait une seule infraction; que le principe invoqué ne s'oppose pas à ce qu'une infraction, fût-elle unique, soit sanctionnée plus lourdement lorsqu'elle est jugée plus répréhensible en raison de son ampleur, en l'espèce en raison du nombre de zones dans lesquelles le dépassement sonore a été perçu; qu'une majoration de 5 ou 10 % n'équivaut pas à additionner les montants qui auraient été prononcés pour des infractions distinctes; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale est 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
seize septembre deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY