

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.227 du 13 décembre 2018

A. 220.788/XV-3248

En cause : **la société anonyme de droit portugais TRANSPORTES
AEREOS PORTUGUESES,**

ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65/11
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 novembre 2016, la société anonyme de droit portugais TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES demande l'annulation de "la décision du collège d'Environnement du 26 septembre 2016 confirmant la décision de [Bruxelles Environnement] du 13 mai 2016 de lui infliger une amende administrative de 8.599 € du chef d'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 prétendument commises entre juin et août 2014".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Denis DELVAX, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 novembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2018.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Tamara LEIDGENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e François TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est une compagnie aérienne exploitant une ligne aérienne au départ et à destination de l'aéroport de Zaventem.

2. Les 20 et 27 août et 6 octobre 2014, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'Environnement (I.B.G.E., devenu Bruxelles Environnement) dressent des procès-verbaux d'infraction à charge de la partie requérante, fondés sur le constat d'émissions de bruits excédant les seuils fixés par 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, mesurées par des stations de mesure situées sur le territoire régional durant les mois de juin, juillet et août 2014.

Ces procès-verbaux reposent sur la confrontation des relevés sonométriques et de la compilation d'informations communiquées par BIAC et Belgocontrol.

Par des courriers des 25 août, 1^{er} septembre et 9 octobre 2014, l'I.B.G.E. adresse à la partie requérante les procès-verbaux précités et l'informe qu'ils sont également transmis au Procureur du Roi de Bruxelles.

3. Par un courrier du 4 février 2016, l'I.B.G.E. informe la partie requérante que le Procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites pénales à raison des faits constatés dans les procès-verbaux précités, qu'une amende administrative peut donc lui être infligée, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue dans les trente jours, et qu'à défaut, il sera considéré 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..

4. Le 29 février 2016, l'I.B.G.E. communique au conseil de la partie requérante les données émanant de BIAC et de Belgocontrol et l'informe que les tracés radar ne sont pas utilisés pour établir les infractions.

5. Le 25 mars 2016, la partie requérante adresse un mémoire à l'I.B.G.E..

6. Le 13 mai 2016, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende administrative de 8.599 euros à la partie requérante.

7. Le 29 juin 2016, celle-ci introduit un recours devant le collège d'Environnement contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E..

Dans celui-ci, elle indique que les procès-verbaux sont irréguliers, que la décision de lui infliger une amende méconnaît la directive 2002/30/CE, qu'elle ne peut être condamnée pour des faits commis sous la contrainte, qu'elle sollicite le bénéfice du sursis à l'exécution de la peine et qu'il convient de lui reconnaître le bénéfice de circonstances atténuantes.

8. Le 26 septembre 2016, le collège d'Environnement décide de confirmer la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E..

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est communiquée à la partie requérante par un courrier du 26 septembre et se présente comme il suit :

" Vu l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et spécialement son article 20, 4°;

Vu l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, ci-après dénommée "l'ordonnance de 1999", et spécialement ses articles 32 à 42;

Vu le Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, ci-après dénommé "le Code de l'inspection", et spécialement les articles 31, 42, 45 et 54;

Vu 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, ci-après dénommé "l'arrêté du 27 mai 1999";

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, ci-après dénommé "l'arrêté du 21 novembre 2002";

Vu le dossier administratif, et particulièrement :

- le procès-verbal d'infraction n° 140820/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – juin 2014;
- l'avis du 26 août 2014 par lequel le procureur du Roi de Bruxelles signale à l'IBGE qu'il classe l'affaire sans suite;
- le procès-verbal d'infraction n° 140827/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – juillet 2014;
- l'avis du 4 septembre 2014 par lequel le procureur du Roi de Bruxelles signale à l'IBGE qu'il classe l'affaire sans suite;
- le procès-verbal d'infraction n° 141006/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – août 2014;
- l'avis du 17 octobre 2014 par lequel le procureur du Roi de Bruxelles signale à l'IBGE qu'il classe l'affaire sans suite;
- la lettre de l'IBGE du 4 février 2016 invitant la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES à lui faire part de ses moyens de défense;
- la lettre de l'IBGE du 29 février 2016 transmettant à la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES un CD comprenant les données BIAC et BELGOCONTROL pour les mois de juin à août 2014;
- le mémoire en défense de la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES réceptionné à l'IBGE le 29 mars 2016;
- la décision du fonctionnaire dirigeant de l'IBGE du 13 mai 2016 infligeant une amende administrative de 8 599 euros à la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES, décision notifiée le jour même;
- le recours introduit le 29 juin 2016 par la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES devant le Collège d'environnement.

Entendu le rapport de Monsieur Stéphane FILLEUL en séance du 5 septembre 2016.

1. Procédure

Les 20 août, 27 août et 6 octobre 2014, l'IBGE dresse à charge de la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES, ci-après dénommée «TAP», trois procès-verbaux portant respectivement les références :

- 140820/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – juin 2014,
- 140827/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – juillet 2014,
- 141006/2001902801/JLI/DME/TAP AIR PORTUGAL – août 2014.

Il en résulte que TAP aurait commis 8 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999.

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure y afférents ont été portés à la connaissance de TAP respectivement les 25 août, 1^{er} septembre et 9 octobre 2014, en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié ses décisions de ne pas exercer de poursuites les 26 août, 4 septembre et 17 octobre 2014, l'IBGE a écrit à TAP le 4 février 2016, qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'ordonnance de 1999.

Le 29 mars 2016, l'IBGE a reçu les arguments de défense du conseil de la compagnie aérienne TAP.

Par une décision du 13 mai 2016, le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE a infligé une amende administrative d'un montant de 8 599 euros à la compagnie aérienne TAP pour des infractions à l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du 27 mai 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE précise, dans ladite décision, que, pour les mois de juin 2014 et juillet 2014, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises les mêmes mois d'une des trois années précédentes, «de sorte que l'élément de récidive est pris en considération» pour ces mois.

À cette décision est annexé un document intitulé «calcul du montant de l'amende administrative alternative» reprenant les informations suivantes :

<i>date infraction</i>	<i>heure début</i>	<i>heure fin</i>	<i>zone</i>	<i>nbre de zones</i>	<i>norme</i>	<i>SEL</i>	<i>E</i>	<i>montant amende</i>	<i>callsign</i>	<i>récidive</i>
07/06/2014	06:29:24	06:29:49	0	1	70	81,5	11,5	990 €	TAP611A	x
15/06/2014	06:30:04	06:30:36	0	1	70	82,7	12,7	1035 €	TAP611A	
18/06/2014	23:30:59	23:31:24	0	1	70	81,2	11,2	990 €	TAP619	
21/06/2014	06:26:58	06:27:28	0	1	70	82,9	12,9	1035 €	TAP611A	
23/07/2014	06:29:38	06:30:15	1	1	80	86,1	6,1	785 €	TAP611A	x
30/07/2014	06:36:14	06:36:52	1	1	80	86	6	785 €	TAP611A	
08/08/2014	06:55:45	06:56:09	0	1	70	82	12	1035 €	TAP611A	
12/08/2014	06:22:05	06:22:41	1	1	80	87	7	820 €	TAP611A	

L'IBGE précise dans cette annexe que, en cas de récidive, le montant de l'amende administrative alternative du mois est majoré de 20%.

Le 29 juin 2016, les conseils de la compagnie aérienne TAP introduisent un recours devant le Collège d'environnement contre cette décision de l'IBGE.

[...]

2.6. En conclusion

Les faits infractionnels sont démontrés à suffisance et la décision entreprise est régulière. La situation de récidive au sens, favorable à la requérante, où l'entend l'IBGE (cf. point « 1. Procédure » ci-dessus), pour les mois de juin et juillet 2014, apparaît au dossier. L'amende infligée est justifiée dans son principe.

Il ressort de l'ensemble des éléments au dossier, et notamment de l'intensité des dépassements constatés, qu'un montant de 8 599 euros est adéquat.

Le Collège d'environnement composé de:

- Madame Geneviève TASSIN, Présidente,
- Monsieur Sven AERTS,
- Monsieur Stéphane FILLEUL,
- Monsieur Olivier KHASSIME,

assisté de :

- Monsieur Alex GHUYS, secrétaire permanent,
- Madame Raquel DOS SANTOS,
- Madame Emilie VANHOESTENBERGHE.

décide :

Article 1^{er} : L'amende administrative de 8.599 euros infligée le 13 mai 2016 par le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE à la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES est confirmée. [...]"

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie requérante indique que l'acte attaqué est un acte administratif et qu'elle a introduit son recours dans le délai requis. À son estime, elle a intérêt à obtenir l'annulation de l'acte attaqué qui confirme une décision lui infligeant une amende administrative.

La partie adverse s'en remet à la sagesse du Conseil d'État mais relève que la requête fait état d'une mauvaise date de notification de l'acte attaqué.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante réitère l'argumentation contenue dans sa requête et indique la date à laquelle l'acte attaqué lui a effectivement été notifié.

IV.2. Appréciation

L'intérêt de la partie requérante à obtenir l'annulation de l'acte attaqué, qui lui inflige une amende administrative, n'est pas contestable.

Aucun élément ne permet de renverser la présomption instituée par l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Le recours est bien recevable.

V. Sixième moyen (nouveau)

V.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante prend un moyen, nouveau, le sixième, présenté comme le septième, de la violation de l'article 7 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement.

Elle indique que le dossier administratif doit démontrer que la composition du collège d'Environnement n'a pas varié entre les différentes séances où son recours a été examiné.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que ce moyen manque en fait dès lors qu'il ressort de la comparaison du procès-verbal de la séance du collège d'Environnement du 5 septembre 2016 et de sa décision du 26 septembre 2016 que ce sont les mêmes personnes qui ont pris part à la délibération et l'approbation de la décision finale à savoir Geneviève TASSIN, Sven AERTS, Stéphane FILLEUL et Olivier KHASSIME. À son estime, la composition du collège n'a pas varié entre les deux réunions.

V.2. Appréciation

L'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993, précité, énonce ce qui suit :

- " Le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre".

L'article 6 du même arrêté dispose comme suit :

- " Le Collège ne siège valablement que si quatre de ses membres au moins sont présents.
Les décisions du Collège sont adoptées à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante".

Ces deux dispositions sont compatibles et impliquent, comme le soutient la partie requérante, d'une part, que le collège d'Environnement doit au minimum être composé de quatre membres lorsqu'il siège (quorum de présence) et, d'autre part, que sa composition ne peut varier entre deux réunions au cours desquelles un même dossier est examiné.

En l'espèce, il ressort de l'examen du procès-verbal de la séance du 5 septembre 2016 qu'étaient présents à celle-ci, Geneviève TASSIN, Annick HAEGEMAN, Sven AERTS, Stéphane FILLEUL et Olivier KHASSIME. Pour le

point concernant le dossier de la partie requérante, le procès-verbal mentionne ce qui suit:

" Délibération:

Sur la base de ces éléments, les membres présents, à l'exception de Madame HAEGEMAN qui s'abstient, décident de confirmer l'amende administrative infligée par l'IBGE à la compagnie aérienne TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES. Monsieur FILLEUL préparera un projet de décision en ce sens en vue de son approbation lors de la prochaine réunion du Collège [...]"

Quant à la décision attaquée, elle fait apparaître que Geneviève TASSIN, Sven AERTS, Stéphane FILLEUL et Olivier KHASSIME l'ont adoptée.

Si dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que, lors de la réunion du 5 septembre 2016, Annick HAEGEMAN n'a pas participé à la délibération s'étant abstenue, il apparaît cependant qu'elle était bien présente au moment du délibéré. Tel que le procès-verbal est rédigé, il donne lieu à croire que cette personne a effectivement bien participé à la délibération mais qu'elle s'est abstenue de confirmer l'amende administrative infligée à la partie requérante par Bruxelles Environnement. Si tel n'avait pas été le cas, le procès-verbal aurait clairement indiqué que ce membre du collège n'a pas pris part au délibéré ou n'a pas assisté au délibéré.

Dès lors que la composition du collège touche à sa compétence qui est d'ordre public, il n'y a pas lieu d'examiner l'intérêt de la partie requérante au présent moyen.

Il s'ensuit que ce moyen est fondé, l'acte attaqué ayant été adopté par une autorité incompétente dès lors qu'elle n'était pas régulièrement composée.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner, ni les questions préjudicielles qui sont soulevées.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure sans en préciser le montant. Il y a lieu de faire droit à sa demande en lui accordant le montant de base de sept cents euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La décision du collège d'Environnement du 26 septembre 2016 confirmant la décision de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'Environnement (Bruxelles Environnement) du 13 mai 2016 d'infliger à la société de droit portugais TRANSPORTES AEREOS PORTUGUESES une amende administrative de 8.599 euros du chef d'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 est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le treize décembre deux mille dix-huit, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.