CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.230 du 13 décembre 2018

A. 214.282/XV-2699

En cause : **la société anonyme BRUSSELS AIRLINES,**
ayant élu domicile chez
M^e Marc GODFROID, avocat,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles,

contre :

1. **le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,**
2. **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 17 novembre 2014, la s.a. BRUSSELS AIRLINES sollicite l'annulation de "la décision du collège d'Environnement du 15 septembre 2014 […] confirmant celle de [Bruxelles Environnement] du 23 avril 2014 […] de lui infliger une amende administrative de 9.000 € 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 juillet 2012 et octobre 2012 […]".

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 publique du 11 décembre 2018.

M[me] Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M[e] François TULKENS, avocat, comparaissant pour les parties adverses, a été entendu en ses 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont décrits dans l'acte attaqué, de la manière suivante:

" Vu l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, ci-après dénommée «l'ordonnance de 1997», 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 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° 120912/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – juillet 2012;
- l'avis du 19 septembre 2012 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° 120924/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – août 2012;
- l'avis du 15 octobre 2012 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° 121029/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – septembre 2012;

- l'avis du 7 novembre 2012 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° 121204/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – octobre 2012;
- l'avis du 10 décembre 2012 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 5 novembre 2013 invitant la s.a. BRUSSELS AIRLINES à lui faire part de ses moyens de défense;
- le mémoire en défense de la s.a. BRUSSELS AIRLINES réceptionné à l'IBGE le 27 décembre 2013;
- la décision du fonctionnaire dirigeant de l'IBGE du 23 avril 2014 infligeant une amende administrative de 9000 euros à la s.a. BRUSSELS AIRLINES, décision notifiée le jour même;
- le recours introduit le 23 juin 2014 par la s.a. BRUSSELS AIRLINES;
- le fax du conseil de l'IBGE transmis au Collège d'environnement le 1er septembre 2014;
- le courrier du conseil de la s.a. BRUSSELS AIRLINES transmis au Collège d'environnement le 2 septembre 2014.

Entendu le rapport de Monsieur Stéphane FILLEUL en séance du 25 août 2014.
Entendu, lors de cette même séance, Maître Tamara LEIDGENS loco Maître Marc GODFROID, conseil de la s.a. BRUSSELS AIRLINES et Maître Jacques SAMBON, conseil de l'IBGE.

1. Antécédents

Les 12 et 24 septembre, 29 octobre et 4 décembre 2012, l'IBGE [devenu Bruxelles Environnement] dresse à charge de la s.a. BRUSSELS AIRLINES, ci-après dénommée «BRUSSELS AIRLINES», quatre procès-verbaux portant respectivement les références :
- 120912/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – juillet 2012,
- 120924/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – août 2012,
- 121029/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – septembre 2012,
- 121204/2003905201/JLI/DME/BRUSSELS AIRLINES – octobre 2012.

Il en résulte que BRUSSELS AIRLINES aurait commis 17 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999.
Ces procès-verbaux et les rapports de mesure y afférant ont été portés à la connaissance de BRUSSELS AIRLINES respectivement les 13 et 25 septembre, 31 octobre et 5 décembre 2012 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 19 septembre, 15 octobre, 7 novembre et 10 décembre 2012, l'IBGE a écrit à BRUSSELS AIRLINES le 5 novembre 2013, qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'ordonnance de 1999.
Le 27 décembre 2013, l'IBGE a reçu les arguments de défense du conseil de BRUSSELS AIRLINES.
Une amende d'un montant de 9 000 euros a été infligée par une décision du 23 avril 2014 à BRUSSELS AIRLINES 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, n'avoir tenu compte que des dépassements des normes de 9 dB et plus le jour et de 6 dB et plus la nuit. Il estime également ne pas devoir tenir compte de 6 dépassements de moins de 9 dB survenus entre 6h45 et 7h ou entre 23h et 23h15. En outre, il constate qu'en raison de l'unicité d'infractions il n'y a pas lieu de tenir compte d'un des 17 dépassements constatés sur la période de référence.
Le 23 juin 2014, les conseils de BRUSSELS AIRLINES introduisent leur recours.
[…]

Les faits infractionnels sont démontrés à suffisance et la décision entreprise est régulière. Il ressort de l'ensemble des éléments au dossier que l'amende infligée est justifiée et son montant adéquat.
Le Collège d'environnement composé de :
Madame Geneviève TASSIN, Présidente,
Madame Annik HAEGEMAN,
Monsieur Laurent DAUBE,
Monsieur Stéphane FILLEUL,
Monsieur Olivier KHASSIME,
[…]
décide :
Article 1er : La décision du 23 avril 2014 par laquelle le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE impose une amende administrative de 9000 euros à la s.a. BRUSSELS AIRLINES est confirmée. […]".

IV. Désignation de la partie adverse

Le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale étant dépourvu de la personnalité juridique, seule la Région de Bruxelles-Capitale doit être désignée comme partie adverse. Il s'ensuit que le collège d'Environnement doit être mis hors de cause.

V. Huitième moyen

V.1. Thèses des parties

La partie requérante prend un moyen, le huitième, dont la seconde branche invoque 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 qu'il n'est pas établi que la composition du collège d'Environnement n'a pas varié entre l'audience et la date d'adoption de l'acte attaqué et que c'est à la partie adverse de prouver la régularité de cette composition.

La partie adverse répond qu'il ressort de la feuille d'audience du 25 août 2014 et de l'acte attaqué que les membres du collège d'Environnement qui ont adopté ce dernier étaient présents lors de l'audience précitée. Elle soutient que la règle selon laquelle 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, doit se comprendre en combinaison avec l'article 6, selon lequel les membres du collège doivent être au minimum quatre pour pouvoir valablement délibérer et qu'en l'espèce, ceux-ci étaient au nombre de six lors de l'audition et, parmi eux, cinq ont décidé. Elle ajoute que la requérante n'a pas intérêt au moyen puisque, même si le Collège avait délibéré en présence de six membres, le membre présent n'aurait pu faire modifier la décision prise à l'unanimité des cinq membres présents.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse réitère son point de vue.

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 collège d'Environnement du 25 août 2014 au cours de laquelle le dossier a été examiné et les parties entendues que six membres y étaient présents. Lors de la séance du 1er septembre 2014, sept membres ont approuvé le principe de la confirmation de l'amende infligée par l'I.B.G.E., sous réserve de la note qui pourrait encore être transmise par la partie requérante au collège, ce qu'elle a fait le 2 septembre. L'acte attaqué mentionne qu'il a été adopté le 15 septembre 2014 par cinq membres du collège d'Environnement. La partie adverse n'établit pas que les raisons qui l'ont empêchée de respecter l'article 7 précité relèvent de la force majeure. 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 le huitième moyen est fondé en sa deuxième branche, 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. Amende pour recours manifestement abusif

VII.1. Thèses des parties

La partie adverse indique que le recours est manifestement abusif car le Conseil d'État s'est déjà prononcé par de très nombreux arrêts, connus de la partie requérante, sur les moyens invoqués par cette dernière. Elle considère que la requête compile des arguments déjà invoqués par ailleurs et qu'une amende de cinq cents euros devrait donc être infligée à la partie requérante en application de l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La partie requérante ne réplique pas sur ce point et ne l'aborde pas plus dans son dernier mémoire.

VII.2. Appréciation

S'il est exact que plusieurs moyens soulevés par la partie requérante ont, à de multiples reprises, déjà été rejetés par le Conseil d'État, il n'en reste pas moins que certains moyens invoqués dans la requête peuvent se rapporter à des données factuelles différentes et ainsi conduire le Conseil d'État à une appréciation également différente. Par ailleurs, le présent arrêt conclut au caractère bien-fondé du huitième moyen de sorte que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de considérer que le recours est manifestement abusif ni, par conséquent, qu'une amende peut être infligée à la partie requérante laquelle n'a, par ailleurs, pas été proposée par le rapport de l'auditeur rapporteur, conformément à l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

VIII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure d'un montant de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale est mis hors de cause.

Article 2.

La décision du collège d'Environnement du 15 septembre 2014 confirmant la décision de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'Environnement (Bruxelles Environnement), du 23 avril 2014 d'infliger à la société anonyme BRUSSELS AIRLINES une amende administrative de 9000 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 3.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la Région de Bruxelles-Capitale.

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

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Marc JOASSART,	conseiller d'État,
Caroline HUGÉ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline HUGÉ. Pascale VANDERNACHT.