

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.252 du 17 décembre 2018

A. 215.967/XV-2813

En cause : **la société de droit de Singapour
SINGAPORE AIRLINES CARGO (SAC),**
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LIEDGENS, avocat,
avenue Louise 65/11
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 26 mai 2015, la société de droit de Singapour SINGAPORE AIRLINES CARGO (SAC) demande l'annulation de "la décision du collège d'Environnement du 23 mars 2015 [...] de confirmer la décision de [Bruxelles Environnement] du 24 octobre 2014 [...] de lui infliger une amende administrative de 17.791 € 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 septembre 2013 et avril 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. Marc JOASSART, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Tamara LEIDGENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e François TULKENS, avocat, comparaissant 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont décrits dans l'acte attaqué, qui se présente notamment comme suit :

- " 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 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 dénommée «Code de l'Inspection», et spécialement les articles 31, 42 et 45;
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° 131028/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – septembre 2013;

- l'avis du 15 novembre 2013 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° 131125/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – octobre 2013;
- l'avis du 2 décembre 2013 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° 140106/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – novembre 2013;
- l'avis du 29 janvier 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° 140120/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – décembre 2013;
- l'avis du 3 février 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° 140224/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – janvier 2014;
- l'avis du 12 mars 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° 140526/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – mars 2014;
- l'avis du 2 juin 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° 140627/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – avril 2014;
- l'avis du 7 juillet 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 18 août 2014 invitant la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES CARGO PTE LTD à lui faire part de ses moyens de défense;
- la décision du fonctionnaire dirigeant de l'IBGE du 24 octobre 2014 infligeant une amende administrative de 17.791 euros à la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES CARGO PTE LTD, décision notifiée le jour même;
- le recours introduit le 24 décembre 2014 par la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES CARGO PTE LTD.

Entendu le rapport de Madame Annik HAEGEMAN en séance du 23 février 2014.

Entendu, lors de cette même séance, Maître Tamara LEIDGENS *loco* Maître Philippe MALHERBE, conseil de la compagnie aérienne EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GMBH, et Maître Evelien COECKELBERGHS *loco* Maître Jacques SAMBON, conseil de l'IBGE.

1. Antécédents

Les 28 octobre, 25 novembre 2013, 6 et 20 janvier, 24 février, 26 mai et 27 juin 2014, l'IBGE dresse à charge de la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES CARGO PTE LTD, ci-après dénommée «SINGAPORE AIRLINES», sept procès-verbaux portant respectivement les références :

- 131028/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – septembre 2013,
- 131125/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – octobre 2013,
- 140106/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – novembre 2013,
- 140120/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – décembre 2013,
- 140224/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – janvier 2014,
- 140526/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – mars 2014,
- 140627/2004163401/JLI/DME/Singapore Airlines Cargo Pte Ltd – avril 2014.

Il en résulte que la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES aurait commis 24 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 SINGAPORE AIRLINES respectivement les 4 novembre, 4 décembre 2013, 14 et 22 janvier, 25 février, 30 mai et 1^{er} juillet 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 15 novembre, 2 décembre 2013, 29 janvier, 3 février, 12 mars, 2 juin et 7 juillet 2014, l'IBGE a écrit à SINGAPORE AIRLINES le 18 août 2014, qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'ordonnance de 1999.

Une amende d'un montant de 17.791 euros a été infligée par une décision du 24 octobre 2014 à SINGAPORE 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 d'un dépassement 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 de 8 dépassements constatés sur un total de 24 sur la période de référence. Il constate enfin, pour les mois de novembre 2013 et avril 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.

Le 24 décembre 2014, les conseils de SINGAPORE 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 Sven AERTS,

Monsieur Laurent DAUBE,

Monsieur Stéphane FILLEUL,

Monsieur Olivier KHASSIME,

[...]

décide :

Article 1 : La décision du 24 octobre 2014 par laquelle le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE impose une amende administrative de 17.791 euros à la compagnie aérienne SINGAPORE AIRLINES CARGO PTE LTD 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. Quatorzième moyen

V.1. Thèses des parties

La partie requérante prend un moyen, le quatorzième, 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 affirme ne pas être certaine que la composition du collège d'Environnement n'a pas varié entre l'audience et la date d'adoption de l'acte attaqué et s'en réfère à l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993, précité. À son estime, c'est à la partie adverse de prouver la régularité de la composition du collège.

La partie adverse répond qu'il ressort de la feuille d'audience du 23 février 2015 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, les membres du collège étaient sept lors de l'audience et, parmi eux, six ont décidé.

Dans son dernier mémoire, elle réitère son point de vue. Elle ajoute que le collège d'Environnement applique l'article 7, précité, de manière raisonnable dans la mesure où il n'est à l'abri ni de l'absence légitime d'un de ses membres pour des raisons professionnelles ou de santé ni de la démission d'un ou plusieurs de ses membres. Elle précise que c'est ce qui s'est produit entre la réunion du collège d'Environnement et l'adoption de la décision en ce qui concerne l'un des membres présents, à savoir Tim VERMEIR, puisque ce dernier a démissionné de son mandat de membre du Collège le 12 mars 2015, soit avant l'adoption du texte de la décision du 23 mars 2015. Selon elle, l'application de cette disposition au pied de la lettre empêcherait le collège d'Environnement de poursuivre l'instruction d'un dossier commencé eu égard, en outre, aux délais auxquels il est tenu.

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 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 23 février 2015 au cours de laquelle le dossier a été examiné que sept membres y étaient présents. L'acte attaqué n'a, par contre, été adopté que par six membres du collège d'Environnement. Les pièces du dossier administratif ne permettent pas de suivre la partie adverse en ce qu'elle affirme que la séance au cours de laquelle l'acte attaqué a été adopté n'avait pour seule portée que d'entériner une décision déjà arrêtée lors de la séance précédente. La partie adverse n'établit pas que les raisons qui l'ont empêchée de respecter l'article 7 précité relèvent de la force majeure. Même si la démission d'un membre peut être constitutive de force majeure, en l'espèce le dossier administratif ne permet pas d'établir avec certitude la date à laquelle la démission présentée le 12 mars 2015 a été acceptée. Par conséquent la partie adverse n'établit pas que cette démission était bien devenue effective avant la séance du collège du 23 mars 2015 au cours laquelle l'acte attaqué a été adopté. 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 quatorzième 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. 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 quatorzième 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.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

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

Article 2.

Est annulée la décision du collège d'Environnement du 23 mars 2015 de confirmer la décision de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'Environnement (Bruxelles Environnement) du 24 octobre 2014 d'infliger à la société de droit de Singapour SINGAPORE AIRLINES CARGO (SAC) une amende administrative de 17.791 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.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le dix-sept 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.