# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 18 février 2016 (Belgique). RG 25/2016

* Datum : 18-02-2016
* Taal : Frans
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel F-20160218-8
* Rolnummer : 25/2016

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet du recours et procédure
Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 18 décembre 2014 et parvenue au greffe le 22 décembre 2014, la société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH », assistée et représentée par Me P. Malherbe, Me F. Judo et Me T. Leidgens, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 2, 4, 10°, 14, § 4, 15, § 1er, 2°, 20, 24, 27, 28, 31, 37, 42, 45, alinéa 3, 49 et 53 du « Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale », tel qu'il a été modifié par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 (publiée au Moniteur belge du 18 juin 2014).
(...)
II. En droit
(...)
Quant aux dispositions attaquées
B.1.1. Le recours vise plusieurs dispositions de l'ordonnance du 8 mai 2014 « modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale ».
Il ressort de l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée que la forme d'un code a été utilisée pour uniformiser et coordonner diverses ordonnances préexistantes, en vue de « garantir la simplicité, l'efficacité et la lisibilité du système garantissant l'effectivité du droit de l'environnement » :
« L'ordonnance du 25 mars 1999 n'est pas remplacée par une nouvelle ordonnance de façon à ne pas abroger inutilement les dispositions de base qu'elle contient et qui ont servi de socle aux constats d'infraction précédemment effectués. Elle est renommée ' Code de l'inspection, de la prévention, de la constatation, de la répression des infractions et de la responsabilité environnementale ' et ses dispositions sont simplement modifiées et renumérotées » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 6).
B.1.2. La Cour examine les quatorze moyens en les groupant selon leur objet et les dispositions qu'ils concernent.
Quant au fond
En ce qui concerne les mesures de pollution (premier, treizième et quatorzième moyens)
B.2.1. Les articles 13 à 15 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale (ci-après : le Code de l'inspection) portent des dispositions relatives aux mesures de pollution effectuées dans le cadre de l'inspection.
B.2.2. Les premier et quatorzième moyens visent certaines dispositions de l'article 15 du Code, tel qu'il a été modifié par l'article 26 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dont le contenu figurait avant l'entrée en vigueur de cette dernière à l'article 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999.
Cet article 15 dispose notamment :
« § 1er. Chaque mesure de pollution est consignée dans un rapport de mesures établi par l'agent chargé de la surveillance, par l'expert ou par le laboratoire agréé comprenant les indications suivantes :
[...]
2° le cas échéant, les conditions atmosphériques au moment des mesures;
[...]
8° les noms et qualités des agents, du laboratoire agréé ou de l'expert ayant effectué les mesures;
[...]
§ 3. Les données enregistrées par les appareils audiovisuels fixes font l'objet d'un rapport établi par le responsable du traitement, comprenant les indications suivantes :
[...]
- le cas échéant, l'identification des personnes présentes au moment de l'enregistrement;
[...] ».
B.2.3. Le treizième moyen vise l'article 14, § 4, du Code de l'inspection, introduit par l'article 25 de l'ordonnance du 8 mai 2014.
Cet article 14 dispose :
« § 1er. Les mesures de pollution sont ponctuelles ou permanentes.
§ 2. L'agent chargé de la surveillance, l'agent, l'expert ou le laboratoire agréé chargé de la mesure de pollution vérifie le bon fonctionnement des appareils :
1° avant leur utilisation, pour toute mesure ponctuelle; ou
2° périodiquement, pour toute mesure permanente.
§ 3. Les personnes visées au paragraphe 2 dressent un rapport d'analyse contenant, le cas échéant, une liste des dysfonctionnements, conformément au § 6.
Entre le moment où le dysfonctionnement de l'appareil est constaté et le moment où il y a été remédié, les résultats des mesures ne peuvent pas être utilisés.
§ 4. La personne physique ou morale, à charge de laquelle le résultat de la mesure effectuée peut être retenu, n'est avertie et sa présence n'est requise que dans l'hypothèse où son intervention s'avère nécessaire.
[...] ».
B.3.1. Le premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, porte sur les mots « le cas échéant », dans l'article 15, § 1er, 2°, attaqué, qui permettraient, selon la partie requérante, à l'agent chargé de la surveillance d'omettre l'indication des conditions atmosphériques au moment des mesures du bruit causé par les avions survolant la Région, alors que l'indication de ces conditions peut représenter un élément important pour la défense des compagnies aériennes poursuivies pour infraction aux normes de bruit.
B.3.2. L'article 17, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999 établissait les indications devant être consignées dans les rapports de mesures de pollutions atmosphériques ou de sources sonores. En application du dernier alinéa de cette disposition, qui autorisait le Gouvernement à compléter le contenu du rapport de mesures, l'article 12, § 1er, 1°, de 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 ajoute, aux indications qui doivent figurer dans le rapport de mesures en vertu de l'article 17, § 1er, de l'ordonnance précitée, la mention des conditions atmosphériques au moment des mesures.
B.4.1. L'article 15 du Code de l'inspection attaqué établit les indications qui doivent figurer dans les rapports dressés par les agents et experts chargés d'effectuer la surveillance. L'article 3, § 1er, 18°, du Code définit la pollution comme étant « la présence d'éléments, de substances ou de formes d'énergie telles que la chaleur, les radiations, la lumière, le bruit ou d'autres vibrations causées par l'homme dans l'atmosphère, le sol ou l'eau, qui peut affecter négativement l'homme ou l'environnement de façon directe ou indirecte ».
L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée confirme que « depuis l'adoption de l'ordonnance du 25 mars 1999, le type de mesures opérées s'est considérablement diversifié » et que les agents chargés de la surveillance sont amenés à « procéder à des mesures de vibrations, de champs électromagnétiques, de lumière, à prélever des OGM, des organismes pathogènes, des produits finis, etc. » (ibid., p. 11). Il en résulte que les mesures de pollution concernent des phénomènes divers et que l'incidence des conditions atmosphériques n'est pas nécessairement pertinente pour chacune d'entre elles.
B.4.2. Ainsi que l'indique le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'insertion des mots « le cas échéant » dans la disposition attaquée a pour but de n'imposer l'indication des conditions atmosphériques au moment des mesures à l'agent que lorsque cette indication est pertinente, compte tenu de l'objet de la mesure de pollution concernée. Dès lors que l'indication des conditions atmosphériques est pertinente pour ce qui concerne les mesures du bruit occasionné par le passage d'avions au-dessus de la Région, cette indication doit figurer dans le rapport et les mots « le cas échéant », dans la disposition attaquée, ne sauraient être interprétés comme permettant à l'agent qui rédige celui-ci de l'omettre discrétionnairement.
B.4.3. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.4.2, le premier moyen n'est pas fondé.
B.5.1. Le treizième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et fait grief à l'article 14, § 4, du Code de l'inspection de ne pas imposer la présence obligatoire de la personne à charge de laquelle le résultat de la mesure effectuée peut être retenu ou d'un témoin.
B.5.2. Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, la législation prévoyait que les mesures devaient être effectuées en présence de la personne à charge de laquelle les résultats pouvaient être retenus ou d'un témoin, sauf lorsque cela était impossible.
L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée indique les raisons pour lesquelles le législateur ordonnanciel bruxellois a estimé devoir modifier cette règle :
« Le présent projet n'exige en outre plus ni la présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures et des analyses pourront être retenus, ni la présence d'un témoin lors de la réalisation des mesures de pollution, tantôt en raison de l'impossibilité matérielle de rencontrer cette exigence, tantôt en raison de l'absence d'efficacité des prises de mesure si cette condition était respectée.
Il en est ainsi par exemple pour les mesures de bruit, qu'elles soient permanentes ou ponctuelles.
Ainsi, l'IBGE dispose actuellement de huit stations fixes de mesure de bruit qui relèvent les niveaux sonores engendrés par le trafic aérien. A l'aide des données recueillies postérieurement aux événements sonores contrôlés, l'IBGE peut vérifier la corrélation entre un événement sonore et le survol d'un avion donné, de façon à :
- savoir si l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien est d'application, et
- identifier la compagnie aérienne et donc l'auteur de l'éventuelle infraction.
Il s'agit d'une mesure permanente du bruit. Dans le cadre de celle-ci, il serait impossible d'inviter les éventuelles personnes à charge desquelles des mesures pourraient être retenues à assister aux mesures pour les motifs suivants :
- ces personnes ne sont connues qu'après la prise de mesure;
- elles devraient être présentes vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept aux côtés des stations de mesure;
- la présence d'un nombre important de personnes à proximité des appareils de mesure risquerait de perturber le résultat des mesures. Il est tout aussi impossible de prévoir la présence d'un témoin en permanence auprès de chaque station de mesure » (ibid., pp. 11-12).
B.6.1. Il ressort de ces explications qu'il serait irréaliste d'exiger, vu le nombre de compagnies aériennes dont les avions sont susceptibles de survoler la Région de Bruxelles-Capitale et donc, a priori, d'occasionner une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement régional, la présence d'un représentant de chacune de ces compagnies, en permanence à proximité de chacun des appareils de mesure. Quand bien même une telle présence pourrait être organisée, elle n'aurait en outre que peu d'intérêt puisque la source précise du bruit enregistré n'est connue que postérieurement, lorsque le travail de corrélation avec diverses données fournies par Belgocontrol et BIAC est effectué. Il en va de même de la présence de témoins. Il apparaît du reste de plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'Etat sous l'empire de la législation antérieure qu'il était systématiquement fait usage de l'exception à la présence de la personne incriminée ou d'un témoin en raison de l'impossibilité d'organiser cette présence (notamment, CE, 3 juillet 2013, n° 224.230; 28 novembre 2014, n° 229.395; 11 mars 2015, n° 230.478).
B.6.2. Pour le surplus, la disposition attaquée n'a pas d'effets disproportionnés sur les droits de la défense des justiciables dès lors que le caractère contradictoire des mesures est assuré par le fait qu'une copie du procès-verbal dressé par les agents chargés de la surveillance est communiquée dans les dix jours ouvrables suivant la constatation de l'infraction aux compagnies aériennes mises en cause (article 23 du Code de l'inspection) et qu'elles peuvent dès ce moment contester la fiabilité ou la validité des mesures effectuées.
B.6.3. La disposition attaquée n'est pas sans justification raisonnable. Le treizième moyen n'est pas fondé.
B.7.1. Le quatorzième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et fait grief à l'article 15 du Code de l'inspection de permettre que les mesures de bruit soient enregistrées par des appareils fixes en dehors de la présence de l'agent de surveillance. La partie requérante estime que le législateur ordonnanciel réduit de la sorte les garanties quant à la preuve des constatations et, en corollaire, les droits de la défense des personnes susceptibles d'être poursuivies sur la base des dispositions du Code de l'inspection dès lors que seul l'agent est à même de vérifier que le bruit enregistré est bien causé par un avion civil et non, par exemple, par un hélicoptère ou un avion militaire survolant au même moment l'appareil de mesure.
B.7.2. L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée confirme que les huit stations fixes de mesure de bruit qui relèvent les niveaux sonores engendrés par le trafic aérien « fonctionnent de manière automatique, même en l'absence d'un agent » (ibid., p. 12).
B.8.1. Lorsque, comme c'est le cas pour les mesures du bruit engendré par le survol d'avions, les appareils de mesure fonctionnent en permanence, il est matériellement difficile de prévoir la présence d'un agent à côté de chaque appareil d'enregistrement, sept jours sur sept et 24 heures sur 24.
B.8.2. L'absence d'un agent et, en conséquence, le défaut d'observations immédiates par une personne des circonstances précises au moment de l'enregistrement peuvent être compensés par l'analyse ultérieure qui est faite des données recueillies par l'IBGE, en les corrélant aux données fournies par divers organes et institutions.
B.8.3. Le quatorzième moyen n'est pas fondé.
En ce qui concerne l'infraction de dépassement des normes de bruit (deuxième et troisième moyens)
B.9.1. Le deuxième moyen porte sur l'article 2 du Code de l'inspection, remplacé par l'article 5 de l'ordonnance attaquée du 8 mai 2014 et sur l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, introduit par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Le troisième moyen porte sur l'article 31 du Code de l'inspection.
B.9.2. L'article 2 du Code de l'inspection dispose :
« § 1er. Le présent Code régit la responsabilité environnementale ainsi que l'inspection, la prévention, la constatation et la répression, d'une part, de la violation des dispositions suivantes des règlements de l'Union européenne, et d'autre part, des infractions prévues dans le présent Code et dans les lois et ordonnances suivantes et leurs arrêtés d'exécution :
[...]
2° les lois et ordonnances suivantes, ainsi que leurs arrêtés d'exécution :
[...]
- l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain;
[...] ».
B.9.3. L'article 31 du Code de l'inspection dispose :
« § 1er. Est passible d'un emprisonnement de huit jours à deux ans et d'une amende de 50 à 100.000 euros, ou d'une de ces peines seulement :
[...]
3° celui qui au moins par négligence, sauf disposition contraire, viole une disposition d'un règlement de l'Union européenne visée à l'article 2, pour autant qu'elle ne soit pas déjà incriminée par une autre ordonnance, ou commet au moins par négligence, sauf disposition contraire, des faits incriminés pénalement par ou en vertu d'une loi ou d'une ordonnance visée à l'article 2 et non visée aux paragraphes 3 et 4 du présent article.
§ 2. La négligence visée au paragraphe 1er est établie par la commission même des faits incriminés, qu'il s'agisse d'un acte ou d'une omission, sauf preuve contraire.
[...] ».
B.9.4. L'article 20 de l'ordonnance précitée du 17 juillet 1997 dispose :
« Est puni de la peine prévue à l'article 31, § 1er, du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale celui qui :
[...]
4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;
[...] ».
B.9.5. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le fait de créer directement ou indirectement ou de laisser perdurer un bruit dépassant les normes autorisées, fait qui est présumé, sauf preuve contraire, avoir été commis par négligence dans le chef de son auteur, constitue une infraction pénale passible des sanctions prévues par l'article 31 du Code de l'inspection. Ainsi que l'explicite l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée :
« Ainsi, ni la conscience ou la volonté de commettre l'infraction, ni la volonté de commettre l'omission ou les faits incriminés ne sont exigés pour que l'infraction soit constituée : une simple négligence suffit.
Le droit pénal bruxellois de l'environnement sanctionne en effet la violation des dispositions prévues par le droit administratif de l'environnement. Or, le fait pour une personne de commettre un acte ou une omission qui ne respecte pas une interdiction ou une obligation s'imposant à elle en vertu de ces dispositions implique une négligence dans son chef. [...]
Le présent projet déduit donc une négligence, dans le chef de l'auteur d'un acte ou d'une omission prohibée, de la commission par celui-ci de cet acte ou de cette omission. La preuve de l'absence de négligence peut être rapportée » (ibid., p. 26).
B.10. Le deuxième moyen est pris de la violation, par la présomption instituée par l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à la présomption d'innocence garanti par l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.11.1. L'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ».
Cette disposition n'interdit pas aux Etats d'utiliser des présomptions en droit pénal. Toutefois, lorsqu'ils le font, ils doivent « ménager un équilibre entre l'importance de l'enjeu et les droits de la défense; en d'autres termes, les moyens employés doivent être raisonnablement proportionnés au but légitime poursuivi » (CEDH, 23 juillet 2002, Janosevic c. Suède, § 101).
B.11.2. Sur la base de l'article 31, § 1er, du Code de l'inspection, la compagnie aérienne qui enfreint par un acte ou une omission les normes de bruit visées dans cette disposition est réputée avoir été négligente.
B.11.3. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que le législateur ordonnanciel a pris en compte le fait que les sanctions prévues par le Code sont liées « à la violation de normes environnementales très précises et commises la plupart du temps par des professionnels, et ce après plusieurs mises en demeure et avertissements » et qu'il en a conclu que « dans ces conditions, on ne peut préjuger chez le contrevenant une méconnaissance de la règle de droit administratif environnemental » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/2, p. 18).
B.12.1. Dès lors que les compagnies aériennes et leurs agents sont des professionnels dont on peut attendre qu'ils connaissent l'existence et le contenu des normes de bruit établies par la Région de Bruxelles-Capitale, il n'est pas déraisonnable de présumer une négligence dans leur chef en cas de non-respect de ces normes.
B.12.2. Sur la base de l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, la preuve contraire est admise, ce qui permet au justiciable de démontrer qu'aucune négligence n'a été commise. Par ailleurs, il peut également invoquer les différentes causes de justification reprises dans le livre Ier du Code pénal, comme l'état de nécessité ou la contrainte.
Enfin, rien n'exclut que la compagnie aérienne poursuivie pour un dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fasse état des facteurs « impondérables » qui, selon la partie requérante, auraient une influence sur la réalisation de l'élément matériel de l'infraction, comme les conditions atmosphériques, en vue d'apporter la preuve qu'elle ne s'est pas rendue coupable de négligence.
B.12.3. En l'absence de preuve contraire, la conclusion de l'autorité poursuivante est jugée suffisante pour satisfaire aux exigences de la charge de la preuve, qui continue de peser sur l'autorité poursuivante. La disposition attaquée a été justifiée par la nécessité de garantir l'effet utile des normes de bruit, car, sans elles, la preuve d'une infraction pourrait devenir concrètement excessivement difficile ou pratiquement impossible.
B.12.4. La disposition attaquée ne porte pas une atteinte injustifiée à la présomption d'innocence garantie par l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme.
Le deuxième moyen n'est pas fondé.
B.13.1. Par le troisième moyen, la partie requérante soutient que l'infraction de dépassement des normes de bruit, dont l'élément moral est défini par l'article 31 du Code de l'inspection, est une infraction « imprévisible », dont la réalisation dépend d'éléments qui échappent au contrôle du justiciable, de sorte qu'elle serait incompatible avec le principe de la légalité et de la prévisibilité de la loi pénale, garanti par les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.13.2. La partie requérante reproche essentiellement au législateur ordonnanciel de n'avoir pas, alors qu'il redéfinissait l'élément moral de l'infraction de dépassement des normes de bruit fixées par le gouvernement, « remédié à l'imprévisibilité » de cette infraction.
B.14.1. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur le caractère « prévisible » ou non de l'infraction de dépassement des normes de bruit, il faut constater que la critique de la partie requérante est dirigée contre l'élément matériel de cette infraction, à savoir le fait de causer une gêne sonore dépassant les normes, puisqu'elle soutient que la réalisation du dépassement dépend de facteurs imprévisibles et qui échappent au contrôle des compagnies aériennes, tels que les conditions atmosphériques ou les instructions contraignantes des autorités fédérales.
B.14.2. L'infraction consistant à occasionner une gêne sonore dépassant les normes de bruit fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est établie par l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, cité en B.9.4. Cette disposition n'est pas modifiée par l'article 35 de l'ordonnance attaquée qui insère l'article 31 du Code de l'inspection dont l'annulation est poursuivie par le troisième moyen.
B.15. Il en résulte que le troisième moyen est irrecevable.
En ce qui concerne les peines et sanctions administratives (quatrième, cinquième et huitième moyens)
B.16.1. Les quatrième et cinquième moyens visent les articles 31 et 45, alinéa 3, du Code de l'inspection. Le huitième moyen vise l'article 45 du même Code, « lu à la lumière de son article 42 ».
B.16.2. L'article 31 du Code de l'inspection, introduit par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014, est cité en B.9.3.
L'article 42 du Code de l'inspection, modifié et renuméroté par l'article 51 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dispose :
« Les infractions visées à l'article 31 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative alternative ».
B.16.3. Les alinéas 3 et 4 de l'article 45 du même Code ont été introduits dans cette disposition par l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014.
L'article 45 du Code de l'inspection dispose :
« Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut [bruxellois pour la gestion de l'environnement], de l'ARP [Agence régionale pour la propreté] ou de l'administration compétente du Ministère décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative alternative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative alternative du chef de l'infraction.
La décision d'infliger une amende administrative alternative 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 par versement au compte du Fonds pour la protection de l'environnement, visé à l'article 2, 9°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, mentionné dans le formulaire qui y est joint.
Le montant de l'amende administrative alternative est de 50 à 62.500 euros.
Ce montant peut être réduit en dessous du minimum légal en cas de circonstances atténuantes.
[...] ».
B.17.1. Le quatrième moyen est pris de la violation, par les articles 31 et 45, alinéa 3, précités du Code de l'inspection, du principe de la légalité et de la prévisibilité des peines, garanti par les articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
Le grief porte sur la fourchette à l'intérieur de laquelle le juge, lorsqu'il inflige une amende pénale, ou l'autorité administrative, lorsqu'elle inflige une amende administrative alternative, détermine le montant de ladite amende. La partie requérante estime que les fourchettes, établies respectivement par l'article 31, § 1er, alinéa 1er, en ce qui concerne l'amende pénale, et par l'article 45, alinéa 3, en ce qui concerne l'amende administrative alternative, du Code de l'inspection, sont trop étendues pour que les amendes puissent être considérées comme prévisibles dès le moment où le comportement incriminé est adopté.
B.17.2. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose :
« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit ».
L'article 14 de la Constitution dispose :
« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».
L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ».
L'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :
« Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier ».
B.17.3. L'amende administrative alternative instituée par l'article 45 du Code de l'inspection est, en raison de son caractère répressif prédominant, une peine au sens de l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que la définition de l'amende doit satisfaire au principe de prévisibilité de la peine.
B.18.1. En ce qu'ils exigent que tout délit soit prévu par la loi, l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à la règle précitée de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution.
Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment un ensemble indissociable.
B.18.2. En attribuant au pouvoir législatif la compétence, d'une part, de déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles et, d'autre part, d'adopter la loi en vertu de laquelle une peine peut être établie et appliquée, les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution garantissent à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable et qu'aucune peine ne sera infligée qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.
En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable et, le cas échéant, de connaître la peine encourue. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.
Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.
La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.
Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.
B.18.3. De même, afin de déterminer si les fourchettes des peines retenues par le législateur ordonnanciel sont à ce point larges qu'elles méconnaîtraient le principe de prévisibilité de la peine, il faut tenir compte des spécificités des infractions auxquelles ces peines se rattachent.
B.19.1. Il ressort de l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée que les constats suivants avaient été dressés, en ce qui concerne les peines antérieurement applicables aux infractions en matière environnementale :
« Or, à l'heure actuelle, les sanctions pénales sont dispersées dans les législations environnementales sectorielles. Les montants minimaux et maximaux des peines prévues sont souvent trop faibles. Ces montants sont en outre inutilement différenciés les uns des autres » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 5).
Il apparaît également que les peines ont été rehaussées, en vue « d'éviter autant que possible les disparités entre les régions », les sanctions prévues pour les mêmes infractions en Région wallonne et en Région flamande étant sensiblement plus élevées que celles qui étaient prévues en Région de Bruxelles-Capitale (ibid., p. 27).
B.19.2. Quant à l'échelle unique de peines pour toutes les infractions environnementales, l'exposé des motifs indique :
« Plus fondamentalement, il n'est pas opportun de distinguer les peines de base selon le secteur du droit de l'environnement ou même l'infraction en cause parce que :
- La gravité concrète de l'infraction sera déterminée concrètement par le tribunal selon l'intention de son auteur et ses conséquences, ce qui rend peu pertinente, en principe, la diversité des peines maximales selon la législation environnementale en cause.
- La diversité des peines minimales selon le secteur du droit de l'environnement ou les infractions est également peu opportune parce qu'en cas de circonstances atténuantes, le tribunal peut de toute façon appliquer une peine inférieure au niveau légal » (ibid., p. 33).
B.19.3. En réponse à l'avis du Conseil d'Etat, l'exposé des motifs mentionne :
« Cette fourchette unique répond également à l'impératif de prévisibilité des sanctions. [...] Le fait que le Code prévoit une peine unique de 50 à 100.000 euros pour les infractions environnementales donne à tout contrevenant éventuel des informations suffisantes pour savoir qu'il s'expose à des peines pouvant être relativement élevées s'il commettait une infraction » (ibid., p. 39).
B.20.1. L'appréciation de la gravité d'une infraction et de la sévérité avec laquelle l'infraction peut être punie relève du pouvoir d'appréciation du législateur compétent. Il peut imposer des peines particulièrement lourdes dans des matières où les infractions sont de nature à porter gravement atteinte aux droits fondamentaux des individus et aux intérêts de la collectivité. C'est dès lors au législateur compétent qu'il appartient de fixer les limites et les montants à l'intérieur desquels le pouvoir d'appréciation du juge et celui de l'administration doivent s'exercer. La Cour ne pourrait censurer un tel système que s'il était manifestement déraisonnable.
B.20.2. Il ne saurait être reproché au législateur ordonnanciel d'avoir voulu rationnaliser et simplifier le droit pénal environnemental en vigueur dans la Région. En vue d'atteindre cet objectif, il a pu prévoir une fourchette de peines unique et suffisamment large, aussi bien en ce qui concerne les sanctions pénales que les amendes administratives alternatives, afin de permettre au juge ou à l'autorité administrative d'adapter la peine ou l'amende administrative alternative à la gravité de l'infraction.
B.20.3. En ce qui concerne spécifiquement l'infraction de dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement, les dispositions attaquées s'adressent à des justiciables professionnels qui peuvent évaluer avec suffisamment de précision la gravité de l'infraction qu'ils commettent et l'importance corrélative de la sanction à laquelle ils s'exposent. Par ailleurs, le choix de la sanction doit être motivé, soit par le juge, soit par l'autorité administrative. Dans ce dernier cas, un recours juridictionnel est ouvert contre la décision.
B.20.4. Il résulte de ce qui précède que les dispositions attaquées n'attribuent pas au juge ou à l'autorité administrative un pouvoir d'appréciation qui excéderait les limites de ce qu'admet le principe de prévisibilité de la peine.
B.21. Le quatrième moyen n'est pas fondé.
B.22. Le cinquième moyen est pris de la violation, par les articles 31 et 45, alinéa 3, précités du Code de l'inspection, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la proportionnalité des peines.
B.23.1. La partie requérante fait grief aux dispositions attaquées de ne contenir aucune indication permettant de déterminer comment l'amende pénale ou l'amende administrative alternative doit être fixée à l'intérieur des fourchettes larges établies par le législateur ordonnanciel.
B.23.2. Le principe de la proportionnalité des sanctions pénales ou administratives implique que la sanction prononcée par le juge ou par l'autorité administrative doit se trouver dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'infraction qu'elle punit, compte tenu des éléments de la cause. Ce principe pourrait être violé par le législateur s'il enfermait le pouvoir d'appréciation du juge ou de l'autorité administrative dans des limites trop étroites ne lui permettant pas de tenir compte des éléments pertinents de la cause ou s'il imposait une seule sanction manifestement disproportionnée par rapport à la gravité du comportement qu'il entendait sanctionner.
B.24. Il ressort de l'exposé des motifs des dispositions attaquées que le choix de fourchettes de sanctions, aussi bien en ce qui concerne les sanctions pénales que les amendes administratives alternatives, assez larges, qui laissent en conséquence un pouvoir d'appréciation étendu au juge ou à l'administration infligeant la sanction, résulte de la prise en considération des spécificités du droit pénal environnemental :
« Contrairement aux atteintes à la propriété et aux personnes traditionnellement visées par le code pénal, les atteintes à l'environnement peuvent être de gravités extrêmement variables. Ainsi un même fait peut avoir un impact très grand, comme il peut n'en avoir qu'un très petit. Dans le code pénal, il est par exemple prévu des sanctions de plus en plus lourdes pour coups et blessures selon qu'ils sont commis volontairement ou non, et selon qu'ils causent une incapacité de travail temporaire ou définitive. Pour les atteintes à l'environnement, il est beaucoup plus difficile de prévoir a priori les conséquences précises d'un acte et la gravité de celui-ci. Ainsi, une entrave à inspection peut, selon les cas, n'avoir aucune conséquence sur l'environnement tout comme elle peut avoir des répercussions importantes. De même, ne pas communiquer aux autorités publiques une menace imminente de dommage pourrait avoir un impact limité sur l'environnement, mais peut aussi entraîner un dommage important pour notre région. Permettre au juge de prononcer une peine conforme à la gravité de la situation engendrée par une infraction environnementale permet précisément de garantir le respect du principe de proportionnalité des peines » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 38).
« Une sanction unique est prévue avec une fourchette assez large pour permettre à l'autorité administrative - sous le contrôle a posteriori, le cas échéant, du collège d'environnement puis du Conseil d'Etat -, d'opter pour la sanction la plus effective, dissuasive et proportionnée » (ibid., p. 42).
B.25.1. Il peut être admis que les spécificités des infractions en matière environnementale conduisent le législateur ordonnanciel à mettre à la disposition du juge ou de l'administration un large éventail de sanctions. L'étendue de la différence entre la sanction minimale et la sanction maximale permet précisément au juge ou à l'administration d'infliger la sanction la plus adéquate au regard de l'infraction commise et de ses conséquences sur l'environnement et favorise dès lors le respect du principe de la proportionnalité des peines.
B.25.2. Le cinquième moyen n'est pas fondé.
B.26.1. Par le huitième moyen, il est fait grief à l'article 45 du Code de l'inspection de priver les personnes qui se voient infliger une amende administrative alternative de la possibilité de demander le sursis ou la suspension du prononcé de l'amende, alors qu'une telle possibilité existe en faveur des personnes qui, pour la même infraction, font l'objet d'une procédure pénale. La partie requérante fait valoir que la différence de traitement qui en résulte serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.
B.26.2. En adoptant l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014, le législateur ordonnanciel a non seulement renuméroté la disposition qui figurait à l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais a également modifié cette disposition, en y ajoutant trois nouveaux alinéas. Le moyen qui lui reproche d'avoir, à cette occasion, omis de prévoir la possibilité d'assortir l'amende administrative alternative d'un sursis ou d'une suspension du prononcé, alors qu'il prévoyait la possibilité de prendre en compte d'éventuelles circonstances atténuantes, est recevable.
B.27. L'alinéa 4 de l'article 45 du Code de l'inspection, qui permet à l'autorité administrative de réduire le montant de l'amende administrative alternative lorsqu'existent des circonstances atténuantes, est repris de l'article 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, inséré par l'ordonnance du 24 novembre 2011. Il a été introduit pour répondre à l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 (ibid., p. 44), par lequel la Cour avait jugé :
« L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé ».
Par cet arrêt, la Cour ne s'est pas prononcée sur la différence de traitement qui fait l'objet du huitième moyen.
B.28.1. Le législateur ordonnanciel a opté, en l'espèce, pour un système alternatif (article 42 du Code de l'inspection). Il revient au procureur du Roi de décider de poursuivre ou de ne pas poursuivre les auteurs présumés d'infractions à l'article 31 du Code. Sa décision de poursuivre le contrevenant exclut l'application d'une amende administrative alternative. Sa décision de ne pas poursuivre permet à l'autorité administrative compétente d'appliquer une amende administrative alternative (article 44 du Code). Pour un même dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement, son auteur peut donc soit être renvoyé devant le tribunal correctionnel, soit se voir infliger une amende administrative alternative. Dans cette dernière hypothèse, il peut introduire un recours contre la décision lui infligeant cette amende devant le Collège d'environnement (article 49 du Code de l'inspection). La décision de ce Collège peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.
B.28.2. Lorsque l'auteur d'un même fait peut être puni, comme en l'espèce, de manière alternative, la Cour a jugé qu'un parallélisme doit en principe exister entre les mesures d'individualisation de la peine : lorsque, pour les mêmes faits, le tribunal correctionnel peut infliger une amende inférieure au minimum légal s'il existe des circonstances atténuantes (article 85 du Code pénal) ou lorsqu'il peut accorder un sursis (loi du 29 juin 1964), la juridiction non pénale, saisie du recours dirigé contre la décision d'infliger une sanction administrative, doit en principe disposer des mêmes possibilités d'individualisation de la peine (arrêts nos 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007, 42/2009 et 44/2011).
B.29.1. Ainsi qu'il est dit en B.27, le législateur ordonnanciel a tenu compte de cette jurisprudence en ce qui concerne les circonstances atténuantes. Par contre, il n'a pas permis à l'autorité administrative infligeant l'amende administrative alternative, le fonctionnaire compétent ou le Collège d'environnement, d'accorder une mesure de sursis ou la suspension du prononcé.
B.29.2. Bien que, d'après l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée qui précise que « la répression pénale doit être réservée aux cas les plus graves » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 22), la personne qui fait l'objet d'une sanction administrative alternative soit censée avoir commis un fait moins grave que celle qui est citée devant le tribunal correctionnel, il est raisonnablement justifié qu'elle ne puisse bénéficier d'une mesure de suspension du prononcé de la condamnation, une telle mesure étant difficilement conciliable avec une procédure qui ne se déroule pas devant une juridiction pénale.
La suspension du prononcé vise essentiellement à éviter des effets qui s'attachent aux condamnations pénales : elle est inscrite au casier judiciaire central (article 590, 2°, du Code d'instruction criminelle) mais elle ne figure ni parmi les informations enregistrées dans le casier judiciaire auxquelles peuvent accéder certaines administrations publiques (article 594, 3°, du même Code), ni parmi celles qui sont inscrites sur l'extrait du casier judiciaire délivré, à sa demande, à la personne concernée (article 595, 1°, du même Code); la loi permet de demander que la suspension ne soit pas prononcée en audience publique (articles 4 et 5, § 2, de la loi du 29 juin 1964).
B.30.1. Le raisonnement qui précède ne vaut pas pour le sursis à l'exécution des peines. Cette mesure, qui existe depuis la loi du 31 mai 1888 établissant la libération conditionnelle dans le système pénal, avait pour objectif initial de réduire les inconvénients inhérents à l'exécution des peines, notamment des courtes peines de prison, et de ne pas compromettre la réinsertion de l'intéressé. Elle a toutefois été étendue aux peines d'amende, ce que confirme l'article 8, § 1er, dernier alinéa, de la loi du 29 juin 1964, et elle n'a pas été considérée par le législateur comme incompatible avec une amende administrative prononcée par une autorité autre qu'une juridiction pénale (voir l'article 141, § 7, alinéa 3, introduit par la loi-programme du 24 décembre 2002 dans la loi coordonnée le 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités).
Qu'il soit accordé par le tribunal correctionnel, par une autre juridiction, ou même par une autorité administrative, en l'espèce le fonctionnaire compétent ou le Collège d'environnement, le sursis peut, dans l'un et l'autre cas, inciter de la même manière le condamné à s'amender, par la menace d'exécuter, s'il venait à récidiver, la condamnation au paiement d'une amende.
B.30.2. En ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative, l'article 45 du Code de l'inspection crée une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable.
Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur ordonnanciel de déterminer à quelles conditions ou sur la base de quels critères un sursis peut être accordé et de fixer les conditions et la procédure de son retrait. L'annulation partielle de la disposition attaquée n'a pas pour conséquence que celle-ci ne pourrait plus, dans l'attente d'une intervention législative, être appliquée par les autorités administratives et par le Conseil d'Etat lorsqu'ils constatent que les infractions sont établies, que le montant de l'amende n'est pas disproportionné à la gravité de l'infraction et qu'il n'y aurait pas eu lieu d'accorder un sursis même si cette mesure avait été prévue par la loi.
B.31. En cette mesure, le moyen est fondé. Il convient d'annuler l'article 45 du Code de l'inspection, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014, mais uniquement en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative.
En ce qui concerne le recours contre la décision infligeant une amende administrative alternative (sixième, septième et neuvième moyens)
B.32.1. Le sixième moyen vise l'article 49 du Code de l'inspection, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Le septième moyen vise l'article 42 du même Code, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 51 de l'ordonnance du 8 mai 2014, et l'article 49 du même Code. Le neuvième moyen vise également l'article 49 du même Code.
B.32.2. L'article 42 du Code de l'inspection est cité en B.16.2.
L'article 49 du même Code dispose :
« Un recours est ouvert devant le Collège d'environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative alternative. 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 le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère qui a infligé l'amende administrative alternative. Ce dernier peut se faire représenter par un agent, selon le cas, de l'Institut ou de l'ARP.
Le Collège d'environnement confirme ou réforme la décision prise en première instance. Il dispose également des pouvoirs prévus aux articles 45, alinéa 4, et 46.
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. Il est par ailleurs augmenté de quarante-cinq jours lorsque le recours a été envoyé dans la période allant du 15 juin au 15 août.
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 ».
B.33. Le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a été institué par l'article 79 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juin 1997 « relative aux permis d'environnement » pour connaître des recours introduits contre les décisions relatives aux permis administratifs et contre les mesures prises à l'égard de contrevenants aux normes d'environnement, tels les ordres de cessation d'activité et de fermeture.
La compétence du Collège d'environnement a été étendue aux recours dirigés contre les amendes administratives par l'article 13 de l'ordonnance du 28 juin 2001 « modifiant diverses dispositions relatives à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement », qui a inséré l'article 39bis attaqué dans l'ordonnance du 25 mars 1999.
Selon les travaux préparatoires, l'intérêt d'un recours devant le Collège d'environnement était qu'il s'agissait d'une instance relativement indépendante et qui disposait d'un pouvoir d'appréciation en matière de permis d'environnement, le Collège pouvant se substituer purement et simplement à l'autorité de décision en se prononçant non seulement sur la légalité mais également sur l'opportunité de la décision.
La procédure devant le Conseil d'Etat, seule juridiction compétente jusqu'alors pour connaître des recours dirigés contre les amendes infligées en application de l'ordonnance, n'était pas considérée comme la plus appropriée, compte tenu de sa longueur et des coûts qu'elle pouvait engendrer, de même que de la nature du contrôle exercé par la haute juridiction, se limitant à la seule légalité et non au fond de l'affaire (Doc. parl., Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 2000-2001, A-176/2, p. 16).
B.34. Par le neuvième moyen, qui est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, la partie requérante fait grief à l'article 49, alinéa 5, du Code de maintenir le système de décision tacite prise par le Collège d'environnement. Elle fait valoir que si l'article 45, alinéa 1er, du Code, cité en B.16.3, oblige l'autorité administrative compétente pour infliger une amende administrative alternative à mettre la personne concernée « en mesure de présenter ses moyens de défense », rien ne l'oblige en revanche à vérifier que l'invitation à être entendu a bien été réceptionnée par son destinataire, de sorte qu'en cas de confirmation tacite de la décision d'infliger une amende administrative alternative devant le Collège d'environnement, il n'est pas garanti que l'amende ait fait l'objet d'une décision motivée après avoir laissé l'intéressé présenter ses moyens.
B.35.1. L'article 49, alinéa 5, du Code de l'inspection n'a pas été modifié par l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Cette dernière disposition a renuméroté l'article 49 et y a introduit de nouveaux alinéas, de sorte qu'elle n'a eu d'autre effet, sur la disposition attaquée, que d'en modifier la numérotation.
La circonstance que le législateur ordonnanciel a, par une autre disposition de l'ordonnance attaquée, supprimé le mécanisme de décision tacite devant le Collège d'environnement lorsqu'il se prononce sur un ordre de cessation ou de poursuite d'activité ou sur une mesure d'effet équivalent alors qu'il n'a pas procédé à la même suppression lorsqu'il est saisi d'un recours contre une amende administrative alternative n'a pas pour effet d'ouvrir un nouveau délai de recours en annulation de la disposition attaquée, qui n'a pas été modifiée.
B.35.2. Il en résulte que le recours est tardif en ce qu'il vise l'article 49, alinéa 5, du Code de l'inspection et que le neuvième moyen est, par conséquent, irrecevable.
B.36.1. Par le sixième moyen, la partie requérante reproche au législateur ordonnanciel de s'être abstenu, tout en prévoyant qu'un recours peut être intenté auprès du Collège d'environnement contre la décision d'infliger une amende administrative alternative, d'ouvrir un recours de pleine juridiction contre les décisions de ce Collège en n'organisant qu'un recours au Conseil d'Etat. En cette mesure, l'article 49 du Code de l'inspection, qui organise le recours devant le Collège, serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.36.2. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement, le législateur ordonnanciel, en adoptant l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014, modifiant et renumérotant l'article 49 du Code de l'inspection, a clairement confirmé sa volonté de permettre un recours contre les amendes administratives alternatives auprès du Collège d'environnement, dont les décisions sont à leur tour susceptibles de faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat. En ce qu'il porte sur l'absence d'un recours de pleine juridiction contre les décisions infligeant une amende administrative alternative, le moyen est recevable.
B.37.1. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit un droit d'accès au juge. L'article 13 de la même Convention garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés mentionnés dans cette Convention ont été violés. Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, suppose qu'une décision d'une autorité administrative puisse être soumise au contrôle ultérieur d'un organe juridictionnel disposant d'une compétence de pleine juridiction. Il en va d'autant plus ainsi qu'est concernée en l'espèce la décision d'infliger une amende administrative alternative qui doit être considérée comme une peine au sens de l'article 6 de la Convention.
B.37.2. Par son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour a jugé, à propos du recours au Conseil d'Etat contre les décisions prises par le Collège d'environnement en matière de sanctions administratives pour dépassement des normes de bruit :
« B.10.1. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'il procède à un contrôle juridictionnel approfondi, tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit. Le Conseil d'Etat examine à cet égard si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la sanction infligée n'est pas manifestement disproportionnée par rapport au fait établi. Lorsqu'il annule cette dernière décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; si elle s'en tient à l'annulation, l'intéressé est réputé ne pas avoir fait l'objet d'une sanction.
B.10.2. En outre, le Conseil d'Etat peut, dans les conditions prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ordonner la suspension de l'exécution de la décision d'imposer les sanctions, le cas échéant en statuant en extrême urgence.
B.10.3. Les justiciables disposent donc d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée ».
B.38. La partie requérante estime toutefois que ce jugement devrait être revu, d'une part, au regard de l'évolution ultérieure de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et, d'autre part, au regard de la manière dont le Conseil d'Etat exerce in concreto ses compétences en la matière.
B.39.1. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé :
« [...] un système d'amendes administratives [...] n'est pas contraire à l'article 6 § 1 de la Convention pour autant que le contribuable puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de cet article [...].
Le respect de l'article 6, § 1 de la Convention suppose en effet que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de cet article subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction [...]. Parmi les caractéristiques d'un tel organe judiciaire figure le pouvoir de réformer en tous points la décision entreprise rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi » (CEDH, 7 juin 2012, Segame SA c. France, §§ 54 et 55, voir également 27 septembre 2011, A. Menarini Diagnostics S.R.L. c. Italie, § 59).
B.39.2. Par l'arrêt A. Menarini Diagnostics S.R.L. précité, la Cour européenne a précisé :
« Par ailleurs, la Cour rappelle que la nature d'une procédure administrative peut différer, sous plusieurs aspects, de la nature d'une procédure pénale au sens strict du terme. Si ces différences ne sauraient exonérer les Etats contractants de leur obligation de respecter toutes les garanties offertes par le volet pénal de l'article 6, elles peuvent néanmoins influencer les modalités de leur application [...] » ( § 62).
Dans cette affaire, la Cour européenne a conclu que la décision de l'autorité administrative avait été soumise au contrôle ultérieur d'organes juridictionnels disposant d'une compétence de pleine juridiction sur la base des constatations suivantes : les juridictions administratives s'étaient « penchées sur les différentes allégations de fait et de droit de la société requérante », elles avaient « examiné les éléments de preuve », le Conseil d'Etat italien avait rappelé que le juge administratif pouvait « vérifier si l'administration avait fait un usage approprié de ses pouvoirs », de sorte que « les juridictions administratives [avaient] pu vérifier si, par rapport aux circonstances particulières de l'affaire, [l'autorité administrative] avait fait un usage approprié de ses pouvoirs [...] [et] examiner le bien-fondé et la proportionnalité des choix de [l'autorité administrative] et même vérifier ses évaluations d'ordre technique » ( §§ 63-64).
Elle a ajouté :
« De plus le contrôle effectué sur la sanction a été de pleine juridiction dans la mesure où le TAR et le Conseil d'Etat ont pu vérifier l'adéquation de la sanction à l'infraction commise et le cas échéant auraient pu remplacer la sanction [...] En particulier, le Conseil d'Etat, en allant au-delà d'un contrôle ' externe ' sur la cohérence logique de la motivation de [l'autorité administrative], s'est livré à une analyse détaillée de l'adéquation de la sanction par rapport aux paramètres pertinents, y compris la proportionnalité de la sanction même » ( §§ 65-66).
B.40.1. Si le Conseil d'Etat ne peut pas substituer sa décision à celle du Collège d'environnement et qu'il ne peut donc pas réformer l'amende administrative alternative prononcée ou confirmée par ce dernier, il en vérifie en revanche l'adéquation et la proportionnalité. A cet égard, il peut tenir compte d'éventuelles circonstances atténuantes pour considérer que la décision n'est pas correctement motivée. Il vérifie de même que la décision repose sur des éléments de preuve pertinents. S'il estime qu'il y a lieu d'annuler la sanction administrative prononcée, il renvoie la cause au Collège d'environnement, lequel est tenu par les motifs de l'arrêt d'annulation.
B.40.2. Il résulte de ce qui précède que dans le cadre de son contrôle de légalité, le Conseil d'Etat n'examine pas seulement s'il est question d'erreurs manifestes d'appréciation. Au contraire, il doit effectivement procéder à un contrôle approfondi, en droit et en fait, de la décision attaquée et de sa proportionnalité. Dans ces conditions, la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.40.3. Pour le surplus, il ne relève pas de la compétence de la Cour d'examiner comment le Conseil d'Etat aurait exercé in concreto son pouvoir de pleine juridiction ou pourquoi il ne lui a pas posé de questions préjudicielles dans les affaires concernant la partie requérante.
B.41. Le sixième moyen n'est pas fondé.
B.42. Par le septième moyen, la partie requérante reproche au législateur ordonnanciel de priver les personnes qui se sont vu infliger une amende administrative alternative du droit d'invoquer tous les moyens de défense jusqu'à la clôture des débats. Dès lors que le recours au Conseil d'Etat doit être considéré comme satisfaisant aux exigences du recours de pleine juridiction, ce moyen, qui concerne les règles de procédure en vigueur devant le Conseil d'Etat, est étranger aux dispositions attaquées et est irrecevable pour ce motif.
En ce qui concerne la prescription (dixième moyen)
B.43. Par le dixième moyen, la partie requérante demande l'annulation de l'article 53, dernier alinéa, du Code de l'inspection. Elle estime que cette disposition instaure une différence de traitement incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution entre les personnes qui, pour les mêmes faits, font l'objet de poursuites pénales ou d'une procédure administrative, en ce que l'infraction que le procureur du Roi décide de poursuivre est prescrite après cinq ans alors que celle qui est classée sans suite par le procureur ne peut pas être prescrite une fois que l'amende administrative est confirmée par le Collège d'environnement.
B.44.1. L'article 53 du Code de l'inspection, inséré par l'article 62 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dispose :
« L'amende administrative alternative ne peut plus être imposée après un délai supérieur de cinq ans à compter de la commission de l'infraction.
En cas d'infraction continue, le premier jour du délai visé à l'alinéa 1er est le jour où l'infraction a cessé.
Lorsque différentes infractions constituent la manifestation successive et continue de la même intention délictueuse, le premier jour de ce délai, à l'égard de l'ensemble des faits constitutifs de l'infraction, est le jour de la commission de la dernière infraction, pour autant que ces faits ne soient pas séparés entre eux par un délai supérieur à cinq ans, en tenant compte des causes d'interruption.
Le délai visé à l'alinéa 1er est interrompu à chaque fois qu'un acte d'instruction ou de répression administrative concernant l'infraction est exercé, pour autant que cet acte soit posé avant que ne soit écoulé le délai initial de cinq ans visé aux alinéas 1er à 3. L'interruption du délai de prescription fait courir un nouveau délai de cinq ans à compter de l'acte qui l'a générée. Elle vaut pour tous les auteurs et complices de l'infraction, même ceux que l'acte interruptif n'a pas visés.
Une fois qu'une décision d'infliger une amende administrative alternative a été adoptée par l'autorité compétente en dernier ressort dans le délai visé à l'alinéa 1er, elle ne peut pas être remise en cause en raison de l'expiration ultérieure de ce délai ».
B.44.2. L'exposé des motifs de la disposition attaquée indique :
« Afin de ne pas permettre l'imposition d'une amende administrative après un délai anormalement long, le code en projet prévoit un délai de prescription administrative.
Ce délai est de cinq ans, ce qui correspond au délai applicable à la prescription pénale des infractions visées par le présent projet. En effet, le présent projet leur donne à toutes le rang de délit [...]. Un délai au moins équivalent doit donc être prévu pour les amendes administratives alternatives à cette répression pénale, qui répriment les mêmes infractions.
[...]
Une fois qu'une décision d'infliger une amende administrative alternative a été adoptée par l'autorité compétente en dernier ressort dans le délai de prescription, elle ne peut pas être remise en cause ultérieurement sur la base de la prescription » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, pp. 19-21).
B.45.1. Lorsque l'infraction fait l'objet de poursuites pénales, la peine est prononcée à l'issue de la procédure, par le juge. La décision du juge doit être prononcée avant que la prescription de cinq ans soit atteinte. De la sorte, le justiciable a connaissance de la peine qui lui est infligée dans un délai de cinq ans.
Lorsque, en l'absence de poursuites pénales, l'infraction fait l'objet d'une procédure de sanction administrative, l'amende administrative alternative doit être prononcée par le Collège d'environnement, qui est l'autorité compétente en dernier ressort, dans le même délai de cinq ans. Dans cette hypothèse également, le justiciable a connaissance de la peine qui lui est infligée dans un délai de cinq ans. Il en résulte que dans les deux cas, la peine ne peut être infligée au justiciable que dans un délai identique de cinq ans.
B.45.2. Pour le surplus, les deux procédures diffèrent considérablement. L'exercice du recours en annulation contre une décision administrative ne connait pas d'équivalent dans la procédure pénale. Le législateur ordonnanciel pouvait dès lors, sans violer les articles 10 et 11 de la Constitution, prévoir que l'exercice de ce recours ne pouvait aboutir à faire acquérir une prescription à l'auteur d'une infraction pour laquelle une amende administrative alternative avait été infligée en dernier ressort.
B.46. Le dixième moyen n'est pas fondé.
En ce qui concerne la notion de « menace imminente » (onzième moyen)
B.47. Le onzième moyen porte sur les articles 4, 10°, 20, 24, 27, 28 et 31, § 1er, 2°, du Code de l'inspection, en ce que leur application suppose l'existence d'une « menace imminente ». La partie requérante estime que cette notion n'est pas définie de manière suffisamment claire et précise, de sorte que ces dispositions violeraient les articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.48.1. L'article 4, 10°, du Code de l'inspection, remplacé par l'article 7 de l'ordonnance du 8 mai 2014, définit la « menace imminente » comme « une probabilité suffisante de survenance d'un dommage environnemental dans un avenir proche ». La notion de « dommage environnemental » recouvre, en vertu du 1° de la même disposition, les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés, les dommages affectant les eaux et les dommages affectant les sols.
Les articles 20, 24, 27 et 28 du Code de l'inspection figurent dans un nouveau chapitre 3, intitulé « Prévention, constatation des infractions et responsabilité environnementale » du titre II du Code, introduit par l'article 33 de l'ordonnance du 8 mai 2014. L'article 20 prévoit l'obligation pour l'exploitant, en cas de menace imminente de survenance d'un dommage environnemental, de prendre les mesures de prévention nécessaires et d'informer les autorités compétentes; l'article 24 permet à l'autorité d'obliger l'exploitant à fournir des informations en cas de menace imminente de dommage environnemental; l'article 27 exonère l'exploitant du coût des mesures de prévention lorsqu'il peut prouver que la menace imminente de dommage est le fait d'un tiers ou résulte du respect d'un ordre ou d'une instruction; l'article 28 permet à l'autorité, sauf application de l'article 27, de recouvrer auprès de l'exploitant qui a causé le dommage ou la menace imminente de dommage les coûts qu'elle a supportés.
L'article 31, § 1er, 2°, inséré dans le Code de l'inspection par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014, érige en infraction, notamment, le fait de ne pas s'acquitter des obligations imposées par les articles 20 et 24 ou de ne pas constituer une garantie financière appropriée lorsqu'elle est imposée par l'autorité en application de l'article 28.
B.48.2. L'article 57, non attaqué, du Code de l'inspection dispose :
« § 1er. L'article 20, l'article 21, § 1er, alinéa 6, et les articles 24 à 30 ne s'appliquent que :
1° aux dommages environnementaux causés par l'une des activités professionnelles énumérées à l'annexe 3 et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités; ou
2° aux dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés par une activité professionnelle autre que celles énumérées à l'annexe 3, et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités, lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence.
[...] ».
B.48.3. L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée indique que les dispositions précitées trouvent leur origine dans l'ordonnance du 13 novembre 2008 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux :
« [Cette ordonnance] prévoit que l'autorité compétente en matière de responsabilité environnementale (le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE) puisse imposer ou adopter des mesures de prévention en cas de menace grave de dommage environnemental. Le concept de dommage environnemental se limite aux dommages à l'eau, aux sols, aux habitats et aux espèces naturelles protégées présentant le degré de gravité prévu par cette ordonnance et entrant dans le champ d'application de celle-ci. Dans ce seul cas de figure, des dispositions particulières en matière de droit d'intervention de tiers intéressés et de récupération des coûts sont prévues par l'ordonnance de façon à transposer la directive ' responsabilité environnementale ' [directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux] » (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 14).
B.49.1. La partie requérante est une société de transport aérien. Elle justifie son intérêt à demander l'annulation des dispositions qu'elle vise en exposant qu'elle fait régulièrement l'objet de poursuites et d'amendes administratives alternatives pour infractions aux normes de bruit fixées par le Gouvernement bruxellois. La pollution par le bruit n'est pas concernée par la notion de dommage environnemental au sens de l'article 4, 1°, du Code de l'inspection.
Par ailleurs, la partie requérante ne soutient pas effectuer du « transport par route, chemin de fer, voie de navigation intérieure, mer ou air de marchandises dangereuses ou de marchandises polluantes » (annexe 3 du Code de l'inspection, 8°). Enfin, à supposer qu'en cas d'accident aérien, elle puisse être tenue à la réparation de dommages environnementaux au sens précité, une telle hypothèse relèverait d'un dommage environnemental réalisé et non de la notion de « menace imminente » qui fait l'objet du grief qu'elle exprime.
B.49.2. Les dispositions visées par le onzième moyen ne sont pas applicables à la situation de la partie requérante, de sorte qu'elle ne justifie pas de l'intérêt requis pour en poursuivre l'annulation.
Le onzième moyen est irrecevable.
En ce qui concerne les restrictions d'accès à l'aéroport (douzième moyen)
B.50.1. Le douzième moyen vise l'article 31 du Code de l'inspection, cité en B.9.3, lu en combinaison avec l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et avec l'article 2 de 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.
B.50.2. La partie requérante considère que ces dispositions, en érigeant le dépassement des normes de bruit en infraction, « confirment une restriction d'accès à l'aéroport illégale », de sorte qu'elles violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté.
B.51.1. L'article 4 de la directive 2002/30/CE dispose :
« Règles générales relatives à la gestion du bruit des aéronefs
1. Les Etats membres adoptent une approche équilibrée lorsqu'ils traitent des problèmes liés au bruit dans les aéroports situés sur leur territoire. Ils peuvent également envisager des incitations économiques comme mesure de gestion du bruit.
2. Lorsqu'elles envisagent d'introduire des restrictions d'exploitation, les autorités compétentes prennent en considération les coûts et avantages que sont susceptibles d'engendrer les différentes mesures applicables, ainsi que les caractéristiques propres à chaque aéroport.
3. Les mesures ou combinaisons de mesures prises en vertu de la présente directive ne sont pas plus restrictives que ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif environnemental défini pour un aéroport donné. Elles n'introduisent aucune discrimination en fonction de la nationalité ou de l'identité du transporteur aérien ou du fabricant d'aéronefs.
4. Les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale ».
B.51.2. L'article 6 de la même directive dispose :
« Règles concernant l'introduction de restrictions d'exploitation visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité
1. Si l'examen de toutes les mesures possibles, y compris les mesures de restriction partielle d'exploitation, effectué conformément aux dispositions de l'article 5 indique que la réalisation des objectifs de la présente directive requiert l'introduction de restrictions visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité, les règles suivantes s'appliquent à la place de la procédure prévue à l'article 9 du règlement (CEE) n° 2408/92 dans l'aéroport considéré :
a) six mois après que l'évaluation a été effectuée et qu'une décision a été prise concernant l'introduction d'une mesure de restriction d'exploitation, aucun service autre que ceux assurés au cours de la période correspondante de l'année précédente ne peut être exécuté dans cet aéroport avec des aéronefs présentant une faible marge de conformité;
b) au minimum six mois à compter de ce moment, chaque exploitant peut être tenu de réduire le nombre de mouvements de ses aéronefs présentant une faible marge de conformité qui sont utilisés dans cet aéroport, à un rythme annuel qui ne dépasse pas 20 % du nombre initial total de ces mouvements.
2. Conformément aux règles d'évaluation visées à l'article 5, les autorités gestionnaires des aéroports urbains répertoriés dans l'annexe I peuvent introduire des mesures plus strictes en ce qui concerne la définition des aéronefs présentant une faible marge de conformité, à condition que ces mesures ne concernent pas les avions à réaction subsoniques civils qui satisfont, de par leur certificat d'origine ou à l'issue d'un renouvellement de certificat, aux normes acoustiques du volume 1, deuxième partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale ».
B.52.1. En réponse à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat au sujet de l'interprétation, notamment, de ces dispositions, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, par rapport à la réglementation bruxelloise prévoyant des sanctions en cas de dépassement des normes de bruit :
« Une réglementation environnementale, telle que celle en cause au principal, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une interdiction d'accès à l'aéroport concerné.
[...]
Il ne saurait toutefois être exclu que de telles réglementations, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents dans lesquels elles s'insèrent, puissent avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès.
Si, en effet, les limites imposées par ces réglementations sont si restrictives qu'elles contraignent les exploitants d'aéronefs de renoncer à leur activité économique, de telles réglementations devraient être regardées comme des interdictions d'accès et constitueraient, dès lors, des ' restrictions d'exploitation ' au sens de l'article 2, sous e), de cette directive.
Dans l'affaire au principal, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si les mesures adoptées par la Région de Bruxelles-Capitale ont de tels effets » (CJUE, 8 septembre 2011, C-120/10, European Air Transport SA c. Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale et Région de Bruxelles-Capitale, points 29 et 31 à 33).
B.52.2. Par son arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012, le Conseil d'Etat a jugé que « la réglementation bruxelloise sur le bruit [...] n'a pas ' les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport ' au sens où la Cour [de justice de l'Union européenne] l'a jugé ».
B.53.1. En demandant à la Cour de « vérifier si, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, la réglementation bruxelloise en cause peut avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport », la partie requérante l'invite en réalité à examiner les normes de bruit elles-mêmes. En effet, ce n'est que dans l'hypothèse où les normes fixées seraient à ce point sévères qu'elles ne pourraient être respectées qu'elles auraient un effet équivalent à une interdiction d'accès à l'aéroport situé à proximité de la Région.
B.53.2. Les normes de bruit dont le dépassement constitue une infraction pouvant donner lieu aux sanctions pénales prévues par la disposition attaquée sont fixées par l'article 2 de 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, dont le contrôle échappe à la compétence de la Cour.
B.54. Il en résulte que le moyen est irrecevable.
Par ces motifs,
la Cour
- annule l'article 45 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 54 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 « modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale », mais uniquement en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative;
- sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.4.2, rejette le recours pour le surplus.
Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 février 2016.
Le greffier,
F. Meersschaut
Le président,
J. Spreutels