

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 217.243 du 16 janvier 2012

A.187.563/XV-1153

En cause : **la s.a. EUROPEAN AIR TRANSPORT**,
ayant élu domicile chez
Mes D. LINDEMANS et
Ph. MALHERBE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

**1. le Collège d'environnement de la
Région de Bruxelles-Capitale,
2. la Région de Bruxelles-Capitale**,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/6
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 2008 par la société anonyme European Air Transport (E.A.T.), qui demande l'annulation de la décision du 24 janvier 2008 du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale de confirmer la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. le 19 octobre 2007, de lui infliger une amende administrative d'un montant de 56.113 € pour 48 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 par E.A.T. en octobre 2006;

Vu l'arrêt n° 192.103 du 31 mars 2009 sursoyant à statuer sur le recours en annulation;

Vu l'arrêt n° 198.671 du 8 décembre 2009 prononcé en assemblée générale, ordonnant la réouverture des débats, renvoyant l'affaire devant la XV^e chambre et fixant l'affaire à l'audience du 2 février 2010 à 9 heures 30;

Vu l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010 rejetant les deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, treizième et quatorzième moyens, ordonnant la réouverture des débats sur les autres moyens et posant quatre questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne et une quadruple question préjudicielle à la Cour constitutionnelle;

Vu l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 151/2010 du 22 décembre 2010;

Vu l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 8 septembre 2011 (affaire C-120/10);

Vu le rapport complémentaire de M. D. DELVAX, auditeur au conseil d'État;

Vu les derniers mémoires des parties;

Vu l'ordonnance du 8 décembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 janvier 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Mes Ph. MALHERBE et T. LEIDGENS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, Me Fr. TULKENS et N. BONBLED, avocats, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis, M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le contexte législatif, réglementaire et les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010; que cet arrêt a statué sur les deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, treizième et quatorzième moyens et les a rejetés; qu'il a rouvert les débats sur les autres moyens et a posé quatre questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne et une quadruple question préjudicielle à la Cour constitutionnelle;

Considérant que la requérante prend un premier moyen du défaut de base réglementaire légale, de l'exception d'illégalité et de l'excès de pouvoir,
en ce que, première branche, l'acte attaqué fait application de l'arrêté du 27 mai

1999 ou, à tout le moins, confirme une décision qui fait application de cet arrêté, que la prise en compte des seuils fixés dans cet arrêté est en effet un élément indispensable – quoique non suffisant – à l'établissement d'une infraction à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997;

en ce que, pour les motifs exposés dans le cadre des recours en annulation dirigés à son encontre par E.A.T., D.H.L. International, D.H.L. Airways, la B.I.A.C., et l'A.O.C.B., que la requérante tient pour intégralement reproduits, l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal;

en ce que, seconde branche, l'arrêté du 27 mai 1999 viole à tout le moins les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «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», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres ne peuvent interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui satisfont aux normes du chapitre 3 du volume 1 de l'Annexe 16 de la Convention de Chicago, sauf s'il s'agit d'aéronefs présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3» et à condition que ces mesures de restriction soient adoptées après que «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», et selon un timing très précis;

alors que, conformément aux articles 108 et 159 de la Constitution, la décision prise à l'encontre de la requérante aurait dû être adoptée en application d'une base légale et constitutionnelle;

que, dans les développements du moyen, elle expose avoir pris connaissance des arrêts du 9 mai 2006 et du fait que, dans les affaires introduites notamment par elle-même, le Conseil d'Etat a rejeté les griefs d'illégalité soulevés, mais que d'autres moyens peuvent être invoqués pour faire écarter l'application de l'arrêté attaqué conformément à l'article 159 de la Constitution; que, dans les arrêts cités, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a jugé que celui-ci ne pouvait se prononcer sur la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999 au regard de la directive 2002/30/CE, celle-ci y étant postérieure; qu'elle indique que le Conseil peut néanmoins connaître de la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999 au regard de cette directive, et que cet arrêté du 27 mai 1999 la viole en ce qu'il fixe des normes de bruit d'immission, alors que l'article 4, § 4, de la directive se réfère au 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; qu'elle estime que l'arrêté du 27 mai 1999 peut-être assimilé à une «mesure de restriction

d'exploitation», que la directive définit comme «une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'il peut s'agir de restrictions d'exploitation visant à interdire l'exploitation d'aéronefs présentant une faible marge de conformité dans des aéroports déterminés, ou de restrictions d'exploitation partielles, qui limitent l'exploitation des avions à réaction subsoniques civils selon la période de temps considérée»; qu'elle soutient que, basées sur la performance sonore des avions décollant et atterrissant de l'aéroport de Bruxelles-National, les normes de bruit que cet arrêté fixe devraient, en vertu de l'article 4, § 4, précité de la directive, être fondées sur le bruit émis par les avions en question, et que, fixant des normes d'immission, et non d'émission, cet arrêté viole l'article 4, § 4, de la directive; qu'elle ajoute que cet arrêté viole l'article 6 de la directive précitée, en vertu duquel les autorités compétentes des États membres ne peuvent en aucun cas prendre des mesures limitant l'exploitation d'avions satisfaisant aux normes du «chapitre 4» de la deuxième partie du volume 1 de l'annexe 16 de la Convention de Chicago mais que des «avions chapitre 4» ont été sanctionnés pour violation de ces normes de bruit; qu'elle conclut qu'en infligeant des amendes administratives aux compagnies aériennes qui les exploitent, la partie adverse démontre que l'arrêté du 27 mai 1999 vise et a *de facto* pour effet de limiter l'exploitation de certains «avions chapitre 4», ce qu'interdit l'article 6 de la directive; qu'elle rappelle la règle de la primauté du droit communautaire, y compris le droit dérivé;

Considérant, sur la première branche, que la requérante a, avec d'autres compagnies aériennes, introduit un recours en annulation 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, recours qui a été rejeté par l'arrêt n° 158.548 du 9 mai 2006, rendu par l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'État; que cet arrêt a autorité de chose jugée entre parties, ce qui implique que la requérante n'est pas recevable à soulever, à l'encontre de cet arrêté, une exception d'illégalité qui corresponde à l'un des huit moyens soulevés à l'appui de ce recours; qu'en outre, dans la mesure où elle soutient «que, pour les motifs exposés dans le cadre des recours en annulation dirigés à son encontre par E.A.T., D.H.L. International, D.H.L. Airways, la B.I.A.C., et l'A.O.C.B., que la requérante tient pour intégralement reproduits, l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal», le moyen est rédigé en méconnaissance de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, vu qu'il se borne à un simple renvoi aux moyens d'annulation invoqués dans un autre recours et ne contient pas lui-même un exposé des moyens;

Considérant, en tant que le moyen conteste la légalité de l'arrêté du 27

mai 1999 au motif que l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain violerait l'article 23 de la Constitution considéré isolément et lu en combinaison avec la liberté du commerce et de l'industrie, en ce qu'il habilite le Gouvernement à définir des éléments tels que les normes de bruit, que par son arrêt n° 151/2010 du 22 décembre 2010, la Cour constitutionnelle a jugé que cet article ne violait ni l'article 23 de la Constitution ni le principe de la liberté de commerce et d'industrie; qu'en cette branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a posé à la Cour de justice de l'Union européenne quatre questions, dont la première était: «La notion de “restriction d'exploitation” visée à l'article 2, e, 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 doit-elle être interprétée comme incluant des règles fixant des limites de niveau sonore mesuré au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, au-delà desquelles l'auteur de leur dépassement est susceptible d'encourir une sanction, étant entendu que les aéronefs sont tenus de respecter les routes et de se conformer aux procédures d'atterrissage et de décollage fixées par d'autres autorités administratives sans tenir compte du respect de ces limites sonores»;

Considérant que par son arrêt du 8 septembre 2011 (affaire C-120/10), la Cour a répondu comme suit: «L'article 2, sous e), 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, doit être interprété en ce sens qu'une “restriction d'exploitation” constitue une mesure prohibitive totale ou temporaire interdisant l'accès d'un aéronef à réaction subsonique civil à un aéroport d'un État membre de l'Union. Par conséquent, une réglementation nationale en matière d'environnement, 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 “restriction d'exploitation” au sens de cette disposition, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport.»;

Considérant que, dans le dernier mémoire déposé le 3 novembre 2011, la requérante expose que les mesures adoptées par la Région de Bruxelles-Capitale ont les mêmes effets qu'une interdiction d'accès, de sorte qu'il faut assimiler l'arrêté

du 27 mai 1995 à une «restriction d'exploitation» au sens de l'article 2, e), de la directive 2002/30/CE; que, relevant que la Cour de Justice de l'Union européenne a répondu qu'avant de vérifier si la réglementation bruxelloise violait la directive, «elle souhaitait apprendre du juge national si les mesures bruxelloises en matière de lutte contre les avions (*sic*) avaient, en raison des contextes économiques, technique et juridique, les mêmes effets qu'une interdiction d'accès, auquel cas il y aurait lieu de les assimiler à une "mesure de restriction d'exploitation"», elle estime qu'il y a lieu de saisir à nouveau la Cour des questions préjudicielles précédemment posées mais sur lesquelles elle ne s'est pas prononcée, en modifiant leur libellé; qu'elle expose que l'arrêt de la Cour ne permet pas de statuer à ce stade sur les premier et cinquième moyens, parce que le Conseil d'État aurait préalablement dû statuer sur une question de fait; qu'à ce sujet, elle doute qu'il appartienne au Conseil d'État de se prononcer en premier sur une telle question de fait et relève que, comme la décision attaquée n'a pas procédé à cet examen, elle n'est pas motivée au vœu de la loi et doit être annulée; qu'elle ajoute que si le Conseil d'État décide d'examiner cette question de fait, qui est complexe et extrêmement technique, il «voudra sans doute se faire éclairer par un expert ou, à tout le moins, demander à l'Auditeur de compléter son rapport sur ce point», avant de saisir la Cour des questions de fond, à savoir la compatibilité de la réglementation bruxelloise avec les articles 4 et 6 de la directive; que, analysant la portée de l'arrêt de Cour, elle indique que, selon celui-ci, une réglementation telle que celle de la Région de Bruxelles-Capitale ne constitue pas, en tant que telle, une restriction d'exploitation, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport; qu'elle insiste sur ce que le critère retenu dans ce dernier membre de phrase n'est pas que la réglementation *ait* les mêmes effets qu'une interdiction d'accès, mais qu'elle *puisse avoir* de tels effets; qu'elle expose que le dépassement des normes de bruit dépend de variables indépendantes de la volonté du pilote, à savoir les trajectoires que les avions doivent emprunter sur instructions contraignantes de l'État, de Belgocontrol et de la BIAC, et les conditions atmosphériques, particulièrement le vent; qu'elle indique que la seule manière pour un pilote de s'assurer du plein respect des normes de bruit bruxelloises consiste à renoncer à décoller, et que la seule manière pour les compagnies d'éviter de commettre un délit consiste à renoncer à voler au départ de ou vers l'aéroport de Bruxelles-National, et conclut que, de ce point de vue, l'arrêté du 27 mai 1999 a ou peut avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès; qu'elle produit en annexe à son mémoire un document établissant qu'entre janvier 2007 et août 2011, 59.327 avions ont décollé de nuit de l'aéroport de Bruxelles-National, et que ces vols ont donné lieu à la constatation de 18.646 infractions (soit un rapport de 31,4 %); qu'elle conteste être une des compagnies qui commet le plus d'infractions, et se réfère à des statistiques d'infractions trouvées sur le site de l'I.B.G.E. d'où elle déduit qu'elle commet moins

d'infractions que les autres compagnies aériennes opérant des vols de nuit; qu'elle ajoute que la réglementation sur le bruit des avions l'a contrainte à renoncer à la plupart de ses vols long-courriers, c'est-à-dire à une majeure partie de ses activités à Bruxelles-National, et à les déplacer à Leipzig à partir de mars 2008;

Considérant que la Cour de justice de l'Union européenne n'a nullement indiqué qu'elle «souhaitait apprendre du juge national si les mesures bruxelloises en matière de lutte contre les avions avaient, en raison des contextes économiques, technique et juridique, les mêmes effets qu'une interdiction d'accès»; qu'au contraire, le motif n° 32 de son arrêt porte que «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»;

Considérant que l'aéroport de Bruxelles-National n'a jamais cessé d'être exploité; qu'il ressort du dossier et des écrits de procédure de la requérante, qu'en 2005, 11,18 % des décollages effectués par ses appareils auraient donné lieu à une infraction, même si lors de l'emploi de certaines routes, la proportion était plus élevée; que l'effet de la réglementation bruxelloise sur le bruit est vraisemblablement d'interdire *de facto* l'emploi de certains appareils, mais non d'empêcher une entreprise de transport aérien d'atterrir à Bruxelles-national et d'en décoller avec tous ses appareils; que cette réglementation n'a pas «les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport» au sens où la Cour l'a jugé; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un onzième moyen de la violation du principe de la non-discrimination, notamment consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution et par l'article 1^{er} du 12^e protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'excès de pouvoir,

«en ce que l'I.B.G.E. a infligé une amende de 56.113 € à la requérante et que l'acte attaqué a confirmé cette décision (...);

en ce que la requérante a été traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales; qu'ainsi par exemple, en faisant l'objet d'une amende administrative:

- l'amende est nettement plus sévère que celle qui lui aurait été infligée si elle avait fait l'objet de poursuites pénales,
- elle n'a pas bénéficié de la garantie du contrôle préalable de la légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées,
- elle a été privée des droits qu'elle aurait tirés des principes généraux du droit pénal si elle avait fait l'objet de poursuites pénales, notamment le principe des circonstances atténuantes, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal, ainsi que le principe

selon lequel la contrainte invincible et l'erreur invincible constituent des causes de justification,

alors que, les articles 10 et 11 de la Constitution disposent qu'il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres, que les Belges sont égaux devant la loi, que seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers, et que la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination»;

alors que l'article 1^{er} du 12^e protocole à la C.E.D.H. interdit toute discrimination;

et alors que, en vertu du principe de la non-discrimination ainsi consacré, la requérante n'aurait pas dû être traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales;

que, dans les développements du moyen, elle cite des extraits des articles 35 à 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999, et en déduit que si le procureur du Roi décide de poursuivre l'auteur présumé de l'infraction, celui-ci sera poursuivi devant les juridictions judiciaires et sera passible d'une amende de 0,25 € à 75€ (1,375 à 412,5 € compte tenu des décimes additionnels), mais que s'il décide de ne pas poursuivre l'auteur présumé de l'infraction, l'ordonnance du 25 mars 1999 permet l'application d'une amende administrative de 625 € à 62.500 €, c'est-à-dire nettement plus élevée que celle qui aurait pu lui être infligée si elle avait fait l'objet de poursuites pénales; qu'elle indique qu'elle n'a pas bénéficié de la garantie du contrôle préalable de la légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées; qu'elle fait valoir qu'au lieu d'être poursuivie par le procureur du Roi, elle l'a été par l'I.B.G.E., qui partait de l'idée préconçue de sa culpabilité et qu'elle a été jugée par un organe identique à celui qui a préalablement assumé, à son égard, la fonction de police, de poursuite et d'instruction; qu'elle soutient qu'elle n'a pas bénéficié des garanties du procès pénal, et en particulier du principe des droits de la défense et du principe de la présomption d'innocence, dont il découle entre autres que le doute doit profiter au prévenu, qu'elle a été privée des droits qu'elle aurait tirés des principes généraux du droit pénal si elle avait fait l'objet de poursuites pénales, notamment le principe selon lequel la contrainte invincible et l'erreur invincible constituent des causes de justification; qu'elle en déduit que l'ordonnance du 25 mars 1999 instaure une discrimination entre les compagnies aériennes selon qu'elles font l'objet d'une procédure pénale ou d'une procédure administrative et que les différences de traitement entre ces compagnies aériennes ne sont pas raisonnablement justifiées, que la plus grande sévérité des amendes infligées suite à une procédure administrative est d'autant moins justifiable et compréhensible qu'elle va à l'encontre de déclarations faites au cours des travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'elle expose que la Cour d'arbitrage a jugé qu'il serait discriminatoire de ne pas permettre que l'amende administrative puisse, elle aussi, être fixée en dessous du minimum légal, par l'effet des circonstances atténuantes et indique que le Collège

d'Environnement aurait dû décider qu'il n'y avait pas lieu de lui infliger une amende et décider de ne pas appliquer les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'à titre subsidiaire, la requérante demande que le Conseil pose diverses questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle, proposées par l'auditorat dans des affaires comparables;

Considérant que par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a jugé que ce moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation du 12^e Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'en tant que le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le même arrêt a posé à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

« L'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, rapproché de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que:

1. l'infraction visée par cette disposition est punissable d'une amende administrative d'un montant compris entre 625 € et 62.500 €, alors que dans le cadre de poursuites pénales, le même délit serait puni d'une amende plus basse, d'un montant de 1,375 € à 412,5 € après application des décimes additionnels ?

2. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut procéder à un contrôle de la légalité des règlements, en application de l'article 159 de la Constitution, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

3. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut interroger la Cour constitutionnelle sur la compatibilité d'une norme législative avec la Constitution et les règles répartitrices de compétence, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

4. cette autorité statue au terme d'une procédure qui offre moins de garanties que celles dont bénéficient les personnes qui sont poursuivies dans le cadre d'une procédure pénale, eu égard:

a) à l'identité de l'autorité poursuivante, celle-ci étant l'I.B.G.E., qui a procédé à la constatation des infractions et à l'instruction du dossier, au lieu du procureur du Roi ?

b) au défaut d'application de l'article 85 du Code pénal et de la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes pour infliger une amende d'un montant moindre que le minimum prévu par la loi, compte tenu de ce que, en l'espèce, le rapport entre le minimum et le maximum de l'amende qui peut être infligée est de 1 à 100;

c) à l'absence des garanties de procédure que sont les droits de la défense et la présomption d'innocence ?

d) à l'impossibilité d'invoquer le bénéfice des causes de justification que sont la contrainte invincible et l'erreur invincible ?»

Considérant que par l'arrêt n° 44/2011, la Cour constitutionnelle a répondu que les trois premières questions appelaient une réponse négative, de même

que les première, troisième et quatrième branches de la quatrième question; que sur la deuxième branche de cette question, elle a dit pour droit :

« 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.»;

Considérant que sur la quatrième branche de la même question, la Cour n'a pas répondu dans le dispositif de l'arrêt, mais que, dans les motifs elle a énoncé ce qui suit:

« B.37. Une quatrième branche de la quatrième question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur le fait que, dans le cadre de la procédure d'amende administrative visée par l'ordonnance en cause, il serait impossible d'invoquer le bénéfice de la contrainte irrésistible et de l'erreur invincible.

B.38. Ces causes d'exonération de la faute précitées renvoient à l'application de l'article 71 du Code pénal.

La nature pénale d'une amende administrative au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme a pour effet que les garanties de cette disposition doivent être respectées, mais n'a pas pour conséquence que cette amende serait de nature pénale selon la législation belge et, dès lors, que l'article 71 du Code pénal lui serait ou devrait lui être applicable.

B.39. Rien n'empêche la personne qui se voit infliger une sanction administrative par l'autorité administrative de faire valoir que le comportement en question ne peut lui être imputé.

B.40. La quatrième branche de la quatrième question préjudicielle appelle une réponse négative.»

Considérant que, dans le dernier mémoire déposé le 3 novembre 2011, la requérante relève à propos de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 que la Cour ne dit pas que cette disposition est inconstitutionnelle lorsqu'elle est interprétée comme ne permettant pas de prendre en compte des circonstances atténuantes, mais bien que cette disposition ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes (il n'y a pas place pour une autre interprétation de cette disposition), et qu'en cela, elle est inconstitutionnelle; qu'elle indique que l'arrêt de la Cour constitutionnelle établit que rien n'empêche l'administration de tenir compte d'éventuelles causes de non-imputabilité, et que, en conséquence, le refus de l'administration d'en tenir compte viole les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle souligne que, selon la Cour constitutionnelle, l'ordonnance viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'administration n'est pas autorisée à tenir compte d'éventuelles circonstances atténuantes, et qu'en faisant application de cette disposition inconstitutionnelle, la décision attaquée est dépourvue de base légale et constitutionnelle et est elle-même entachée d'inconstitutionnalité;

Considérant qu'au sujet du bénéfice de la contrainte irrésistible et de l'erreur invincible, la décision attaquée contient le passage suivant:

« F. Considérant que E.A.T. avance que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance 1999 et que trouve ainsi à s'appliquer la règle selon laquelle il n'y a pas d'infraction lorsque le comportement du contrevenant est justifié par la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible de E.A.T. et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que "ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 25 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction";

Considérant que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission, un type de norme où le lien de la source à l'effet contient par définition une marge d'impondérables; qu'il n'appartient pas au Collège d'environnement de remettre en cause le choix du législateur;»

Considérant que, par la décision attaquée, le Collège d'environnement n'a pas refusé de tenir compte de causes de non-imputabilité; que la constatation que la réglementation établit une infraction dans un domaine où le lien de la source à l'effet contient une marge d'impondérables n'équivaut pas à rejeter toute cause de justification, mais à indiquer que la gravité du comportement infractionnel doit être appréciée en tenant compte de ces impondérables, dont, par ailleurs, les compagnies aériennes doivent être conscientes et en fonction desquels elles doivent adapter la conduite de leurs avions;

Considérant qu'en ce qui concerne les circonstances atténuantes, la décision attaquée en écarte le principe en se fondant sur l'absence, jugée inconstitutionnelle, de disposition de l'ordonnance qui en prévoirait le bénéfice;

Considérant que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rend passible d'une amende administrative de 625 à 62.500 € toute personne qui, étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, créée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que l'article 41 de la même ordonnance prévoit qu'«en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 €»; que l'acte attaqué inflige une amende de 56.113 €, c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance (environ 90 fois celui-ci); que ce montant a été établi en fonction du nombre et de l'importance des dépassements du niveau de bruit autorisé;

Considérant que les circonstances atténuantes sont notamment celles qui, tirées du contexte de l'infraction, de ses conséquences, de la personnalité ou de l'attitude du délinquant, permettent au juge de prononcer une peine inférieure à celle qui devrait être prononcée en leur absence; que lorsque seule une amende peut être

prononcée, elles ne peuvent être utilement invoquées que lorsque la peine minimum prévue par loi paraît d'une sévérité excessive;

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité qui a infligé la sanction attaquée a choisi, dans la fourchette très large que lui donne l'ordonnance, d'infliger une amende lourde, correspondant à environ 90 fois le minimum prévu par l'ordonnance; qu'en optant pour une telle sanction, elle n'avait pas matière à s'interroger sur une éventuelle atténuation de la sanction par le jeu de circonstances atténuantes, quand bien même elles auraient été prévues par la législation; que ce ne serait que dans l'hypothèse où la sanction prononcée aurait correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité de la décision attaquée;

Considérant surabondamment – car la décision attaquée inflige, en droit, une amende unique – que pour établir le montant de l'amende qu'impose la décision attaquée, l'I.B.G.E. a additionné les montants qui, selon le barème qu'il s'est donné, auraient été retenus pour chacune des infractions sanctionnées, c'est-à-dire pour les dépassements de plus de 6 décibels des normes réglementaires (pour les dépassements de moins de 6 décibels, l'I.B.G.E. n'inflige pas de sanction, mais adresse un avertissement à la compagnie en infraction); que pour chacune des infractions retenues, le montant qui a été établi varie entre 785 € (pour un dépassement de 6 décibels) et 1245 € (pour un dépassement de 16 décibels) et est donc dans tous les cas supérieur au minimum de 625 € fixé par l'ordonnance, de sorte que s'il avait fallu examiner la constitutionnalité de l'amende attaquée en entrant dans le détail du calcul de son montant, la constatation se serait imposée que, à ce niveau-là non plus, l'autorité ne se serait à aucun moment trouvée en situation d'appliquer des circonstances atténuantes;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner les septième, huitième, neuvième, dixième et douzième moyens;

D É C I D E :

Article 1^{er}

Les premier et onzième moyens sont rejetés.

Article 2

Les débats sont rouverts sur les septième, huitième, neuvième, dixième et douzième moyens; le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et de faire rapport sur ces moyens.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le seize janvier deux mille douze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY