

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 224.234 du 3 juillet 2013

122.927/XV-1957

En cause : la s.a. European Air Transport, à laquelle succède
la société de droit allemand European Air Transport Leipzig,

ayant élu domicile chez
Me Ph. MALHERBE, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

- 1. la Région de Bruxelles-Capitale,**
- 2. le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,**

ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 120
1000 Bruxelles,

- 3. l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,**

ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 juin 2002 par la s.a. European Air Transport (E.A.T.), à laquelle succède la société de droit allemand European Air Transport Leipzig, qui demande l'annulation et, à titre subsidiaire, la cassation de «la décision du 23 avril 2002 du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale confirmant la décision du 23 novembre 2001 de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.), en la personne de son fonctionnaire dirigeant, infligeant à E.A.T. une amende administrative de 2.729.000 FB (67.650,14 €) pour 73 prétendues 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»;

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et le mémoire en réplique, régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et des première et deuxième parties adverses;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 novembre 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, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties adverses, et Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la troisième partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. D. DELVAX, auditeur;

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

Contexte législatif et réglementaire

Considérant que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain charge en son article 9 le Gouvernement régional de prendre toutes mesures destinées à limiter les nuisances sonores notamment par la définition de normes d'immission maximale; que 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 a été adopté sur la base de cette habilitation et détermine les niveaux de bruit maximum que le passage des avions peut provoquer, mesurés à une hauteur au-dessus du sol comprise entre 1,5 m et 25 m; que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, dans le texte applicable à l'époque des faits, porte en son article 33, 7°, b), qu'«est passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 francs toute personne qui... étant propriétaire, détenteur ou utilisateur

d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que les articles 35 à 39*bis* de cette dernière ordonnance sont rédigés comme suit:

«**Article 35.** Les infractions énumérées aux articles 32 et 33 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative.

L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint.

Elle est versée au Fonds pour la protection de l'environnement visé à l'article 2, 9° de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Article 36. Tout procès-verbal constatant notamment une infraction visée à l'article 32 ou 33 est transmis dans les dix jours de la constatation de l'infraction en un exemplaire au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas ainsi qu'au procureur du Roi.

Article 37. Le procureur du Roi notifie au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas, dans les six mois de la date d'envoi du procès-verbal sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 32 ou 33.

La décision du procureur du Roi de poursuivre le contrevenant exclut l'application d'une amende administrative.

La décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre le contrevenant ou l'absence de décision dans le délai imparti en vertu de l'alinéa 1^{er} permet l'application d'une amende administrative.

Article 38. Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction.

La décision d'infliger une amende administrative 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.

La décision d'infliger une amende administrative ou, le cas échéant, la décision de ne pas infliger une amende administrative est notifiée dans les dix jours par lettre recommandée à la poste:

1° à la personne passible de l'amende administrative;

2° au procureur du Roi.

Article 39. Le paiement de l'amende administrative éteint l'action publique.

Article 39*bis*. Un recours est ouvert devant le Collège d'environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative. 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 l'agent ayant pris la mesure.

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.

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.»;

Quant aux faits

La requérante est une compagnie aérienne opérant au départ et à destination de l'aéroport de Zaventem.

Les 20 et 23 février, 5 mars, 2 et 9 avril 2001, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) dressent des constats d'infraction à charge de la requérante fondés sur le constat d'immission, en respectivement vingt-sept, dix-huit, dix, sept et onze occurrences, au courant des mois, respectivement d'octobre, novembre et décembre 2000 et de janvier et février 2001, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 dans des stations de mesure permanente placées dans l'enceinte d'un commissariat de la Police de Bruxelles à Haren et sur le toit d'une habitation à Evere.

Les 27 février, 2 et 15 mars ainsi que les 10 et 17 avril, l'I.B.G.E. adresse à la requérante respectivement une copie des procès-verbaux des 20 et 23 février, 5 mars et 2 et 9 avril 2001 et l'informe qu'ils ont également été communiqués au procureur du Roi.

Le 21 septembre 2001, l'I.B.G.E. informe la requérante qu'en l'absence d'initiative du procureur du Roi à l'égard des faits constatés dans les procès-verbaux relatifs aux mois d'octobre, novembre et décembre 2000 et de janvier et février 2001, son fonctionnaire dirigeant peut lui infliger une amende administrative, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il considérera que la partie requérante n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en sa possession. Le 19 octobre 2001, la requérante adresse un mémoire au fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.

Le 23 novembre 2001, celui-ci inflige une amende de 2.729.000 FB à la requérante pour 73 infractions commises entre le 1^{er} octobre 2000 et le 28 février 2001. Cette décision, qui lui est communiquée par courrier du même jour, précise que le montant de l'amende tient compte du fait que la requérante se trouverait en situation de récidive pour le mois de février 2001.

Le 23 janvier 2002, la requérante introduit un recours devant le Collège d'environnement contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Dans ce recours, elle indique que la partie adverse est incompétente pour lui infliger une

peine, ce que constitue l'amende envisagée, car elle n'est pas une juridiction judiciaire, qu'il n'est pas satisfait au droit à un double degré de juridiction et aux principes d'indépendance et d'impartialité dès lors que l'I.B.G.E. n'est ni indépendant ni impartial, que les procès-verbaux sont irréguliers et donc nuls pour cause de violation des articles 11 et 15 de l'ordonnance du 25 mars 1999, que le doute sur l'imputabilité des infractions doit lui bénéficier, que le seul dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 n'est pas incriminé, que l'arrêté du 27 mai est illégal, de sorte que la partie adverse doit renoncer à infliger une amende ou surseoir à statuer jusqu'à l'arrêt du Conseil d'État, qu'elle bénéficie de causes de justification ou de circonstances atténuantes, et que la décision entreprise n'est pas valablement motivée. Le 27 février, le conseil de l'I.B.G.E. informe le Collège d'environnement de son intervention en qualité de conseil de son fonctionnaire dirigeant. Le 21 mars, le conseil de la requérante adresse au Collège d'environnement un «mémoire en réponse» dans lequel il conteste la représentation de l'I.B.G.E. par son conseil et par un de ses agents ainsi que le fait que son recours serait irrecevable et dans lequel il défend ses moyens. Le 22 mars, l'I.B.G.E. dépose un mémoire dans lequel il conteste la recevabilité du recours de la requérante et dans lequel il répond aux moyens développés par la requérante.

Le 23 avril 2002, le Collège d'environnement confirme la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit:

« Vu l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, et spécialement les articles 32 à 39bis;

Vu le dossier administratif, et particulièrement:

- le procès-verbal d'infraction n° 010127 du 27 février 2001;
- le procès-verbal d'infraction n° 010305 du 2 mars 2001;
- le procès-verbal d'infraction n° 010315 du 15 mars 2001;
- le procès-verbal d'infraction n° 010410 du 10 avril 2001;
- le procès-verbal d'infraction n° 010417 du 17 avril 2001;
- la lettre de l'I.B.G.E. du 21 septembre 2001 demandant à la s.a. European Air Transport de faire part de ses moyens de défense;
- le mémoire de Maître Malherbe du 19 octobre 2001;
- la décision de Monsieur Hannequart, agissant en qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 23 novembre 2001 infligeant une amende administrative de 2.729.000 FB;
- le recours du 23 janvier 2002 introduit par la s.a. European Air Transport;

Entendu le rapport de Madame Billiet, en séance du 22 mars 2002;

Entendu lors de cette même séance, Maître Malherbe pour la requérante, Monsieur Tuan Khai Tran, agent de l'I.B.G.E., ainsi que Maître Jacques Sambon, conseil de Monsieur Hannequart, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.;

I. Antécédents

Une amende administrative de 2.729.000 F.B. a été infligée à la s.a. EAT pour 73 infractions à l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance du 25 mars 1999 sur la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, ci-après dénommée l'Ordonnance 1999, à savoir

“étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d’une source sonore”, avoir créé “directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement”, c’est-à-dire les “valeurs limites” de l’arrêté du Gouvernement du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien que ne peuvent dépasser les avions lorsqu’ils survolent le territoire de la Région;

L’I.B.G.E. a dressé procès-verbaux, les 27 février 2001, 2 mars 2001, 15 mars 2001, 10 avril 2001 et 17 avril 2001 portant les références “010227/avions/dme/ktr/European Air Transport – octobre 00”, “010302/avions/gev/ktr/European Air Transport – novembre 00”, “010315/avions/vca/ktr/European Air Transport – décembre 00”, “010410/avions/vca/ktr/European Air Transport – janvier 01” et “010417/avions/vca/ktr/European Air Transport – février 01”; qu’il en résulte que la s.a. European Air Transport (“EAT”) a commis 73 infractions aux valeurs limites précitées entre le 1^{er} octobre 2000 et le 28 février 2001, à savoir: [...]

Ces procès-verbaux et le rapport de mesures ont été portés à la connaissance de la s.a. EAT (lettres du 27 février, 2 mars, 15 mars, 10 avril et 17 avril 2001), en lui indiquant que ces documents étaient envoyés au Procureur du Roi de Bruxelles;

Le parquet n’a pris aucune décision dans les six mois fixés par l’Ordonnance 1999. Le 21 septembre 2001, l’IBGE a écrit à la s.a. EAT qu’il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l’article 37 de l’Ordonnance 1999;

II. Quant à la recevabilité

Considérant que le fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E. n’apporte aucun élément de nature à donner un quelconque crédit aux doutes qu’il exprime en ce qui concerne la personnalité juridique de la s.a. EAT;

Que cette interrogation de sa part ne peut que surprendre dès lors qu’il n’a pas eu d’hésitation à ce sujet lorsqu’il s’est agi de lui infliger une amende administrative;

Considérant que l’introduction d’un recours auprès du Collège d’environnement constitue un acte de gestion journalière; qu’aucune disposition légale n’exige que la société qui accomplit un tel acte prouve qu’une décision valable a été prise à cet égard en son sein;

Considérant que si la décision attaquée a été prise par le fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E., il n’en demeure pas moins qu’il a agi en qualité d’organe de l’Institut; que c’est en conséquence à juste titre que la s.a. EAT a introduit son recours à l’encontre de “la décision de l’I.B.G.E.”;

Considérant que Maître Malherbe s’est opposé à la présence de Maître Sambon, en qualité de conseil de Monsieur Hannequart, ainsi qu’à la présence de Monsieur Tuan Khai Tran, en sa qualité d’agent de l’I.B.G.E.;

Considérant que l’ordonnance du 25 mars 1999 ne déroge pas au droit de se faire représenter par un avocat;

Considérant que rien n’interdit au Collège d’environnement de recueillir tous renseignements utiles relatifs au dossier qui lui est soumis, et ce, singulièrement, auprès de l’agent de l’I.B.G.E. qui a procédé aux mesures de bruit à savoir, en l’espèce, Monsieur Tuan Khai Tran;

III. Quant au fond

A. Considérant que la s.a. EAT conteste la légalité de l’arrêté du 27 mai 1999 et la constitutionnalité du système d’amendes administratives organisé par l’Ordonnance 1999 telle que modifiée;

Considérant qu’il n’appartient pas au Collège d’environnement, autorité administrative de la Région de Bruxelles-Capitale, de se prononcer sur la légalité de la législation dont la mise en œuvre participe de ses compétences; que l’article 159 de la Constitution s’adresse uniquement aux cours et tribunaux; que, de surcroît, admettre une telle censure par le Collège d’environnement serait contraire au principe de la continuité des services publics;

Considérant que, *a fortiori*, il n'appartient pas au Collège d'environnement de se prononcer sur la constitutionnalité de ses compétences et de la législation dont l'application lui a été confiée;

Considérant que la s.a. EAT soutient également qu'il y a violation des principes généraux de droit relatifs à l'indépendance et l'impartialité des autorités intervenantes, ainsi que de l'article 6, al. 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Considérant que les traités sont certes d'application directe dans l'ordre juridique belge et sont d'ordre public; que, toutefois, dès lors que les violations alléguées par la s.a. EAT visent, non pas des règles de procédure que le Collège d'environnement pourrait adapter à l'occasion de l'exercice des compétences qui lui sont dévolues, mais, en tant que tel, le système d'amendes administratives mis en place par le législateur, le Collège d'environnement est sans pouvoir pour statuer sur les moyens tirés desdites violations;

B. Considérant que, conformément à l'article 33, 7^o, b) de l'Ordonnance 1999, est passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 FB toute personne qui, "étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement" et que, en matière de bruit généré par les avions survolant le territoire de la Région, le Gouvernement a fixé des valeurs limites d'immission dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien;

Considérant que la s.a. EAT invoque la nullité des procès-verbaux de constatation en raison de la violation de formes substantielles; que cette nullité résulte, selon elle, du fait que les procès-verbaux lui ont été communiqués bien au-delà du délai de 10 jours prévu à l'article 11 de l'Ordonnance 1999 et que les mesures du bruit ont été prises sans respect des formalités prévues à l'article 15 de cette Ordonnance;

Considérant que la s.a. EAT calcule le délai de 10 jours pour la communication du procès-verbal à partir du jour des mesures du bruit; que la date des mesures et celle de la constatation d'une infraction ne coïncident pas nécessairement; qu'il apparaît de la décision attaquée que les mesures effectuées en octobre, novembre et décembre 2000, ainsi qu'en janvier et février 2001 ont fait l'objet d'une analyse; que des données complémentaires ont été demandées à Belgocontrol et BIAC; qu'un examen comparatif a eu lieu; que c'est à la suite de l'ensemble de ces démarches que les infractions ont été mises en évidence et constatées par les procès-verbaux des 27 février, 2 mars, 15 mars, 10 avril et 17 avril 2001; que, comme l'admet la s.a. EAT, ces procès-verbaux lui ont été communiqués dans les 10 jours de leur établissement;

Considérant que les formalités requises par l'article 15 de l'Ordonnance 1999 et notamment celles d'effectuer des mesures en présence d'un témoin sont des formalités qui, si elles visent à offrir une plus grande garantie quant à la preuve des constatations, ne sont pas prescrites à peine de nullité; que la s.a. EAT ne conteste d'ailleurs pas, en tant que telles, les constatations réalisées;

Considérant que les procès-verbaux de constatation valent jusqu'à la preuve du contraire; que force est de constater que la s.a. EAT reste en défaut d'apporter celle-ci;

Considérant que les causes de justification invoquées par la s.a. EAT sont irrelevantes dès lors que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission et stipule explicitement que celles-ci valent "quelles que soient les conditions atmosphériques" (article 2 de l'arrêté); qu'il appartenait à la s.a. EAT de s'organiser en conséquence;

C. Considérant que les deux mesures du 1^{er} octobre à 6 h 05 se rapportent manifestement aux mêmes faits.

Considérant que pour déterminer le montant de l'amende à imposer, l'autorité administrative est tenue au respect du principe de la proportionnalité, singulièrement en matière punitive;

Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 prévoit qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33, les montants des amendes sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 5.000.000 FEB;

Considérant que presque toutes les infractions ont été commises de nuit et impliquent une émergence infractionnelle de 6 dB(A) ou plus; que l'unique infraction commise de jour implique une émergence infractionnelle de 9,4 dB(A); que ceci implique que lors de chaque infraction le bruit produit par l'avion de la s.a. EAT dépassait de manière significative le bruit maximal autorisé;

Considérant que, tenant compte du nombre d'infractions et de l'importance des dépassements constatés, l'amende infligée est justifiée;

Le Collège d'environnement...

Décide:

Article 1^{er}: La décision prise par Monsieur Hannequart, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., est confirmée...»;

Désignation de la partie adverse

Considérant que l'acte attaqué a été adopté par le Collège d'environnement en qualité d'organe de la Région de Bruxelles-Capitale dénué de personnalité juridique propre; que c'est la Région qui est partie adverse; qu'en outre, la décision du Collège d'environnement s'étant substituée à celle du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., celui-ci doit également être mis hors de cause;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 14.1 et 14.5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du principe général de droit d'indépendance et d'impartialité;

qu'en une première branche, elle indique que l'article 14.1 du Pacte international garantit à toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial; que l'article 14.5 énonce que «toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»; que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction; que le Collège d'environnement ne semble pas satisfaire à ces exigences ne serait-ce que parce qu'il ne se considère pas comme une juridiction; que l'I.B.G.E. ne satisfait manifestement pas à ces exigences car il ne se considère pas comme un tribunal, et n'est ni indépendant (car il est soumis à l'exécutif) ni impartial (car il a participé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 et, de manière plus large, à la politique de lutte contre le bruit des avions, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées);

qu'en une seconde branche, elle soutient que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'applique également aux organes administratifs qui accomplissent des actes de juridiction, et qu'eu égard au cumul des fonctions assumées, l'I.B.G.E. ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité;

que, dans le dernier mémoire, sur la première branche, elle critique un arrêt du Conseil d'État selon lequel l'article 14.5 du P.I.D.C.P. «n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction» et soutient que cet article s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, et donc notamment à la requérante, et qu'elle a été privée du droit protégé par cet article puisque sa cause a pu seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège d'environnement et le Conseil d'État, toutes institutions qui ne présentent pas les qualités requises pour constituer un «tribunal» au sens de cet article et que, quand bien même le Conseil d'État constituerait un degré de juridiction indépendante et impartiale, le recours exercé devant lui serait insuffisant; qu'elle en conclut qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction; que, sur la seconde branche, après avoir rappelé que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'impose aussi aux organes de l'administration lorsque ceux-ci accomplissent un acte de juridiction, elle insiste sur l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E, soumis à l'autorité du Gouvernement;

Considérant, sur la première branche, que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte, en son article 14.5:

« Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»;

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, bien après l'adoption de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: «Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation»; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: «Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme “tribunal” a été ajouté pour qu'il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention»; que la disposition invoquée à l'appui de la première branche ne s'applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives,

et ce peu importe qu'il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, qu'à supposer qu'un manque d'impartialité puisse être reproché à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement, le recours au Conseil d'État qui est ouvert contre la décision de ce Collège y remédie; qu'en particulier, le Conseil d'État est habilité à refuser l'application d'une disposition réglementaire illégale, et à annuler une décision administrative qui en aurait fait application; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution;

en ce que, dans la décision attaquée, le Collège d'environnement, qui se qualifie d'«autorité administrative», a confirmé la décision prise le 23 novembre 2001 par l'I.B.G.E., qui est un organisme d'intérêt public géré par l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, de lui infliger une amende «administrative» de 2.729.000 FB pour 73 infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, qui auraient été constatées à sa charge; que de telles infractions peuvent faire l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative; que le paiement d'une telle amende éteint l'action publique; que le montant de l'amende «administrative» peut être très nettement supérieur au maximum de l'amende «pénale» et peut encore être doublé en cas de récidive; que le Collège d'environnement a reconnu le caractère intrinsèquement pénal des infractions reprochées à la requérante ainsi que de l'amende qui lui est infligée;

alors que tant la nature de l'obligation violée, que la fonction punitive de l'amende et que l'importance de son montant indiquent qu'une telle amende «administrative» est en réalité une peine; qu'il ressort des articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution coordonnée que seule une juridiction de l'ordre judiciaire est habilitée à prononcer une peine au sens du droit interne, de telle sorte que l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement, qui ne sont pas des juridictions de l'ordre judiciaire, ne sont pas compétents pour infliger une telle sanction;

qu'en substance, elle considère que l'amende administrative qui lui a été infligée est une peine, qui ne peut, en vertu des dispositions visées au moyen, être infligée que par une juridiction, ce que ne sont ni l'I.B.G.E. ni le Collège d'environnement;

que, dans le dernier mémoire, se référant aux arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009, elle relève que ceux-ci présupposent qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par une amende administrative; qu'elle cite de la doctrine en sens opposé, et souligne que la Cour de cassation s'est prononcée contre la thèse majoritaire selon laquelle les articles 12, 13, 110 et 144 de

la Constitution consacrent implicitement le principe selon lequel les juridictions judiciaires sont les seules habilitées à prononcer une peine, et qu'elle ne motive pas cette décision; qu'elle fait valoir que la distinction proposée par la Cour de cassation entre le droit pénal privatif de liberté et le droit pénal non privatif de liberté ne repose sur aucune base en droit constitutionnel belge et qu'en tous cas, la Cour de cassation ne propose aucun fondement légal à sa décision;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif; que le moyen soutient qu'elles contreviennent aux articles 110 et 144 de la Constitution combinés avec les articles 12 et 13;

Considérant que l'article 12 de la Constitution protège la liberté individuelle et ne concerne que les privations de liberté; que l'article 13 interdit de distraire un justiciable du juge que la loi lui assigne, mais ne détermine pas quel est ce juge; que ces dispositions sont sans relation avec le recours;

Considérant que l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises dispose comme suit:

« Les juridictions ne peuvent contrôler les ordonnances qu'en ce qui concerne leur conformité à la présente loi et à la Constitution, à l'exception des articles de la Constitution visés par l'article 107^{ter}, § 2, 2° et 3° de celle-ci (devenu l'article 142 de la Constitution coordonnée) et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions.

En cas de non-conformité, elles refusent l'application de l'ordonnance.»;

Considérant qu'en application de cet article, il revient au Conseil d'État de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999 au regard des articles 110 et 144 de la Constitution;

Considérant que l'article 110 ne traite que du droit de grâce, et est sans relation avec la compétence d'infliger des sanctions;

Considérant que l'article 144 concerne «les contestations qui ont pour objet des droits civils»; que ces droits sont ceux qui sont consacrés et organisés par le Code civil et les lois qui le complètent, et qu'il ne pourrait raisonnablement être soutenu que l'ordonnance du 25 mars 1999 compléterait le Code civil; que lorsqu'une autorité inflige une sanction à une compagnie aérienne qui a enfreint les dispositions relatives à la lutte contre le bruit, cette autorité agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article

144 de la Constitution; qu'il s'ensuit qu'infliger une amende administrative ne porte pas sur un droit civil;

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en son article 6, § 1^{er}, II, 1^o, place dans les compétences des régions «la protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre I^{er} du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières»; que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989; qu'il s'ensuit qu'en matière de lutte contre le bruit, la Région de Bruxelles-Capitale a pu ériger en infraction les manquements aux dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, et déroger au livre I^{er} du Code pénal en créant une nouvelle catégorie d'infraction, soumise à un régime juridique propre; qu'il ressort des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 que lorsqu'une amende administrative est imposée à un particulier par une autorité administrative en application d'une règle établie notamment par l'ordonnance, et que le législateur n'a pas attribué à un juge de l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative;

Considérant que le dernier mémoire critique les arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 et leur reproche de ne pas être motivés; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier si un arrêt rendu par la Cour de cassation en application de l'article 158 de la Constitution est adéquatement motivé;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 26 du Pacte international sur les droits civils et politiques (P.I.D.C.P.), des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, ainsi que de l'article 9 de la loi du 9 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;

en ce que la décision attaquée confirme la décision de l'I.B.G.E. du 23 novembre 2001 de lui infliger une amende administrative de 2.729.000 FB pour 73 infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien qui auraient été constatées à sa charge, que

l'ordonnance du 25 mars 1999, dont la décision attaquée fait application, prévoit que les infractions du type de celles qui sont reprochées à la requérante font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative, que le procureur du Roi doit notifier sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre dans les six mois de la date à laquelle le procès-verbal lui a été envoyé et qu'en l'absence de décision de poursuivre dans le délai imparti, l'application d'une amende administrative est permise, que le pouvoir exercé en l'espèce par l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement aurait donc pu, en vertu de cette ordonnance, être exercé par des juridictions pénales, que poursuivie devant l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement, elle a contesté la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999, qu'elle a en outre contesté la conformité de l'ordonnance du 25 mars 1999 aux articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution, que, dans la décision attaquée, le Collège d'environnement a considéré qu'en sa qualité d'autorité administrative de la Région de Bruxelles-Capitale, «il ne lui appartient pas de se prononcer sur la légalité de la législation dont la mise en œuvre participe de ses compétences; que l'article 159 de la Constitution s'adresse uniquement aux cours et tribunaux; que, de surcroît, admettre une telle censure par le Collège d'environnement serait contraire au principe de la continuité du service publics; (...) qu'*a fortiori*, il n'appartient pas au Collège d'environnement de se prononcer sur la constitutionnalité de ses compétences et de la législation dont l'application lui a été confiée»;

alors que, première branche, l'article 159 de la Constitution garantit que «les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés qu'autant qu'ils seront conformes aux lois»; que cet article exige *a fortiori* que tout organe administratif, lorsqu'il exerce un pouvoir de décision qui aurait pu, en vertu de la loi, être exercé par des juridictions de l'ordre judiciaire, vérifie la légalité des arrêtés dont application lui est demandée;

alors que, deuxième branche, l'article 9 de la loi spéciale du 9 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises prévoit que «les juridictions ne peuvent contrôler les ordonnances qu'en ce qui concerne leur conformité à la présente loi et à la Constitution, à l'exception des articles de la Constitution visés par l'article 107^{ter}, § 2[, 2°] et 3° de celle-ci et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences [respectives] de l'État, des Communautés et des Régions. En cas de non-conformité, elles refusent l'application de l'ordonnance», que cette disposition permet ainsi aux juridictions judiciaires et administratives d'écarter l'application des ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont en contradiction avec une disposition constitutionnelle autre que celles dont la Cour [constitutionnelle] assure le contrôle, que cet article exige *a fortiori* que le contrôle de constitutionnalité des ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il prévoit soit également assuré par tout organe administratif exerçant un pouvoir de décision qui aurait pu, en vertu de la loi, être exercé par une juridiction;

et alors que, troisième branche, à titre subsidiaire, les articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que l'article 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute forme de discrimination, que le Conseil d'État, en vertu de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 8 janvier 1989 sur la Cour [constitutionnelle], doit demander à cette Cour de statuer sur la question de savoir si, comme elle le soutient, l'ordonnance du 25 mars 1999 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en instaurant une différence de traitement entre les auteurs d'infractions aux normes de bruit de la Région de Bruxelles-Capitale selon qu'ils sont poursuivis devant les juridictions pénales qui, en vertu de l'article 159 de la Constitution et de l'article 9 de la loi spéciale du 9 janvier 1989, vérifient la légalité des arrêtés et la constitutionnalité des ordonnances qu'elles entendent appliquer, ou devant des organes administratifs, tels l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement, qui, par hypothèse, ne seraient pas soumis aux exigences découlant des articles 159 de la Constitution et 9 de la loi spéciale du 9 janvier 1989; que dans l'affirmative, aucune décision ne peut valablement être prise sur base de l'ordonnance du 25 mars 1999;

Considérant, sur la première branche, que l'article 159 de la Constitution s'applique, selon sa lettre, aux «cours et tribunaux» et, selon la jurisprudence, à toutes les juridictions; qu'il ne s'applique pas aux autorités administratives, même quand elles exercent une fonction apparentée à celle des juridictions; que le Collège d'environnement n'est pas une juridiction; que l'article 159 de la Constitution n'est pas applicable devant lui; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que, de même, l'article 9 de la loi spéciale du 9 janvier 1989 ne concerne que les juridictions, à l'exclusion des autorités administratives; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que la Cour constitutionnelle a indiqué, dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, que l'article 159 de la Constitution ne s'applique pas aux autorités administratives, mais que, dès lors qu'un recours contre sa décision peut être introduit devant le Conseil d'État, qui est soumis au respect de l'article 159 de la Constitution, la discrimination dénoncée par la requérante n'est pas établie; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'article 26 du P.I.D.C.P.;

en ce que, par la décision attaquée, le Collège d'environnement a confirmé la décision de l'I.B.G.E. du 23 novembre 2001 lui infligeant une amende administrative de 2.729.000 FB pour 73 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, en application de l'ordonnance du 25 mars 1999;

alors qu'il est d'ordre public que les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute discrimination, que, selon la requérante, l'ordonnance du 25 mars 1999 instaure une discrimination entre la compagnie aérienne poursuivie pénalement du chef d'avoir créé directement ou indirectement, ou laissé perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement, d'une part, et la compagnie poursuivie administrativement du chef de la même infraction, d'autre part, que le Conseil d'État, en vertu de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 8 janvier 1989 sur la Cour [constitutionnelle], doit demander à cette Cour de statuer sur cette question, que dans l'affirmative, aucune décision ne peut valablement être prise sur base de l'ordonnance du 25 mars 1999;

d'où il suit que, en infligeant une amende administrative de 2.729.000 FB à la requérante par application de l'ordonnance du 25 mars 1999, la décision attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. et, partant, doit être annulée;

Considérant que par arrêt n° 201.373 du 26 février 2010 rendu sur requête de l'actuelle requérante, le Conseil d'État a posé à la Cour constitutionnelle notamment 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 ?»;

Considérant que par l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que cette question préjudicielle appelle une réponse négative (point B.13.2.); que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général de la présomption d'innocence; qu'elle indique que la foi due aux procès-verbaux établis par des agents de l'I.B.G.E. permet uniquement de tenir pour exacts les dépassements sonores, mais non qu'ils ont été uniquement causés par des avions de la requérante, que l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement sont partis de l'idée préconçue que la requérante avait commis les infractions constatées dans les procès-verbaux;

qu'en une première branche, elle considère que l'article 6.2 de la Convention prévoit que «Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie»; qu'elle expose que la présomption d'innocence implique, d'une part, que la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante et, d'autre part, que l'autorité qui inflige la sanction ne peut pas partir de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé, qu'il est impossible au contrôleur au sol d'identifier personnellement l'avion à l'origine du bruit, que cette identification nécessite la mise en corrélation avec des données extrinsèques, à propos desquelles la requérante n'a eu aucun pouvoir de critique, que la partie poursuivante n'établit pas que les 73 dépassements constatés sont à attribuer à ses avions, que, tout d'abord, rien ne prouve que chaque dépassement ait été uniquement causé par un avion, que, d'autre part, rien ne prouve que chaque dépassement ait été causé par un avion de la requérante (les données fournies par Belgocontrol et Biac n'excluent pas une source alternative), que l'arrêté du 27 mai 1999 ne trouve à s'appliquer que si les dépassements sont dus aux seules et uniques émissions sonores des avions, que l'I.B.G.E. ne disposait pas de preuves suffisantes pour condamner la requérante sans violer l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde, qui exige que la charge de la preuve pèse sur l'accusation et que le doute profite à l'accusé; que par conséquent, en confirmant l'amende infligée à la requérante sans que sa culpabilité ait été prouvée par l'I.B.G.E, la décision attaquée viole l'article 6.2. de la Convention;

qu'en une seconde branche, elle soutient que la présomption d'innocence est un principe général de droit applicable en matière pénale, ainsi que le reconnaît la Cour [constitutionnelle], et que, pour les mêmes motifs que ceux exposés à propos de la première branche, l'acte attaqué le viole également;

que dans son dernier mémoire, elle expose que le système d'identification de l'auteur de l'infraction qu'utilise l'I.B.G.E. n'est pas fiable, qu'il a mené l'I.B.G.E, dans un cas, à infliger à SN Brussels Airlines une amende pour un bruit généré par un hélicoptère de la police fédérale, que les données sonométriques Biac et Belgocontrol sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu identifier la requérante comme auteur des infractions en cause ne permettent pas d'exclure que les dépassements qui lui sont reprochés aient été causés par le passage, au même moment, notamment, d'une sirène de police ou d'un hélicoptère, que ces données ne lui ont pas été communiquées par l'I.B.G.E. préalablement à sa décision du 23 novembre 2001;

Considérant que l'I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et a constaté le dépassement des normes réglementaires; qu'il a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d'avions tels qu'ils résultent des informations communiquées par Biac et Belgocontrol; qu'un bruit important

mesuré pendant environ trente secondes, mais qui n'excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage, peut raisonnablement être imputé à cet avion; qu'en l'espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable qu'un autre avion soit passé à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que l'I.B.G.E. n'a pas violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'il n'a pas imputé d'infraction à la requérante avant d'avoir établi quel appareil était à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'I.B.G.E. lui-même a ensuite invité la requérante à s'expliquer, et ne s'est prononcé sur sa culpabilité que par la décision prise par son fonctionnaire dirigeant le 23 novembre 2001; que, de même, la requérante a eu la possibilité de s'expliquer et de se défendre devant le Collège d'environnement avant que celui-ci ne confirme l'amende infligée par l'I.B.G.E.; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation des formalités substantielles prévues aux articles 11, 15 et 17, § 1^{er}, 6^o, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général de droit consacrant la présomption d'innocence;

qu'en une première branche, elle indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux communiqués entre le 27 février et le 17 avril 2001, relatifs à des faits s'étant produits entre le mois d'octobre 2000 et le mois de février 2001, que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification du procès-verbal a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal «dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien», qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'il se fonde sur des

procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, l'acte attaqué est nul;

qu'en une deuxième branche, elle soutient que ces rapports sont signés par des agents de l'I.B.G.E., mais ne font pas état de la présence d'un représentant de la requérante ou d'un témoin et ne justifient pas cette absence, que l'article 15 impose pourtant cette présence, tandis que l'article 17, § 1^{er}, 6^o, en impose la mention sur le rapport de mesure, que ces formalités ont pour objet de protéger les compagnies aériennes, qui n'ont aucun contrôle sur la manière dont les mesures ont été prises ni sur leur exactitude, que cette obligation s'impose d'autant plus que l'I.B.G.E. est à la fois l'organe de contrôle et l'organe sanctionnateur, et que l'I.B.G.E. prive le Conseil d'État et la requérante de toute possibilité de vérifier l'exactitude et la véracité des rapports de mesure;

qu'en une troisième branche, elle soutient que, les procès-verbaux étant nuls, il ne subsiste plus aucune preuve des infractions et que la présomption d'innocence consacrée par l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde et par un principe général de droit imposait son acquittement;

qu'en réplique, elle soutient, sur la première branche, que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où les dépassements ont été constatés et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, que l'I.B.G.E. a, par exemple notifié, en février 2000, un procès-verbal d'infraction à la requérante, avant même d'en connaître l'auteur avec certitude, que le délai de dix jours a bien été violé, qu'il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation est sanctionnée, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, par l'annulation de l'acte, peu importe l'absence de mention en ce sens dans l'ordonnance du 25 mars 1999, qu'elle a indiqué, dans la requête, qu'il s'agit d'une formalité substantielle, de sorte qu'elle ne devait pas invoquer la violation des droits de la défense, que Belgocontrol détruit toutes les six semaines les données qu'elle réunit en réutilisant les bandes sur lesquelles elles sont enregistrées, que la requérante ne peut se contenter de demander ces informations à l'I.B.G.E. puisqu'elle entend précisément en vérifier l'exactitude, et que la méconnaissance de formalités substantielles entraîne la nullité de l'acte attaqué;

que, sur la deuxième branche, elle répète qu'il ne s'agit pas que d'exigences formelles, que ces exigences visent à protéger les droits des compagnies aériennes, et qu'il s'agit de formalités substantielles dont la violation entraîne la nullité de l'acte attaqué;

que, sur la troisième branche, elle répète qu'il ne subsiste aucune preuve dès lors que les procès-verbaux sont nuls;

que, dans le dernier mémoire, sur la première branche, elle répète que le jour de la constatation de l'infraction est le jour où l'enregistrement de la mesure de bruit litigieuse est effectuée; qu'elle ajoute, à titre subsidiaire, que l'I.B.G.E. ne mentionne

pas les dates auxquelles les données de Belgocontrol et de Biac lui sont communiquées, de sorte qu'il n'est pas établi que les procès-verbaux ont été communiqués dans le délai légal; qu'en outre elle insiste sur ce que les poursuites ayant donné lieu à la décision attaquée n'auraient pas pu être entamées à défaut de procès-verbal valable, et que la nullité des procès-verbaux entraîne la nullité des poursuites;

que, sur la seconde branche, elle soutient que l'interprétation selon laquelle la présence d'un agent n'est pas requise à tout moment à côté de l'appareil enregistreur est *contra legem* car l'ordonnance du 25 mars 1999, l'arrêté du 27 mai 1999 et l'arrêté du 21 novembre 2002 autorisent l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement, mais ne prévoient pas que ceux-ci puissent être utilisés en l'absence d'un agent, mais qu'au contraire, les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance confirment que les mesures doivent être effectuées en présence d'un agent, et ajoutent que celui-ci devra être accompagné d'un témoin, sauf lorsque cela est impossible;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une quatrième branche, dans laquelle elle expose que l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999 prévoit les conditions dans lesquelles les mesures doivent être prises et exige, entre autres, que le microphone soit placé à l'extérieur, à une hauteur comprise entre 1,5 mètres et 25 mètres par rapport au sol, et à minimum 1,5 mètre de toute paroi; qu'elle indique qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes: ... 6° la justification des relevés effectués et de la méthode de mesure utilisée»; qu'elle indique qu'en l'espèce, les stations de mesure depuis lesquelles les dépassements litigieux ont été enregistrés ne font l'objet d'aucune description, et qu'il est donc impossible de vérifier la légalité de ces mesures, qu'il n'est par exemple pas établi que la distance entre le microphone et les parois environnantes soit conforme aux exigences de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle ajoute que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également les procès-verbaux qui se fondent sur ces rapports de mesures, et qu'il en résulte que les procès-verbaux en cause sont nuls, les poursuites entamées sur leur base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une «accusation en matière pénale»;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une cinquième branche, dans laquelle elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999..., comporte les indications suivantes: 1° les conditions atmosphériques au moment des mesures...»; qu'elle relève que si les rapports de mesures litigieux font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles, ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une «accusation en matière pénale»;

Considérant, sur la première branche, que l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 est rédigé comme suit:

«Les agents constatent les infractions par procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie du procès-verbal est communiquée dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien où a été commis ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction.»;

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits entre octobre 2000 et février 2001; qu'en l'occurrence, les infractions n'ont pu être établies avec certitude à charge de la requérante que par la confrontation des mesures de bruit réalisées par des agents de l'I.B.G.E. avec les données de Biac et Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 20 février 2001 pour les infractions commises en octobre 2000, le 23 février pour les infractions commises en novembre 2000, le 5 mars pour celles commises en décembre 2000, le 2 avril pour celles commises en janvier 2001 et le 9 avril pour celles commises en février 2001; que ces procès-verbaux ont été notifiés à la requérante, respectivement le 27 février, le 2 mars, le 15 mars, le 10 avril et le 17 avril 2001, soit, dans tous les cas, dans le

délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la deuxième branche, que l'article 15 de l'ordonnance, dans sa version applicable, est rédigé comme suit:

«Les mesures de la pollution atmosphérique et des sources sonores et les prélèvements d'échantillons dans les eaux de surface, les égouts publics, les eaux souterraines, le sol, l'air, les déchets, ou d'éléments de la faune ou de la flore, s'effectuent en présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures ou des analyses pourront être retenus.

Lorsque cette personne n'est pas identifiable, est inconnue ou absente, les mesures s'effectuent en présence soit de la personne dont l'activité justifie le contrôle, soit de son employé ou du détenteur des substances ou des objets soumis au prélèvement.

Si les personnes visées ci-dessus refusent de collaborer, si aucune d'entre elles n'est présente ou si un retard dans la prise de mesure ou d'échantillon risque de porter préjudice à l'administration de la preuve, les mesures et prélèvements s'effectuent en présence d'un témoin convoqué par l'agent effectuant le contrôle.»;

que l'article 17 de la même ordonnance impose que chaque mesure de sources sonores soit consignée dans un rapport de mesures comprenant une série d'indications et notamment (6°) l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise en vertu de l'article 15;

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir, d'une part, la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; que la requérante ne conteste pas la fiabilité et la validité des mesures; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux précités établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par jour «par accuateur à 90 dB(A)»; qu'il ressort également du dossier que le caractère contradictoire des mesures a été assuré en invitant la requérante, par lettre du 21 septembre 2001, à faire part de ses moyens de défense, par écrit ou oralement; que la requérante s'est effectivement défendue par écrit et oralement devant l'I.B.G.E. sans contester la fiabilité et la validité des mesures effectuées;

Considérant qu'il ne ressort pas des procès-verbaux précités que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que ces

procès-verbaux ne contiennent aucune justification conforme à l'article 17 de l'absence des personnes dont l'article 15 exige la présence;

Considérant qu'il ressort de la rédaction de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats des mesurages seront utilisés; qu'en l'espèce, par contre, les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en vol, et non par une source statique; que dans ces circonstances, les mesures effectuées appellent des analyses ultérieures et des comparaisons avec des données fournies par des tiers (Biac et Belgocontrol) afin d'identifier les avions qui ont causé les bruits et les personnes – propriétaires ou exploitants – qui en sont responsables; que de telles mesures portent donc sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement; qu'elles ne peuvent de ce fait être qu'unilatérales; qu'il y a lieu d'admettre que dans ces circonstances, les mesures qui font l'objet des procès-verbaux précités ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15 de l'ordonnance et sans que leur absence soit justifiée conformément à l'article 17; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, qu'il résulte de la réponse à la deuxième branche que les procès-verbaux sur lesquels se fonde la décision attaquée ont été valablement établis et ne sont pas nuls; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la quatrième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans la requête, vu que celle-ci fait état des procès-verbaux critiqués, qui étaient en possession de la requérante lors de l'introduction du recours; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable; que la circonstance que les procès-verbaux sont à l'origine d'une sanction qui constitue une décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'emporte pas comme conséquence que toute la procédure devrait répondre aux règles de la procédure pénale, et que l'irrégularité éventuelle d'un procès-verbal serait d'ordre public;

Considérant que la cinquième branche se fonde sur un arrêté édicté après l'adoption de la décision attaquée, et qui ne s'applique pas à celle-ci; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un septième moyen de la violation de l'article 7.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales, de l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution et du principe général de la légalité des délits et des peines; qu'elle indique que l'acte attaqué confirme la décision de l'I.B.G.E. du 23 novembre 2001 au motif que «l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission et stipule explicitement que celles-ci valent quelles que soient les conditions atmosphériques, qu'il appartenait à la [requérante] de s'organiser en conséquence»; que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions incrimine le propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore qui crée directement ou indirectement ou qui laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; qu'elle estime que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore – non autrement définie – n'est pas constitutif d'une infraction; qu'elle expose que le dépassement des normes dépend largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles la piste de décollage qu'elles se voient désigner, l'humidité de l'air, la température ambiante, la direction du vent, la nébulosité..., de sorte que leur dépassement est imprévisible;

qu'en une première branche, elle soutient que l'article 7.1 de la Convention et l'article 15 du Pacte international consacrent le principe de la légalité des délits et des peines, que ce principe a notamment pour corollaire celui de l'interprétation stricte des dispositions de droit pénal, et qu'il implique également celui de la prévisibilité, en vertu duquel le citoyen doit pouvoir déterminer les actes ou omissions qui engagent sa responsabilité pénale; qu'elle fait valoir que tel ne peut être le cas en l'espèce pour les motifs exposés ci-dessus;

qu'en une deuxième branche, elle soutient, que l'article 14 de la Constitution prévoit que «Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi», que cette disposition pose les mêmes exigences que l'article 7.1 de la Convention et que l'article 15.1 du Pacte international, et que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également cette disposition;

qu'en une troisième branche, elle indique que la légalité des délits et des peines procède d'un principe général de droit unanimement reconnu dans l'ordre juridique belge, qu'il est reconnu par la Cour constitutionnelle, et que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également ce principe;

qu'elle expose dans le mémoire en réplique, quant aux trois branches réunies:

– que l'article 33 de l'ordonnance punit celui qui «crée directement ou indirectement ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

– qu'en vertu du principe de l'interprétation restrictive du droit pénal, la gêne sonore ne peut donc être purement et simplement réduite au dépassement de ces normes;

- que le principe de prévisibilité impose que les dispositions de la loi soient suffisamment accessibles et formulées avec une précision suffisante pour permettre au citoyen de régler sa conduite;
- que l’infraction prévue par l’article 33 de l’ordonnance n’est pas clairement définie;
- que, d’une part, la notion de gêne n’est pas précisée et est éminemment subjective;
- et que, d’autre part, le dépassement des normes de bruit est imprévisible et dépend des facteurs exposés dans la requête, de sorte qu’il est impossible aux compagnies aériennes et à leurs pilotes d’établir quels vols engageront leur responsabilité pénale, ce qui suffit à violer le principe de prévisibilité;

que dans le dernier mémoire, elle indique:

- que les compagnies aériennes qui survolent la Région de Bruxelles-Capitale sont dans l’impossibilité de déterminer si leur comportement sera (et non «est») punissable ou pas: qu’elles adoptent le comportement «décoller» et sont dans l’impossibilité de prévoir si ce comportement licite sera punissable en fonction du paramètre imprévisible «trop de bruit perçu»;
- que l’I.B.G.E. est incapable de leur exposer comment elles devraient agir, comment elles pourraient s’assurer de ne jamais enfreindre les normes de bruit bruxelloises (autrement bien entendu qu’en délocalisant leurs activités vers d’autres cieux);
- que c’est particulièrement le cas des compagnies aériennes qui, comme elle, exploitent des avions satisfaisant aux normes «chapitre 4» de l’annexe 16 de la Convention OACI, c’est-à-dire les moins bruyants de leur catégorie en l’état actuel de la technologie;

qu’elle cite à l’appui de ses assertions un arrêt de la Cour constitutionnelle, un arrêt du Conseil d’État et le rapport établi par un auditeur dans une autre affaire;

Considérant, sur les trois branches réunies, que l’ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, dans sa version applicable au moment des faits, porte notamment en son article 20:

«Art. 20. Est puni d’une amende de 10 F à 3 000 F celui qui:

[...]

4° étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d’une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que l’ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d’environnement, dans sa version applicable au moment des faits, porte notamment en son article 33:

«Art. 33. Est passible d’une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 francs toute personne qui commet une des infractions suivantes:

[...]

7° au sens de l’ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain:

[...]

b) 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»;

Considérant que le moyen revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le contexte de la protection de l'environnement et en particulier de la lutte contre le bruit, il ne peut raisonnablement être soutenu qu'un bruit important ne soit pas un désagrément, donc une «gêne», particulièrement lorsqu'il survient la nuit; qu'au contraire de ce que soutient le moyen, un bruit important, mais d'un niveau inférieur aux normes fixées par le Gouvernement, est déjà une gêne, mais non sanctionnable; que tout dépassement des normes constitue à plus forte raison une gêne, et, en outre, l'infraction visée par ces ordonnances; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un huitième moyen de la violation de l'article 6.3. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 149 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et du principe général des droits de la défense; qu'elle indique que la partie adverse a refusé de répondre aux moyens déduits de la violation de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du P.I.D.C.P. sur la base d'une motivation faisant fi du principe de primauté des normes de droit international directement applicables sur les normes de droit interne, qu'elle a laissé sans réponse «le moyen déduit du courrier dans lequel l'I.B.G.E. avait reconnu que la date des mesures et celle de la constatation de l'infraction coïncident si bien que la notification des procès-verbaux était tardive», qu'elle a fondé l'acte attaqué «sur les normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré en milieu urbain» sans en avoir examiné la légalité ou sans avoir indiqué pourquoi elle avait conclu à sa légalité, qu'elle a laissé sans réponse le moyen pris de l'irrégularité des procès-verbaux et celui qui est pris du fait que le simple dépassement des normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999 n'est pas érigé en infraction, qu'elle a refusé de reconnaître l'existence de causes de justification en faisant valoir que «l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission et stipule explicitement que celles-ci valent quelles que soient les conditions atmosphériques»; qu'elle rappelle qu'il est impossible pour la requérante d'organiser ses vols en fonction des conditions atmosphériques;

qu'elle considère, dans une première branche, que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs imposent que la motivation formelle soit adéquate; que, pour les motifs exposés ci-dessus, tel n'est pas le cas de l'acte attaqué;

qu'elle indique, dans une deuxième branche, que, si le Collège d'environnement doit être considéré comme une juridiction, l'article 149 de la Constitution lui imposait de motiver sa décision, ce qu'elle n'a pas fait pour les mêmes raisons que celles indiquées plus haut;

qu'elle relève, dans une troisième branche, que les droits de la défense, consacrés de manière non limitative par l'article 6, § 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, procèdent d'un principe général de droit dont découle l'obligation pour toute autorité investie du pouvoir de décision de motiver sa décision de manière claire et adéquate; et que, pour les motifs exposés ci-dessus, la partie adverse a violé cette disposition;

qu'elle soutient, dans le mémoire en réplique, quant à la première branche, que l'acte attaqué devait faire l'objet d'une motivation formelle et que, pour les motifs exposés dans la requête, tel n'est pas le cas; qu'elle réitère, à propos de la deuxième branche, l'argumentation contenue dans sa requête, et indique, quant à la troisième branche, que les droits de la défense comprennent le droit à une motivation claire et adéquate, que ces droits sont garantis par l'article 6, § 3, de la Convention, et que l'acte attaqué, qui ne répond pas à ses arguments, viole cette disposition conventionnelle;

Considérant, sur la première branche, que la décision attaquée constate que la requérante a commis 73 infractions consistant en dépassements de niveau sonore allant de 6 à 14,8 décibels au-delà des seuils admissibles; que chaque infraction est passible d'une amende comprise entre 25.000 et 2.500.000 FB, une amende de 5.000.000 FB pouvant être prononcée en cas de pluralité d'infractions; qu'en l'occurrence le montant moyen de l'amende est, par infraction, de 37.383 FB, ce qui représente 149 % du minimum et 1,49 % du maximum qui pouvait être prononcé; que pour l'ensemble des 73 infractions, l'amende prononcée représente 109 fois le minimum et 55 % du maximum; que la confrontation du nombre et de l'importance des dépassements de niveau sonore constatés (exprimés selon une échelle logarithmique) avec le taux de l'amende prononcée montre que celle-ci n'apparaît pas manifestement déraisonnable; que les quatre derniers considérants de la décision attaquée indiquent expressément que la partie adverse a tenu compte du principe de proportionnalité dans la fixation du montant de l'amende; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que l'article 149 de la Constitution ne s'applique qu'aux juridictions, et non au Collège d'environnement, qui est une autorité administrative; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la troisième branche se confond avec la première; que, pour les mêmes motifs, en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un neuvième moyen de la violation de l'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement; qu'elle indique:

- que la partie adverse a admis la validité de la représentation du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. par un avocat en invoquant l'article 440, alinéa 2, du Code judiciaire;
 - que la partie adverse a donc refusé d'écarter des débats la note déposée par cet avocat;
 - que l'article 440, alinéa 2, du Code judiciaire concerne exclusivement la représentation devant les juridictions judiciaires;
 - que l'article 39*bis* de l'ordonnance prévoit que «le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure»;
 - que seule la requérante peut se faire représenter par un avocat;
 - que l'agent qui a pris la mesure est le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.;
 - et que les règles concernant la compétence et la représentation sont d'ordre public;
- qu'en réplique, elle maintient que les termes de l'ordonnance sont clairs et ne permettaient pas au fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. de se faire représenter par un conseil devant le Collège d'environnement;
- que, dans le dernier mémoire:
- elle maintient que devant le Collège d'environnement, l'I.B.G.E. peut uniquement être représenté par l'agent ayant pris la mesure, c'est-à-dire J.-P. Hannequart, auteur de la décision dont la réformation était demandée, et qu'il n'est pas prévu que celui-ci puisse à son tour être représenté par un avocat;
 - elle estime qu'il est cohérent de la part du législateur d'avoir exigé du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. qu'il explique lui-même les raisons pour lesquelles il a décidé qu'une amende pouvait être infligée à la requérante;
 - elle en déduit qu'en décidant que J.-P. Hannequart pouvait valablement être représenté par son conseil, le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a violé l'article 39*bis*, al. 2, de l'ordonnance du 25 mars 1999;
 - elle ajoute qu'en attribuant ainsi à J.-P. Hannequart le droit de se faire représenter devant le Collège d'environnement alors que le législateur a expressément réservé ce droit au seul requérant et en n'écarter pas des débats les écritures et les moyens verbalement développés par cet avocat, le Collège d'environnement a statué sur des pièces et des moyens qui ne lui était pas régulièrement soumis et a commis un excès de pouvoir;

Considérant que l'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 porte en son alinéa 2: «Le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure»; que si cette disposition ne prévoit expressément la possibilité d'être représenté par un avocat que pour le requérant, elle n'interdit pas au Collège d'environnement d'entendre d'autres personnes dont la participation aux débats peut être utile, et notamment un avocat mandaté par l'auteur de la mesure qui fait l'objet du recours; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un dixième moyen de la violation de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement;

en ce que, par courrier du 28 février 2002, le Collège d'environnement a convié la requérante à l'audience du 8 mars 2002, que le 8 mars 2002, le conseil de la requérante et le conseil de l'I.B.G.E. ont été entendus par ce Collège, qu'aucun des membres du Collège d'environnement présents n'a décliné son identité, que la requérante n'a pas reçu la copie du procès-verbal d'audience, que le procès-verbal d'audience ne figure pas non plus au dossier administratif, qu'il ne ressort pas du dossier et n'est donc pas établi à suffisance de droit que la composition effective du Collège n'a pas varié entre l'audience du 8 mars 2002 et la décision du 23 avril 2002;

alors que l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement dispose que «Le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre»; que les règles concernant la représentation et la compétence de l'administration sont d'ordre public;

Considérant que la requérante n'apporte aucun élément concret de nature à établir que la composition du Collège d'environnement aurait varié entre la séance d'audition du 22 mars 2002 et la décision du 23 avril; qu'aucune déduction ne peut être tirée de l'absence au dossier des procès-verbaux de ces deux séances, dès lors qu'aucun des moyens de la requête ne contestait la régularité de cette composition; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un onzième moyen du défaut de base légale et constitutionnelle, de la violation de la Constitution, notamment de son article 108, de l'exception d'illégalité, de la violation de l'article 159 de la Constitution et de l'excès de pouvoir;

en ce que, première branche, la décision attaquée a été adoptée en application de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de son article 33, 7°, b); que cette

disposition est inconstitutionnelle; que, par un arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 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;

en ce que, seconde branche, l'acte attaqué fait également application de l'arrêté du 27 mai 1999, qui est illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE qui s'applique aux mesures de restriction d'exploitation, que l'article 2, e), de la directive définit comme étant des mesures liées au bruit qui limitent ou réduisent l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'il s'agit donc d'une mesure de restriction d'exploitation soumise aux conditions visées par la directive 2002/30/CE; que pourtant, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même «chapitre 4» – ne permet de garantir le respect à son opérateur, cet arrêté viole les articles 4, § 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 peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, telles que le respect d'un timing très précis, *quod non* en l'espèce;

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

Considérant, sur la première branche, que par l'arrêt n° 44/2011, la Cour constitutionnelle 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 l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, dans le texte applicable à l'époque des infractions, rend passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 FB toute personne qui, étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée 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 5.000.000 francs»; que l'acte attaqué confirme la décision prise par l'I.B.G.E. d'infliger à la requérante une amende de 2.729.000 FB, c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance (109 fois celui-ci);

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 109 fois le minimum prévu; 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 qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que la requérante a, en son temps, introduit, avec d'autres compagnies aériennes, un recours contre l'arrêté du 27 mai 1999, dans lequel elle soutenait notamment que cet arrêté était illégal en ce qu'il viole 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; que ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 158.548 du 9 mai 2006; que cet arrêt a autorité de chose jugée à l'égard de la requérante, qui était partie à la cause; qu'il s'ensuit qu'elle n'est pas recevable à invoquer par voie d'exception l'illégalité jugée non fondée par cet arrêt; qu'en cette branche, le moyen n'est pas recevable;

Considérant qu'en outre, la directive 2002/30/CE a été publiée au *Journal Officiel* du 28 mars 2002 et que le délai de transposition qu'elle laissait aux États membres expirait le 28 septembre 2003; qu'elle n'est pas applicable au présent litige; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un douzième moyen de la violation des règles de prescription publique, le cas échéant lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 6, §§ 1^{er} et 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

en ce que les faits dont la requérante, personne morale, a été déclarée coupable remontent aux mois d'octobre 2000 à février 2001;

en ce que la décision confirmée par l'acte attaqué a été prise le 23 novembre 2001, c'est-à-dire plus de six mois après les faits, et même plus d'un an après les faits en ce qui concerne les infractions du 1^{er} octobre 2000 au 23 novembre 2000;

en ce que l'acte attaqué a été pris le 23 avril 2002; qu'il est donc intervenu plus d'un an après les faits; qu'il n'a pas constaté la prescription de l'action publique au jour de la décision de l'I.B.G.E., ni au jour de sa propre décision;

alors que l'article 41*bis*, § 1^{er}, du Code pénal prévoit que, pour les personnes morales, une amende de 25 € à 250 € est une peine de police; que l'infraction ici en cause peut donner lieu à une amende pénale de 0,25 à 75 € (article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997); qu'il s'agit donc d'une contravention;

qu'en vertu des articles 21, 22 et 25 du Code d'instruction criminelle, les contraventions sont prescrites dix (lire six) mois après le jour de leur commission, et qu'elles sont toujours prescrites au plus tard un an après le jour de leur commission, peu importe les éventuels actes interruptifs de prescription;

qu'il résulte des articles 100 du Code pénal et 25 du Code d'instruction criminelle, et de la jurisprudence du Conseil d'État, que ces règles de prescription de l'action publique s'appliquent en l'espèce, où les infractions dont la requérante a été déclarée coupable sont des infractions pénales; que les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 n'y dérogent pas; que si elles y avaient dérogé, elles auraient instauré une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui font l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits au sens de l'article 6 de la C.E.D.H., font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du procureur du Roi de classer l'affaire sans suite;

d'où il suit que la décision attaquée a déclaré la requérante coupable d'infractions qui étaient prescrites; que, partant, elle viole les dispositions visées au moyen;

Considérant que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain punit «d'une amende de 0,25 € (10 FB) à 75 € (3.000 FB) celui qui... 4° étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que selon l'article 41*bis*, § 1^{er}, du Code pénal, «Les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont... en matière criminelle et correctionnelle... lorsque la loi ne prévoit pour le fait qu'une amende: le minimum et le maximum sont ceux prévus par la loi pour le fait»; qu'au delà de 25 €, l'amende est une peine correctionnelle, ainsi qu'en dispose l'article 38 du Code pénal; que l'infraction visée à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 est donc passible d'une amende correctionnelle; que la circonstance que le même article 41*bis*, § 1^{er}, du Code pénal prévoit aussi qu'en matière de police les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont une amende de vingt-cinq € à deux cent cinquante € n'ôte pas son caractère correctionnel à l'amende de moins de 250 € mais de plus de 25 € comminée par une disposition qui prévoit une amende pour seule peine;

Considérant que le point de départ du raisonnement sur lequel repose le moyen est erroné; que, sans qu'il soit besoin d'examiner la justesse de ce raisonnement, il s'impose de constater que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un treizième moyen de la violation du principe de la non-imputabilité des infractions commises sous la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible;

en ce que les infractions dont elle a été déclarée coupable ont été commises sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible;

que les pistes et manœuvres de décollage sont imposées à la requérante par les autorités fédérales, qu'il s'agit d'un ordre de l'autorité, que sans cet ordre la requérante n'aurait pas survolé Bruxelles et commis les infractions qui lui sont reprochées;

qu'au demeurant, la requérante et ses pilotes ne disposent d'aucun moyen technique permettant de limiter le bruit émis par ses avions, puisqu'elle utilise les avions les moins bruyants en l'état actuel de la technologie, qu'elle ne pourrait donc pas les remplacer par des avions moins bruyants, qui n'existent pas; que la requérante n'a pas non plus d'emprise sur le régime du moteur lors du décollage de ses appareils puisqu'elle a l'obligation de manœuvrer conformément aux instructions qui lui sont données par les autorités fédérales (Belgocontrol); que pour la même raison, il n'est pas réaliste de répondre aux compagnies que les pilotes n'avaient qu'à piloter autrement les appareils en cause;

qu'il n'existe pas non plus de technique permettant aux pilotes d'estimer ou de mesurer le bruit émis par l'avion qu'ils pilotent;

que l'acte attaqué a considéré que «les causes de justification invoquées par la s.a. E.A.T. sont irrelevantes dès lors que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission et stipule explicitement que celles-ci valent quelles que soient les conditions atmosphériques (article 2); qu'il appartenait à la s.a. E.A.T. de s'organiser en conséquence»; qu'il n'a pas eu égard aux autres causes de justification invoquées par la requérante;

alors qu'il existe un principe général de droit (pénal) selon lequel la contrainte irrésistible et l'erreur invincible constituent des causes de non-imputabilité;

que par un arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que «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»;

d'où il suit que l'acte attaqué, en n'examinant pas toutes les causes de justifications invoquées par la requérante, ainsi qu'en les rejetant, a violé le principe vanté au moyen;

Considérant que s'il est vrai que les avions qui décollent de l'aéroport de Bruxelles-National sont tenus de suivre les indications qui leur sont données par les autorités de contrôle du trafic aérien, la requérante n'établit pas que ces indications imposent nécessairement un comportement tel que les avions qui les respectent créent une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que de très nombreux avions décollent de l'aéroport de Bruxelles-National et y atterrissent sans provoquer un bruit qui dépasse ces normes; qu'à supposer qu'il ne soit pas possible pour le pilote de déterminer avec précision le volume sonore que son appareil provoquera au niveau du sol, le fait qu'une faible proportion d'appareils soient en infraction indique qu'il est possible, en prenant une marge de sécurité adéquate, de piloter l'appareil de manière à ne pas commettre d'infraction; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, à l'audience, un quatorzième moyen, qu'elle présente comme d'ordre public, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, lu en combinaison avec:

- l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, spécialement son article 2, § 2,
- le principe selon lesquels les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution,
- les principes de bonne administration et d'équitable procédure,

- l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales,
- le principe d'impartialité ou le principe «*Justice should not only be done but should also be seen to be done*»,
- de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, notamment son article 39bis,
- le cas échéant, de l'inexistence de l'acte,
- ainsi que du défaut ou de l'excès de pouvoir;

en ce que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision de l'I.B.G.E. signée par son seul fonctionnaire dirigeant, sans contrescint du fonctionnaire dirigeant adjoint;

alors qu'un acte affecté d'un vice de signature est inexistant, de sorte que le recours auprès du Collège d'environnement eut dû être déclaré sans objet;

qu'elle expose que selon l'article 38, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999, «Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide (...) s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction»; qu'elle indique que la décision doit donc être prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., Monsieur J.-P. Hannequart; qu'elle cite l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 portant création de l'I.B.G.E., qui dispose comme suit:

«§ 2. La gestion journalière de l'Institut est assurée par un fonctionnaire dirigeant et un fonctionnaire dirigeant adjoint, qui sont (désignés) par l'Exécutif et qui appartiennent à des rôles linguistiques différents.

Toutes les décisions du fonctionnaire dirigeant, tant internes qu'externes, sont consignées par écrit; elles doivent porter les signatures du fonctionnaire dirigeant et du fonctionnaire dirigeant adjoint. L'Exécutif détermine les délégations de pouvoirs qui leur sont accordées et arrête les cas dans lesquels leur signature conjointe n'est pas exigée.»;

qu'elle en conclut que les décisions d'infliger une amende administrative à une compagnie aérienne pour dépassement des normes de bruit bruxelloises (prises sur pied de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999) doivent être prises par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et porter une double signature: la signature du fonctionnaire dirigeant et celle du fonctionnaire dirigeant adjoint; qu'elle relève que la décision attaquée ne porte pas cette double signature, et conclut qu'elle n'est donc pas correctement signée et est nulle, voire inexistante, ce qui paraît relever de l'ordre public et doit donc être abordé en tout état de cause;

Considérant que la double signature est prévue par l'arrêté royal du 8 mars 1989; que l'ordonnance du 25 mars 1999, en son article 38, habilite le fonctionnaire dirigeant de l'Institut à décider s'il y a lieu d'infliger une amende administrative, sans exiger de contrescint; que l'article 35 de la même ordonnance porte notamment en son alinéa 2 que «L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut... ou, en cas d'absence, de congé ou

d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint», excluant nécessairement que la signature des deux soit requise; que ces dispositions figurent dans un texte de valeur législative, donc supérieur au règlement qu'est l'arrêté royal du 8 mars 1989, et, en outre, dans un texte postérieur; qu'à ces deux titres, les dispositions de l'ordonnance prévalent; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

L'I.B.G.E. et le Collège d'environnement sont mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trois juillet deux mille treize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY