

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 227.801 du 23 juin 2014

124.749/XV-1964

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

ayant élu domicile chez
Mes D. LINDEMANS
et Ph. MALHERBE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

1. **la Région de Bruxelles-Capitale**,
représentée par son Gouvernement,
2. **le Collège d'Environnement**
de la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant tous deux élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles,

3. **l'Institut bruxellois pour la**
gestion de l'environnement (I.B.G.E.),

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 juillet 2002 par la s.a. European Air Transport, à laquelle succède la société de droit allemand European Air Transport Leipzig, qui demande l'annulation de «la décision du 6 juin 2002 du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale confirmant la décision du 9 janvier 2002 de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, en la personne de son fonctionnaire dirigeant, infligeant (à la requérante) une amende administrative de 12.593 euros pour 13 [en réalité 14] 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 des parties adverses et le mémoire en réplique;

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

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

Vu l'ordonnance du 14 février 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 mars 2014 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me T. LEIDGENS, *loco* Mes Ph. MALHERBE et D. LINDEMANS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour les deux premières parties adverses, et Me J. SAMBON, avocat, comparaisant 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'État, 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 lors de l'adoption de la décision attaquée, 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, dans le texte applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, 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 de la décision par versement au compte de l'Institut mentionné dans la formule qui y est jointe.

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.

Le 24 avril 2001, deux inspecteurs de l'IBGE dressent un constat d'infraction, fondé sur le constat d'immission, en plusieurs occurrences, dans le courant du mois de mars 2001, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par une station de mesure permanente placée dans l'enceinte d'un commissariat de la police de Bruxelles à Haren ou par une station de mesure permanente placée sur le toit d'une maison d'habitation à Evere. Ces constats d'infraction reposent sur des graphiques établis par des sonomètres et par des données fournies par Belgocontrol et par BIAC.

Par un courrier du 3 mai 2001, l'I.B.G.E. adresse, sous la signature de ses fonctionnaires dirigeants, à la requérante une copie du procès-verbal précité et l'informe qu'il a également été transmis au procureur du Roi.

Le 23 novembre 2001, le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE informe la requérante que le procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites à raison des faits constatés dans le procès-verbal précité, qu'une amende administrative peut donc lui être infligée, 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 sera considéré qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'IBGE.

Le 20 décembre 2001, la requérante adresse à l'IBGE un mémoire dans lequel elle présente ses moyens de défense.

Le 9 janvier 2002, le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE inflige une amende de 12.593 € à la requérante.

Le 6 mars 2002, la requérante introduit un recours devant le Collège d'environnement contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'IBGE.

Après avoir entendu la requérante le 23 mai, le Collège d'Environnement décide le 6 juin 2002 de confirmer la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« [...]

I. Antécédents

Une amende administrative de 12.593 euros a été infligée à la s.a. EAT pour des 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 le 24 avril 2001 un procès-verbal [...]». Il en résulte que la s.a. EAT a commis 14 infractions aux valeurs limites précitées entre le 1^{er} et le 31 mars 2001, à savoir : [...]

Ce procès-verbal et les rapports de mesures ont été portés à la connaissance de la s.a. EAT le 3 mai 2001 en lui indiquant que ces documents étaient envoyés au Procureur du Roi à Bruxelles.

Le parquet n'a pris aucune décision dans les six mois fixés par l'Ordonnance 1999. Le 23 novembre 2001, l'I.B.G.E. 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, fonctionnaire dirigeant de l'IB.G.E., ainsi qu'à celle 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 à l'analyse des mesures de bruit à savoir, en l'espèce, Monsieur Tuan Khai Tran;

III. Quant au fond

A. Considérant que la s.a. EAT sollicite, à titre très subsidiaire, du Collège d'Environnement qu'il sursoie à statuer sur les poursuites jusqu'à ce que le Conseil d'Etat se soit prononcé sur les recours pendants relatifs à la demande d'annulation de l'arrêté du 27 mai 1999 fixant les

normes dont la violation entraîne l'application des amendes contestées; qu'elle affirme qu'une telle décision constituerait une «décision» au sens de l'article 39bis de l'Ordonnance 1999;

Considérant que le Collège d'Environnement, autorité administrative de la Région de Bruxelles-Capitale, doit, en cette qualité, assurer la continuité du service public et ne peut donc surseoir à statuer;

B. Considérant que la s.a. EAT conteste la constitutionnalité du système d'amendes administratives organisé par l'Ordonnance 1999 telle que modifiée; qu'ainsi la s.a. EAT conteste la conformité de ce système d'amendes administratives aux articles 10 et 11 de la Constitution (principes d'égalité et de non-discrimination), aux articles 12, 13, 14, 110 et 144 de la Constitution;

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, a fortiori, il n'appartient pas au Collège de se prononcer sur la constitutionnalité de ses compétences et de la législation dont la mise en œuvre lui a été confiée;

Considérant que la s.a. EAT invoque aussi une violation de l'exigence d'indépendance et d'impartialité consacrée par l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de prise de décision; qu'il est prévu un recours auprès du Collège d'Environnement, la décision de ce dernier pouvant à son tour être soumise à la censure du Conseil d'État;

C. Considérant que, conformément à l'article 33, 7° de l'Ordonnance 1999, est passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 FBE, 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 précises 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 violation de formes substantielles; que cette nullité résulte, selon elle, du fait que le procès-verbal lui a été communiqué 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 et l'article 17, § 1^{er}, 6°, de cette ordonnance;

Considérant que l'article 11 de l'Ordonnance 1999 stipule qu'une copie du procès-verbal doit être communiquée dans les dix jours de la constatation de l'infraction; que la s.a. EAT calcule le délai de 10 jours pour la communication d'un procès-verbal à partir du jour des mesures du bruit; que la date de ces 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 mars 2001 ont fait l'objet d'une analyse; que des données complémentaires ont été demandées à Belgocontrol et BIAC; qu'un examen comparatif a ensuite 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 le procès-verbal du 24 avril 2001; que, comme l'admet la s.a. EAT, ce procès-verbal lui a été communiqué dans les dix jours de leur établissement, à savoir le 3 mai 2001;

Considérant que les formalités requises par l'article 15 et à l'article 17, § 1^{er}, 6°, de l'Ordonnance 1999 et notamment celle d'effectuer les 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;

Considérant que les infractions sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier;

Considérant que les causes de justification invoquées par la s.a. EAT, notamment l'erreur invincible, sont irrelevantes [*sic*] dès lors que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission et dispose de manière explicite 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;

D. 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 toutes les infractions ont été commises de nuit et impliquent une émergence infractionnelle de 6 dB(A) ou plus; 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, compte tenu 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 en tant que partie adverse;

Recevabilité de l'intervention de l'I.B.G.E.

Considérant que l'I.B.G.E. demande, dans le mémoire en réponse, à être reçu en qualité de partie intervenante; qu'une intervention ne peut être demandée que par une requête distincte, laquelle n'a en l'occurrence pas été introduite; qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'intervention volontaire de l'I.B.G.E.;

Fond

Considérant que dans sa note d'audience et à l'audience, la partie requérante a fait savoir au Conseil d'État qu'elle renonçait aux deuxième, troisième et douzième moyens de la requête;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier, de la violation de l'article 14, §§1^{er} et 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que 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; qu'elle ajoute que la différenciation ainsi introduite entre les justiciables «du pénal judiciaire» et ceux «du

pénal administratif» justifierait une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, dans les termes suivants :

« L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP et avec l'article 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait [estimé] opportun de les poursuivre, ces mêmes personnes, poursuivies pour les mêmes faits, auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ? »;

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; que la distinction de traitement entre les situations visées par l'article 14.5 du Pacte précité et celles qui n'y sont pas visées ne résulte pas de l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle soulevée; 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 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 9 janvier 2002 lui infligeant une amende administrative de 12.593 euros pour 14 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 6 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 12.593 euros 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;

que, dans son dernier mémoire, elle conteste la pertinence de certains motifs retenus par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, et critique la jurisprudence de l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012 selon laquelle l'inconstitutionnalité déclarée de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance précitée serait sans incidence sur la légalité de la décision attaquée; qu'elle fait valoir qu'en n'examinant pas l'existence de circonstances atténuantes, l'acte attaqué fait application d'une disposition violant les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle ajoute que cette disposition est encore entachée d'inconstitutionnalité pour huit autres raisons;

que dans son dernier mémoire, elle invite le Conseil d'État à poser à la Cour constitutionnelle les huit questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole-t-il les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1^{er} du Protocole I à la CEDH en ce que, à la seule condition que le procureur du Roi classe l'affaire sans suite l'infliction [*sic*], il permet l'infliction d'une amende administrative nettement plus sévère que le maximum de l'amende pénale susceptible d'être infligée pour les mêmes faits?

2. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet du droit à un recours de pleine juridiction, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié?

3. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 13 de la CEDH et les articles 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet de leur droit à un appel effectif ou de leur droit à un double degré de juridiction alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié?

4. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, en ce qu'ils privent les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit d'invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture des débats garanti par l'article 21*ter* du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié, violent-ils les articles 10, 11, 13, et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la CEDH?

5. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, et interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de la prescription de l'action publique, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de le poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution?

6. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de l'article 21*ter* du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient pu en bénéficier, violent-ils les articles 10, 11, 13, et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la CEDH?

7. L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'IBGE et le Collège d'Environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?

8. L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'elle organise du bénéfice des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le

Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?»;

que, dans sa note d'audience et à l'audience, elle critique la conception selon laquelle l'inconstitutionnalité établie serait sans incidence sur la légalité de l'amende lorsque le bénéfice de circonstances atténuantes n'a pas été invoqué et que le montant de l'amende est supérieur au minimum légal de 625 euros; qu'elle fait valoir que l'amende prononcée en l'espèce frappe 13 [lire 14] infractions prétendues et que rien ne permet d'induire que, pour l'une ou l'autre de ces infractions, l'amende n'aurait pas été fixée à 625 euros; que, selon elle, ce minimum n'est jamais appliqué puisqu'il correspond à un seul dépassement d'un seul dB, et qu'une telle infraction ne donne pas lieu à procès-verbal;

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 les nouvelles questions préjudicielles formulées dans le dernier mémoire dépassent la formulation initiale du moyen et se rattachent en réalité à de nouveaux moyens, qui auraient pu être formulés dès la requête; que cette demande de questions préjudicielles n'est pas recevable à ce stade de la procédure; que la question de l'incidence de l'arrêt n° 44/2011 en ce qu'il ne prévoit pas la prise en considération de circonstances atténuantes fait l'objet du onzième moyen, première branche; que le quatrième 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 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 9 janvier 2002 et que le Collège d'Environnement a confirmé la décision de l'I.B.G.E. sans examiner les données sonométriques BIAC et BELGOCONTROL sur la base desquelles l'I.B.G.E. avait considéré pouvoir déclarer la requérante coupable des infractions en cause;

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 9 janvier 2002; 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 la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait pu être confondu avec le bruit d'un avion – confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. – confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. plus qu'elle ne la met en doute; 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°, 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 un procès-verbal communiqué le 3 mai 2001, relatif à des faits s'étant produits entre le 1^{er} et le 31 mars 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°, 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 dans le courant du mois de mars 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 24 avril; que ce procès-verbal a été notifié à la requérante, le 3 mai 2001, soit 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 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 9 janvier 2002 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 lieux);

- 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;

qu'elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle formulée comme suit :

« Les articles 20, 7° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et l'article 33, 7°, de l'ordonnance du 25 mars 1999 lus à la lumière de l'arrêté de la RBC du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la CEDH et l'article 15 du PIDCP, en tant que ces dispositions sont formulées en des termes qui ne permettent pas à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non ?»;

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, crée 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, par ailleurs, le législateur n'a pas érigé en infraction une circonstance imprévisible ni une situation définie en termes vagues, mais bien le résultat précisément chiffré d'un comportement, en l'occurrence le dépassement d'un niveau de bruit déterminé par le Gouvernement; que, même si des variables extérieures influencent le niveau de bruit perçu au sol, il n'en reste pas moins que la définition du fait sanctionné est précise;

qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle soulevée; 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 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 du procès-verbal était tardive», 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, et 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 [dispose de manière explicite] 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'en outre, la partie adverse n'a pas indiqué les raisons pour lesquelles elle a refusé de reconnaître l'existence de circonstances atténuantes;

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 14 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 899 euros, ce qui représente 144% du minimum et 1,44% du maximum qui pouvait être prononcé; que pour l'ensemble des 14 infractions, l'amende prononcée représente 20 fois le minimum et 20% 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; proportionnalité; que la requérante est par ailleurs sans intérêt à critiquer l'absence de motivation formelle en réponse à des arguments de droit que le Conseil d'État lui-même juge non fondés, ce qui est le cas de la tardiveté et de l'irrégularité des procès-verbaux, comme il ressort de l'examen des 5^e et 6^e moyens, ainsi que du défaut d'infraction qui résulterait en soi du dépassement des normes prévues par l'arrêté du 27 mai 1999, comme il ressort de l'examen du 7^e moyen; qu'au demeurant, la décision attaquée indique pourquoi la partie adverse estime que les procès-verbaux sont réguliers et notifiés en temps utile; 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 étaient 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 7 mai 2002, le Collège d'Environnement a convié la requérante à l'audience du 23 mai 2002, que le 23 mai 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 23 mai 2002 et la décision du 6 juin 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;

que dans sa note d'audience et à l'audience, elle conteste la pertinence de la pièce déposée par la partie adverse, indiquant que la composition du collège d'Environnement était identique lors des réunions des 23 mai et 6 juin 2002; qu'elle souligne que le document produit à propos de la réunion du 23 mai 2002 ne mentionne pas spécifiquement l'audition de ses représentants, de sorte que la partie adverse n'a, selon elle, toujours pas établi que les personnes qui ont pris la décision attaquée sont bien les mêmes que celles qui l'ont auditionnée;

Considérant que la partie adverse établit que les mêmes personnes étaient présentes le jour de l'audition de la requérante et lors de l'adoption de l'acte attaqué; qu'aucun élément ne permet de supposer que certains membres du Collège auraient été présents à la réunion mais se seraient retirés lors de l'audition de la requérante; que la contestation soulevée n'est pas raisonnable; que rien n'obligeait le Collège à établir un procès-verbal spécifique à l'audition de la requérante; 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;

que, dans son dernier mémoire, la requérante demande de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

« Comme il est constaté que, lorsqu'ils décollent de l'aéroport de Bruxelles National en empruntant la route aérienne prescrite par l'administration fédérale, même les aéronefs classés au "chapitre 4" de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et ceux classés au "chapitre 3" de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avion concernée) par l'arrêté du gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter

d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;

i) cette restriction d'exploitation fondée sur le bruit perçu au sol est-elle compatible avec l'article 4 de la directive 2002/30/CE, aux termes duquel les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, 3^e édition (juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale ?

ii) cette restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion est-elle compatible avec l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume 1, 2^e partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité?»;

que, relativement à la recevabilité de ce moyen nouveau, la requérante, dans sa note d'audience, suggère de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« Les articles 33, 7^e, b), 35, 37, 38 et 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et les principes des droits de la défense en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative qui prive une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale du droit de faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot?»;

Considérant, sur la première branche, que par l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit:

« L'article 33, 7^e, 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 12.593 euros, c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance (20 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 pour l'ensemble des infractions constatées une amende lourde, correspondant à 20 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'au demeurant, la requérante n'indique pas quelles circonstances invoquées lors de sa défense auraient pu être retenues comme atténuantes pour certaines des infractions commises, si la législation en vigueur l'avait permis; 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 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 treizième moyen de la violation de l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 et du principe *nullum crimen sine culpa*, dont découle le 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 [*sic*] 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 que, première branche, l'article 2 de l'arrêté royal du 27 mai 1999 n'exclut pas que l'autorité administrative punissant le dépassement des normes qu'il fixe tienne compte des conditions météorologiques défavorables,

alors que, seconde branche, 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 justification invoquées par la requérante, ainsi qu'en les rejetant, a violé le principe vanté au moyen;

que dans sa note d'audience et à l'audience, la requérante critique la motivation de l'arrêt n° 224.234, du 3 juillet 2013, et cite une étude établie par la société DHL Air, dont il ressort que les infractions commises par cette société lors de décollages de nuit se situent toutes sur la ligne à destination de Lagos, et aucune sur la ligne à destination de Leipzig; que, selon elle, la raison de ce constat est que les vols pour Lagos décollent de la piste 25 R et empruntent les routes aériennes CIV2C ou CIV1E, alors que les vols pour Leipzig décollent de la piste 20 et empruntent une autre route qui ne survole pas la Région bruxelloise; qu'elle en conclut que c'est la route de décollage imposée à un avion qui explique que cet avion soit pris ou non en infraction; qu'elle estime ainsi avoir invoqué une cause de justification consistant à

avoir agi sous la contrainte irrésistible des instructions de l'État, d'une manière qui a tout le moins n'est pas dénuée de toute crédibilité;

Considérant, quant à la première branche, que l'article 2 de l'arrêté royal du 27 mai 1999 précité indique expressément que les normes qu'il établit sont valables quelles que soient les conditions atmosphériques; que ce texte implique que les conditions atmosphériques ne peuvent pas justifier des dépassements desdites normes; que, certes, il n'exclut pas que des circonstances météorologiques puissent être prises en considération par l'autorité qui sanctionne si elles présentent un caractère exceptionnel, ce que la requérante n'a pas soutenu devant l'autorités administrative; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant, quant à la seconde branche, 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, d'organiser le chargement et le pilotage de l'appareil de manière à ne pas commettre d'infraction; que même si l'on devait avoir égard à l'étude établie par une compagnie aérienne et produite tardivement par la requérante, on devrait constater que cette étude n'étaie pas les affirmations de celle-ci, dans la mesure où il est évident qu'un avion qui ne survole pas ou pratiquement pas le territoire de la Région de Bruxelles-capitale ne court que très peu de risques de commettre une infraction aux normes en vigueur dans cette Région, au contraire d'un avion qui la survole; que ce constat n'accrédite en rien l'idée que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commet inévitablement des infractions; qu'il n'appuie donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le moyen n'est pas fondé

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le quatorzième, de la violation de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, lu seul ou en combinaison avec le principe de non-discrimination,

en ce que, le 9 janvier 2002, c'est-à-dire au jour de la décision par laquelle l'I.B.G.E. a infligé une amende administrative de 12.593 euros à la requérante du chef d'infractions visées par l'article 32 de l'ordonnance du 25 mars 1999, confirmée

par la décision attaquée, la requérante avait déjà été déclarée coupable de ce type d'infractions, et avait été condamnée au paiement de plusieurs amendes administratives, dont les montants cumulés s'élevaient alors à un total de 283.458 euros, que chacune des décisions par lesquelles ces amendes administratives lui ont été infligées a été confirmée par le Collège d'Environnement et fait l'objet d'un recours en annulation pendant au Conseil d'État, en sorte qu'elles ne sont pas définitives et irrévocables et qu'il y avait concours matériel d'infractions; que l'I.B.G.E. a néanmoins décidé de sanctionner les infractions en cause d'une amende de 100.592 euros et que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision de l'I.B.G.E.,

alors que, en vertu de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui touche au droit pénal et, partant, à l'ordre public, «En cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros»;

que, dans les développements du moyen, elle cite cinq décisions de l'I.B.G.E., dont quatre font l'objet de recours devant le Conseil d'État et la cinquième était, selon elle, critiquée devant le Collège d'Environnement; qu'elle estime que la partie adverse aurait dû constater que les amendes administratives ainsi infligées atteignaient déjà un montant total dépassant 125.000 euros; qu'elle soutient que l'interprétation que la partie adverse donne à l'article 41 de l'ordonnance précitée est discriminatoire et vide la disposition de son contenu;

que, dans sa note d'audience, elle propose, à titre subsidiaire, de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4^e, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'IBGE et le Collège d'Environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que la personne poursuivie pour infraction à l'article 20, 4^e, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 :

- au pénal, bénéficie de l'application de l'article 60 du Code pénal qui consacre le principe selon lequel, en cas de concours matériel d'infractions de nature délictueuse, les montants des amendes infligées sont cumulés sans pouvoir excéder le double du maximum de la peine la plus forte, à savoir un maximum 825 euros (soit maximum [*sic*] le double du maximum de la peine la plus forte (412,5 euros) compte tenu des décimes additionnels);

- dans le cadre de la procédure d'amende administrative, se voit appliquer l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui est nettement plus sévère puisqu'il permet l'infini cumul des amendes non définitives et irrévocables pour autant que l'IBGE n'inflige pas d'amende supérieure à 125.000 euros pour une seule et même décision?»;

Considérant que le concours d'infraction n'est pas régi en l'espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 41 de celle-ci porte qu'«En cas de concours de plusieurs infractions visées

aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR»;

Considérant que l'article 100 du Code pénal autorise expressément les lois et règlements particuliers à déroger aux dispositions du premier livre de ce Code; qu'il s'en déduit que ces règles, et notamment celle qui a trait au concours d'infractions, ne sont pas d'ordre public;

Considérant que cette règle est destinée à protéger le contrevenant poursuivi et non l'intérêt général; que ce contrevenant est particulièrement bien placé pour savoir s'il a déjà fait l'objet d'autres poursuites, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument alors que la procédure approche de son terme, et que son adversaire, qui doit bénéficier des droits de la défense, n'a plus l'occasion d'y répondre par écrit; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable;

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le quinzième, de la violation de l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne,

en ce que le dépassement des normes de bruit dont elle a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté; qu'elle expose que l'I.B.G.E. reste en défaut d'expliquer comment une compagnie aérienne devrait s'y prendre pour éviter tout dépassement, que cela relève en réalité de l'imprévisible, que pourtant, l'I.B.G.E. a sanctionné ce dépassement en lui infligeant une amende administrative de 12.593 euros, alors que l'article 56 TFUE garantit la libre prestation des services aériens à l'intérieur de l'Union européenne, d'où il suit qu'en sanctionnant des comportements licites en raison de leurs conséquences qu'il est impossible d'éviter, l'acte attaqué viole la disposition visée au moyen;

que, dans sa note d'audience, elle cite un extrait des conclusions de la Commission européenne dans l'affaire C-120/10, qui a donné lieu à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 8 septembre 2011;

Considérant que le moyen n'explique pas en quoi l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne aurait été violé; qu'il est abscons et, de ce fait, irrecevable;

Considérant que la requérante prend, dans sa note d'audience, un nouveau moyen, le seizième, pris de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive;

en ce que l'I.B.G.E. a fixé le montant de l'amende confirmée par l'acte attaqué en prenant en considération l'élément de récidive bien qu'aucune des condamnations au paiement d'une amende administrative dont elle faisait l'objet n'était définitive, et que l'acte attaqué a confirmé cette décision,

alors qu'il est unanimement admis que «La récidive ne peut être établie que par la constatation d'une condamnation passée en force de chose jugée», c'est-à-dire par la constatation d'une décision de condamnation définitive (c'est-à-dire ne pouvant plus être anéantie par l'exercice d'une voie de recours, y compris par un recours en cassation) intervenue antérieurement à la réalisation des nouveaux faits délictueux; que la requérante estime que c'est dès lors à tort que l'acte attaqué a considéré qu'elle se trouvait en état de récidive et augmenté l'amende en conséquence;

qu'elle demande au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement son article 42, interprété comme ne soumettant pas son application à l'existence d'une condamnation préalable définitive, c'est-à-dire qui ne fait plus l'objet ou n'est plus susceptible d'un recours viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre :

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ne sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive qu'en cas de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause ?

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, [et qui] sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive même en l'absence de condamnation coulée en force de choses jugée antérieure aux infractions en cause ? » »;

Considérant que la récidive n'est pas régie en l'espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 42 de celle-ci porte que «Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants prévus aux articles 32 et 33 sont doublés.»;

Considérant que l'article 100 du Code pénal autorise expressément les lois et règlements particuliers à déroger aux dispositions du premier livre de ce Code; qu'il s'en déduit que ces règles, et notamment celle qui a trait à la récidive, ne sont pas d'ordre public;

Considérant que cette règle est destinée à protéger le contrevenant poursuivi et non l'intérêt général; que ce contrevenant est particulièrement bien placé pour savoir s'il a déjà fait l'objet d'autres condamnations devenues définitives, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument alors que la procédure approche de son terme, et que son adversaire, qui doit bénéficier des droits de la défense, n'a plus l'occasion d'y répondre par écrit; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable;

Considérant que la requérante prend, dans sa note d'audience, un nouveau moyen, le dix-septième, pris de la violation du principe de l'unicité d'infraction;

qu'elle écrit ce qui suit :

« Violation du principe de l'unicité d'infraction
en ce que la décision querellée confirme la décision de l'I.B.G.E., qui a augmenté le montant de l'amende pour les vols qui ont causé des infractions dans différentes zones;

alors qu'en vertu du principe de l'unicité d'infraction: à chaque fois qu'elle a constaté l'unicité d'infraction, l'I.B.G.E. aurait dû réduire l'amende comme si elle sanctionnait un seul et même dépassement

d'où il suit que, en confirmant la décision de l'I.B.G.E., la décision attaquée viole le principe vanté au moyen, qui est fondé.

Tant l'I.B.G.E. que le Collège d'Environnement ont déjà considéré que ce principe avait vocation à s'appliquer en l'espèce.

Ce que la requérante remet ici en cause, ce n'est pas le fait que ces autorités administratives ont, à juste titre, fait application du principe susmentionné, qui est un principe général de droit pénal auquel l'ordonnance du 25 mars 1999 ne déroge pas, de sorte qu'il a bien vocation à s'appliquer dans le cadre de la procédure d'amende administrative que cette ordonnance organise. Cela résulte entre autres très clairement de la jurisprudence de Votre Conseil, qui juge que, lorsqu'elles infligent des sanctions administratives réprimant des infractions pénales, les autorités administratives – parmi lesquelles l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement – sont tenues de respecter les règles fondamentales du droit pénal et de la procédure pénale dans la mesure où la législation applicable et sa nature d'autorité administrative indépendante n'y font pas obstacle.

Il en résulte que le moyen est fondé.»

Considérant qu'à supposer que le moyen soit recevable, il ne serait pas fondé, étant donné que la décision de l'IBGE, confirmée par l'acte attaqué, s'abstient de sanctionner le dépassement constaté le 20 mars 2001 à Haren à 0 h. 45', ne retenant qu'une infraction lorsqu'un seul et même vol avait été constaté en infraction à deux stations de mesure; que la requérante n'indique pas quelles autres mesures se rapporteraient à une même infraction ; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que la requérante prend, dans sa note d'audience, un nouveau moyen, le dix-huitième, pris de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1^{er} du Protocole n°1;

qu'elle le développe comme suit:

« En ce que, en vertu de la législation bruxelloise, l'auteur présumé d'une infraction pénale telle celles dont la requérante a été déclarée coupable fait l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative :

- Si le Procureur du Roi décide de poursuivre l'auteur présumé de l'infraction, celui-ci sera poursuivi devant les juridictions pénales et sera passible d'une amende pénale de 0,25 à 75 € (3,25 à 425 € compte tenu des décimes additionnels) (articles 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997).

- Si le Procureur du Roi juge que les faits ne sont pas suffisamment graves pour justifier des poursuites pénales ou reste sans réaction pendant six mois, l'ordonnance du 25 mars 1999 permet l'application d'une amende administrative en habitant le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. d'infliger une amende administrative de 625 € à 62.500 € (article 33, 7°, b, et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999).

Qu'en l'espèce la requérante a fait l'objet d'une amende administrative de 12.593 € pour [14] prétendues infractions, sans détail du calcul du montant;

Alors que l'article 1^{er} du Protocole n° I à la CEDH est ainsi libellé :

“Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.”

Que, selon le deuxième alinéa de cette disposition, les États parties conservent le droit d'appliquer les lois qu'ils jugent nécessaires pour lever les impôts et imposer les pénalités : que, toutefois, depuis son arrêt *Phillips c. Royaume-Uni* du 5 juillet 2001, la Cour européenne juge que les amendes sont soumises au principe de proportionnalité :

“(…) cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché.

Par conséquent, l'obligation financière née du paiement d'une amende peut léser la garantie consacrée par cette disposition, si elle impose à la personne une charge excessive”.

Qu'ainsi par exemple, dans un arrêt *Mamidakis c. Grèce* du 11 janvier 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que :

“43. L'article 1^{er} du Protocole n° I contient trois normes distinctes : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La

deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première.

44. En l'occurrence, la Cour observe que l'amende litigieuse est une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article I^{er} du Protocole n° I, car elle prive le requérant d'un élément de propriété, à savoir la somme qu'il doit payer; cette ingérence se justifie conformément au second alinéa de cet article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement d'impôts, d'autres contributions ou d'amendes. Toutefois, cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché (*Phillips c. Royaume-Uni*, n° 41087/98, § 51, CEDH 2001-VII).

45. Par conséquent, l'obligation financière née du paiement d'une amende peut léser la garantie consacrée par cette disposition, si elle impose à la personne en cause une charge excessive ou porte fondamentalement atteinte à sa situation financière (voir *Orion-Břeclav S.R.O. c. République tchèque* (déc.), n° 43783/98, 13 janvier 2004).

46. Dans le cas d'espèce, la Cour n'aperçoit aucune raison de douter que l'ingérence litigieuse était conforme à la législation nationale et que celle-ci reflétait les exigences d'intérêt général, à savoir la répression de la contrebande.

47. Quant à l'exigence de proportionnalité entre l'ingérence dans le droit du requérant et le but d'intérêt général poursuivi, la Cour ne peut que constater l'importance de l'amende infligée. En effet, elle rappelle que le requérant se vit imposer, à titre personnel, une amende d'un montant total de 3.008.216 euros et fut par ailleurs déclaré conjointement responsable pour le paiement des amendes imposées à d'autres personnes pour violations douanières, d'un montant total de 4.946.145 euros. À n'en pas douter, il s'agit de sommes extrêmement élevées, allant jusqu'au déculpe des taxes frappant l'objet de l'infraction; cette situation amena par ailleurs les juges dissidents du Conseil d'État à considérer que l'amende litigieuse constituait une charge exorbitante même pour de très grandes entreprises et qu'il en résultait ainsi une confiscation *de facto* de la propriété du requérant, en violation de l'article I^{er} du Protocole n° I [...].

48. Dans ces circonstances, même en tenant compte de la marge d'appréciation dont disposent les États contractants en cette matière (voir *Baláž c. Slovaquie* (déc), n° 60243/00, 16 septembre 2003; *Valico S.r.l. c. Italie* (déc), n° 70074/01, 21 mars 2006), la Cour estime que l'imposition de l'amende en question a porté une telle atteinte à la situation financière du requérant qu'il s'agissait d'une mesure disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuivait.

Partant, il a eu violation de l'article I^{er} du Protocole n° I.”;

Que l'amende infligée à la requérante en l'espèce constitue une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article I^{er} du Protocole n° I, car elle prive la requérante d'un élément de propriété, à savoir de la somme qu'elle doit payer;

Que cette ingérence se justifie conformément au second alinéa de cet article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement d'impôts, d'autres contributions ou d'amendes;

Que, toutefois, cette dispositions doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et

il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché; qu'il n'en existe cependant pas;

Qu'il suffit, pour s'en convaincre, de constater que si les faits dont la requérante a été déclarée coupable avaient donné lieu à des poursuites pénales (réservées aux cas les plus graves), la requérante n'aurait pas été passible d'une amende aussi sévère puisque, pour les mêmes faits, l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 prévoit une amende pénale de 1,38 à 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels).

Que c'est d'autant moins justifiable et compréhensible que les travaux préparatoires de l'ordonnance expliquaient que: "En sanctionnant les infractions les plus légères, [l'amende administrative] permet de réserver les sanctions pénales aux infractions les plus graves. Par là même, elles garantissent une sanction aux infractions plus mineures qui ne sont habituellement pas poursuivies";

Qu'il n'existe donc pas de rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés (une amende administrative de 625 à 62.500 €) et le but recherché par le législateur ordonnancier.

D'où il suit que le moyen pris de la violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 de la CEDH est fondé.»;

Considérant que ce moyen aurait pu être invoqué dès la requête; que soulevé pour la première fois dans le dernier mémoire, et n'étant pas d'ordre public, il est irrecevable;

Considérant que, dans sa note d'audience, la requérante fait encore état d'un moyen pris de l'inexistence de la décision pour incompetence de l'auteur de l'acte, qui aurait été soulevé «par courrier du 12 septembre 2012», courrier qui ne figure pas au dossier;

que les développements confus de la note d'audience à ce propos se réfèrent au rapport déposé dans une autre affaire ainsi qu'à des décisions du Collège d'Environnement; que la requérante invoque finalement la violation des articles 35 et 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 et conteste l'acte confirmé par l'acte attaqué au motif qu'il «porte la signature du fonctionnaire dirigeant adjoint sans rencontrer les conditions dans lesquelles une telle signature est admise», de sorte que le Collège d'Environnement aurait dû constater son inexistence et déclarer le recours sans objet;

Considérant que le moyen invoqué dans de telles conditions n'est pas «soulevé»; que la question de la compétence touche toutefois à l'ordre public de sorte qu'elle peut être examinée d'office;

Considérant que l'acte confirmé par l'acte attaqué est signé par le fonctionnaire dirigeant adjoint de l'I.B.G.E.; que, contrairement à la décision non signée, la décision signée par un auteur incompetent existe et produit des effets de droit; que, même si l'on devait admettre que le fonctionnaire dirigeant adjoint était incompetent pour adopter une sanction à défaut de motivation formelle de l'empêchement du fonctionnaire dirigeant, encore ne pourrait-on en conclure que sa

décision est inexistante; que le Collège d'Environnement ne devait pas se déclarer incompétent ou dire le recours irrecevable à défaut d'objet; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans sa note d'audience, la requérante fait enfin état d'un moyen pris de la violation du principe du délai raisonnable, qui aurait été soulevé dans son dernier mémoire;

que dans ce dernier écrit, elle demande au Conseil d'État «à titre préliminaire» de constater le dépassement du délai raisonnable dans lequel elle a le droit d'être jugée, d'annuler pour ce motif la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'I.B.G.E. pour qu'il constate qu'il n'y a plus lieu de lui infliger une amende;

qu'elle soutient aussi que les droits de la défense imposent en tout état de cause au Conseil d'État de statuer sur tous les moyens de défense qu'elle soulève jusqu'à la clôture des débats; qu'à défaut, elle demande de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et le principe des droits de la défense en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative qui prive une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale du droit de faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot? »;

que dans sa note d'audience, elle se réfère notamment à l'arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012 pour considérer que le recours devant le Conseil d'État ne satisfait aux exigences de l'article 6 de la C.E.D.H. que si le recours en annulation permet que la cause soit entendue dans un délai raisonnable; qu'elle propose subsidiairement deux questions préjudicielles formulées comme suit :

« Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit à voir immédiatement punir le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21*ter* à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-t-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable ?

Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une "accusation en matière pénale" d'un recours de pleine juridiction, par exemple :

- en tant que le seul juge statuant sur le bien fondé de l'accusation en matière pénale dont le justifiable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable;
- en tant que le seul juge statuant sur le bien fondé de l'accusation en matière pénale dont le justifiable fait l'objet refuse de statuer sur les moyens soulevés par le justiciable antérieurement à la clôture des débats au motif qu'ils seraient invoqués tardivement ? »;

Considérant, quant au délai raisonnable, que la décision de l'I.B.G.E. a été adoptée environ neuf mois après l'établissement du procès-verbal constatant les faits sanctionnés; que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision moins de six mois plus tard; que ces délais ne dépassent pas les limites raisonnables; que la longue durée de la procédure devant le Conseil d'État ne constitue pas une cause d'illégalité de ces décisions et n'est pas de nature à justifier leur annulation;

que, par ailleurs, la circonstance que l'acte attaqué porte sur 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 qu'il devrait être dérogé aux règles normales de la procédure devant le Conseil d'État afin que des moyens soulevés tardivement soient jugés recevables;

que la Cour constitutionnelle a décidé dans l'arrêt n° 44/2011 que compte tenu des caractéristiques du recours devant le Conseil d'État, les justiciables disposent d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée; qu'il n'y a pas lieu de lui poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; qu'à supposer qu'un moyen ait été soulevé, il 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
vingt-trois juin deux mille quatorze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY