

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 227.802 du 23 juin 2014

187.563/XV-1153

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 2008 par la 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 24 janvier 2008 du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale de confirmer la décision prise par M. Hannequart le 19 octobre 2007 [...], en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. d'infliger à [la requérante] une amende administrative de 56.113 euros pour 48 infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien»;

Vu l'arrêt n° 192.103 du 31 mars 2009 rejetant la requête en intervention introduite par les s.a. Thomas Cook Airlines Belgium et Brussels Airlines et sursoyant à statuer sur le recours en annulation;

Vu l'arrêt n° 198.671 du 8 décembre 2009 prononcé en assemblée générale, ordonnant la réouverture des débats, et renvoyant l'affaire devant la XV^e chambre;

Vu l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010 rejetant les deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, treizième et quatorzième moyens, rouvrant les débats sur les autres moyens, et interrogeant la Cour constitutionnelle et la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel;

Vu l'arrêt 44/2011 de la Cour constitutionnelle du 30 mars 2011;

Vu l'arrêt C-120/10 de la Cour de Justice de l'Union européenne du 8 septembre 2011;

Vu l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012 rejetant les premier et onzième moyens, rouvrant les débats sur les septième, huitième, neuvième, dixième et douzième moyens;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

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, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me T. LEIDGENS, *loco* Mes D. LINDEMANS et Ph. MALHERBE avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

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

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

Considérant que le contexte législatif, réglementaire et les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010; que cet arrêt a rejeté les deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, treizième et quatorzième

moyens, rouvert les débats sur les autres moyens et posé des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle et à la Cour de Justice de l'Union européenne; que l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012 a rejeté les premier et onzième moyens et rouvert les débats sur les septième, huitième, neuvième, dixième et douzième moyens;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante fait état « à titre préliminaire, (du) dépassement du délai raisonnable et de l'obligation de statuer sur tous les moyens de la requérante »;

Qu'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 les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'ordonnance du 25 mars 1999 qui, par son silence désigne le Conseil d'Etat comme juridiction de recours contre les amendes administratives infligées aux compagnies aériennes pour infraction aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou en combinaison avec l'article 6 de la CEDH qui garantit en autres les droits de la défense, en tant qu'elle instaure ainsi une différence de traitement entre les personnes poursuivies pour infraction aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin fonction qu'elles fassent l'objet de poursuites pénales ou administratives puisque :

- Lorsque le Procureur du Roi juge les faits suffisamment graves pour être poursuivis au pénal, les personnes poursuivies pour infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin ont le droit d'invoquer tous leurs moyens de défense jusqu'à la clôture des débats (garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle et par le principe général du respect des droits de la défense);
- Tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative, susceptible de faire l'objet d'un recours devant une autre autorité administrative (le Collège d'environnement, qui n'a pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats ?

2. Les article 33, 7°, b) à 42 de l'ordonnance du 25 mars 1999 au motif qu'ils violent les articles 10 et 11 de la Constitution lus seuls ou à la lumière de l'article 6, § 3, de la CEDH qui garantit le respect des droits de la défense en ce que :

- Au pénal, les personnes accusées d'infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin et qui introduisent un recours contre l'amende qui leur a été infligée bénéficient de toutes les garanties dont bénéficie un «accusé», notamment des droits de la défense.

- Tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative, susceptible de faire l'objet d'un recours devant une autre autorité administrative (le Collège d'Environnement, qui n'a même pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou de rejet implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui est enfermé dans un formalisme strict en vertu duquel il rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats, devant lequel elles ne sont pas considérées comme des «accusées» et sont donc privées des garanties dont bénéficie un accusé.

3. 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-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 ?

4. 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'Etat 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 onze mois après l'établissement du procès-verbal constatant les faits sanctionnés; que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision à peu près trois 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,

Considérant que la requérante prend un septième moyen de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de ses articles 11, 14, 15, 17, § 1^{er}, 6° et 38, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, notamment son article 12, § 1^{er},

qu'elle indique, dans une première branche, que l'acte attaqué confirme une décision lui infligeant une amende, qui repose sur des mesures de bruit enregistrées par des appareils fonctionnant automatiquement, sans la présence d'un agent compétent; qu'en vertu du principe des droits de la défense et de la présomption d'innocence, et sauf disposition légale expresse, la présence d'un agent est requise dans tous les cas où la loi autorise l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement pour constater des infractions; qu'il s'agit du complément nécessaire de la fiabilité de tout instrument technique; que ce principe est rappelé par l'article 62, alinéas 2 et 3, de la loi du 16 mars 1968 sur la police de la circulation routière; que les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 et des arrêtés du 27 mai 1999 et du 21 novembre 2002 autorisent le recours aux sonomètres; qu'aucune disposition n'autorise de se dispenser de la présence d'un agent; que les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance confirment même que les mesures doivent être effectuées

en présence d'un agent, accompagné d'un témoin lorsque cela est possible; que l'article 12, § 1^{er}, de l'arrêté du 21 novembre 2002 énonce que «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les indications prévues à l'article 17, § 1, de l'Ordonnance du 25 mars [...], comporte les indications suivantes: [...] 2° la période d'observation; [...] 7° les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8° les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9° l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise»; et que ces formalités sont substantielles car elles visent à garantir les droits des administrés;

qu'en réplique, elle expose que, contrairement à la loi du 16 mars 1968, l'ordonnance du 25 mars 1999 ne prévoit pas que les sonomètres peuvent être utilisés en l'absence d'un agent; que les articles 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999 et l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 font référence à la présence d'un agent lors de la prise de mesure, et qu'il en résulte que la présence d'un agent est requise, même si les mesures sont enregistrées à l'aide d'un appareil fonctionnant automatiquement;

qu'elle soutient, dans une deuxième branche, que l'acte attaqué confirme une décision lui infligeant une amende, qui repose sur des mesures effectuées, dépouillées et confrontées sans la présence sur place d'un représentant de la requérante ou d'un tiers et sans motivation adéquate de ces absences; que les articles 15 et 17 de l'ordonnance imposent la présence de ces personnes et l'indication de leur identité, ou des motifs justifiant leur absence, dans le procès-verbal; que ces formalités ont pour objectif d'instaurer un droit de regard sur les conditions dans lesquelles les infractions sont constatées (date et heure des contrôles, conditions des contrôles, absence de source sonore alternative) afin de pouvoir, le cas échéant, les contester; que la motivation relative à l'absence de témoin constitue une clause de style, se retrouvant dans tous les rapports de mesures établis par les agents de l'I.B.G.E.; que cette motivation n'est en outre pas pertinente; que cette présence n'est pas impossible, mais inutile aux yeux de l'I.B.G.E., ce qui ne le dispense pas de l'obligation de respecter les garanties instituées au profit des administrés par le législateur; que la présence de témoin n'est pas inutile; que l'article 15 distingue les mesures des résultats de celles-ci; que la présence de tiers s'impose au moment de la prise de mesures; qu'il suffirait d'inviter des représentants de la requérante à assister aux mesures pour satisfaire au prescrit légal, même s'ils ne viennent pas, de sorte qu'il est indifférent que les contrôles aient lieu vingt-quatre heures sur vingt-quatre; que l'I.B.G.E. ne justifie pas l'absence de témoins lors du dépouillement des données enregistrées par les stations de mesure et lors de leur confrontation avec celles émanant de Belgocontrol et de BIAC; qu'il s'agit de formalités substantielles; et que cela n'a aucun sens d'exiger la présence d'un témoin quand les mesures de bruit sont

effectuées personnellement par un agent mais non lorsqu'elles le sont en l'absence d'un agent, par un sonomètre;

qu'en réplique, elle expose que les droits de la défense n'ont pas été respectés car la présence d'un tiers permet de vérifier si une source de bruit autre n'existe pas, que l'éventuelle difficulté d'exécuter l'ordonnance ne permet pas de ne pas la respecter, qu'à supposer que l'impossibilité résulterait de l'enregistrement continu, elle serait continue et non exceptionnelle comme le législateur l'a envisagée, que la motivation de l'absence de témoins est insuffisante ou non pertinente, et qu'aucun témoin n'était présent, ce qui n'était pas correctement motivé.

que dans le dernier mémoire, elle s'exprime comme suit:

« Dans son rapport M. l'Auditeur est d'avis que – par identité de motifs avec ceux de vos arrêts n° 219.841 du 19 juin 2012 et n° 219.901 du 21 juin 2012, repris en substance dans votre arrêt n° 220.276 du 11 juillet 2012, les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées.

1) Votre Conseil a rejeté le moyen tiré de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance au motif “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” (C.E., arrêt n° 220.276 du 11 juillet 2012).

Or, en l'espèce, la requérante a toujours contesté la fiabilité et la validité de ces mesures. Elle a d'ailleurs précisément fait valoir que la seule manière de s'assurer que le dépassement enregistré par un sonomètre provient bien d'un avion - et non d'une autre source sonore - est la présence d'un agent sur place (*cf. infra*, le moyen tiré de la violation de la présomption d'innocence).

S'il n'est effectivement pas concevable de prévoir la présence d'un agent à côté des sonomètres de l'I.B.G.E. dans la mesure ou ceux-ci sont fort nombreux et, surtout, sont utilisés 24 h sur 24, force est de constater que l'ordonnance du 25 mars 1999:

- N'exige pas la multiplication des sonomètres;
- N'exige pas qu'ils soient utilisés 24 h/24;
- Mais, en revanche, exige qu'ils fonctionnent en présence d'un agent (et d'un témoin).

Comme le souligne Votre Conseil dans l'arrêt visé ci-dessus, les travaux parlementaires indiquent que ces formalités visent à “garantir que la requérante ne conteste pas la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire”, de sorte qu'elles sont substantielles.

Dans ces circonstances, il revient à l'IBGE de se conformer à la volonté du législateur, même si ceci le prive de la possibilité de multiplier ses contrôles, par exemple en faisant fonctionner ses sonomètres 24h/24.

Comme il ne l'a pas fait, il y a lieu de constater que les formalités substantielles prévues par les articles 15 et 17 ont été violées et, partant, d'annuler la décision querellée.

2) Votre Conseil a également rejeté le moyen tiré de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance au motif:

“qu'il ressort 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 de mesurage 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 “de telles mesures portent sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement” de

sorte qu'il y aurait "lieu d'admettre que les mesures qui ont fait l'objet des procès-verbaux des 7 avril et 28 juin 2000 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" (C.E., arrêt n° 220.276 du 11 juillet 2012).

Cette jurisprudence est contraire au texte des articles 15 et 17 susvisés, pourtant clairs.

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.

Au contraire, les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999 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.

Au demeurant, l'ordonnance du 25 mars 1999 et l'arrêté du 21 novembre 2002 prévoient expressément que les mesures de bruit sont effectuées en présence d'un agent, sans distinguer selon que celles-ci sont effectuées ou non à l'aide d'appareils fonctionnant automatiquement et/ou en continu. Ainsi par exemple:

- L'article 15 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose: "... les mesures et prélèvements s'effectuent en présence d'un témoin convoqué par l'agent effectuant le contrôle. La présence du témoin susmentionné n'est pas requise lorsqu'il est établi par l'agent que la situation ne le permet pas. Cette impossibilité est motivée par l'agent".

L'article 15 indique clairement que le législateur a souhaité que les mesures de bruit soient effectuées en présence d'un agent - chargé d'effectuer le contrôle - et que celui-ci devra être accompagné d'un témoin, sauf lorsque cela est impossible. Il ne distingue pas selon que ces mesures de bruit sont effectuées à l'aide ou non d'appareils fonctionnant automatiquement.

- L'article 17 de la même ordonnance dispose: "Chaque mesure de pollution atmosphérique ou des sources sonores est consignée dans un rapport de mesures comprenant les indications suivantes: ... 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 ...".

Il en résulte que la présence de l'agent chargé du contrôle est requise lors de la prise de mesure, peu importe que celle-ci soit réalisée à l'aide ou non d'appareils fonctionnant automatiquement et/ou en continu.

Et quand la loi permet un fonctionnement sans supervision humaine, elle organise une procédure garantissant la fiabilité des constatations (cf. supra, loi sur la police de la circulation routière).

- L'article 12 de l'arrêté bruxellois du 2 juillet 1998 relatif à la méthode de contrôle et les conditions des mesures de bruit dispose:

"Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les indications prévues à l'article 17, § 1, 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: ... 2° la période d'observation;... 7° les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8° les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9° l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise".

Cette disposition confirme, pour autant que de besoin, que les mesures de bruit doivent être enregistrées en présence d'un agent, peu importe que ces mesures soient enregistrées à l'aide d'un appareil fonctionnant automatiquement et/ou en continu.

En ce que la présence d'un agent sur place vise notamment à protéger les intérêts des administrés, cette formalité légale est substantielle. En effet, la

présence sur place d'un agent est le niveau minimal de protection dont peut bénéficier la personne soupçonnée d'infraction, quant au déroulement correct de mesures qui peuvent mener à l'imposition de lourdes amendes administratives.

L'article 15 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose que les mesures doivent être effectuées:

"... en présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures ou des analyses pourront être retenus", que "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 l'employé ou détenteur des substances ou des objets soumis au prélèvement" et que "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 un agent effectuant le contrôle".

Le témoin doit constater que les contrôles sont effectivement opérés à telle date, s'assurer des conditions dans lesquelles ils sont effectués et le cas échéant pouvoir contester ces conditions. Le témoin pourrait ainsi constater que tel jour, tel appareil était (ou non) en fonctionnement, que les appareils sont bien ceux mentionnés ultérieurement dans le procès-verbal, que telle mesure a bien été effectuée (ou pas) depuis le sol de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'il n'y avait pas différentes sources de bruit au moment des contrôles, *etc.* La présence d'un témoin constitue dès lors une des garanties pour assurer les droits de la défense de la personne passible d'une amende administrative. L'ordonnance du 28 juin 2001 a ajouté un dernier paragraphe à cette disposition, en vertu duquel:

"La présence du témoin susmentionné n'est pas requise lorsqu'il est établi par l'agent que la situation ne le permet pas. Cette impossibilité est motivée par l'agent".

L'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que:

"Chaque mesure de pollution atmosphérique ou des sources sonores est consignée dans un rapport de mesures comprenant les indications suivantes: ... 6 °) 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 ..."

En ce qu'elles visent notamment à protéger les intérêts des administrés, ces dispositions énoncent des formalités substantielles.

Leur accomplissement est nécessaire à la réalisation de l'objectif visé par le législateur bruxellois: instaurer un droit de regard sur les conditions dans lesquelles les infractions sont constatées et veiller à ce que l'auteur présumé des faits ne soit privé de cette garantie, destinée à protéger ses droits de la défense, que lorsqu'il est impossible de lui en faire bénéficier.

Les deux premières branches du moyen sont donc fondées.»;

qu'elle avance, dans une troisième branche, que l'acte attaqué confirme une décision lui infligeant une amende, qui repose sur un procès-verbal qui ne lui a pas été notifié dans les délais prévus par l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 11 prévoit l'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 [...]»; que le jour de la constatation de l'infraction est celui de la constatation de la gêne sonore et non celui de la prétendue identification de son auteur; que l'article 11 parle bien de l'auteur présumé et non de l'auteur identifié; que l'I.B.G.E. a déjà adressé en février 2000 un procès-verbal à une compagnie aérienne sur la

seule base de sa qualité d'auteur présumé de l'infraction; que cette obligation vise à faire respecter les droits de la défense en permettant de réunir, dans des conditions réalistes, les preuves nécessaires à la contestation de la matérialité des faits constatés dans les procès-verbaux; qu'il s'agit de formalités substantielles; qu'à supposer que le procès-verbal serait même régulier mais aurait perdu sa force probante particulière, il doit être relevé que la requérante a contesté les mentions de celui-ci devant le Collège d'Environnement;

qu'en réplique, elle expose que le délai commence à courir à partir de la constatation de l'infraction et non à partir de l'identification de son auteur (l'article 11 parle de l'auteur présumé de l'infraction, une infraction peut être constatée en l'absence d'identification de son auteur, la *ratio legis* est de permettre au contrevenant d'encore réunir des éléments de preuve, l'I.B.G.E. a admis que c'est la constatation de l'infraction qui importe dans un courrier de février 2000), que l'arrêt de la Cour de cassation du 18 septembre 1973 n'est pas pertinent dès lors que les circonstances ne sont pas analogues, que la date à laquelle l'I.B.G.E. a pu prendre connaissance de l'identité des contrevenants est d'ailleurs inconnue, que l'obligation de respecter ce délai de dix jours vise à protéger les droits de la défense, qu'il s'agit donc d'une formalité substantielle, dont la violation est sanctionnée par la nullité, et qu'à supposer que ces procès-verbaux valent comme simples renseignements, ils ont été contestés par la requérante devant le Collège d'Environnement;

que dans le dernier mémoire, elle s'exprime comme suit:

« L'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose:

“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”.

Le rapport renvoie à Votre arrêt n° 216.712 du 7 décembre 2011, jugeant que le délai de dix jours prévu à l'article 11 de l'ordonnance ne commencerait à courir que lorsque les agents compétents sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et qu'il n'existe plus de doute à propos de l'identité de son auteur.

Vous jugez donc que le “jour de la constatation de l'infraction” vise le jour où les agents compétents sont en mesure d'identifier l'auteur de l'infraction.

Soutenir, comme le fait M. l'Auditeur, que ce jour correspond au jour de la rédaction du procès-verbal vide la disposition de sa substance.

Il est évident que le jour à partir duquel les agents compétents sont en mesure d'identifier les auteurs des infractions est le jour de la réception par l'I.B.G.E. des données que l'I.B.G.E. utilise pour identifier les auteurs des infractions, à savoir les données BIAC et BELGOCONTROL.

Or force est de constater que:

- l'I.B.G.E. s'abstient systématiquement de mentionner les dates auxquelles lui ont été communiquées les données (sonométriques, BIAC et BELGOCONTROL) sur la base desquelles il prétend pouvoir identifier l'auteur des infractions, même lorsqu'on lui pose expressément la question.
- cette date n'apparaît à aucun endroit dans le dossier administratif.

La date du premier jour du délai fixé par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 tel qu'interprété par Votre Conseil ne ressort donc pas du dossier administratif.

Le respect de la formalité substantielle prévue par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 n'est donc pas établi à suffisance de droit.

La formalité exigée par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, en ce qu'elle vise à protéger les droits de la défense de la requérante en lui permettant de réunir, dans des conditions réalistes, les preuves nécessaires à la contestation de la matérialité des faits constatés dans le procès-verbal dressé par les agents de l'I.B.G.E. et faisant foi jusqu'à preuve du contraire, est une formalité substantielle.

L'obligation d'observer cette formalité substantielle est d'autant plus essentielle que les mesures sont prises par les agents de l'I.B.G.E., Institut qui est à la fois l'organe qui constate les infractions, celui qui les poursuit et les sanctionne, mais aussi celui qui bénéficie des amendes administratives susceptibles d'être imposées.

La violation de la formalité substantielle prévue par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 entraîne donc la nullité des procès-verbaux à la base de la procédure.

L'IBGE et le Collège d'Environnement auraient donc dû user du pouvoir discrétionnaire que leur confèrent les articles 37 et 38, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 en décidant qu'en l'espèce, il n'y avait pas lieu d'infliger une amende administrative à la requérante.

Dans la cause G/A 102.199/XIII-2119 (pièce complémentaire 16), M. l'Auditeur a constaté que la deuxième phrase de l'article 11 de l'ordonnance "prévoit certes que le procès-verbal est communiqué à l'auteur de l'infraction ou au propriétaire du bien où a été commis ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction, la connaissance de l'identité de cette personne ne constitue pas un élément nécessaire pour que le délai de notification commence à courir", et considère que le non-respect de ce délai emporte la nullité du procès-verbal d'infractions, mais que ce procès-verbal vaut néanmoins comme élément de preuve, sauf pour la requérante à démontrer que ses droits de la défense ont été préjudiciés par le non-respect de ce délai.

Force est toutefois de constater que les poursuites ayant donné lieu à la décision querellée n'auraient pas pu être entamées à défaut de procès-verbal:

- L'article 36 de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que "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"

- L'article 37, §§ 1^{er} et 2, précise, en effet, que "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".

- L'article 37, § 3, de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose "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".

Autrement dit, à défaut de procès-verbal (ce qui est le cas lorsque sa nullité est constatée, quoiqu'*a posteriori*), aucune poursuite n'aurait pu être entamée.

C'est dire que, tout comme au pénal, la nullité des procès-verbaux à la base de la procédure constitue un vice affectant toute la procédure, et en particulier la décision prise sur leur base.

En sa troisième branche, le moyen est donc également fondé.»

Considérant sur les deux premières branches, que l'article 15 de l'ordonnance, dans le texte applicable à l'époque de la décision attaquée, 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.

La présence du témoin susmentionné n'est pas requise lorsqu'il est établi par l'agent que la situation ne le permet pas. Cette impossibilité est motivée par l'agent.»

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 conteste la fiabilité et la validité des mesures et soutient que l'I.B.G.E. doit s'abstenir de procéder à des mesures aux moments où aucun de ses agents ne peut être présent; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que le rapport de mesures annexé au procès-verbal du 24 novembre 2006 établit 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 semaine «par accuateur à 90 dB(A)»;

Considérant qu'il ne ressort pas du procès-verbal du 24 novembre 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 ce procès-verbal contient la mention suivante: «Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24/24h) sur différentes stations réparties en Région de

Bruxelles-Capitale et qu'il n'est pas réalisable en temps réel de déterminer si un avion est en infraction ou pas ni d'identifier le vol, il n'est pas possible d'inviter le témoin requis à venir assister à ces mesures.»;

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 – propriétaire 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 du procès-verbal du 24 novembre 2006 ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15, l'absence de témoin étant dûment justifiée conformément à l'alinéa 4 de cet article; qu'en ces branches, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième 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 en octobre 2006; qu'en l'occurrence, l'infraction n'a pu être établie 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 novembre 2006; que le procès-verbal du 24 novembre a été notifié à la requérante le 4 décembre, 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 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;

Considérant que la quatrième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans le mémoire en réplique, vu que les procès-verbaux critiqués figurent au dossier administratif; que cette irrégularité, à la supposer établie, porterait sur un élément d'importance secondaire du procès-verbal, et ne serait pas d'ordre public; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable;

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;

Considérant que la cinquième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans le mémoire en réplique, vu que les procès-verbaux critiqués figurent au dossier administratif; qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, «quelles que soient les conditions atmosphériques, les niveaux Levt et Lsp avion ne peuvent être supérieurs aux valeurs suivantes...»; qu'il s'en déduit que les conditions atmosphériques ne sont pas de nature à écarter le caractère infractionnel des bruits constatés; que cette irrégularité, à la supposer établie, porterait sur un élément d'importance secondaire du procès-verbal, et ne serait pas d'ordre public; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un huitième moyen de la violation de l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de la présomption d'innocence et du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu,

« en ce que l'I.B.G.E. prétend pouvoir identifier l'auteur des infractions en cause sur la base des seules données qui lui sont fournies par la B.I.A.C. et Belgocontrol,

en ce que les données fournies par B.I.A.C. et BELGOCONTROL ne permettent pas d'identifier l'auteur d'un dépassement enregistré par ses sonomètres au-delà de tout doute raisonnable; que ces données ne permettent en effet pas de prouver que le dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 enregistré par les sonomètres de l'I.B.G.E. et reproché à telle ou telle compagnie fut uniquement causé par l'un de ses appareils;

en ce que, dans l'acte attaqué, le Collège d'Environnement a néanmoins considéré que “les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposants au dossier”,

en ce que l'acte attaqué a donc confirmé la décision de l'I.B.G.E. de déclarer la requérante coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et de la sanctionner en lui infligeant une amende administrative de 56.113 €, sans que soient offertes des preuves suffisantes pour fonder une telle déclaration de culpabilité, c'est-à-dire sans que la culpabilité de la requérante ait été prouvée au-delà de tout doute raisonnable;

alors que, première branche, l'article 6, § 2, de la C.E.D.H., garantit que: “toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie”; que cette disposition est interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme comme exigeant en outre que “en remplissant leurs fonctions, les membres du tribunal ne partent pas de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé”, que “la charge de la preuve pèse sur l'accusation” et que “le doute profite à l'accusé”; et en vertu duquel “il incombe à l'accusation d'offrir des preuves suffisantes pour fonder une déclaration de culpabilité”;

et alors que, seconde branche, la décision méconnaît le principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

et alors que, troisième branche, la méthode d'identification a été prise en flagrant défaut au moins une fois, le bruit causé par un hélicoptère de la police fédérale étant imputé à un avion de ligne, que la décision méconnaît le principe général de droit en vertu duquel le doute doit toujours profiter au prévenu;»

que, dans le mémoire en réplique, elle soutient que l'I.B.G.E. est bien parti de l'idée qu'elle était coupable; que les procès-verbaux sont bien dénués de toute force probante; que les pièces jointes au procès-verbal ne permettent en tout état de cause pas de considérer qu'elle a commis une infraction puisqu'elle ne sont pas exprimées dans la même unité que la décision lui infligeant une amende; que le grief n'est pas hypothétique, puisqu'existe le précédent de SN Brussels Airlines; que le précédent SN Brussels Airlines démontre que le bruit d'un avion peut être confondu avec une autre source sonore; que la Région bruxelloise ne fournit aucun élément étayant ses affirmations; que, puisqu'il s'agit d'une infraction pénale, la culpabilité ne peut être fondée sur des généralités mais seulement sur des faits précis; qu'il revenait à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement de la relaxer, la Région bruxelloise ne pouvant corriger ce vice dans le cadre de la présente procédure; que le précédent SN Brussels Airlines prouve que la méthode d'imputation des infractions suivie par l'I.B.G.E. est insuffisante; qu'il existe bien un risque de superposition des sources sonores, la Région n'étayant aucunement sa réponse et ne démontrant pas qu'en l'espèce il n'y a pas eu une telle superposition; que rien n'exclut que ce soit le bruit de l'avion qui est inférieur à celui de la source alternative; que le précédent SN Brussels Airlines est le produit d'investigations de cette dernière et non d'un contrôle effectué par l'I.B.G.E. ni de pièces utilisées par ce dernier; et que c'est à la partie poursuivante qu'incombe la charge de la preuve de l'infraction;

que dans le dernier mémoire, outre un développement des arguments contenus dans les écrits de procédure antérieurs, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

« L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39*bis*, interprétés comme n'exigeant pas que le Collège d'Environnement dispose de toutes les données sur la base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu identifier une personne comme auteur des infractions et vérifier le bien-fondé de cette affirmation (et donc le bien-fondé de la déclaration de culpabilité de la personne dont il est saisi), avant de décider s'il confirme la décision dont la personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale au sens l'article 6 de la CEDH, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre:

i. 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, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles en première instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;

ii. et les auteurs présumés auteurs 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 pourraient voir leur culpabilité confirmée par une autorité administrative sans que celle-ci ait accès à tout son dossier et en particulier aux données qui permettraient de vérifier qu'ils sont bien les auteurs des infractions en cause ?»;

Considérant, sur les deux premières branches, que la partie adverse a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et a constaté le dépassement des normes réglementaires; qu'elle 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 quarante 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 la partie adverse n'a pas violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'elle 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 la partie adverse elle-même a ensuite invité la requérante à s'expliquer, et ne s'est prononcée sur sa culpabilité que par la décision attaquée, prise par son fonctionnaire dirigeant;

Considérant que la question préjudicielle que la requérante demande dans le dernier mémoire de poser à la Cour constitutionnelle aurait pu être formulée dès la requête; que le moyen, tel qu'il est exposé dans la requête, ne conteste pas la constitutionnalité des articles 33 à 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999; que la demande de question préjudicielle se rattache à un moyen nouveau, qui n'est pas d'ordre public et qui est irrecevable pour être invoqué tardivement; qu'en ces branches le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait été 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. pour identifier les appareils responsables d'un dépassement des normes de bruit plus qu'elle ne la met en doute; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un neuvième moyen de la violation du principe général de droit pénal de la non-imputabilité des infractions commises sous la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible;

en ce que les compagnies aériennes n'ont aucun moyen de s'assurer du respect des normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999;

en ce que la requérante a donc agi sous la contrainte ou l'erreur invincible;

en ce que l'I.B.G.E. l'a néanmoins déclarée coupable de 48 infractions à l'arrêté du 21 mai 1999 et lui a infligé une amende de 56,113 €;

en ce que l'acte attaqué a confirmé cette décision de la manière qui suit:

« Considérant que EAT avance que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance 1999 et que trouve ainsi à s'appliquer la règle selon laquelle il n'y a pas d'infraction lorsque le comportement du contrevenant est justifié par la contrainte ou l'erreur invincible de E.A.T. et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 20 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction;

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

alors que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999; que, parmi ceux-ci, figurent les règles d'imputabilité pénale, et en particulier le principe selon lequel «il n'y a pas infraction lorsque le prévenu a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister» (contrainte irrésistible), consacré par l'article 71 du Code pénal; et le principe selon lequel il n'y a pas non plus infraction lorsque le prévenu «n'a failli en rien à l'attention, à la diligence et à la prévoyance normalement exigibles de lui dans les circonstances de la cause (erreur invincible); qu'il existe en effet un principe général de droit selon lequel l'ignorance, lorsqu'elle est invincible constitue une cause de justification»; que l'ordonnance du 17 juillet 1997 et l'ordonnance du 25 mars 1999 ne dérogent pas au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction; qu'au contraire, si l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 habilite le gouvernement bruxellois à adopter des normes de bruit d'émission ou d'immission, l'article 3, § 2, de cette ordonnance exige qu'il soit tenu compte "des possibilités techniques et de l'évolution technologique";

Considérant que s'il est vrai que les avions qui décollent de l'aéroport de Bruxelles-National sont tenus de suivre les indications qui leur sont données par les autorités de contrôle du trafic aérien, la requérante n'établit pas que ces indications imposent nécessairement un comportement tel que les avions qui les respectent

créent une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que de très nombreux avions décollent de l'aéroport de Bruxelles-National et y atterrissent sans provoquer un bruit qui dépasse ces normes; qu'à supposer qu'il ne soit pas possible pour le pilote de déterminer avec précision le volume sonore que son appareil provoquera au niveau du sol, le fait qu'une faible proportion d'appareils soient en infraction indique qu'il est possible, en prenant une marge de sécurité adéquate, de piloter l'appareil ou de paramétrer le pilotage automatique de manière à ne pas commettre d'infraction; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un dixième moyen de la violation des principes généraux du droit pénal, en particulier du principe consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal selon lequel l'existence de circonstances atténuantes permet d'imposer des amendes d'un montant inférieur au minimum légal,

en ce que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que les infractions reprochées à la requérante peuvent donner lieu à une amende administrative dont le minimum est fixé à 625 €;

en ce que la requérante bénéficie de circonstances atténuantes;

en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé une amende de 56.113 € pour 48 infractions, compte tenu du principe de l'unicité d'infraction, à l'arrêt du 27 mai 1999;

en ce que l'acte attaqué a confirmé cette décision de l'I.B.G.E. au motif que «c'est à tort, l'ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu, que EAT estime pouvoir bénéficier de circonstances atténuantes conformément aux articles 85 et 100 du Code pénal et, partant, demande à se voir infliger une amende inférieure au minimum légal de 625 euros»,

alors que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999; que parmi ceux-ci figure le principe selon lequel l'existence de circonstances atténuantes permet d'imposer des amendes d'un montant inférieur au minimum légal, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal; que l'ordonnance du 25 mars 1999 ne déroge pas à ce principe général;

qu'elle ajoute dans le dernier mémoire, que 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;

qu'à l'audience, elle demande que la Cour constitutionnelle soit saisie d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de son arrêt n° 44/2011 par le biais de la question préjudicielle suivante:

«Les circonstances atténuantes visées dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 sont-elles nécessairement celles qui permettent que la peine prononcée par l'autorité soit inférieure au minimum prévu par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement ou peuvent-elles également être celles qui permettent à l'autorité de prononcer une peine se situant au-dessus du minimum légal ?»

Considérant que l'illégalité dénoncée par ce moyen se confond avec une de celles que dénonçait le onzième moyen de la requête, sur lequel l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012 a statué; que l'autorité de la chose jugée par cet arrêt s'oppose à ce qu'elle soit à nouveau examinée; que le moyen est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un douzième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi 9 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation matérielle (inexactitude, insuffisance et contradiction des motifs), des principes de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

« en ce que l'acte attaqué a été pris :

au moyen de motifs insuffisants ou inexacts (première branche);

au moyen de motifs insuffisants ou en contradiction avec une prise de position expresse de l'autorité à ce sujet (deuxième branche).

Alors que tout acte administratif doit être fondé sur des motifs de fait matériellement exacts, des motifs pertinents et légalement admissibles, si bien qu'il eût notamment fallu justifier pourquoi, contrairement à ce qu'a soutenu la partie adverse tout au long d'une procédure judiciaire de notoriété publique, il serait désormais possible de respecter les normes de bruit applicables.

Développements

Première branche

1°) Dans l'acte attaqué, le Collège d'Environnement a rejeté le moyen de défense tiré de la violation de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du P.I.D.C.P. sans motiver sa décision sur ce point. Pour cette raison, l'acte attaqué viole les dispositions vantées au moyen.

2°) Dans l'acte attaqué, le Collège d'Environnement a rejeté le moyen de défense tiré de la violation du principe général de droit d'indépendance et d'impartialité sans contester le fait que l'I.B.G.E. ne soit pas indépendant et impartial; que pour rejeter ce moyen de défense, le Collège d'Environnement aurait dû exposer les raisons pour lesquelles il considère (ou à tout le moins semble considérer) que ce principe n'exige pas de l'I.B.G.E. qu'il satisfasse lui-même aux exigences d'indépendance et d'impartialité, ce qu'il n'a pas fait. Pour cette raison, l'acte attaqué viole les dispositions vantées au moyen.

3°) Le Collège d'Environnement n'a pas non plus valablement motivé le rejet de l'argument selon lequel les faits reprochés à la requérante ne sont pas qualifiés d'infractions par la loi et selon lequel le principe de la légalité des délits et des peines, qui a pour corollaire le principe de l'interprétation

stricte de la loi pénale, interdit de considérer que ces faits seraient indirectement qualifiés d'infractions par la loi.

4°) Ensuite, selon le Collège d'Environnement, "les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier" (pièce 1). À supposer même que cela soit exact – *quod non* (voy. supra) – il faut constater que ce motif est insuffisant dès lors que le Collège de l'Environnement ne fournit aucun élément permettant d'expliquer cette affirmation.

Pour chacune des raisons évoquées ci-dessus, la première branche du moyen est fondée.

À ce défaut de motivation formelle de l'acte attaqué, vient s'ajouter la violation de l'obligation de motivation matérielle (inexactitude, insuffisance et contradiction des motifs), des principes généraux de bonne administration, notamment le principe de confiance légitime, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir, de telle sorte que la première branche du moyen est en tout état de cause fondée.

Deuxième branche

L'acte attaqué a également été pris au moyen de motifs insuffisants ou en contradiction avec une prise de position expresse de l'autorité à ce sujet.

Il est impossible, pour la requérante, de déterminer quel comportement adopter pour éviter de dépasser les normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999. En effet, le "non-dépassement" des normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 ne dépend pas de la seule bonne volonté de la requérante et de ses pilotes, mais de variables totalement indépendantes de leur volonté, de telle sorte qu'il n'existe pas un comportement type qui, s'il était suivi, permettrait d'éviter tout dépassement de ces normes (voy. supra, le point I.D.).

À cet égard, la requérante a agi sous la contrainte des décisions de l'État belge et des instructions de BIAC et de Belgocontrol.

L'I.B.G.E. et la Région de Bruxelles-Capitale (dont le Collège, qui n'a pas la personnalité juridique, est un organe), par requête en appel déposée le 5 janvier 2005 (pièce 11), ont demandé aux juges de constater que le "plan Anciaux" et les instructions de la BIAC et de Belgocontrol contraignaient inévitablement les compagnies aériennes à commettre des infractions aux normes de bruit bruxelloises :

"Les violations dénoncées ainsi que les menaces graves pour l'environnement dénoncées ne se seraient pas produites telles qu'elles se sont produites et ne se produiraient pas telles qu'elles se produisent encore, d'une part, sans les décisions contraignantes précitées du 28 février, 12 avril 2004 et 17 mai 2004 du ministre fédéral de la mobilité et, d'autre part, sans les instructions elles aussi contraignantes des deuxième et troisième intimées, qui imposent aux avions d'emprunter telles ou telles trajectoires dans des conditions de nature à générer les dites infractions. Dès lors que les auteurs matériels des infractions – les compagnies aériennes – n'ont, en l'état actuel des choses, aucun autre choix que de se conformer aux décisions contraignantes des défenderesses, il se justifie que l'ordre de cessation soit adressé à destination de ceux qui sont, en droit comme en fait, les seuls en mesure d'effectivement faire cesser les violations ou menaces graves de violations constatées".

Dans cette affaire, la dernière décision intervenue est celle de la Cour d'appel de Bruxelles qui, le 9 juin 2005, a jugé que les compagnies aériennes sont les "auteurs matériels" des violations dénoncées mais que celles-ci "ne se seraient pas produites sans les instructions contraignantes de l'État fédéral, d'une part, et les directives de BIAC et de Belgocontrol, d'autre part" (pièce 2).

En confirmant la décision de l'I.B.G.E., l'acte attaqué est en contradiction frontale avec ce que l'I.B.G.E. et la Région de Bruxelles-Capitale ont soutenu dans le cadre de cette procédure d'action en cessation

des nuisances sonores commises par les compagnies aériennes, qu'ils ont introduite contre l'État belge, BIAC et Belgocontrol.

Il y a donc contradiction avec une prise de position expresse de l'autorité à ce sujet et, partant, violation des principes de bonne administration.

Compte tenu de ces circonstances, le Collège d'Environnement ne pouvait donc pas confirmer la décision de l'I.B.G.E. sans justifier des raisons pour lesquelles il s'écarterait de la position de l'I.B.G.E. et de la Région de Bruxelles-Capitale dans une autre cause; l'acte attaqué eût dû comprendre une motivation, justifiant pourquoi l'I.B.G.E. et le Collège refusent à la requérante le bénéfice de la thèse qu'ils soutiennent eux-mêmes dans un autre cas.

Pour ces raisons également, l'acte attaqué viole les dispositions vantées au moyen.

Le moyen, en sa deuxième branche, est donc fondé.»

que, dans le mémoire en réplique, elle expose, quant à la première branche, qu'elle n'exige pas les motifs des motifs, mais que la loi exige que l'acte attaqué soit fondé sur des motifs de fait exacts, pertinents et admissibles; que tel n'est pas le cas pour les motifs développés dans la requête; et qu'à supposer qu'elle n'aurait pas intérêt au moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'exigence de motivation formelle, il faut relever qu'elle a également invoqué la violation d'autres règles;

qu'elle estime, quant à la seconde branche, que la partie adverse ne répond pas à une partie de l'argumentation, qu'il existe bien une contradiction entre la thèse développée par la Région devant la cour d'appel et l'acte attaqué, que la Région engage le Collège d'Environnement, qui n'a pas de personnalité juridique, et que la Région a bien admis l'existence d'un lien causal entre le suivi d'une route et la violation de l'arrêté du 27 mai 1999;

que dans le dernier mémoire, elle écrit ce qui suit:

« I. M. l'Auditeur est d'avis que la première branche du moyen ne serait pas fondée en tant que la motivation matérielle de l'acte attaqué serait exacte en ce qui concerne les griefs qui lui sont faits dans la première branche.

Pourtant :

a) L'acte attaqué confirme l'amende infligée à la requérante sans constater que l'*instrumentum* de la décision par laquelle l'I.B.G.E. a fixé le montant de cette amende ne contient pas suffisamment d'indications quant à la méthode de calcul de l'amende, alors que l'I.B.G.E. dispose d'un pouvoir d'appréciation considérable puisqu'il peut fixer l'amende entre 625 et 62.500 €.

Tout d'abord, la décision de l'I.B.G.E. n'expose pas la méthode pour laquelle le montant de l'amende infligée a été fixé au montant retenu. Sa décision indique uniquement qu'il a fixé le taux de l'amende compte tenu du nombre d'infractions en cause et de leur importance.

Devant le Collège d'Environnement (c'est-à-dire tardivement), il a ajouté s'être basé sur une échelle logarithmique, un barème qu'il aurait établi, mais dont nul autre n'avait connaissance au jour de sa décision. Or, s'il a la possibilité de déterminer la ligne directrice qui sera la sienne dans l'exercice de ce pouvoir, il ne peut toutefois pas s'y référer de manière automatique, mais il doit indiquer les raisons pour lesquelles il s'en écarte. Du fait que le fonctionnaire dirigeant doit indiquer les raisons pour lesquelles il s'écarterait de cette ligne directrice, il est dans l'intérêt de tous les justiciables que ce document ait fait l'objet d'une publicité préalable. En l'espèce toutefois, ce n'est que par la communication du second dossier

administratif que la requérante a pris connaissance de l'existence de ce document.

Or, comme la Cour de cassation se plaît à le rappeler, lorsque "l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation, la motivation doit être plus détaillée".

Le montant de l'amende administrative doit en effet être motivé. L'I.B.G.E. devait étayer la méthode de calcul sur base de laquelle il a fixé le montant de l'amende infligée dans l'*instrumentum* de la décision querellée. En ne procédant pas de la sorte, l'autorité n'a pas permis à la requérante de comprendre parfaitement le montant de l'amende qui lui a été infligée eut égard à la gravité et au nombre des infractions constatées.

Il en est d'autant plus ainsi en l'espèce, dès lors que Votre Conseil a jugé que les personnes poursuivies sur base de l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance du 25 mars 1999 font l'objet d'une «accusation en matière pénale» au sens de l'article 6 de la CEDH, de sorte que l'autorité administrative est tenue de respecter le principe général des droits de la défense.

Le Collège d'Environnement ne pouvant pas remédier a posteriori au manque de motivation du montant de l'amende, il aurait dû annuler l'amende litigieuse.

Si, par impossible, Vous deviez considérer que le Collège d'Environnement pouvait "couvrir" ce manquement, force est de constater qu'en l'espèce, il ne l'a pas fait. Il ne motive pas l'amende plus que l'I.B.G.E. Au surplus, il n'estime pas être tenu par le barème de l'I.B.G.E. Ce fameux barème ne permet donc pas de justifier l'amende confirmée par le collège.

b) Au demeurant, la décision attaquée ne contient aucun élément de réponse ou qu'une motivation insuffisante en ce qui concerne plusieurs des moyens invoqués par la requérante dans sa requête au Collège d'Environnement, dans son mémoire en réplique et à l'audience.

Or, votre Conseil a déjà jugé que :

"La partie adverse n'étant pas une juridiction, elle n'était pas tenue de répondre à chaque argument invoqué par la requérante; que toutefois, dès lors que l'article 38 de l'ordonnance impose à l'autorité qui décide une amende administrative de mettre la personne passible de celle-ci en mesure de présenter ses moyens de défense, elle impose également à cette autorité de prendre en considération lesdits moyens de défense, qu'il s'ensuit que la motivation de la décision qui inflige une amende doit répondre, fût-ce succinctement, à l'argumentation exposée" (CE., arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012, en cause EAT, la requérante surligne).

Tel n'est pas le cas en l'espèce, puisque la décision attaquée ne contient aucun élément de réponse ou une motivation insuffisante en ce qui concerne plusieurs des arguments invoqués par la requérante dans sa requête au Collège d'Environnement, dans son mémoire en réplique et à l'audience. Ainsi, par exemple :

- la violation du principe général d'indépendance et d'impartialité;
- la violation du principe général de la présomption d'innocence;
- la violation du principe de la prévisibilité;
- les causes de non imputabilité dont la requérante réclamait le bénéfice;

Ainsi, par exemple, la décision querellée passe sous silence le fait que la requérante, au titre de causes de non imputabilité, invoque qu'elle est confrontée aux limites techniques des appareils en l'état actuel de la technologie puisqu'elle utilise déjà les avions les plus silencieux de leur catégorie.

Pourtant, lorsqu'un justiciable soulève une cause de justification, il "doit uniquement démontrer que son allégation n'est pas dénuée de toute crédibilité", à charge pour la "partie poursuivante [ici l'I.B.G.E.] d'en prouver l'inexactitude".

Pour chacune de ces raisons également, le moyen est donc fondé.

II. Dans la seconde branche du moyen, la requérante dénonce que l'acte attaqué repose sur une motivation en contradiction expresse avec une prise de position de l'autorité.

M. l'Auditeur constate que :

“l'acte attaqué ne contient aucun élément de réponse à l'argument de la requérante selon lequel la Région bruxelloise avait, dans le cadre d'une procédure en cessation fondée sur la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière d'environnement, demandé au juge de condamner l'État fédéral, BIAC et Belgocontrol à cesser d'imposer aux compagnies aériennes des conduites aboutissant au dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, la Région reconnaissant donc implicitement que ces instructions constituaient pour les compagnies aériennes une cause de justification (contrainte à) ou une circonstance atténuante”.

M. l'Auditeur note que, dans Vos arrêts n° 219.841 du 19 juin 2012 et n° 219.901 du 21 juin 2012, Votre Conseil, saisi du même moyen, à toutefois jugé que le Collège d'Environnement ne devait pas motiver sa décision au regard de la prise de position de l'I.B.G.E. et de la RBC.

La requérante vous demande respectueusement de bien vouloir reconsidérer cette jurisprudence. Les principes de bonne administration s'y opposent en effet très clairement. Il est évident que, si l'autorité se départit de ses propres prises de position, elle doit s'en expliquer, à peine de violer son obligation de motivation et les principes de bonne administration, en ce compris le principe de la confiance légitime.

Quoi qu'il en soit, il n'en demeure pas moins que, dans votre arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012, en cause EAT, vous avez jugé que “La partie adverse n'étant pas une juridiction, elle n'était pas tenue de répondre à chaque argument invoqué par la requérante; que toutefois, dès lors que l'article 38 de l'ordonnance impose à l'autorité qui décide une amende administrative de mettre la personne passible de celle-ci en mesure de présenter ses moyens de défense, elle impose également à cette autorité de prendre en considération lesdits moyens de défense, qu'il s'ensuit que la motivation de la décision qui inflige une amende doit répondre, fût-ce succinctement, à l'argumentation exposée”, de sorte que, si le Collège ne devait motiver sa décision au regard de la prise de position de l'I.B.G.E. et de la RBC, il devait au moins répondre, fût-ce succinctement, à l'argument que cette procédure en cessation démontrait l'existence d'une cause de justification dans son chef (première branche du moyen).»;

Considérant, sur la première branche, que l'acte attaqué porte les passages suivants, qui constituent une réponse aux trois premiers arguments visés par cette branche du moyen:

« 1. Considérant que la requérante fait également valoir qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction, indépendante et impartiale, garanti, d'une part, par l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et, d'autre part, par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'elle défend la thèse selon laquelle l'I.B.G.E. doit répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité; que, pour l'ensemble de ces motifs, le Collège d'Environnement devrait décider qu'il n'y a pas lieu d'infliger une amende administrative;

Considérant que c'est à tort que la requérante soutient que le pouvoir d'appréciation conféré par l'ordonnance 1999 d'infliger ou non une amende permet un contrôle de la légitimité du système d'amendes administratives voulu par le législateur;

2. Considérant, par ailleurs, qu'il est établi depuis de nombreuses années que le contrôle exercé par le Conseil d'État, pouvant mener à l'annulation et au renvoi pour nouvelle décision, est à même de satisfaire à l'exigence d'un

contrôle de pleine juridiction; que ce contrôle s'étend notamment à la motivation matérielle et formelle des actes attaqués et, en cas de sanctions punitives, à la proportionnalité de celles-ci; que, outre le fait que la Cour européenne des droits de l'homme confère une interprétation autonome à la notion de "tribunal", la lecture combinée des versions anglaise et française de l'arrêt Kingsley ne permet pas de déduire de celui-ci que, dans l'hypothèse d'une annulation s'accompagnant d'un renvoi, ce dernier doit se faire devant un tribunal *sensu stricto* de l'ordre judiciaire ou administratif;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de décision; qu'en effet, un recours devant le Collège d'Environnement peut être introduit contre les décisions de l'I.B.G.E., la décision de ce Collège pouvant, à son tour, être soumise à la censure du Conseil d'État;

3. Considérant que EAT soutient à tort que l'amende infligée viole le principe de la légalité des délits et des peines consacré par les articles 7, § 1^{er} de la CEDH et 15, § 1^{er} du PIDCP et par la Constitution, en ce qu'elle sanctionne un dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, là où aussi bien l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (article 20, 4^o) que l'ordonnance 1999 (article 33, 7^o, b) érigent en infraction le fait de créer ou de laisser perdurer "une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; qu'en effet, et contrairement à ce que prétend la requérante, il résulte de la lecture combinée des dispositions précitées que c'est précisément le dépassement des normes autorisées qui constitue la gêne sonore érigée en infraction;»

Considérant qu'en ce qui concerne le quatrième argument, les pièces déposées au dossier établissent bien que ce sont des appareils de la requérante qui ont commis les infractions qui lui sont reprochées, ainsi qu'il résulte de l'examen du huitième moyen; qu'en cette branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que la décision attaquée est suffisamment motivée par la référence au nombre et à l'importance des dépassements constatés; que le Collège d'Environnement ne devait pas, en outre, justifier sa décision par rapport à la position défendue par l'I.B.G.E. et la Région de Bruxelles-Capitale dans la procédure qu'ils ont engagée contre l'État en vue de faire cesser les nuisances causées par le trafic aérien, particulièrement alors que cet argument n'avait pas été soulevé dans le recours que la requérante lui avait adressé, dans lequel l'action en question n'était évoquée que dans la partie consacrée au contexte judiciaire; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend dans son dernier mémoire, un moyen, le quinzième, «de l'incompétence de l'auteur de l'acte, violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, de l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 de la CEDH, et du principe d'impartialité (*«Justice should not only be done but should also be seen to be done»*)»;

Considérant que ce moyen comporte deux branches; que dans la note déposée à l'audience, la requérante se désiste de la seconde branche; qu'il n'y a lieu d'examiner que la première, qu'elle expose comme suit :

« En ce que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision inexistante en tant qu'elle n'a pas été prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.;

En ce que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision inexistante en tant qu'elle ne porte ni la signature du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., ni celle du Fonctionnaire dirigeant adjoint;

Alors que, première branche, l'article 38, §1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose "le Fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide [...] s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction";

Qu'il en résulte que les décisions d'infliger une amende administrative à une compagnie aérienne pour dépassement des normes de bruit bruxelloises doivent être prises par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; qu'aucun délai de rigueur n'est prévu à cet effet;

[...]

D'où il suit que la décision de l'I.B.G.E. réformée par l'acte attaqué n'a pas été prise par la personne compétente et n'a en tout état de cause pas été valablement signée, de sorte qu'elle est inexistante; que le Collège d'Environnement n'a pas été valablement saisi, et que la présente cause est elle aussi sans objet.

A. Première branche : la décision confirmée par l'acte attaque n'a pas été adoptée par la personne compétente, de sorte qu'elle est inexistante et que le recours dirigé à son encontre est sans objet.

L'article 38, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose :

"Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide (...) s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction";

L'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 attribue, quant à lui, une compétence de fond au fonctionnaire dirigeant pour prononcer des amendes. Cette compétence de fond doit être exercée dans le respect des règles de procédure et d'organisation applicables à tout acte du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.

Or, tout porte à croire que la décision querellée n'a pas été prise par ce dernier, ni même que celui-ci ait simplement ouvert le dossier.

Eut égard à une pratique relativement constante de signature pour compte et de défaut de double signature dans les dossiers d'amendes administratives en matière de bruit d'avions, le fonctionnaire dirigeant s'est présenté à une audience du Collège d'Environnement le 26 novembre 2012. À cette occasion, M. J.-P. Hannequart a implicitement reconnu qu'il n'adoptait pas lui-même les décisions en matière d'amendes :

- non seulement il s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné; mais
- qui plus est, à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, il a répondu "en tous les cas, je les assume".

Dans cette affaire (concernant ETIHAD), le Collège d'Environnement a rendu sa décision le 3 décembre 2012 (pièce complémentaire 15) : avant de constater que la décision de l'I.B.G.E. signée "p.o." du fonctionnaire dirigeant n'était pas valablement signée (voy. *infra*), le Collège d'Environnement a considéré que le fonctionnaire dirigeant aurait affirmé que c'est bien lui qui aurait pris la décision. La requérante le conteste. Il en est d'autant plus ainsi qu'en se montrant incapable de répondre aux questions de fond que lui posait le Collège d'Environnement et en suggérant d'interroger ses services techniques sur tout point autre que celui portant sur

les délégations de signature, le fonctionnaire dirigeant a apporté la preuve qu'il n'adopte pas lui-même les décisions d'infliger une amende administrative. Il est évident que s'il les adoptait lui-même; il aurait été en mesure de discuter les questions de fond soulevées lors de l'audience.

La décision confirmée par l'acte attaqué n'a donc pas été adoptée par la personne compétente.

Elle est donc inexistante.

Il en résulte que l'acte attaqué a statué sur un recours sans objet.

Dès lors, si la requête est jugée recevable, Votre Conseil doit constater que l'acte attaqué est dépourvu d'objet, puisqu'il s'agit d'un recours contre une décision inexistante.

L'inexistence de l'acte et, par conséquent, le défaut d'objet de la procédure n'empêchent toutefois pas que, formellement, un *instrumentum* existe et ait une certaine apparence d'existence.

Conformément à Votre jurisprudence, par souci de sécurité juridique, dans un tel cas il faut malgré tout annuler l'acte attaqué. Il appartient donc à Votre Conseil de constater que le présent recours est sans objet, mais – par souci de sécurité juridique – d'annuler l'acte attaqué.

Au cas où les éléments cités au paragraphe précédent seraient contestés, Votre Conseil dispose de la possibilité – en exécution de l'article 25 des lois coordonnées sur le Conseil d'État – de convoquer M. le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., voire les membres du Collège d'Environnement ayant siégé lors de l'audition précitée, pour les entendre témoigner sous serment sur cette question»;

Considérant que la décision du Collège d'Environnement s'est substituée à celle du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; qu'à supposer que celle-ci ne soit pas signée par la personne compétente pour ce faire – ce qui ne pourrait être établi que par une procédure en inscription de faux –, son éventuelle illégalité n'aurait pas pour effet de vicier la décision prise sur recours par le Collège d'Environnement; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la requérante ajoute une nouvelle branche aux premier et onzième moyens, ainsi qu'au sixième moyen; qu'elle expose que la nouvelle branche des premier et onzième moyens fait suite à un élément nouveau, à savoir l'arrêt n° 134/2012 de la Cour constitutionnelle et est de ce fait recevable;

Considérant que le sixième moyen a été rejeté par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010; que les premier et onzième moyens ont été rejetés par l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012; que le Conseil d'État a épuisé sa saisine sur ces moyens; que la requérante ne peut y ajouter de nouvelles branches; que celles-ci sont irrecevables;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un moyen nouveau qu'elle appelle dix-septième, de la violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et de l'article 6, §§ 1^{er} et 3 de la Convention de sauvegarde des droits de

l'homme et des libertés fondamentales, mais qu'elle y renonce à l'audience; qu'il n'y a pas lieu de l'examiner;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un moyen nouveau qu'elle appelle dix-huitième, qu'elle expose comme suit:

« Violation du droit d'accès de la requérante à son dossier, violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe général des droits de la défense et du principe du contradictoire (notamment consacrés par l'article 6, § 3, de la CEDH) de la CEDH, et du principe de bonne administration "*audi et alteram partem*"

En ce que les données BIAC et Belgocontrol sur la SEULE base desquelles l'I.B.G.E. a considéré pouvoir identifier la requérante comme auteur des infractions en cause n'ont pas été communiquées à la requérante...

Alors, que l'accès au dossier répressif est garanti par l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui prévoit que le Fonctionnaire Dirigeant de l'I.B.G.E. décide s'il y a lieu d'infliger une amende administrative "après avoir mis la personne passible de l'amende en mesure de se défendre", ce qui implique sans conteste l'obligation de lui donner accès:

- à toutes les données sur la base desquelles l'existence des infractions a été établie (mesures de bruit, preuve de l'étalonnage du sonomètre, etc.);
- à toutes les données sur base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu l'identifier comme auteur des infractions (données BIAC et Belgocontrol dans leur état brut,...?).

Alors que cette exigence découle également du principe général des droits de la défense, du principe du contradictoire, des principes de bonne administration, et de l'article 6, §§ 2 et 3 de la CEDH;

D'où il suit que l'acte attaqué, en confirmant néanmoins la décision de l'I.B.G.E., a violé les dispositions vantées au moyen.

A. La recevabilité du moyen.

Comme Votre Conseil juge qu'il dispose de la pleine juridiction, la question de savoir si ce nouveau moyen de la requérante est nouveau est sans pertinence.

Comme l'article 6, § 3, de la CEDH garantit les droits de la défense de la requérante, en ce compris le droit à faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et le droit au dernier mot, par ailleurs consacré par l'article 210 du Code d'instruction criminelle, la question de savoir si ce nouveau moyen de la requérante est nouveau est sans pertinence. À défaut, la requérante sollicite de Votre Conseil qu'il pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

"1. L'ordonnance du 25 mars 1999, qui, par son silence désigne le Conseil d'État comme juridiction de recours contre les amendes administratives infligées aux compagnies aériennes pour infraction aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou en combinaison avec l'article 6 de la CEDH qui garantit entre autres les droits de la défense, en tant qu'elle instaure ainsi une différence de traitement entre les personnes poursuivies pour infraction aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin fonction qu'elles fassent l'objet de poursuites pénales ou administratives puisque:

- lorsque le Procureur du Roi juge les faits suffisamment graves pour être poursuivis au pénal, les personnes poursuivies pour infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin ont le droit d'invoquer tous leurs moyens de défense jusqu'à la clôture des débats (garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle et par le principe général du respect des droits de la défense);

- Tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative,

susceptible de faire l'objet d'un recours devant une autre autorité administrative (le Collège d'Environnement, qui n'a pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats?

2. Les articles 33, 7°, b), à 42 de l'ordonnance du 25 mars 1999 au motif qu'ils violent les articles 10 et 11 de la Constitution lus seuls ou à la lumière de l'article 6, §3, de la CEDH qui garantit le respect des droits de la défense en ce que :

- Au pénal, les personnes accusées d'infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin et qui introduisent un recours contre l'amende qui leur a été infligée bénéficie de toutes les garanties dont bénéficie un "accusé", notamment des droits de la défense.

- Tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative, susceptible de faire l'objet d'un recours devant une autre autorité administrative (le Collège d'Environnement, qui n'a même pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou de rejet implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui est enfermé dans un formalisme strict en vertu duquel il rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats, devant lequel elles ne sont pas considérées comme des "accusées" et sont donc privées des garanties dont bénéficie un accusé.

3. 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 clôture des débats et ayant droit au dernier mot?

Au demeurant, ce moyen relève du droit pénal qui est d'ordre public. Déjà dans Votre arrêt n° 18.398, vous jugiez que :

"eu égard au caractère d'ordre public de la loi pénale, il y a lieu de soulever d'office la disparition du fondement légal au maintien de la décision attaquée".

B. Sur le fond

Dans son rapport du 27 octobre 2011 dans l'affaire G/A 102.199/XIII-2119 (pièce complémentaire 16), l'Auditorat près le Conseil d'État a d'ailleurs recommandé l'annulation d'une décision de l'I.B.G.E. du 23 mars 2001 d'infliger une amende administrative à EAT pour violation du principe du respect des droits de la défense, car EAT n'avait pas eu accès aux graphiques des dépassements, aux informations fournies par BIAC et Belgocontrol et à la carte de survol de Bruxelles avec le tracé AIP préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que ces documents n'ont pas été soumis à contradiction :

"Le principe du respect des droits de la défense touche à l'ordre public et peut donc être soulevé d'office.

En l'espèce il y a lieu de constater que les pièces permettant de considérer que ce sont bien des appareils de la requérant qui ont commis les infractions reprochées, à savoir les graphiques des dépassements, les informations fournies par Biac et Belgocontrol et la carte de survol de Bruxelles avec le tracé AIP n'ont pas été communiquées à la requérante préalablement à l'adoption de l'acte attaqué et n'ont donc pas été soumises à contradiction.

Or ce n'est qu'en ayant égard à ces documents qu'il est possible de conclure à la commission des infractions par la requérante.

Certes, les différents procès-verbaux adressés à la requérante (...) reprennent les mentions de l'heure à laquelle le dépassement a été constaté,

l'heure de décollage, la piste utilisée, l'identification de l'appareil aéronautique et la mesure de bruit enregistrée.

Toutefois ces informations dans les procès-verbaux ne suffisent pas à pallier l'absence d'accès de la requérante à ces documents préalablement à sa condamnation (...)

Le moyen est donc fondé ”.

Dans un rapport ultérieur, M. L'auditeur a modifié son avis en renvoyant à Votre arrêt n° 220.274 du 11 juillet 2012, où Votre Conseil a jugé :

“Considérant que le procès-verbal constatant l'infraction a été notifié à la requérante, avec en annexe, les rapports de mesure de bruit; que les enregistrements des données de BIAC et de Belgocontrol n'y ont pas été joints et n'ont pas été déposés au dossier administratif; qu'ils ont été communiqués au Conseil d'Etat en annexe au dernier mémoire de la partie adverse;

Considérant que l'article 36 de l'ordonnance du 25 mars 1999 impose de communiquer aux personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction le procès-verbal de constatation, mais non les documents sur la base desquels il a été établi, que les documents annexés au dernier mémoire de la partie adverse établissent que le dépassement du niveau sonore admissible qui constitue l'infraction sanctionnée par l'acte attaqué a été constaté à proximité de l'axe de la piste d'où un appareil de la requérante avait décollé une minute plus tôt; que le dépassement en cause peut donc lui être imputé; que le moyen n'est pas fondé ”.

Or :

- le moyen ne soulève pas la violation de l'article 26 de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien de son article 38, qui prévoit que le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. décide s'il y a lieu d'infliger une amende administrative “après avoir mis la personne passible de l'amende en mesure de se défendre”, ce qui implique sans conteste l'obligation de communiquer à la requérante toutes les données sur la base desquelles l'existence des infractions a été établie (mesures de bruit, preuve de l'étalonnage du sonomètre, etc.) et à toutes les données sur base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu l'identifier comme auteur des infractions (données BIAC et Belgocontrol,...) et ce avant que le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. décide s'il y a lieu ou non de lui infliger une amende administrative.

Autrement dit, contrairement à l'article 36 de l'ordonnance du 25 mars 1999, l'article 38 de la même ordonnance exige la communication préalable de toutes les données établissant les infractions en cause et la culpabilité de leur auteur.

Votre arrêt n° 220.274 du 11 juillet 2012 ne dit d'ailleurs pas le contraire.

Sur ce point, l'avis de M. l'Auditeur ne peut donc pas être suivi.

- Cette exigence découle également du principe général des droits de la défense, du principe du contradictoire, des principes de bonne administration. La question de savoir si cette exigence de communication des données préalable à la décision du Fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. découle également ou non de l'article 6, § 2 et 3, de la CEDH n'est donc pas décisive. C'est donc à titre superfétatoire que la requérante relève que, contrairement à ce qui ressort du rapport de M. l'Auditeur, la communication des données en cause au stade de la procédure en annulation dont est saisi Votre Conseil ne suffit pas au regard de l'article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH.

- En tout état de cause, en l'espèce, les données BIAC et BELGOCONTROL n'ont pas même été communiquées à Votre Conseil.

Force est en effet de constater que les pièces du dossier administratif, communiquées sous l'intitulé “données Biac et Belgocontrol”, ne sont pas les “données Biac et Belgocontrol” : il s'agit en réalité d'un tableau que l'I.B.G.E. a dressé lui-même en y traitant les données qu'il a obtenues de Biac et Belgocontrol.

Ce sont bien évidemment les données brutes, et non retravaillées par l'I.B.G.E., qui auraient dû être communiquées au Conseil d'État (et avant cela à la requérante, au Fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., et au Collège d'Environnement, *quod non*).

Si Votre Conseil n'en était pas convaincu, la requérante sollicite respectueusement de votre Conseil qu'il pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

“L’ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 99bis, interprétés comme n’exigeant pas que la personne passible de l’amende administrative visée aux articles 32 et 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999, qui fait l’objet d’une accusation en matière pénale au sens de l’article 6, § 1^{er}, de la CEDH, puisse avoir accès à son dossier, et notamment à toutes les données établissant l’existence de l’infraction, à toutes les données sur la base desquelles elle aurait été identifiée comme auteur des infractions avant qu’intervienne la décision de lui infliger une amende administrative, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l’article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH, 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 ont un droit d’accès à leur dossier répressif, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu’auteur présumé des faits;
- et les auteurs présumés auteurs 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, puisque le Collège d’Environnement ne devraient pas vérifier ils pourraient se voir déclarer coupable sans avoir accès à ces mêmes données?”;

Considérant que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de BELGOCONTROL relatives aux mouvements d’avions ont été versées au dossier administratif, dont ils forment la pièce 10; qu’il s’agit de documents de synthèse, établis par les services de l’I.B.G.E., qui contiennent toutes les données utiles mettant la requérante «en mesure de présenter ses moyens de défense» au sens de l’article 38 de l’ordonnance du 25 mars 1999; que ni devant l’I.B.G.E., ni devant le Collège d’Environnement, la requérante n’a demandé à prendre connaissance des «données brutes» provenant de BIAC et BELGOCONTROL, dont rien ne donne à penser que le contenu n’aurait pas été fidèlement transcrit; que le moyen n’est pas fondé, sans qu’il soit utile de poser à la Cour constitutionnelle les questions sollicitées dans le dernier mémoire;

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen qu’elle appelle dix-neuvième, 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 la requérante a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté; 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,

en ce que pourtant, la décision attaquée confirme la décision de l'I.B.G.E. de déclarer la requérante coupable des infractions en cause et de la punir;

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;

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

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un moyen nouveau qu'elle appelle vingtième, 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 celle 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^o, 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 habilitant le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. d'infliger une amende administrative de 625 € à 62.500 € (article 33, 7^o, 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 3.696 €, sans détail du calcul du montant;

Alors que l'article I^{er}; 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. le 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 I^{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 la requérante prend, dans son dernier mémoire, un moyen nouveau qu'elle appelle vingt et unième, des principes généraux du droit pénal relatifs à la récidive; qu'elle le développe comme suit:

« En ce que, au jour de la décision querellée (le 24 janvier 2008), aucune des condamnations au paiement d'une amende administrative dont la requérante faisait l'objet au jour de l'acte attaqué (à savoir le 24 janvier) n'était définitive, puisqu'elles faisaient encore toutes l'objet d'un recours pendant devant Votre Conseil;

Que, dans l'acte attaqué, le Collège d'Environnement n'a d'ailleurs pas constaté le contraire;

Que le Collège d'Environnement a pourtant confirmé la décision qui majorait le montant de l'amende infligée à la requérante, se fondant notamment sur ce que la requérante se serait trouvée en état de récidive :

"Considérant qu'il ressort cependant de l'ensemble des éléments au dossier, et notamment du nombre et de l'importance des dépassements constatés, ainsi que de l'augmentation d'au moins 20% du nombre d'infractions pour août et septembre par rapport aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes, que l'amende infligée est justifiée";

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;

D'où il suit que c'est à tort que l'acte attaqué a considéré que la requérante se trouvait en état de récidive et augmenté l'amende en conséquence; que le moyen est fondé;

Si Votre Conseil n'en était pas convaincu, la requérante le prie de saisir la Cour constitutionnelle de 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 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, 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 qu'à l'audience, la requérante prend un moyen nouveau, qu'elle dit d'ordre public, qu'elle énonce comme 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 attaquée prononce une amende pour 48 infractions sur les 62 constatées, ne retenant qu'une infraction lorsqu'un seul et même vol avait été constaté en infraction à plusieurs stations de mesure; que le moyen ne peut être retenu,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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