

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.363 du 28 mai 2015

113.113/XV-1910

En cause : **la société de droit israélien El Al Israel Airlines,**

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

contre :

- 1. l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,**
 - 2. Hannequart Jean-Pierre,** en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 novembre 2001 par la société de droit israélien El Al Israel Airlines, qui demande l'annulation de «la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et de son fonctionnaire dirigeant du 27 septembre 2001 infligeant à El Al une amende administrative de 125.000 FB pour trois 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 le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 10 mars 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 mars 2014 à 15 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. GODFROID, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me J. SAMBON, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Contexte législatif et réglementaire

Considérant que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain charge en son article 9 le Gouvernement régional de prendre toutes mesures destinées à limiter les nuisances sonores notamment par la définition de normes d'immission maximale; que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien a été adopté sur la base de cette habilitation et détermine les niveaux de bruit maximum que le passage des avions peut provoquer, mesurés à une hauteur au-dessus du sol comprise entre 1,5 m et 25 m; que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, dans le texte applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, porte en son article 33, 7°, b), qu'«est passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 francs toute personne qui... étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que les articles 35 à 39 de cette dernière ordonnance, dans le texte applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, sont rédigés comme suit:

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

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

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

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

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

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

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

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

La décision d'infliger une amende administrative fixe le montant de celle-ci et invite le contrevenant à acquitter l'amende dans un délai de trente jours à dater de la notification de la décision par versement au compte de l'Institut mentionné dans la formule qui y est jointe.

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

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

2° au procureur du Roi.

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

Quant aux faits

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

Le 16 janvier 2001, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) établissent un rapport de mesures constatant l'immission, les 12 et 24 juin 2000, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 dans une station de mesure permanente placée dans l'enceinte d'un commissariat de la Police de Bruxelles à Haren. Le même jour, ces deux inspecteurs dressent un procès-verbal d'infraction à charge de la requérante pour dépassement des normes fixées par le Gouvernement en y indiquant que «Sur base des mesures exécutées pendant la période du 01 au 30 juin 2000 et des données fournies par Belgocontrol et Biac, nous constatons que deux infractions à l'Arrêté précité ont été commises par la compagnie El Al Israël Airlines [...]».

Le 18 janvier, deux inspecteurs de l'I.B.G.E. établissent un rapport de mesures constatant l'immission, le 1^{er} juillet 2000, d'un bruit excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 dans une station de mesure permanente placée dans l'enceinte d'un commissariat de la Police de Bruxelles à Haren. Le même jour, ces deux inspecteurs dressent un procès-verbal d'infraction à charge de la requérante pour dépassement des normes fixées par le Gouvernement en y indiquant que «Sur

base des mesures exécutées pendant la période du 01 au 31 juillet 2000 et des données fournies par Belgocontrol et Biac, nous constatons qu'une infraction à l'Arrêté précité a été commise par la compagnie El Al Israël Airlines [...]».

Les 22 et 24 janvier respectivement, l'I.B.G.E. adresse à la requérante une copie des procès-verbaux d'infraction précités et l'informe qu'ils ont également été communiqué au Procureur du Roi.

Le 16 août, l'I.B.G.E. informe la requérante qu'en l'absence de poursuite par le procureur du Roi à l'égard des faits constatés dans les procès-verbaux susmentionnés, son fonctionnaire dirigeant peut lui infliger une amende administrative, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il considérera que la partie requérante n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en sa possession. Le 7 septembre, le conseil de la requérante fait part des observations écrites de sa cliente en faisant état de l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999, de l'absence d'indépendance et d'impartialité de la partie adverse, de la violation des articles 11 et 15 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution et de l'article 6, alinéa 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales par l'ordonnance du 25 mars 1999 et de l'existence de causes de justification et/ou de circonstances atténuantes et sollicite, à titre subsidiaire, que le montant de l'amende soit fixé à maximum 6.000 FB pour les trois infractions.

Le 27 septembre 2001, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 125.000 FB à la requérante. Sa décision est communiquée à la requérante par un courrier envoyé le jour même et rédigé comme suit:

«Vu qu'en date du 22/01/01 et du 24/01/01 deux procès-verbaux à charge de la compagnie aérienne El Al Israël Airlines, à savoir respectivement le procès-verbal n° 010122/avions/vca/ktr/El Al Israel Airlines-juin 00 et le procès-verbal n° 010124/avions/vca/ktr/El Al Israel Airlines-juillet 00 ont été envoyés au Procureur du Roi, conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement (MB du 24.06.1999);

Vu le fait que le Procureur du Roi n'a pris, dans les six mois de la date d'envoi du procès-verbal, aucune décision concernant les suites pénales qu'il donnerait à l'affaire en cause, et que de ce fait une amende administrative peut être infligée en vertu de l'article 37 de l'ordonnance susmentionnée;

Considérant qu'en l'espèce l'IBGE est intervenu suite à un contrôle thématique par la réalisation de mesures continues pendant la période du mois de juin 2000 et pendant la période du mois de juillet 2000, au moyen d'un appareil de mesure (type Équipement 01 dB, symphonie – 1.51);

I/ En ce qui concerne les mesures du mois de juin 2000 auxquelles se rapporte le premier procès-verbal n° 010122/avions/vca/ktr/El Al Israel Airlines-juin 00.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de juin 2000 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et Biac ont permis de mettre en évidence le 16 janvier 2001 que 2 infractions par rapport aux normes [de] bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne El Al Israel Airlines, en date du 12/06/00 (E =11), 24/6/00 (E=13);

Considérant que les mises en évidence du 16/01/00 dont question ci-dessus ont été consignées dans le rapport de mesures du 16/01/00;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 16 janvier 2001, à l'encontre de la compagnie d'aviation El Al Israel Airlines qui en tant que propriétaire, utilisateur ou détenteur des appareils identifiés comme source des deux dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis deux fois une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 25.000 à 2.500.000 francs.

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 5.000.000 francs, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

II/ En ce qui concerne les mesures du mois de juillet 2000 auxquelles se rapporte le second procès-verbal n° 010124/avions/vca/ktr/El Al Israel Airlines-juillet 00.

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de juillet 2000 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et Biac ont permis de mettre en évidence le 18 janvier 2001 que 1 infraction par rapport aux normes [de] bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/99 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avait été commise par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne El Al Israel Airlines, en date du 1/7/00 (E=13);

Considérant que la mise en évidence du 18/01/01 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesures du 18/01/01;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 18 janvier 2001, à l'encontre de la compagnie d'aviation El Al Israel Airlines qui, en tant que propriétaire, utilisateur ou détenteur de l'appareil identifié comme source du dépassement sonore dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 25.000 à 2.500.000 francs.

Considérant que la personne passible de l'amende administrative a pu présenter ses moyens de défense comme prévu par l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, par l'envoi par recommandée à la poste le 7/09/01 de ses arguments de défense écrits;

Considérant que les moyens invoqués dans la défense écrite de EL AL ISRAEL AIRLINES ne sont pas retenus pour la présente décision car ils visent en réalité à demander la non-application de l'arrêté du 27 mai 1999 qui a par ailleurs déjà fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'État, la demande de suspension ayant été refusée et la procédure d'annulation étant toujours pendante;

Considérant qu'il y a lieu en outre de tenir compte du fait que de manière générale procès-verbal n'est dressé que pour les constats d'infraction dépassant de plus de 9 dB les normes admises pendant la journée et de plus de 6 dB les normes admises pendant la nuit et qu'il convient donc de prévoir une amende pour ces infractions afin que les compagnies aériennes soient invitées à respecter les normes ce qui permettra une ambiance sonore garantissant aux habitants une vie normale et un repos réparateur;

Considérant que l'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrés sont plus importants;

Considérant que, pour chaque infraction (dépassement) commise par la compagnie aérienne et visée par la présente décision, un montant d'amende administrative est calculé sur base de l'émergence infractionnelle (E) relative à l'infraction (telle que définie ci-dessus), et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants;

le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, décide :

Art 1 :

Une amende administrative est infligée à charge [d'] El Al Israel Airlines. Elle s'élève à 125.000 francs belges [...].
[...].

Il s'agit de l'acte attaqué;

Désignation de la partie adverse

Considérant que l'acte qui forme l'objet du recours émane de Jean-Pierre HANNEQUART en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.); que la décision précise qu'elle se fonde sur les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999;

Considérant qu'aux termes de l'article 35, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, «l'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint»;

Considérant que l'arrêté royal du 8 mars 1989, confirmé par la loi du 16 juin 1989 et modifié par les ordonnances du 30 juillet 1992 et du 27 avril 1995, a créé, pour la Région de Bruxelles-Capitale, un organisme d'intérêt public ayant la personnalité civile sous la dénomination «Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement» et l'a soumis aux règles fixées pour les organismes visés à l'article 1^{er}, A, de la loi du 16 mars 1954; que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité porte

que l'Institut est représenté et géré par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et que celui-ci est compétent pour accomplir tous les actes de gestion; que le second paragraphe du même article dispose que la gestion journalière de l'Institut est assurée par un fonctionnaire dirigeant ainsi que par un fonctionnaire dirigeant adjoint et que l'Exécutif détermine les délégations de pouvoirs qui leur sont accordées;

Considérant que, s'agissant du recours dirigé contre la décision émanant d'un fonctionnaire agissant en qualité d'organe d'un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique, c'est cet organisme qui doit être désigné comme partie adverse, et non son seul fonctionnaire dirigeant; que l'I.B.G.E. est l'unique partie adverse en la cause;

Recevabilité

Considérant que la partie adverse conteste que le recours soit valablement introduit au motif que la requérante ne produit qu'une décision prise «par le general manager Benelux représentant la succursale de la société El Al en Belgique»; qu'elle soutient qu'il appartient à la requérante de démontrer qu'elle remplit toutes les formalités pour être dotée de la personnalité juridique, qu'il ressort des statuts publiés le 2 avril 1966 que la compétence de principe revient au conseil d'administration, qu'il appartient à la requérante de démontrer que la procuration publiée au *Moniteur belge* le 28 avril 1998 est admissible, que cette procuration est signée par une seule personne dont l'identité n'est pas déterminable; qu'elle conclut que le recours n'est donc pas recevable;

Considérant que l'article 98 des statuts de la requérante, dont une traduction a été publiée au *Moniteur belge* le 2 avril 1966, dispose comme suit:

« Le conseil d'administration peut de temps à autre, et à tout moment, établir tous bureaux locaux ou agences pour la gestion de toutes affaires de la Compagnie dans n'importe quelle localité déterminée, et peut nommer toute personne comme membre d'un tel bureau local, ou tout gérant ou agent, et peut fixer sa rémunération. Et le conseil d'administration peut, de temps à autre, ou à tout moment, déléguer à toute personne ainsi désignée tous pouvoirs, autorités et discrétions actuellement assignés au conseil d'administration, autres que le pouvoir de faire des appels de fonds [...].»;

Considérant qu'il résulte d'une des pièces jointes à la requête que la requérante a désigné Arnon Asherov en qualité de mandataire général en Belgique, avec, notamment, pouvoir d'agir en justice; que la décision d'agir a été prise par Arnon Asherov; que la partie adverse n'apporte aucun élément de nature à établir que cette attribution de pouvoir ne serait pas régulière selon le droit israélien, qui régit la requérante; que le recours est recevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution, de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et «pour autant que de besoin» de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 sur la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement; qu'en substance, elle considère que l'amende administrative qui lui a été infligée est une peine, qui ne peut être infligée que par une juridiction de l'ordre judiciaire, ce que n'est pas l'I.B.G.E.;

qu'en réplique, elle ajoute qu'il n'est pas contesté que l'amende qui lui a été infligée constitue une peine au sens de la Convention et indique que la doctrine considère qu'en vertu de la Constitution, seules des juridictions peuvent infliger des sanctions pénales, que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales impose un recours devant une juridiction qui peut substituer sa décision à la décision attaquée ou renvoyer la cause pour qu'une nouvelle décision intervienne; qu'elle relève que le Conseil d'État ne peut toutefois pas apprécier le montant de l'amende ni vérifier si les faits incriminés ont ou non été commis; qu'une ordonnance du 28 juin 2001 a instauré le recours devant le Collège d'environnement; et qu'elle a également invoqué la violation de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui consacre le droit à un recours de pleine juridiction;

que, dans son dernier mémoire, elle expose que bien que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 n'ait pas été jugé illégal, le fait d'infliger des amendes administratives aux transporteurs aériens contrevient à une série de règles internationales et nationales; qu'elle indique que la nature pénale des amendes litigieuses ainsi que l'obligation consécutive de se conformer aux prescrits de l'article 6.1 de la Convention sont acquises et qu'il en résulte que la compétence des organes administratifs tels que l'I.B.G.E., pour infliger aux compagnies aériennes des amendes de nature pénale, requiert au moins l'existence d'un recours de pleine juridiction; qu'elle soutient que la notion de «pleine juridiction» implique que le «tribunal» devant lequel le recours est intenté puisse «réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision rendue par l'organe inférieur», que «rien de ce qui relève de l'appréciation de l'administration ne doit pouvoir échapper au contrôle du juge»; qu'elle indique que dans l'arrêt *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, la Cour européenne a jugé trop restreint le contrôle de légalité exercé par les juridictions belges dans le cadre de la contestation de l'importance d'une amende à caractère administratif, parce que les juridictions n'avaient procédé qu'à la vérification de la réalité des infractions et de la légalité des amendes infligées sans apprécier l'opportunité ni la proportionnalité des amendes litigieuses, de sorte qu'elles n'avaient pas exercé un contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6; qu'elle fait valoir que si un arrêt a conclu à l'existence d'un recours de pleine juridiction au motif notamment qu'un recours devant le Collège d'environnement puis devant le Conseil d'État est ouvert à la personne poursuivie, elle conteste néanmoins cette jurisprudence; qu'elle écrit, doctrine à l'appui, que le pouvoir de contrôle du Conseil d'État sur le montant de l'amende est particulièrement réduit pour ne pas dire inexistant et que le Conseil d'État n'a pas le pouvoir de moduler le montant de l'amende infligée en tenant, par exemple, compte de circonstances atténuantes ou d'autres éléments pouvant venir influencer sur la

détermination du montant de l'amende, que le Conseil d'État ne peut sanctionner que les mesures qui lui paraissent manifestement disproportionnées, alors que l'I.B.G.E. a un pouvoir fort étendu pour fixer le montant de l'amende à infliger par infraction constatée; qu'elle soutient que cette restriction au pouvoir d'appréciation du Conseil d'État est incompatible avec les exigences de l'article 6 de la C.E.D.H. et fait obstacle à ce qu'il puisse être considéré comme un «tribunal» devant lequel est ouvert un recours «de pleine juridiction» au sens de cette disposition; qu'après avoir cité un passage de l'arrêt n° 201.373, elle expose que la vérification d'un rapport de proportionnalité ne s'assimile pas à un pouvoir de fixation du montant de l'amende similaire à celui conféré à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement, qui peuvent prendre en considération tous les faits de la cause et toutes les circonstances atténuantes et autres invoquées pour apprécier le montant de l'amende; qu'elle conteste l'affirmation contenue dans cet arrêt que le contrôle du Conseil d'État soit un plein et complet pouvoir de contrôle et renvoie à deux arrêts de la Cour constitutionnelle; qu'elle invite le Conseil d'État à vérifier s'il était justifié de fixer le montant de l'amende à 82.000 FB (?) en tenant compte des circonstances atténuantes invoquées, à savoir le peu d'infractions commises par la requérante et l'absence de tout moyen de prévoir ou prévenir la survenance d'infractions; qu'elle ajoute que, outre l'absence de caractère suspensif du recours en annulation devant le Conseil d'État alors que dans d'autres matières proches le recours introduit contre une amende administrative est suspensif, pour qu'il y ait un véritable recours de pleine juridiction, il faut que la cause soit entendue dans un délai raisonnable par un tribunal impartial et indépendant, et qu'en l'espèce, le délai raisonnable n'est pas respecté; qu'elle conclut qu'aucune sanction à caractère pénal ne peut lui être infligée parce qu'elle ne bénéficie pas d'un recours de pleine juridiction au sens des dispositions de droit international visées au moyen;

Considérant que tel qu'il est présenté dans la requête, le moyen conteste la compétence de l'I.B.G.E. pour infliger une amende; que les développements du moyen qui figurent dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire sont étrangers au moyen et ne doivent pas être examinés, sauf en ce qui concerne le délai dans lequel le Conseil d'État statue, car cet argument ne pouvait être présenté avant le dernier mémoire;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif; que le moyen soutient qu'elles contreviennent aux articles 12 et 144 de la Constitution et à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Considérant que l'article 12 de la Constitution protège la liberté individuelle et ne concerne que les privations de liberté; que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 12 de la Constitution;

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

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

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

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

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

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

l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative; que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 144 de la Constitution;

Considérant que la procédure qui conduit à infliger une amende administrative entre dans la notion d'«accusation en matière pénale» au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que cet article n'exige pas que toute décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n'est pas un tel tribunal puisse faire l'objet d'un recours qui, lui, soit porté devant une institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de «pleine juridiction»; qu'étant donné que la décision de l'IBGE peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, il convient d'examiner si le recours en annulation qui est porté devant le Conseil d'État permet que la cause de la requérante soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle;

Considérant que l'expression de «pleine juridiction», quoique couramment utilisée par la doctrine pour désigner les compétences que le Conseil d'État exerce en application de l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ne figure pas dans ces lois, mais dans plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

Considérant que, saisi d'un recours en annulation, le Conseil d'État exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs sur lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s'il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la peine prononcée; que s'il est vrai qu'il ne peut substituer sa décision à celle de l'autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu'il annule cette décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; qu'à propos du recours en annulation de droit français, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6.1 de la Convention lorsqu'une sanction prononcée par un organe administratif «a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de

juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition», à savoir, «au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d'appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments» (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice Bayrak, n° 43563/08, Tuba Aktas et n° 18527/08, Mahmoud Sadek Gamaleddyn c/ France); qu'en ce qui concerne l'étendue du contrôle exercé, le recours en annulation porté devant le Conseil d'État belge ne diffère pas substantiellement de celui qu'exercent les juridictions administratives françaises;

Considérant qu'aucune conclusion en sens opposé ne peut être tirée des arrêts n° 125/2003 et n° 79/2008 de la Cour constitutionnelle cités dans le dernier mémoire, arrêts qui, tous deux, concernent des recours portés devant des juridictions judiciaires et non devant le Conseil d'État;

Considérant que la décision attaquée a été prise le 27 septembre 2001 et que les infractions ont été commises les 12 et 24 juin et le 1^{er} juillet 2000; que le délai de moins d'un an et demi qui sépare les infractions de la sanction prononcée par l'I.B.G.E. ne peut être regardé comme déraisonnable; que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en se plaçant au jour où il a été pris; qu'il est dès lors sans pertinence de s'interroger sur le caractère raisonnable du délai dans lequel le Conseil d'État se prononce; que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

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

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

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

terme “tribunal” a été ajouté pour qu’il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l’article 6 de la Convention»; que la disposition invoquée ne s’applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu’il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; que le moyen n’est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux d’indépendance et d’impartialité ainsi que de l’article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales et de l’article 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques: qu’elle relève:

- que l’acte attaqué a été adopté par le fonctionnaire dirigeant de la partie adverse, qui est intervenue ou a été associée à l’élaboration de l’arrêté du 27 mai 1999 dont la légalité a été contestée devant le Conseil d’État par une association dont elle est membre, à savoir l’A.S.B.L. Airline Operators Committee Brussels,
 - que le fonctionnaire dirigeant a mis en mouvement la procédure contre la requérante,
 - que l’I.B.G.E., qui a pour mission de rechercher et instruire les infractions, est le bénéficiaire des amendes infligées par son fonctionnaire dirigeant et est intervenu devant le Conseil d’État pour défendre la légalité de l’arrêté de 27 mai 1999,
 - que le principe d’impartialité est applicable à l’autorité administrative lorsqu’elle inflige une sanction administrative;
 - que l’I.B.G.E., étant chargé de constater, poursuivre et sanctionner les infractions cumule les fonctions et viole la règle de l’impartialité;
 - que le fonctionnaire dirigeant ne pouvait être impartial en se prononçant sur la légalité de l’arrêté du 27 mai 1999;
 - que l’I.B.G.E. est juge et partie;
 - que le fonctionnaire dirigeant ou l’inspecteur général de l’IBGE a signé les courriers des 22 et 24 janvier 2001;
 - que le paiement de l’amende doit être effectué sur un compte de l’I.B.G.E.;
 - qu’un article de presse fait état du fait que le ministre a indiqué que les amendes pourraient financer en partie la mise en œuvre du plan bruit;
 - et qu’il s’agit d’un cas de violation du principe de l’impartialité subjective;
- que, dans le mémoire en réplique, elle fait valoir:
- que le caractère pénal de la sanction entraîne l’application de l’article 6, § 1^{er} de la Convention,
 - que la Cour d’arbitrage a indiqué, dans son arrêt n° 72/92 du 18 novembre 1992, que les principes consacrés par l’article 6 sont en toute hypothèse applicables aux amendes administratives ou qualifiées comme telles,
 - que l’absence d’indépendance de la partie adverse et de son fonctionnaire dirigeant par rapport au gouvernement bruxellois ne souffre pas de discussion,
 - qu’en vertu de l’arrêté royal du 8 mars 1989, il appartenait à l’I.B.G.E. de participer à l’élaboration de l’arrêté du 27 mai 1999,
 - qu’il est peu pertinent d’invoquer le caractère technique de l’intervention dans le cadre de la procédure en annulation de l’arrêté du 27 mai 1999,
 - et que le cumul des fonctions par le fonctionnaire dirigeant, qui intervient à tous les stades de la procédure, son rôle dans l’élaboration des normes, l’intervention de l’I.B.G.E., qu’il dirige, dans la procédure et la destination des amendes sont autant

d'éléments qui peuvent légitimement faire craindre au justiciable que sa cause ne soit pas entendue par un tribunal indépendant et impartial;

Considérant que, pour les motifs exposés à propos du premier moyen, le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, un recours devant une juridiction – le Conseil d'État – répondant aux exigences de ces dispositions étant ouvert;

Considérant au demeurant que si le principe d'impartialité impose à l'autorité de veiller à ne pas donner une impression de partialité, la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la législation; que lorsque l'autorité qui prononce la sanction est un agent de l'administration, en l'espèce le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., son impartialité ne peut être mise en doute que si des faits précis sont invoqués, qui sont de nature à faire raisonnablement planer le soupçon de partialité dans son chef; qu'aucune violation du principe d'impartialité ne peut se déduire de la structure et des compétences de l'Institut qu'il dirige, telles qu'elles ont été établies par l'ordonnance, qui prévoient la participation de cet Institut à l'élaboration des réglementations environnementales, ni de la circonstance que l'I.B.G.E. a contribué à défendre devant le Conseil d'État la légalité du règlement appliqué en l'espèce à l'occasion d'un recours en annulation formé à son encontre, ni de ce que ce sont des agents de l'I.B.G.E. qui ont constaté les infractions, ni du fait que les amendes sont versées à cet Institut, ni de ce que le fonctionnaire dirigeant a signé certaines pièces de la procédure qui a conduit à la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 149 de la Constitution et du principe général des droits de la défense; qu'elle indique:

- que l'acte attaqué est une décision-type adressée à tous les contrevenants et porte pour seule motivation que les mesures de bruit «ont montré des infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999»;
- que son argumentation relative à l'illégalité de cet arrêté a été rejetée pour le motif «que les moyens invoqués dans la défense écrite de EL AL ISRAEL AIRLINES ne sont pas retenus pour la présente décision car ils visent en réalité à demander la non-application de l'arrêté du 27 mai 1999 qui a par ailleurs déjà fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'État, la demande de suspension ayant été refusée et la procédure d'annulation étant toujours pendante»;
- qu'il est inexact de soutenir que ses arguments de défense se limitaient à contester la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999;

- que la motivation de l'acte attaqué est donc inadéquate et viole ses droits de la défense car elle ne comprend pas pourquoi ses moyens de défense ont été rejetés; et qu'il est en outre inexact de soutenir que la saisine du Conseil d'État empêchait la partie adverse de se prononcer sur la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999 ou de surseoir à statuer en attendant l'arrêt du Conseil d'État;

qu'elle ajoute en réplique:

- que la loi du 29 juillet 1991 impose la motivation de l'acte attaqué;
- qu'il n'est pas satisfait à cette obligation par le fait qu'est indiqué que les infractions sont établies ou que leur matérialité n'est pas reprochée;
- qu'elle a déposé un mémoire devant la partie adverse, dans lequel elle demandait notamment de surseoir à statuer dans l'attente de l'arrêt du Conseil d'État, et qu'il convenait d'y répondre;

Considérant que la motivation de la décision attaquée comporte le passage suivant:

«L'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrés sont plus importants; [...] pour chaque infraction (dépassement) commise par la compagnie aérienne et visée par la présente décision, un montant d'amende administrative est calculé sur base de l'émergence infractionnelle (E) relative à l'infraction (telle que définie ci-dessus), et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants»;

Considérant que la décision attaquée indique là quels sont les paramètres sur lesquels son auteur s'est fondé pour fixer le montant de l'amende à 125.000 FB; que cette motivation est adéquate et pertinente; qu'il n'était pas requis que la partie adverse mentionne dans la décision attaquée le détail du calcul; qu'en tant qu'il invoque la violation de l'article 149 de la Constitution, le moyen manque en droit vu que l'article 149 de la Constitution ne s'applique qu'aux juridictions et non à la partie adverse qui est une autorité administrative;

Considérant que des cinq moyens de défense invoqués dans le «mémoire» déposé devant le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., les quatre premiers contestaient le principe même des amendes administratives; que la décision attaquée y répond par le passage selon lequel «les moyens invoqués dans la défense écrite de EL AL ISRAEL AIRLINES ne sont pas retenus pour la présente décision car ils visent en réalité à demander la non-application de l'arrêté du 27 mai 1999 qui a par ailleurs déjà fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'État, la demande de suspension ayant été refusée et la procédure d'annulation étant toujours pendante»; que la partie adverse étant une autorité administrative et non une juridiction, elle ne pouvait refuser d'appliquer un règlement qui n'avait pas été suspendu par le Conseil d'État; que le moyen ne formule pas de critique en relation avec le cinquième moyen de défense qui avait été invoqué; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des formalités substantielles prévues aux articles 11 et 15 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement; qu'elle indique que les poursuites sont fondées sur des procès-verbaux établis les 22 et 24 [lire : les 16 et 18] janvier 2001 relativement à des faits commis les 12 et 24 juin ainsi que le 1^{er} juillet 2000 et que les rapports de mesure sont signés par deux agents de la partie adverse et contiennent des indications sur les conditions dans lesquelles les mesures ont été réalisées;

qu'elle soutient, dans une première branche, que l'article 11 de l'ordonnance précise que la partie adverse doit communiquer une copie du procès-verbal de constatation «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 n'est pas la date figurant sur le rapport de mesure, mais la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée; que les procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire datent des 22 et 24 [lire : des 16 et 18] janvier 2001, soit plus de 10 jours après la constatation des faits en juin et juillet 2000, ne lui permettant plus, en raison du temps écoulé, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits et faire la preuve contraire qui lui incombe;

qu'elle relève, dans une seconde branche, que l'article 15 de cette ordonnance prévoit la présence d'un représentant de la personne dont l'activité justifie le contrôle ou d'un témoin; qu'en l'espèce, les rapports de mesure font état de la présence de deux agents de la partie adverse, mais pas de celle d'un représentant de la requérante ou d'un tiers; qu'elle a été privée de toute possibilité de vérifier l'exactitude et la véracité des rapports de mesure; et que la sanction, basée sur ces rapports, doit être annulée;

qu'elle ajoute:

- qu'il s'agit de formalités substantielles car prescrites dans l'intérêt de l'administré et revêtant une importance certaine;

- que la communication du procès-verbal de constatation de l'infraction dans les 10 jours de la commission de celle-ci permet à la partie poursuivie de réunir les éléments nécessaires pour contester la matérialité des faits et faire la preuve du contraire;

- que les procès-verbaux régulièrement notifiés font foi jusqu'à preuve du contraire;

- que la présence de tiers lors de la prise de mesures protège les intérêts des compagnies aériennes, qui n'ont aucun contrôle sur la manière dont les mesures sont prises ni sur leur exactitude;

- que l'obligation d'observer cette règle s'impose d'autant plus que la partie adverse constate les infractions et les sanctionne;

- que l'article 17, 6°, de l'ordonnance indique expressément que le rapport doit contenir «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»;

- et que la méconnaissance de ces formalités vicie la décision qui se fonde sur des pièces établies sans les respecter;

que, dans le mémoire en réplique, la requérante fait valoir:

- que rien n'indique dans l'article 11 de l'ordonnance que le délai de 10 jours ne commence à courir qu'à compter de l'identification de l'auteur des faits;

- que la partie adverse a déjà notifié un procès-verbal d'infraction, avant même d'en connaître l'auteur, à toutes les compagnies aériennes susceptibles d'avoir commis les faits;

- que les enregistrements des données par Biac et Belgocontrol ne lui ont jamais été communiqués;
 - que le non-respect de ce délai constitue la violation d’une formalité substantielle;
 - et que la violation de l’article 15 de l’ordonnance justifie l’annulation de l’acte attaqué, dès lors que le mécanisme mis en place par le législateur, afin de protéger les droits de la défense, n’a pas été respecté et que la requérante n’a jamais eu connaissance des prétendus enregistrements des mesures de bruit, qui ne lui ont pas été communiqués;
- que, dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir au sujet de la première branche:
- que sans avoir connaissance des documents de transmission à l’I.B.G.E. des enregistrements des données par Belgocontrol et Biac, ni la requérante ni le Conseil d’État ne peuvent connaître la date à laquelle les informations servant de base aux poursuites ont été communiquées à l’I.B.G.E. ni le moment auquel celui-ci a été en mesure de connaître avec certitude l’identité de l’auteur de l’infraction reprochée;
 - il appartient à l’I.B.G.E. de démontrer qu’il a dressé le procès-verbal endéans les dix jours du moment où il disposait des éléments requis à cet effet ou, à tout le moins, qu’il a œuvré avec toute la diligence nécessaire pour rédiger le procès-verbal à partir de ce moment;
 - que plus le délai entre la commission des infractions et la date à laquelle la requérante en est informée est long, plus il lui sera difficile de rassembler les éléments de fait relatifs aux vols en cours dans le faisceau horaire concerné et de vérifier si l’infraction reprochée est bien imputable à l’un de ses appareils ou trouve sa cause dans un élément qui lui est étranger;
 - que le procès-verbal notifié à la requérante ne contient pas les éléments de preuve permettant de conclure que c’est bien un de ses appareils qui a commis l’infraction reprochée, que les enregistrements des données de Biac et Belgocontrol ne lui ont pas été transmis pour procéder aux vérifications qui s’imposent;

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

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

Considérant qu’en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu’à preuve du contraire pour autant qu’une copie en soit portée à la connaissance de l’auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l’infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l’infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l’identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu’elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits en juin et juillet 2000; 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 16 janvier 2001 pour les infractions commises les 12 et 24 juin 2000, et le 18 janvier 2001 pour celle commise le 1^{er} juillet 2000; que le procès-verbal du 16 janvier a été notifié à la requérante le 22 janvier et celui du 18 janvier l'a été le 24 janvier, soit, dans les deux cas, dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; que les documents relatifs à la transmission des données fournies par Biac et Belgocontrol ne figurent pas au dossier, mais qu'aucune disposition n'exige qu'ils y soient; qu'en l'espèce, la confrontation des relevés sonométriques avec les données de Biac et de Belgocontrol a eu lieu dans un délai maximum d'un peu plus de sept mois, ce qui doit être considéré comme raisonnable; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la seconde branche, 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.»;

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

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir d'une part la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; que la requérante ne conteste pas la fiabilité et la validité des mesures; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux des 16 et 18 janvier 2001 établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par jour «par accuateur à 90 dB(A)»; qu'il ressort également du dossier que le caractère

contradictoire des mesures a été assuré en invitant la requérante, par lettre du 16 août 2001, à faire part de ses moyens de défense, par écrit ou oralement; que la requérante s'est défendue par écrit sans contester la fiabilité et la validité des mesures effectuées;

Considérant qu'il ne ressort pas des procès-verbaux des 16 et 18 janvier 2001 que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que ces procès-verbaux ne contiennent aucune justification conforme à l'article 17 de l'absence des personnes dont l'article 15 exige la présence;

Considérant qu'il ressort de la rédaction de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats des mesurages seront utilisés; qu'en l'espèce, par contre, les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en vol, et non par une source statique; que dans ces circonstances, les mesures effectuées appellent des analyses ultérieures et des comparaisons avec des données fournies par des tiers (Biac et Belgocontrol) afin d'identifier les avions qui ont causé les bruits et les personnes – 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 des procès-verbaux des 16 et 18 janvier 2001 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;

Considérant que les procès-verbaux constatant les infractions ont été notifiés 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;

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 le moyen n'est pas fondé;

Quant aux dépens

Considérant que la requérante a apposé sur sa requête des timbres fiscaux d'une valeur de 14.000 francs belges au lieu de 7.000; qu'en conséquence, il y a lieu d'ordonner à son profit le remboursement du trop-perçu,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. est mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Les dépens indûment acquittés par la partie requérante, s'élevant à la somme de 173,53 euros, seront remboursés à celle-ci par le Service public fédéral Finances.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-huit mai deux mille quinze par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY