

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.240 du 17 septembre 2015

196.483/XV-1273

En cause : **la s.a. Brussels Airlines,**
ayant élu domicile chez
Mes M. GODFROID et T. LEIDGENS, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 mai 2010 par la s.a. Brussels Airlines qui demande l'annulation de «la décision du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 mars 2010, notifiée à la requérante le 15 mars 2010, qui confirme celle de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et de son fonctionnaire dirigeant du 20 octobre 2009 [...], infligeant à [la requérante] une amende de 13.711 euros pour quatorze 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'Etat;

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 É. WAGNON *loco* Me Fr. TULKENS, 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'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Contexte législatif et réglementaire

Considérant que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain charge en son article 9 le Gouvernement régional de prendre toutes mesures destinées à limiter les nuisances sonores notamment par la définition de normes d'immission maximale; que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien a été adopté sur la base de cette habilitation et détermine les niveaux de bruit maximum que le passage des avions peut provoquer, mesurés à une hauteur au-dessus du sol comprise entre 1,5 m et 25 m; que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, dans le texte applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, porte en son article 33, 7°, b), qu'«est passible d'une amende administrative de 625 à 62.500 EUR toute personne qui... crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La décision d'infliger une amende administrative fixe le montant de celle-ci et invite le contrevenant à acquitter l'amende dans un délai de trente jours à dater de la notification par versement au compte du Fonds pour la protection de l'environnement, visé à l'article 2, 9°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, mentionné dans le formulaire qui y est joint.

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

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

2° au procureur du Roi.

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

Article 39bis. Un recours est ouvert devant le Collège d'environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative. Le recours est introduit, à peine de forclusion, par voie de requête dans les deux mois de la notification de la décision.

Le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure.

Le Collège d'environnement notifie sa décision dans les deux mois de la date d'envoi de la requête. Ce délai est augmenté d'un mois lorsque les parties demandent à être entendues.

En l'absence de décision dans le délai prescrit à l'alinéa précédent, la décision ayant fait l'objet d'un recours est censée confirmée.»;

Quant aux faits

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

Les 18 décembre 2008 et 3 et 19 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) établissent des procès-verbaux d'infraction fondés sur le constat d'immission, au cours des mois de novembre et décembre 2008 et de janvier, février, mars et avril 2009, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par des stations de mesure situées sur le territoire régional.

Les 23 décembre 2008 et 11 février, 3 et 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009, 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 communiqués au procureur du Roi.

Le 10 septembre 2009, 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 précités, 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 9 octobre, la requérante adresse un mémoire à l'I.B.G.E.

Le 20 octobre 2009, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 13.711 € à la requérante.

Le 21 décembre, la requérante introduit un recours devant le Collège d'environnement contre la décision de l'I.B.G.E. Dans celui-ci, elle invoque la violation des articles 12 et 144 de la Constitution, des principes généraux de droit d'indépendance et d'impartialité, des articles 6, alinéa 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et des formalités prescrites par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, le fait que la décision de l'I.B.G.E. n'est pas suffisamment motivée sur le montant de l'amende infligée, sur l'état de récidive et que cette amende est trop élevée eu égard au fait qu'elle n'a commis que très peu d'infractions, que certaines infractions proviennent de vols effectués par des avions de Virgin Express intégrés dans sa flotte et que la commission d'infractions est imprévisible.

Le 29 janvier 2010, l'I.B.G.E. dépose un mémoire devant le Collège d'environnement.

Le 12 mars 2010, le Collège d'environnement décide de confirmer la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision est motivée comme suit :

« [...]

I. Antécédents

Les 18 décembre 2008, 3 février, 19 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009, l'I.B.G.E. a dressé, à charge de Brussels Airlines, 6 procès-verbaux portant respectivement les références [...].

Il résulte de ces procès-verbaux que Brussels Airlines a commis 25 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance de Brussels Airlines les 23 décembre 2008, 11 février, 3 et 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009, en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié ses décisions de ne pas exercer de poursuites les 13 janvier, 20, 22 et 29 avril, 27 mai et 30 juin 2009, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. écrit à Brussels Airlines le 10 septembre 2009 qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999 et l'a invité à lui faire part de ses moyens de défense.

Le 12 octobre 2009, le conseil de Brussels Airlines a fait valoir ses observations.

Une amende, d'un montant de 13.711 euros, a été infligée par une décision du 20 octobre 2009 à Brussels Airlines pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du 27 mai 1999, qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité d'infractions et de l'application par l'I.B.G.E. de normes moins strictes durant le premier et dernier quart d'heure de l'horaire de nuit, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 11 dépassements constatés sur les périodes de référence. Cependant, il constate, pour les mois de février et mars 2009, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises aux mêmes mois une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour ces deux mois-là.

Le 21 décembre 2009, le conseil de Brussels Airlines a introduit son recours.

II. Au fond

A. Considérant que Brussels Airlines estime que la décision entreprise, en ce qu'elle inflige une amende à caractère pénal, devrait être soumise à un contrôle de pleine juridiction, conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH); que le défaut d'un tel contrôle viole cette disposition;

Considérant qu'il est établi depuis de nombreuses années (voy. notamment Cour Const. n° 54/2001, 8 mai 2001, n° 164/2002, 13 novembre 2002, et n° 14/2007, 17 janvier 2007 et, à nouveau, C. cass. n° C.09.0019.N, 15 octobre 2009) 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;

B. Considérant que Brussels Airlines estime en outre que l'amende infligée revêt un caractère pénal au sens du droit interne, de sorte que la procédure prévue par l'Ordonnance 1999 violerait les articles 12 et 144 de la Constitution qui prévoient que seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines;

Considérant qu'il n'appartient ni à l'I.B.G.E. ni au Collège d'environnement, en leur qualité d'autorités administratives, de procéder de quelque manière que ce soit à un contrôle de constitutionnalité de la législation dont la mise en œuvre leur a été confiée;

Considérant, au surplus, que l'article 12 de la Constitution n'a pas la portée que lui attribue Brussels Airlines; qu'en dehors de l'hypothèse d'une privation de liberté qui ne trouve pas à s'appliquer ici, cette disposition prescrit la légalité des incriminations et des poursuites; qu'en l'espèce, à supposer que l'on puisse parler de "poursuites", l'incrimination et la procédure suivie sont déterminées par l'Ordonnance 1999, qui a valeur de loi; que l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles habilite d'ailleurs les Régions à ériger en infractions, dans le cadre de leurs compétences, les manquements aux dispositions qu'elles édictent;

Considérant, de même, qu'on ne voit pas en quoi la décision d'infliger une amende administrative constitue une "contestation" sur un "droit civil" au sens de l'article 144 de la Constitution;

Considérant, enfin, que les arrêts n° C.09.0015.N, C.09.0016.N, C.09.0017.N, C.09.0019.N et C.09.0020.N du 15 octobre 2009 rendus chambres réunies par la Cour de cassation, connus de la requérante, disent pour droit que *'Noch deze verdragsbepaling [artikel 6.1 EVRM] noch enige andere verdrags- of grondwettelijke bepaling vereisen dat een administratieve geldboete die een straf uitmaakt in de zin van die bepaling, uitsluitend door een rechter van de rechterlijke orde wordt opgelegd en beoordeeld'*;

C. Considérant que Brussels Airlines avance qu'il a été privé de son droit à un "tribunal indépendant et impartial" consacré par l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, par l'article 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'il estime en effet que ni l'I.B.G.E., ni le Collège d'environnement ne présentent l'indépendance et l'impartialité requises;

Considérant que ni la CEDH ni le PIDCP n'exigent que les organes administratifs qui infligent des amendes administratives offrent les garanties contenues dans l'article 6 de la CEDH;

Considérant que la requérante n'est, en outre, pas fondée à invoquer à son profit les droits garantis par le PIDCP; qu'en effet, ce traité n'octroie pas de droits à des personnes morales (art. 2 PIDCP – voy. également *Human Rights Committee, General Comment n° 31/80 adopted on 29 March 2004. The Nature of the General Legal Obligations imposed on States Parties to the Covenant, §§ 2 et 9*) (www.unchr.ch/tbs/doc.nsf, v° CCPR);

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;

D. Considérant que Brussels Airlines fait valoir que la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle a été prise en violation des formes substantielles prescrites par l'article 11 de l'ordonnance 1999;

Considérant que cette disposition prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que, contrairement à ce que prétend la requérante, c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que le texte est clair et répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction; qu'il répond en outre à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur présumé; que les procès-verbaux dressés les 18 décembre 2008, 3 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009 ont été communiqués à Brussels Airlines respectivement

les 23 décembre 2008, 11 février, 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009, soit dans le délai requis; que seul le procès-verbal dressé le 19 février 2009 a été communiqué à Brussels Airlines au-delà du délai de 10 jours prévu, à savoir le 3 mars 2009; que cette circonstance a toutefois pour seule conséquence de faire perdre au procès-verbal sa force probante particulière, sans entacher les constatations qu'il contient;

E. Considérant que Brussels Airlines fait grief à l'auteur de la décision entreprise de ne pas exprimer le mode de calcul du montant de l'amende qu'il inflige;

Considérant que lorsqu'une autorité administrative inflige une amende, dont les montants minimum et maximum sont fixés par la loi, elle dispose d'une marge d'appréciation dans l'établissement du montant retenu et n'est pas tenue de préciser le mode de calcul de ce montant;

F. Considérant que Brussels Airlines avance "qu'il n'existe aucun moyen de prévoir ou de prévenir la survenance d'infractions" et qu'il conviendrait dès lors de ne la sanctionner "qu'avec la plus grande modération";

Considérant que le très faible nombre d'amendes infligées à Brussels Airlines tend au contraire à démontrer que les compagnies aériennes ne sont pas dépourvues de moyens de prévenir la commission de ce type d'infraction;

Considérant, en outre, que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission, un type de normes 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;

G. Considérant qu'il ressort de l'ensemble des éléments du dossier que l'amende infligée est justifiée;

Le Collège d'environnement [...] décide :

Article 1 : La décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 20 octobre 2009 infligeant une amende de 13.711 euros est confirmée. [...].

Il s'agit de l'acte attaqué. Il est communiqué au conseil de la requérante par un courrier du 15 mars 2010;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de «la violation de l'article 23 de la Constitution et de la liberté du commerce et de l'industrie,

en ce que la décision attaquée [lui] fait application [...] de l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 qui donne pouvoir au gouvernement de définir les infractions en fixant les normes d'émission ou d'immission maximales et les seuils acceptables et qui a mis en œuvre ce pouvoir par l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien sur la base duquel les poursuites ont été initiées contre elle et celle-ci condamnée par la décision entreprise;

alors que l'article 23 de la Constitution dispose que les législateurs sont seuls habilités, chacun en ce qui le concerne, à déterminer par la voie de la loi, du décret ou de l'ordonnance les droits économiques, sociaux et culturels, parmi lesquels figurent le droit au travail et le droit à un environnement sain, et à déterminer les conditions dans lesquelles ils peuvent être exercés et que cette compétence ne pouvait donc, en l'espèce, être déléguée par le législateur bruxellois à l'exécutif de la Région sans violer le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution et que,

partant, l'amende infligée est illégale[; que] cette réglementation, sur base de laquelle des amendes élevées sont infligées aux compagnies aériennes, dont la requérante, porte aussi atteinte et restreint la liberté du commerce et de l'industrie d'une manière disproportionnée»;

Considérant que l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a, par arrêt n° 199.465 du 13 janvier 2010, saisi la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante:

«L'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain viole-t-il l'article 23 de la Constitution considéré isolément et lu en combinaison avec la liberté du commerce et de l'industrie, en ce qu'il habilite le gouvernement à définir des éléments tels que les normes de bruit ?»;

que, dans son arrêt n° 151/2010 du 22 décembre 2010, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que :

«L'article 9 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain ne viole ni l'article 23 de la Constitution ni le principe de la liberté de commerce et d'industrie.»;

que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la «violation des articles 108 et 159 de la Constitution ainsi que des articles 2, 4 et 6 de la directive 2002/30/CE,

en ce que l'arrêté du 27 mai 1999 viole à tout le moins les articles 2, 4 et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes doivent être fondées “sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale”, et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres ne peuvent interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui satisfont aux normes du chapitre 3 du volume I de l'Annexe 16 de la Convention de Chicago, sauf s'il s'agit d'aéronefs présentant une faible marge de conformité avec le “chapitre 3” et à condition que ces mesures de restriction soient adoptées après que “l'examen de toutes les mesures possibles, y compris les mesures de restriction partielle d'exploitation, effectué conformément aux dispositions de l'article 5, indique que la réalisation des objectifs de la présente directive requiert l'introduction de restrictions visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité”, et selon un timing très précis;

alors que, conformément aux articles 108 et 159 de la Constitution, la décision prise à l'encontre de la requérante aurait dû être adoptée en application d'une base légale et constitutionnelle et que l'arrêté du 27 mai 1999 est contraire aux articles 2, 4 et 6 de la directive 2002/30/CE en tant que, d'une part, il interdit à tout avion de générer un bruit qui, mesuré au sol, dépasse les seuils qu'il fixe puisqu'il constitue ainsi “une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport”, c'est-à-dire une restriction d'exploitation au sens de la directive non fondée sur les seules performances des appareils, qui sont conformes aux normes du chapitre 4 du volume I, 2^{ème} partie, de l'annexe 16 à la Convention de Chicago, et, d'autre part, qu'il viole la directive en ce qu'il se fonde

non sur le bruit émis par l'avion (normes d'émission), mais sur le bruit perçu au sol (normes d'immission)»;

que, dans le dernier mémoire, la requérante insiste sur ce que l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE qui s'applique aux mesures de restriction d'exploitation, que l'article 2, e), de la directive définit comme étant des mesures liées au bruit qui limitent ou réduisent l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'elle expose qu'en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'il s'agit donc d'une mesure de restriction d'exploitation soumise aux conditions visées par la directive 2002/30/CE; que pourtant, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même «chapitre 4» – ne permet de garantir le respect à son opérateur, cet arrêté viole les articles 4, § 4, et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, telles que le respect d'un timing très précis, *quod non* en l'espèce; que la requérante demande que, le cas échéant, la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne :

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

- l'article 4 de la Directive 2002/30/CE, au terme duquel les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, 3^{ème} édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale, doit-il s'interpréter comme s'opposant à une restriction d'exploitation fondée sur le bruit perçu au sol ?

- l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume 1, 2^{ème} partie, chapitre 4, de l'Annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité doit-il s'interpréter comme s'opposant à une restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion ?»;

Considérant que, par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a posé à la Cour de Justice de l'Union européenne quatre questions, dont la première était la suivante:

«La notion de “restriction d’exploitation” visée à l’article 2, e, de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l’établissement de règles et procédures concernant l’introduction de restrictions d’exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté doit-elle être interprétée comme incluant des règles fixant des limites de niveau sonore mesuré au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l’aéroport, au-delà desquelles l’auteur de leur dépassement est susceptible d’encourir une sanction, étant entendu que les aéronefs sont tenus de respecter les routes et de se conformer aux procédures d’atterrissage et de décollage fixées par d’autres autorités administratives sans tenir compte du respect de ces limites sonores ?»;

Considérant que par son arrêt du 8 septembre 2011 (affaire C-120/10), la Cour a répondu comme suit:

«L’article 2, sous e), de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 mars 2002, relative à l’établissement de règles et procédures concernant l’introduction de restrictions d’exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, doit être interprété en ce sens qu’une “restriction d’exploitation” constitue une mesure prohibitive totale ou temporaire interdisant l’accès d’un aéronef à réaction subsonique civil à un aéroport d’un État membre de l’Union. Par conséquent, une réglementation nationale en matière d’environnement, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l’aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une “restriction d’exploitation” au sens de cette disposition, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu’une interdiction d’accès audit aéroport»;

que l’arrêt précise que tel serait le cas si les limites imposées étaient «si restrictives qu’elles contraignent les exploitants d’aéronefs à renoncer à leur activité économique»; que le motif n° 32 de l’arrêt porte que «dans l’affaire au principal, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si les mesures adoptées par la Région de Bruxelles-Capitale ont de tels effets»;

Considérant que ni l’acte attaqué ni les textes législatifs et réglementaires sur lesquels il se fonde, ne constituent en eux-mêmes des restrictions d’exploitation de l’aéroport de Bruxelles-National; qu’ils ont au contraire pour objet et pour effet de sanctionner le dépassement de normes de bruit dans la Région de Bruxelles-Capitale, commis à l’occasion de cette exploitation; que l’aéroport de Bruxelles-National n’a jamais cessé d’être exploité; qu’il n’est pas établi que la réglementation bruxelloise sur le bruit aurait un effet à ce point restrictif qu’elle empêcherait une entreprise de transport aérien d’atterrir à Bruxelles-National et d’en décoller avec tous ses appareils, ou compromettrait la poursuite ou la viabilité de son activité; que cette réglementation n’a pas «les mêmes effets qu’une interdiction d’accès audit aéroport», au sens où la Cour l’a jugé; qu’il n’y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l’Union européenne la nouvelle question préjudicielle suggérée par la requérante; que le moyen n’est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la «violation des articles 10 et 11 de la Constitution,

en ce que la décision attaquée, qui émane d'un organe administratif ne se reconnaissant qu'un droit de contrôle limité sur la légalité des règlements dont elle doit faire application, confirme celle prise par l'I.B.G.E. qui est soumis à la tutelle de la Région de Bruxelles-Capitale et qui est aussi l'organe chargé de la recherche et de la poursuite des infractions, qui inflige une amende de 13.711 euros à la requérante pour quatorze infractions aux normes de bruit, traitant ainsi la requérante de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales en ce que :

– le montant de l'amende est plus élevé que celui qui lui aurait été infligé si elle avait fait l'objet de poursuites pénales,

– elle n'a pas bénéficié de toutes les garanties du contrôle préalable de la légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées, ni des mêmes droits de la défense que ceux dont elle aurait bénéficié dans le cadre d'une procédure répressive;

alors que en vertu du principe de la non-discrimination consacré aux articles 10 et 11 de la Constitution, la requérante n'aurait pas dû être traitée par les autorités administratives chargées d'infliger les amendes dites administratives de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet des poursuites pénales prévues par cette même réglementation»;

que la requérante développe son moyen comme il suit :

«Il résulte des articles 35 à 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999 que si le Procureur du Roi décide de poursuivre l'auteur présumé de l'infraction, celui-ci sera poursuivi devant les juridictions judiciaires et sera passible d'une amende de 0,25 € à 75 € (1,375 à 412,50 € compte tenu des décimes additionnels), mais que s'il décide de ne pas poursuivre l'auteur présumé de l'infraction, l'ordonnance du 25 mars 1999 permet l'application d'une amende administrative de 625 € à 62.500 €, soit nettement plus élevée que celle qui aurait pu lui être infligée s'il avait fait l'objet de poursuites pénales.

De plus, la requérante n'a pas bénéficié de la garantie du contrôle de la légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées. Au lieu d'être poursuivie par le Parquet, elle l'a été par l'I.B.G.E. qui a préalablement assumé, à son égard, la fonction de police, de poursuite et d'instruction. Elle n'a pas bénéficié des garanties inhérentes au procès pénal, et en particulier du principe des droits de la défense et du principe de la présomption d'innocence, dont il découle entre autres que le doute doit profiter au prévenu. L'ordonnance du 25 mars 1999 instaure donc une discrimination entre les compagnies aériennes selon qu'elles font l'objet d'une procédure pénale ou d'une procédure administrative et ces différences de traitement ne sont pas raisonnablement justifiées. La plus grande sévérité des amendes infligées suite à une procédure administrative est d'autant moins justifiable et compréhensible qu'elle va à l'encontre de déclarations faites au cours des travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 mars 1999. La Cour constitutionnelle a notamment jugé qu'il serait discriminatoire de ne pas permettre que l'amende administrative puisse, elle aussi, être fixée en dessous du minimum légal, par l'effet des circonstances atténuantes. Le Collège d'environnement aurait dû décider qu'il n'y avait pas lieu d'infliger une amende à la requérante en raison de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'ordonnance du 25 mars 1999»;

que dans son dernier mémoire, la requérante :

1) expose 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 l'arrêt n° 134/2012 du 30 octobre 2012, la Cour constitutionnelle a annulé l'article 33, 7°, b), précité en ce qu'il ne permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, de tenir compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger des amendes d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui est fixé, et a maintenu les effets de la disposition annulée «à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011»;

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

que, dans une note d'audience, elle ajoute que, compte tenu de l'arrêt n° 5/2014 prononcé le 16 janvier 2014 par la Cour constitutionnelle, la décision attaquée n'est pas concernée par le maintien des effets de la disposition annulée;

qu'elle critique la conception selon laquelle l'inconstitutionnalité établie serait sans incidence sur la légalité de l'amende lorsque le bénéfice de circonstances atténuantes n'a pas été invoqué et que le montant de l'amende est supérieur au minimum légal de 625 euros; qu'elle estime que l'admission de circonstances atténuantes peut avoir un effet sur la réduction de la peine même sans que cette réduction implique forcément une peine fixée en-deçà du minimum légal; que, selon elle, le minimum de 625 euros n'est jamais appliqué puisqu'il correspond à un seul dépassement d'un seul dB, et qu'une telle infraction ne donne pas lieu à procès-verbal;

2) insiste sur la différence de traitement, qu'elle estime injustifiée, entre les auteurs des infractions en cause en ce qui concerne les taux des amendes pénale et administrative susceptibles d'être infligées, et demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

«l'ordonnance du 25 mars 1999, et en particulier son article 33, 7°, b), lu à la lumière de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il établit une différence de traitement entre les auteurs présumés d'une même infraction:

- ceux faisant l'objet de poursuites pénales étant passibles d'une amende de 1,38 à 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels) par infraction;

- tandis que ceux qui font l'objet de poursuites administratives sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 € par infraction ?»;

3) affirme que «la décision attaquée est également entachée d'inconstitutionnalité en tant qu'elle fait application de diverses dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui violent les articles 10 et 11 de la Constitution pour d'autres motifs encore, sur lesquelles la Cour constitutionnelle ne s'est pas encore prononcée»;

Considérant, sur le moyen tel qu'il est présenté dans la requête, que la Cour constitutionnelle a jugé, dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, que la différence de traitement dénoncée par le moyen ne violait pas la Constitution; qu'il n'y a pas lieu d'interroger à nouveau la Cour; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que l'argumentation relative aux circonstances atténuantes, que le dernier mémoire présente comme un développement du troisième moyen, est foncièrement différente de celle qui concerne la disparité des sanctions administratives et pénales; qu'elle constitue un moyen nouveau, qui est recevable parce qu'il touche à une matière qui est d'ordre public;

Considérant que par l'arrêt n° 44/2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit:

«L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé.»;

que par l'arrêt n° 134/2012 du 30 octobre 2012, elle a annulé cette disposition en ce qu'elle ne permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, de prendre en compte les circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui est fixé, et a maintenu les effets de la disposition annulée à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011; que, par l'arrêt n° 5/2014 du 16 janvier 2014, elle a interprété les termes «amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011» en indiquant qu'ils ne visent pas les amendes prononcées jusqu'au 3 juin 2011 qui font l'objet d'un recours en annulation sur lequel le Conseil d'État doit encore se prononcer après le 3 juin 2011; que l'annulation prononcée par l'arrêt n° 134/2012 de la Cour constitutionnelle produit donc ses effets en la présente cause; qu'il appartient au Conseil d'État de se prononcer sur l'incidence qu'elle doit avoir sur le cas d'espèce;

Considérant que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rend «passible d'une amende administrative de 625 à 62.500 EUR toute personne qui... crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'article 41 de la même ordonnance prévoit qu'«en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 €»; que l'acte attaqué inflige une amende de 13.711 euros, c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance;

Considérant que les circonstances atténuantes sont notamment celles qui, tirées du contexte de l'infraction, de ses conséquences, de la personnalité ou de l'attitude du délinquant, permettent au juge de prononcer une peine inférieure à celle qui devrait être prononcée en leur absence; que lorsque seule une amende peut être prononcée, elles ne peuvent être utilement invoquées que lorsque la peine minimum prévue par la loi paraît d'une sévérité excessive;

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

Considérant, quant à l'affirmation selon laquelle «la décision attaquée est également entachée d'inconstitutionnalité en tant qu'elle fait application de diverses dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui violent les articles 10 et 11 de la Constitution pour d'autres motifs encore, sur lesquelles la Cour constitutionnelle ne s'est pas encore prononcée», que le moyen n'est, dans cette mesure, pas recevable à défaut d'indiquer les motifs d'inconstitutionnalité auxquels il fait allusion; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la «violation des articles 6, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 § 1^{er} et § 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

en ce que la décision attaquée confirme celle, prise en application de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, de l'I.B.G.E. qui est un organisme d'intérêt public, géré par l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, et prononçant à charge de la partie requérante une amende "administrative" de 13.711 € pour quatorze infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien;

alors que les amendes, qui sont et peuvent être infligées en vertu de l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 en cas de non-respect des limites maximales de bruit autorisées pour le trafic aérien, ont le caractère de peines et constituent des sanctions pénales tant au regard de la nature de l'infraction que du type et de l'importance de la sanction; que pareille sanction à caractère pénal infligée par l'administration, comme en l'espèce, ne satisfait au prescrit de l'article 6 alinéa 1^{er} de la C.E.D.H. que pour autant qu'elle puisse faire l'objet d'un recours de pleine juridiction caractérisé par l'accès à un juge qui contrôle pleinement le bien-fondé de la sanction, c'est-à-dire si les conditions légales pour infliger la sanction sont remplies sur la base d'une appréciation des éléments de fait et de droit, si la sanction est elle-même conforme aux dispositions légales ainsi que son montant; que ni la prise de décision par l'I.B.G.E., ni le recours devant le Collège d'environnement ne répondent à ces

critères ni, en partie à tout le moins, le recours en annulation devant le Conseil d'État qui n'a pas un caractère suspensif»;

que la requérante relève qu'elle a fait l'objet d'une amende infligée par une autorité administrative, qu'elle doit donc pouvoir faire contrôler la validité de cette décision par un organe disposant d'un pouvoir de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la CEDH, c'est-à-dire d'un organe disposant du pouvoir d'examiner les éléments de fait et de droit ainsi que le montant de la sanction, que le contrôle exercé par le Collège d'environnement et par le Conseil d'État est insuffisant, que le Conseil d'État ne dispose pas du pouvoir de remettre ou de diminuer l'amende pour des motifs juridiques (circonstances atténuantes) ou pour des motifs d'opportunité, que les arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 ne tranchent pas la question, et que le pouvoir de contrôler la proportionnalité ne s'apparente pas à celui de fixer le montant de l'amende;

qu'en réplique, la requérante expose qu'elle a bien indiqué que l'article 14 du Pacte est violé puisque l'amende n'est pas infligée par une juridiction, que la réserve émise par la Belgique lors de la ratification du Pacte ne vise pas l'hypothèse de l'amende administrative, que l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010 reconnaît qu'il s'agit d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 de la CEDH, que le pouvoir de contrôle de pleine juridiction implique que le Conseil doit pouvoir «réformer en tous point, en fait comme en droit, la décision rendue par l'organe inférieur», que le pouvoir du juge ne peut être plus limité que celui de l'administration, que la position du Conseil d'État est donc incorrecte, et que le contrôle exercé par le Conseil d'État sur le montant de l'amende est insuffisant;

que, dans son dernier mémoire, elle invoque les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme *Segame c/ France* du 7 septembre 2012 et *Menarini Diagnostics S.R.L. c/ Italie* du 27 décembre 2011, et développe les raisons pour lesquelles, selon elle, le Conseil d'État ne dispose pas d'une compétence de pleine juridiction au sens des dispositions invoquées; qu'elle expose que, pour disposer de la pleine juridiction, le Conseil d'État devrait «effectivement pouvoir contrôler le manque d'éléments de preuve suffisants ou pertinents sur lesquels les autorités administratives se sont fondées pour déclarer les infractions établies et identifier la requérante comme étant leur auteur», «vérifier s'il y a lieu d'accorder à la requérante une remise complète ou partielle de l'amende querellée pour des motifs d'opportunité ou d'équité uniquement», «pouvoir moduler l'amende infligée à la requérante et non se contenter de procéder à un contrôle de proportionnalité qui est beaucoup plus réduit», «statue[r] sur tout autre moyen invoqué par la requérante avant la clôture des débats», autrement dit, soit constater et exercer sa compétence pour examiner toutes les questions de droit qui lui seraient posées avant la clôture des débats, soit constater qu'il ne dispose pas du pouvoir de contrôler la décision attaquée en tous points de fait et de droit, et que dès lors son contrôle n'est pas un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, «statuer sur le dépassement du délai raisonnable au jour de son prononcé, ce qu'il refuse de faire [...] or, on ne peut pas à la fois prétendre disposer de la pleine juridiction et rejeter le moyen tiré de la violation du délai raisonnable au motif que l'on n'est pas compétent pour en connaître»; qu'elle ajoute que le Conseil d'État «est privé de la possibilité de renvoyer l'affaire à un “tribunal indépendant et impartial”» et qu'il ne peut renvoyer l'affaire qu'au Collège d'environnement, autorité administrative dont le législateur a lui-même considéré qu'il n'était que “relativement indépendant”», que le recours en annulation «n'a en principe pas d'effet suspensif», et que le législateur bruxellois a

reconnu le défaut de pleine juridiction du Conseil d'État puisqu'il a décidé de prévoir un recours au Collège d'environnement; qu'elle conclut en invitant le Conseil d'État à annuler l'acte attaqué et propose subsidiairement de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée comme suit:

«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 C.E.D.H. 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 justiciable fait l'objet se déclare incompétent pour sanctionner le dépassement du délai raisonnable constater la prescription de l'action publique [*sic*];

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable 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 ?»;

que dans son dernier mémoire, la requérante soulève, dans une deuxième branche, nouvelle, la «violation du droit [...] à être jugée dans un délai raisonnable»; qu'elle expose que son recours en annulation «n'a pas permis que [sa] cause [...] soit entendue dans un délai raisonnable pour des infractions remontant aux mois de novembre 2008 à avril 2009», ce qui constituerait «une violation manifeste» de son droit «à qu'il soit statué dans un délai raisonnable sur "l'accusation en matière pénale" dont elle fait l'objet»; qu'elle soutient que le Conseil d'État doit «constater le dépassement du délai raisonnable et, partant, annuler l'acte attaqué pour violation du droit de la requérante à être jugée dans un délai raisonnable», ou «à titre subsidiaire, constater qu'il ne dispose pas de la pleine juridiction requise pour statuer sur une "accusation en matière pénale" au sens de l'article 6 de la CEDH et, partant, annuler l'acte attaqué pour violation du droit de la requérante à un contrôle de pleine juridiction de l'accusation en matière pénale dont elle fait l'objet»; qu'elle sollicite de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle libellée 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 sanctionner au cours de la procédure dont elles font l'objet le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21*ter* du Code d'instruction criminelle 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?»;

que dans son dernier mémoire, la requérante soulève, dans une troisième branche, la «violation du droit à un double degré de juridiction garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5 du PIDCP»; qu'elle expose que «le droit à un double degré de juridiction garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, peu importe donc la qualité de l'organe l'ayant initialement déclarée coupable» et que, en l'espèce, elle «a été privée de ce droit puisque sa cause peut seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège [d'environnement], et [le] Conseil [d'État]», alors que «ni l'I.B.G.E., ni le Collège d'environnement ne présentent les qualités requises pour constituer un "tribunal" au sens de l'article 14 précité.»; qu'elle ajoute «qu'il n'est guère logique de traiter différemment les justiciables qui se voient condamner pénalement selon qu'ils le sont par une juridiction administrative ou judiciaire. Si la Belgique s'engage internationalement à accorder le double degré de

juridiction aux justiciables du pénal judiciaire, elle ne peut en droit interne le dénier aux justiciables du pénal administratif.»; qu'elle suggère de poser à la Cour constitutionnelle une question libellée comme suit:

«Les articles 32 à 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP et 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction (peu importe la nature de l'autorité les déclarant coupable) de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait jugé opportun de poursuivre, ces mêmes personnes, pour les mêmes faits, elles auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif?»;

que dans son dernier mémoire, la requérante soulève, dans une quatrième branche, nouvelle, la «violation du principe général d'indépendance (et d'impartialité)»; qu'elle expose que l'I.B.G.E. ne satisfait pas aux exigences d'indépendance, parce qu'il est soumis à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale; qu'elle rappelle la justification donnée à l'article 39*bis* ultérieurement introduit dans l'ordonnance du 25 mars 1999 et que cette absence d'indépendance s'est vérifiée dans les faits puisque le 20 septembre 2002, «sur instructions du chef du cabinet du Ministre de l'Environnement», l'I.B.G.E. a suspendu toutes les procédures relatives à la verbalisation des constats d'infractions commises de nuit par des avions, et que le 24 mars 2004, le même chef de cabinet lui a ordonné de reprendre ces procédures, ce que l'I.B.G.E. a fait; qu'elle ajoute que le législateur bruxellois a admis que le Collège d'environnement n'est quant à lui que «relativement indépendant», et que «l'indépendance et l'impartialité doivent être observées en tant que principe général de droit par toutes les juridictions, par tout organe de l'administration accomplissant, tel en l'espèce, un acte de juridiction», et que «le doute raisonnable quant à l'impartialité d'un organe suffit pour conclure à son défaut d'impartialité (on parle d'impartialité “objective”) ou d'indépendance.»;

Considérant, sur la première branche, que, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que compte tenu de l'existence et des caractéristiques du recours en annulation devant le Conseil d'État, les justiciables disposent dans la matière considérée d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée (point B.10.3.);

que si, lorsqu'il connaît d'un recours dirigé contre une sanction administrative, le Conseil d'État statue 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, il n'en devient pas pour autant une juridiction répressive devant laquelle s'appliqueraient les règles habituelles de la procédure pénale; qu'en particulier, rien ne commande qu'il déroge au caractère écrit de la procédure et à l'obligation d'invoquer tous les moyens dès le dépôt de la requête; que la première branche du moyen n'est pas fondée et qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée,

Considérant, sur la deuxième branche, que la décision attaquée, prise par le Collège d'environnement sur un recours introduit le 21 décembre 2009, date du 12 mars 2010, que celle de l'I.B.G.E. qu'elle confirme a été prise le 20 octobre 2009, et que les procès-verbaux constatant les faits sanctionnés datent des 18 décembre 2008 et 3 et 19 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009; que les délais écoulés 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 la décision attaquée et n'est pas de nature à justifier son annulation; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la requérante;

Considérant, sur la troisième branche, que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte, en son article 14, § 5:

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

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

Considérant que le droit à un double degré de juridiction au sujet duquel la requérante demande d'interroger la Cour constitutionnelle n'existe pas lorsque la première condamnation est prononcée par une autorité administrative; que la différence de traitement qui en résulte n'a pas sa source dans l'ordonnance du 25 mars 1999, mais dans l'article 14, § 5, du Pacte, dont la teneur correspond à celle de l'article 2.1 du Protocole n° 7 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'une question préjudicielle ne pourrait

être posée à la Cour constitutionnelle au sujet du pacte sans porter aussi nécessairement sur ce protocole; que la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle en son article 26, § 1^{er}*bis*, exclut expressément qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour notamment au sujet des lois d'assentiment aux protocoles additionnels à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question proposée dans le dernier mémoire; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la quatrième branche, que les critiques articulées tendent essentiellement à établir le défaut d'impartialité de l'I.B.G.E, alors que la décision prise par celui-ci a fait l'objet d'un recours et a été remplacée par la décision du Collège d'environnement;

Considérant, surabondamment, qu'en application de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, les infractions en matière d'environnement sont constatées par des agents de l'I.B.G.E. désignés par le Gouvernement, assermentés et ayant la qualité d'officiers de police judiciaire; que selon l'article 38 de la même ordonnance, la décision d'infliger une amende administrative est une compétence propre du fonctionnaire dirigeant de l'Institut, qu'il ne peut exercer qu'après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense; que dans l'exercice de cette compétence, par dérogation à l'article 8 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le fonctionnaire dirigeant n'est pas soumis à l'autorité du ministre dont l'I.B.G.E. relève; que si l'I.B.G.E. est, de manière générale, dans une position de subordination vis-à-vis du Gouvernement, tant la constatation des infractions environnementales que la décision d'infliger une amende administrative en raison de ces infractions sont prises par des organes de l'I.B.G.E. dont l'indépendance est structurellement organisée par leur statut; que le manque d'indépendance et d'impartialité allégué dans la quatrième branche n'est pas établi;

Considérant que le Collège d'environnement, actuellement régi par l'article 79 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, est une autorité administrative indépendante; que l'impartialité de ses membres est garantie par les incompatibilités édictées à l'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement, par l'impossibilité de les révoquer sauf en cas d'inconduite notoire portant préjudice à la dignité de leur fonction et en cas de manquements graves dans l'exercice de leur charge (article 4 du même arrêté); que la circonstance que son statut d'autorité administrative ne lui permette ni de refuser d'appliquer une réglementation illégale,

ni d'écarter une disposition législative incompatible avec une règle de droit international directement applicable, ni d'interroger la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité d'une disposition législative, ne permet pas de mettre en doute son impartialité;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation des formalités substantielles prévues à l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement et du principe général des droits de la défense; qu'elle indique que les poursuites sont fondées sur six procès-verbaux établis les 18 décembre 2008 et 3 et 19 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009, se rapportant à des infractions commises largement antérieures,

Alors 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 de communication des procès-verbaux à la requérante, mais la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée ou éventuellement de l'identification de l'auteur des infractions, que les procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire sont de plus de 10 jours postérieurs à la constatation des infractions ou de l'identification de leur auteur, 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, ce qui constitue aussi une méconnaissance des droits de la défense;

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 ou de la détermination de son auteur 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 dressés par les agents assermentés de l'I.B.G.E. font foi jusqu'à preuve du contraire;
- qu'il s'agit à tout le moins d'un élément justifiant la diminution du montant de l'amende, pour tenir compte des problèmes de preuve que cette tardiveté engendre;
- 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 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;
- et que la méconnaissance de ces formalités vicie la décision attaquée;

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 l'I.B.G.E. 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 n'ont jamais été communiqués à la requérante, et que l'I.B.G.E. n'a jamais produit les pièces attestant des dates auxquelles elle a reçu ces données;
- que les données Biac et Belgocontrol jointes au mémoire en réponse, plus de deux ans après la commission des infractions, n'ont pas été communiquées en temps utile;
- que le non-respect de ce délai constitue la violation d'une formalité substantielle et une méconnaissance des droits de la défense;

que, dans son dernier mémoire, la requérante insiste sur ce que l'I.B.G.E. s'abstient systématiquement de mentionner la date à laquelle lui ont été communiquées les données (sonométriques, Belgocontrol et Biac) servant de base aux poursuites, et que la sanction de la violation du délai prévu à l'article 11 de l'ordonnance est la nullité des procès-verbaux de constat des infractions;

Considérant que l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 est rédigé comme suit:

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

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits entre novembre 2008 et avril 2009; qu'en l'occurrence, les infractions n'ont pu être établies avec certitude à charge de la requérante que par la confrontation des mesures de bruit réalisées par des agents de l'I.B.G.E. avec les données de Biac et Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 18 décembre 2008 pour l'infraction commise en novembre 2008, le 3 février 2009 pour l'infraction commise en décembre 2008, le 19 février 2009 pour l'infraction commise en janvier 2009, le 27 mars 2009 pour les infractions commises en février 2009, le 11 mai 2009 pour les infractions commises en mars 2009, et le 15 juin 2009 pour les infractions commises en avril 2009; que les procès-verbaux ont été respectivement notifiés à la requérante les 23 décembre 2008 et 11 février, 3 et 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009, soit dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance hormis le procès-

verbal du 19 février qui a été notifié le 3 mars, donc au-delà du délai réglementaire de 10 jour; que toutefois, le retard d'un jour dans la transmission de ce seul procès-verbal à la requérante n'a pu lui porter préjudice ou nuire à sa défense vu que le procureur du Roi disposait d'un délai de six mois pour décider, le cas échéant, d'envisager des poursuites judiciaires; 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; que le moyen n'est pas fondé;

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

en ce que la décision attaquée retient pour la période de novembre 2008 à avril 2009, quatorze 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 et fixe à 13.711 euros le montant de l'amende infligée à la requérante;

alors que, comme le faisait valoir la requérante dans son mémoire à l'appui de l'appel formé contre la décision de l'I.B.G.E., elle n'avait pas et n'a pas eu connaissance du mode de calcul de l'amende par infraction commise appliqué par l'I.B.G.E., qu'il n'a pas été répondu de manière satisfaisante à l'argumentation de la requérante sur la méthode de calcul si bien qu'il y a eu violation des droits de la défense et des principes constitutionnels et légaux sur l'obligation de motivation qui s'applique aux actes administratifs ni aux motifs soutenus par la requérante pour obtenir une réduction de l'amende prononcée par l'I.B.G.E., dont la contestation sur l'absence de récidive;

que, dans les développements du moyen, après avoir rappelé la portée de l'obligation de motiver les actes administratifs en la forme, elle indique notamment que:

- dans sa décision du 20 octobre 2009, l'I.B.G.E. indique que «l'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrées sont plus importants..., que pour les infractions (dépassement) commises par la compagnie aérienne et visées 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 (à savoir $E = \text{émergence infractionnelle}$, est égal à la différence entre le niveau de bruit mesuré, arrondi à l'unité inférieure, et le niveau autorisé par l'arrêté bruit des avions)) et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants», la requérante ne peut sur cette seule base connaître avec précision le mode de calcul par infraction de l'amende,
- dans son mémoire du 29 janvier 2010 devant le Collège d'environnement, l'I.B.G.E. a tenté d'explicitier la méthode de calcul appliquée, mais que cette méthode empirique de calcul a un caractère arbitraire et tant les explications développées dans le mémoire de l'I.B.G.E. que le schéma joint sont d'une obscurité et d'une complexité telles que le mode de calcul de l'amende reste incompréhensible pour la requérante qui n'est toujours pas en mesure de vérifier que l'amende a été «justement» calculée,
- en l'espèce, le Collège d'environnement, bien que confirmant la décision de l'I.B.G.E., se contente d'affirmer que «lorsqu'une autorité administrative inflige une

amende, dont les montants minimum et maximum sont fixés par la loi, elle dispose d'une marge d'appréciation dans l'établissement du montant retenu et n'est pas tenue de préciser le mode de calcul de ce montant»,

- cette simple affirmation ne saurait être tenue pour une motivation conforme aux exigences légales ni comme une réponse à la critique formulée par la requérante dans son mémoire devant le Collège, du défaut de transparence de la méthode de calcul de l'amende et de l'absence d'explication sur le mode de calcul adopté et des critères pris en considération,

- l'I.B.G.E. a fondé en partie sa décision sur le fait que: «pour les mois de février 2009 et mars 2009, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes a été constatée de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour ces mois de février 2009 et mars 2009», mais que l'I.B.G.E. n'établit pas la réalité de cette prétendue récidive, qui est une affirmation purement unilatérale,

- il y a récidive lorsque le nombre d'infractions augmente d'au moins 20 % par rapport au nombre d'infractions commises aux même mois d'au moins l'une des trois années précédentes, et vu le faible nombre d'infractions commises par la requérante pour les mois de référence, dès qu'une infraction supplémentaire est commise, l'I.B.G.E. est en mesure de considérer qu'il y a récidive; qu'ainsi, sur la base des 2 infractions de février 2009, l'IBGE conclut à une récidive alors qu'aucune infraction n'avait été commise en février 2007, qu'une seule l'avait été en février 2006 et 2 en février 2008; que, de même, compte tenu des 3 infractions de mars 2009, l'I.B.G.E. conclut à une récidive alors qu'aucune infraction n'avait été commise en mars 2006, qu'une seule l'avait été en mars 2007 et que 6 l'avaient été en mars 2008, soit le double des infractions retenues pour 2009; que dans ce cas, alors que le nombre d'infractions a diminué, la requérante est plus lourdement sanctionnée;

- dans sa décision, le Collège d'environnement ne répond pas à cette observation de la requérante,

- pour finalement seulement quatorze infractions retenues, l'I.B.G.E. inflige à la requérante une amende de 13.711 €, dont le montant paraît disproportionné eu égard au faible nombre d'infractions sur une période de six mois et eu égard au nombre de vols qui journalièrement sont effectués par la requérante au départ ou à l'arrivée de Brussels Airport,

- le Collège d'environnement s'est aussi abstenu de répondre à l'argumentation de la requérante selon laquelle la très relative augmentation du nombre d'infractions qui lui sont imputées s'explique surtout par l'intégration, depuis mai 2007, dans la flotte de la requérante, des appareils Boeing 737-300 et 400 de Virgin Express qui semblent connaître plus de difficultés à pouvoir rester dans les normes – particulièrement sévères et contraignantes – édictées par la Région de Bruxelles-Capitale en matière de bruit,

- il n'a pas davantage été répondu au moyen des conclusions de la requérante soutenant au titre de circonstances atténuantes, devant venir influencer le *quantum* des amendes, que les procédures et règles à respecter pour les décollages au départ de Brussels Airport sont fixées par d'autres autorités que les compagnies qui n'ont en ce domaine aucun pouvoir quelconque, et sur lesquelles les transporteurs aériens n'ont aucune influence ni d'ailleurs de possibilité de savoir et de vérifier s'ils sont ou non en contravention avec la législation en matière de bruit;

qu'en réplique, la requérante soutient:

- que la motivation de la décision du Collège d'environnement n'expose pas la manière dont l'amende a été fixée ni la prétendue récidive,
- que la décision du Collège d'environnement ne répond pas à l'argument sur la diminution d'infractions,
- que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre le mode de calcul de l'amende, les explications fournies ultérieurement n'étant pas pertinentes,
- que le faible nombre d'infractions antérieurement constatées ne pouvait pas permettre de considérer qu'il y avait récidive,
- et que le montant de l'amende est disproportionné pour le nombre d'infractions commises et ne tient pas compte de la circonstance atténuante tenant au fait qu'il est impossible de savoir si une infraction va ou non être commise;

Considérant que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, qui ne vise «tout jugement», à l'exclusion des décisions administratives;

Considérant que la décision attaquée porte notamment le passage suivant:

«Considérant que BRUSSELS AIRLINES fait grief à l'auteur de la décision entreprise de ne pas exprimer le mode de calcul du montant de l'amende qu'il inflige;

Considérant que lorsqu'une autorité administrative inflige une amende, dont les montants minimum et maximum sont fixés par la loi, elle dispose d'une marge d'appréciation dans l'établissement du montant retenu et n'est pas tenue de préciser le mode de calcul de ce montant;»;

Considérant que la décision de l'I.B.G.E. confirmée par la décision attaquée portait notamment ce qui suit:

«Considérant qu'il y a lieu de tenir compte du fait que de manière générale procès-verbal n'est dressé que pour les constats d'infractions dépassant de 9 dB et plus les normes admises pendant la journée et de 6 dB et plus les normes admises pendant la nuit et qu'il convient donc de prévoir une amende pour ces infractions afin que les compagnies aériennes soient incitées 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 les infractions (dépassement) commises par la compagnie aérienne et visées 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 méthode et les conditions de mesures ainsi que les caractéristiques des appareils de mesures sont conformes à l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relative à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit;

Considérant que l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien définit trois zones sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale; la zone 0, la zone 1 et la zone 2. Pour la détermination du

montant de l'amende administrative, il a été décidé de ne pas tenir compte du dépassement suivant:

– le 01/02/2009 à 23 h 17min 15 s à la station EVE_Mos, en zone 1 (vol BEL32C);

et cela afin de tenir compte de l'unicité de l'infraction, puisque ce dépassement provenait d'un même vol, qui a engendré un dépassement plus important à une autre station de mesure. Une augmentation de l'amende a toutefois été calculée pour le vol qui a causé des infractions dans différentes zones et qui a de ce fait occasionné des nuisances chez plus de personnes;

Considérant que dans la détermination du montant de l'amende administrative pour le cas d'espèce, il a été décidé de ne tenir compte, parmi les infractions commises entre 6 h 45 et 7 h – 23 h et 23 h 15 (heure de nuit), que de celle dépassant de plus de 9 dB les normes autorisées de nuit, et d'ignorer les autres, à savoir celles du 06/11/2008 (6 h 55 min 56 s), 23/12/2008 (6 h 57 min 32 s), 30/03/2009 (6 h 55 min 53 s), 03/04/2009 (6 h 51 min 48 s), 05/04/2009 (6 h 47 min 29 s), 07/04/2009 (6 h 51 min 42 s), 21/04/2009 (6 h 45 min 09 s), 24/04/2009 (6 h 52 min 03 s), 25/04/2009 (6 h 48 min 59 s) et 28/04/2009 (6 h 48 min 38 s);

Considérant que pour les mois de février 2009 et mars 2009 une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes a été constatée de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour ces mois de février 2009 et mars 2009;»;

Considérant que la décision attaquée, tout comme celle de l'I.B.G.E., constate que la requérante a commis 25 infractions consistant en dépassements du niveau sonore admissible, mais qu'elle n'en sanctionne que 14, omettant délibérément les dépassements de peu d'importance et ne comptant que pour une infraction les cas où plusieurs sonomètres ont relevé des infractions au passage du même avion; que chaque infraction est passible d'une amende comprise entre 625 et 62.500 €; qu'en l'occurrence le montant retenu est de 13.711 €, soit en moyenne 979 € par infraction, proche du minimum; que la confrontation de l'importance du dépassement de niveau sonore constaté (exprimé selon une échelle logarithmique) avec le taux de l'amende prononcée montre que celle-ci n'apparaît pas manifestement déraisonnable; que les explications circonstanciées données dans le dossier et le mémoire en réponse quant à la formule mathématique utilisée pour calculer le montant de l'amende, corroborent la constatation que la décision attaquée n'est pas arbitraire mais procède de l'exercice raisonnable du pouvoir d'appréciation dont la partie adverse dispose; que si l'acte attaqué lui-même n'explicite pas les critères en fonction desquels le montant de l'amende a été fixé, la décision de l'I.B.G.E. que la décision attaquée confirme et que la requérante connaissait indique quels sont les paramètres qui entrent en ligne de compte pour déterminer ce montant; qu'aucune règle n'imposait que le détail de la formule mathématique utilisée soit publié ou inscrit dans un texte réglementaire; que le dossier contient une note intitulée «Mode calcul AA/bruit avions» qui explique comment l'amende est calculée, d'une manière compréhensible pour toute personne qui a les connaissances

en mathématiques que l'on peut attendre de quiconque a terminé l'enseignement secondaire;

Considérant que le montant de l'amende ainsi établi est majoré en cas de récidive; que la requérante a indiqué qu'une partie des infractions qui lui sont reprochées est imputable aux appareils qu'elle a repris de la flotte de Virgin Express, composée d'avions bruyants; que par cet argument, la requérante a expliqué la cause de certaines infractions, mais sans contester l'état de récidive que la décision de l'I.B.G.E., confirmée par la décision attaquée, a pu constater sans autre motivation;

Considérant que la requérante ne conteste pas qu'il y a bien eu une augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions commises en février et mars 2009 par rapport aux mois de février 2006 et de mars 2007; que la circonstance que très peu d'infractions aient été constatées ces mois-là, et que le seuil de 20 % soit donc atteint dès la deuxième infraction est sans incidence sur la réalité de l'augmentation; qu'aucune règle n'imposait de motiver la légère augmentation calculée par l'I.B.G.E. et confirmée par la décision attaquée, particulièrement alors que le montant majoré reste très en deçà du maximum prévu par l'ordonnance du 25 mars 1999; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le septième, pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 35, 38 et 39 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, et des principes de bonne administration et d'équitable procédure; qu'elle soutient que l'acte confirmé par la décision attaquée n'a pas été pris par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et ne porte pas sa signature, que l'incompétence de l'auteur d'un acte administratif relève de l'ordre public et devait être soulevée d'office par le Collège d'environnement, qui ne l'a pas fait, que la décision de l'I.B.G.E. 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 et que le Collège d'environnement a donc confirmé un acte inexistant et s'est à tout le moins approprié sa nullité; que, selon la requérante, tout porte à croire que la décision attaquée n'a pas été prise par le fonctionnaire dirigeant, ni même que celui-ci ait simplement ouvert le dossier; qu'elle relève qu'à propos d'une autre affaire, le fonctionnaire dirigeant s'est présenté à une audience du Collège d'environnement le 26 novembre 2012 et a implicitement reconnu qu'il n'adoptait pas lui-même les décisions en matière d'amendes, qu'il s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné et qu'à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, il a répondu «en tous les cas, je les assume»; qu'elle sollicite du Conseil d'État qu'au besoin, celui-ci convoque 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; qu'elle conteste l'authenticité de la signature qui figure sous l'acte attaqué, en tirant de courriers

échangés en 2013 dans le cadre d'autres procédures devant le Conseil d'État un spécimen de la signature de Jean-Pierre Hannequart, qui présente des caractéristiques graphiques différentes de celle qui figure au bas de l'acte attaqué; qu'elle fait état d'une expertise graphologique concluant qu'il y a lieu de croire que la signature de l'acte attaqué «n'est pas attribuable à son titulaire présumé, Monsieur Jean-Pierre Hannequart»;

qu'elle fait valoir que ce moyen nouveau est d'ordre public;

que dans une note d'audience, elle considère qu'il n'est pas besoin de diligenter une procédure en inscription en faux, et, qu'à titre subsidiaire, elle sollicite diverses mesures d'instruction complémentaires;

Considérant que l'acte confirmé par la décision attaquée est signé du nom de Jean-Pierre Hannequart, qui est le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et est compétent pour adopter un tel acte; qu'aucune disposition n'interdit que le fonctionnaire dirigeant fasse préparer par les services de son administration, conformément aux instructions qu'il leur donne et sous sa responsabilité, les actes qu'il signe; qu'il n'y a rien d'anormal à ce qu'un agent qui signe de nombreuses décisions préparées dans ces circonstances n'ait pas conservé un souvenir précis de toutes et chacune d'entre elles; qu'en ce qui concerne la signature, la requérante s'abstient de s'inscrire en faux; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer lui-même sur une allégation de faux; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le huitième, pris de la violation du droit d'accès à son dossier, de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe de la présomption d'innocence notamment consacré par l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général des droits de la défenses et du principe du contradictoire notamment consacrés par l'article 6, § 3, de la même convention, et du principe de bonne administration *audi alteram partem*;

qu'elle soutient que la décision attaquée a été prise et qu'elle confirme une décision adoptée sans qu'elle ait eu accès, en temps utile, à l'ensemble des éléments du dossier administratif; qu'elle se plaint de n'avoir jamais eu accès aux relevés des vols effectués par Biac et Belgocontrol; qu'elle en déduit une violation des dispositions visées au moyen et particulièrement de l'article 38 de l'ordonnance ainsi que de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'il implique que la charge de la preuve pèse sur l'accusation, et de l'article 6, § 3, de la même Convention, qui garantit le droit de tout accusé à être informé d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

qu'elle sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à ce sujet à la Cour constitutionnelle:

«L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, 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:

- a. 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 avant leur comparution devant la juridiction saisie, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu'auteur présumé des faits;
- b. 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 les personnes poursuivies devant l'I.B.G.E. et, en appel, le Collège d'environnement, 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 versés au dossier administratif, dont ils forment ensemble la pièce 7; 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 l'article 38 précité prévoit que les amendes sont infligées après avoir mis la personne qui en est passible en mesure de se défendre, ce qui n'implique pas la communication à cette personne des documents sur la base desquels ont été établis les procès-verbaux de constatation; que les documents versés au dossier établissent que les dépassements du niveau sonore admissible qui constituent les infractions sanctionnées par l'acte attaqué ont été constatés à proximité de l'axe de la piste d'où des appareils de la requérante avaient décollé une minute plus tôt; que la requérante ne produit aucun élément qui puisse mettre en doute le passage de ses avions sur les routes aériennes en cause, aux jours et heures où les dépassements sonores ont été constatés; qu'elle ne conteste donc pas concrètement les données des procès-verbaux ni des relevés, dont elle met seulement la fiabilité en cause de manière générale; que le Collège d'environnement n'avait dès lors aucune raison de compléter l'instruction du dossier;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle que la requérante propose, dès lors qu'elle ne se rapporte pas à la constitutionnalité des articles 33 à 39*bis* de l'ordonnance, mais bien à leur application; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le neuvième, pris de la violation du principe général du droit pénal prévoyant l'exclusion de l'infraction en cas de cause de non-imputabilité,

en ce que la requérante a agi sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible; que les pistes et manœuvres de décollage lui sont imposées par les

autorités fédérales; qu'il s'agit d'un ordre de l'autorité et que sans cet ordre la requérante n'aurait pas survolé Bruxelles et commis les infractions qui lui sont reprochées; qu'au demeurant la requérante et ses pilotes ne disposent d'aucun moyen technique permettant de limiter le bruit émis par ses avions, ni de connaître leur *quantum* au sol qui est le lieu où le dépassement éventuel des normes s'apprécie;

alors qu'il n'y a pas de responsabilité pénale lorsque l'agent a agi sous contrainte irrésistible ou dans l'erreur invincible;

que la requérante expose que 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 d'en prouver l'inexactitude; qu'elle souligne avoir agi sous la contrainte des instructions contraignantes de l'État fédéral, de Biac et de Belgocontrol et estime que l'I.B.G.E. et la Région ont explicitement reconnu cette circonstance dans le cadre de procédures judiciaires en cessation; qu'elle reproche à la partie adverse d'avoir tout simplement ignoré cette cause de justification; qu'elle ajoute qu'il est impossible pour elle d'adopter un comportement type pour s'assurer qu'elle ne violera pas les normes de bruit, ni par le choix des appareils les moins bruyants ni par la manière dont ils sont pilotés, ni en limitant le poids du chargement; qu'elle estime que le dépassement des normes de bruit dépend de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, soit les instructions qui leur sont données, les conditions atmosphériques, les bruits concomitants au passage de l'avion et d'autres facteurs comme les travaux empêchant l'utilisation de pistes qui permettent le décollage sans survol de Bruxelles; qu'elle conclut que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé l'inexactitude de la cause de justification qu'elle invoquait;

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, et que le risque de dépassement des normes de bruit est plus élevé lorsque certaines conditions sont ainsi imposées, 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; qu'il n'est pas établi que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commette inévitablement des infractions; qu'il n'appuie donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans une note d'audience un moyen nouveau, le dixième, pris de la violation de l'article 56 du Traité sur le

Fonctionnement de l'Union européenne, en ce que le dépassement des normes de bruit dont elle a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté; qu'elle expose que l'I.B.G.E. reste en défaut d'expliquer comment une compagnie aérienne devrait s'y prendre pour éviter tout dépassement, que cela relève en réalité de l'imprévisible, que pourtant, «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 T.F.U.E. 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; qu'elle cite un extrait des conclusions de la Commission européenne dans l'affaire C-120/10, qui a donné lieu à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 septembre 2011;

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

Considérant que la requérante soulève dans sa note d'audience un moyen nouveau, le onzième, pris de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1^{er} du Protocole n° 1; qu'elle le développe comme suit:

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

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

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

Qu'en l'espèce la requérante a fait l'objet d'une amende administrative de 13.711 € pour 14 prétendues infractions, sans détail du calcul du montant;

Alors que l'article 1, Protocole n°1 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 1 du Protocole n° 1 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 1 du Protocole n° 1, car elle prive le requérant d'un élément de propriété, à savoir de 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 décuple 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 1 du Protocole n° 1 (voir ci-dessus, paragraphe 15 *in fine*).

48. Dans ces circonstances, même en tenant compte de la marge d'appréciation dont disposent les États contractants en cette matière (voir, *Baláz 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 y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1”.

Que l'amende infligée à la requérante en l'espèce constitue une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1^{er} du Protocole n° 1, 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 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; 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 une note d'audience, et n'étant pas d'ordre public, il est irrecevable,

Considérant que la requérante soulève dans sa note d'audience un moyen nouveau, le «treizième», pris de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive,

«En ce que l'IBGE a fixé le montant de l'amende confirmée par l'acte attaqué considérant qu'il y avait lieu de prendre en considération l'élément de récidive bien qu'aucune des condamnations au paiement d'une amende administrative dont la requérante faisait l'objet n'était définitive;

Que l'acte attaqué n'a pas constaté le contraire, mais a néanmoins confirmé la décision qui majorait le montant de l'amende infligée à la requérante, qui se fondait notamment sur ce que la requérante se serait trouvée en état de récidive;

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 et l'acte confirmé par l'acte attaqué ont considéré que la requérante se trouvait en état de récidive et augmenté l'amende en conséquence;»;

Considérant qu'à titre subsidiaire, la requérante demande au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle qui suit:

«L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement son article 42 de l'ordonnance du 25 mars 1999 [*sic*], 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 chose 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 poursuites, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument alors que la procédure approche de son terme, et que son adversaire, qui doit bénéficier des droits de la défense, n'a plus l'occasion d'y répondre par écrit; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable; qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par la requérante;

Considérant que la requérante soulève dans sa note d'audience un moyen nouveau, le «quatorzième», pris de la violation du principe de l'unicité d'infraction,

«En ce que la décision querellée confirme la décision de l'IBGE, 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 : [*sic*] à chaque fois qu'elle a constaté l'unicité d'infraction, l'IBGE 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'IBGE, la décision attaquée viole le principe vanté au moyen.»;

Considérant que la décision de l'I.B.G.E. mentionne expressément que pour la détermination du montant de l'amende administrative, il a été décidé de ne pas tenir compte d'un dépassement, celui du «01/02/2009 à 23h17min15s à la station EVE_Mos, en zone 1 [...] afin de tenir compte de l'unicité de l'infraction, puisque ce dépassement provenait d'un même vol, qui a engendré un dépassement plus important à une autre station de mesure»; que le principe que le moyen reproche à la partie adverse de n'avoir pas respecté a bien été appliqué; que le moyen manque en fait,

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 dix-sept septembre 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