

¹CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.522 du 9 octobre 2015

196.680/XV-1281

En cause : **la société de droit de l'État du Michigan
(États-Unis d'Amérique)**

KALITTA AIR LLC,

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

contre :

**1. Le Collège d'Environnement
de la Région de Bruxelles-Capitale,**

2. La Région de Bruxelles-Capitale,

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juin 2010 par la société de droit de l'État du Michigan (États-Unis d'Amérique) Kalitta Air LLC, qui demande d'annuler «la décision du Collège d'Environnement du 29 mars 2010 confirmant la décision de l'I.B.G.E. du 13 octobre 2009 de lui infliger une amende administrative de 90.070 € du chef d'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 prétendument commises du 1^{er} novembre 2008 au 30 avril 2009»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

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

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

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

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

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

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

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

Contexte législatif et réglementaire

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2° au procureur du Roi.

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

Article 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, 3 et 19 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009 deux inspecteurs de l'I.B.G.E. dressent des procès-verbaux d'infractions à charge de la requérante, fondés sur le constat d'immission de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par des stations de mesure permanentes situées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale durant les mois de novembre 2008 à

avril 2009. Ces constats d'infraction reposent sur des graphiques établis par des sonomètres et par des données fournies par Belgocontrol et par BIAC.

Par des courriers des 23 décembre 2008, 11 février, 3 et 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009, l'I.B.G.E. adresse, sous la signature de ses fonctionnaires dirigeants, à la requérante une copie des procès-verbaux précités et l'informe qu'ils ont également été transmis au procureur du Roi.

Le 13 octobre 2009, l'I.B.G.E. informe la requérante que le procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites à raison des faits constatés dans les procès-verbaux précités, qu'une amende administrative peut donc lui être infligée, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il sera considéré qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'I.B.G.E.

Le 25 novembre, la requérante adresse à l'I.B.G.E. un mémoire dans lequel elle présente ses moyens de défense.

Le 8 décembre, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 90.070 euros à la requérante.

Le 8 février 2010, la requérante introduit un recours devant le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.

Le 29 mars 2010, le Collège d'Environnement décide de confirmer la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, 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. dresse à charge de Kalitta Air LLC, ci-après dénommée 'Kalitta', 6 procès-verbaux portant respectivement les références [...].

Il en résulte que Kalitta aurait commis 75 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 correspondants ont été portés à la connaissance de Kalitta 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 à 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, l'I.B.G.E. écrit à Kalitta le 13 octobre 2009 qu'il était en droit de lui

infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999.

Une telle amende, d'un montant de 90.070 euros, a été infligée par une décision du 8 décembre 2009 pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir créer "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 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité de l'infraction, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 4 dépassements constatés sur les périodes de référence. Le fonctionnaire considère cependant que pour les mois de décembre 2008, février, mars et avril 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 décembre 2008, février, mars et avril 2009.

II. Au fond

A. Considérant que Kalitta, invoquant notamment une jurisprudence récente du Conseil d'État, et plus précisément ses arrêts du 4 décembre 2008, soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution, en vertu desquels seules les juridictions judiciaires sont habilitées à infliger une peine; qu'il appartient à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement d'exercer le pouvoir discrétionnaire que l'ordonnance leur confère d'une manière qui n'aboutit pas à violer la Constitution; que, ce faisant, l'I.B.G.E. aurait donc dû décider qu'il n'"y a pas lieu" d'infliger une amende et que le Collège doit réformer la décision attaquée pour ces mêmes motifs;

Considérant qu'il n'appartient pas à l'I.B.G.E. ni au Collège d'Environnement, en leur qualité d'autorité administrative, 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 pour le surplus que la position du Conseil d'État du 4 décembre 2008 a été cassée par l'arrêt n° C.09.0019.N du 15 octobre 2009 rendu chambres réunies par la Cour de cassation; que cet arrêt dit 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"*;

B. Considérant que Kalitta estime qu'elle a été privée de son droit à un "tribunal indépendant et impartial", consacré par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de son droit à un double degré de juridiction indépendante et impartiale garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'en ce qui concerne l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, la requérante fait valoir que la décision d'une autorité administrative d'infliger une amende administrative à un administré doit être soumise au contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de "pleine juridiction"; qu'elle considère de surcroît, faisant référence à l'arrêt *Silvester's* (C.E.D.H., *Silvester's c/ Belgique*, 4 mars 2004), qu'une pleine juridiction implique le pouvoir de contrôler la décision contestée "en tous points, en fait comme en droit"; qu'en ce qui concerne le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité et l'article 14, §§ 1^{er} et 5 combinés, du PIDCP, la requérante défend la thèse selon

laquelle l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement devraient répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité; que, pour l'ensemble de ces motifs, le Collège d'Environnement devrait décider qu'il n'y a pas lieu d'infliger une amende administrative;

Considérant que 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 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, par ailleurs, 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;

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 du Collège pouvant, à son tour, être soumise à la censure du Conseil d'État.

C. Considérant que Kalitta soutient que “la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle met en œuvre l'ordonnance du 5 mars 1999 d'une manière qui viole la directive 2002/30/CE”; que la requérante reste en défaut d'établir en quoi une décision à portée individuelle et spécifique telle que la décision d'infliger une amende pour des infractions commises lors de certains vols constitue une mesure d'interdiction ou de restriction d'exploitation au sens de la directive;

D. Considérant que Kalitta 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 les articles 11, 15 et 17 de l'Ordonnance 1999, et par l'Arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit et notamment son article 12, § 1^{er}, que la requérante avance également que la législation ne prévoit pas la possibilité d'effectuer des mesures de bruit en l'absence d'un agent et que la méconnaissance de cette donnée entraîne elle aussi l'illégalité des procès-verbaux;

Considérant, en ce qui concerne l'article 11 de l'Ordonnance 1999, 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 différents procès-verbaux dressés les 18 décembre 2008, 3 février, 27 mars, 11 mai et 15 juin 2009 ont été communiqués les 23 décembre 2008, 11 février, 31 mars, 13 mai et 23 juin 2009 à Kalitta, soit dans le délai

requis; que seul le procès-verbal dressé le 19 février 2009 n'a pas été communiqué dans le respect du délai requis, vu qu'il n'a été transmis que le 3 mars 2009; que toutefois le non-respect du délai de 10 jours a pour seule conséquence de faire perdre au procès-verbal concerné sa valeur probante, sans entacher les constatations qu'il contient;

Considérant que c'est également à tort que Kalitta invoque la nullité et l'illégalité des procès-verbaux de constatation en raison, d'une part, de la violation des formes substantielles prévues aux articles 15 et 17 de l'Ordonnance 1999 et, d'autre part, de l'absence d'un agent lors des mesures;

Qu'en effet, aucune disposition de la législation invoquée n'impose d'effectuer des mesures de niveaux sonores en présence d'un agent; qu'en outre, les formalités prévues aux articles 15 et 17 de l'Ordonnance 1999 et à l'article 12, § 1^{er}, de l'arrêté du 21 novembre 2002 ne s'appliquent qu'aux mesures de sources sonores effectuées à l'intervention d'un agent, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce;

E. Considérant que Kalitta soutient à tort que l'amende infligée viole le principe de la légalité des délits et des peines consacré par les articles 7, § 2, de la CEDH et 15, § 1^{er}, du PIDCP et par la Constitution, en ce qu'elle sanctionne un dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, là où aussi bien l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (article 20, 4^o) que l'Ordonnance 1999 (article 33, 7^o, b) érigent en infraction le fait de créer ou de laisser perdurer "une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; qu'en effet, et contrairement à ce que prétend la requérante, il résulte de la lecture combinée des dispositions précitées que c'est précisément le dépassement des normes autorisées qui constitue la gêne sonore érigée en infraction;

F. Considérant que Kalitta considère que la décision prise par l'I.B.G.E. a été prise en violation de la présomption d'innocence formulée par l'article 6, § 2, de la CEDH;

Considérant que si la requérante soutient à bon droit que "la valeur probante particulière du procès-verbal à la base de la présente procédure est limitée aux constatations matérielles que les rédacteurs ont régulièrement faites", il n'en demeure pas moins que les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier; que le fait qu'un procès-verbal soit dressé à charge de l'auteur présumé de l'infraction ne peut sérieusement être considéré comme une méconnaissance de la présomption d'innocence;

G. Considérant que Kalitta avance que les dépassements de normes qui lui sont reprochés sont justifiés par la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible de Kalitta et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que "ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 25 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction";

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

H. Considérant que c'est à tort, l'Ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu, que Kalitta estime pouvoir bénéficier de circonstances atténuantes conformément aux articles 85 et 100 du Code pénal et, partant, demande à se voir infliger une amende administrative inférieure au minimum légal de 625 euros par infraction;

I. Considérant qu'il ressort de l'ensemble des éléments du dossier, et notamment de l'importance des dépassements constatés, ainsi que de l'augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions pour les mois

décembre 2008, février, mars et avril 2009 par rapport aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes, que l'amende infligée est justifiée;

Considérant que, contrairement à ce que soutient Kalitta, le nombre de personnes affectées par l'infraction constitue un élément pertinent, et d'ailleurs classique, dans la détermination de la gravité de celle-ci;

J. Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 dispose que "en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros"; que Kalitta estime que, en vertu de cette disposition, de l'article 60 du Code pénal et des principes généraux du droit pénal, l'I.B.G.E. devait appliquer ce plafond de 125.000 euros à la somme des montants des amendes infligées pour des infractions n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision définitive, et que, par conséquent, le montant de l'amende à infliger pour les infractions commises entre novembre 2008 et avril 2009 ne pouvait être supérieur à 0 euro;

Considérant que la requérante invoque, à tort, l'article 60 du Code pénal, qui concerne le concours matériel d'infractions; que les infractions constatées dans les différents procès-verbaux participent d'un délit collectif à motif unique; que l'article 60 ne s'applique dès lors pas à la présente cause;

Considérant que l'hypothèse du concours d'infractions ainsi défini, qui relèverait de l'article 65 du Code pénal, a été réglée par le législateur régional par l'article 41 de l'Ordonnance 1999; que cet article doit être appliqué à l'occasion de chaque décision de l'autorité sanctionnatrice; que la décision dont recours inflige une amende de 90.070 euros; que ce montant ne dépasse pas 125.000 euros; que la décision entreprise ne viole donc pas l'article 41 susvisé,

Le Collège d'Environnement [...]

décide :

Article 1 : La décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 14 septembre 2009 infligeant une amende de 90.070 euros est confirmée [...];

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante a fait savoir au Conseil d'État qu'elle ne persistait pas dans les deuxième, quatorzième et quinzième moyens; que, dans sa note d'audience et à l'audience, elle a confirmé y renoncer;

Considérant que la requérante prend un premier moyen du défaut de base réglementaire légale, de l'exception d'illégalité et de l'excès de pouvoir,

«en ce que l'acte attaqué (confirme une décision qui) fait application de l'arrêté du 27 mai 1999; que la prise en compte des seuils fixés dans cet arrêté est en effet un élément indispensable – quoique non suffisant – à l'établissement d'une infraction à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997; en ce que l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal pour tous les motifs exposés dans le cadre des recours en annulation dirigés à son encontre par BIAC, et l'A.O.C.B.;

en ce que, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même "chapitre 4" – ne permet de garantir le respect à son opérateur, l'arrêté du 27 mai 1999 viole à tout le moins les articles 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, 3^e 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 de marge de conformité avec le "chapitre 3", et ce, dans le respect de conditions strictes, tel que le respect d'un timing très précis, *quod non* en l'espèce;

en ce que l'acte attaqué fait par ailleurs application de l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, qui en ce qu'elle habilite le Gouvernement à définir des éléments tels que les normes de bruit, viole l'article 23 de la Constitution considéré isolément et lu en combinaison avec les principes de la liberté de commerce et l'industrie;

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;

d'où il suit que l'acte attaqué viole les dispositions vantées au moyen.»;

que, dans les développements du moyen, elle fait notamment valoir que si l'assemblée générale du Conseil d'État a rejeté le recours dirigé contre l'arrêté du 27 mai 1999 notamment au motif que la directive 2002/30/CE était postérieure à l'arrêté dont l'annulation était demandée, dans le cadre de la présente procédure, le Conseil d'État peut connaître de la légalité de cet arrêté au regard de la directive 2002/30/CE; que, dans ce qu'il convient de considérer comme une première branche, elle soutient que cet arrêté fixe des normes de bruit d'immission alors que l'article 4, § 4, de la directive 2002/30/CE dispose que 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, troisième édition juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale; qu'elle estime que cet arrêté doit être assimilé à une mesure de restriction d'exploitation au sens de la directive et vise à réduire l'accès de certains avions – les plus bruyants – à l'aéroport de Bruxelles-National;

qu'en une deuxième branche, elle expose que l'arrêté du 27 mai 1999 viole l'article 6 de la même directive, en vertu duquel les autorités compétentes des États membres ne peuvent en aucun cas prendre des mesures limitant l'exploitation d'avions satisfaisant aux normes du "chapitre 4" et peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible de marge de conformité avec le "chapitre 3";

qu'en réplique, elle expose en substance qu'aucune juridiction n'a jamais examiné la validité de l'arrêté du 27 mai 1999 au regard de la directive 2002/30/CE; que les débats ont été rouverts dans une affaire; que l'arrêté du 27 mai 1999 instaure bien une restriction d'exploitation violant les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE; que la Cour de justice a bien indiqué que toute autorité doit refuser d'appliquer une réglementation nationale contraire au droit communautaire, et que le Conseil d'État ne s'est jamais prononcé sur la question;

que, dans le dernier mémoire, la requérante ajoute une branche – la troisième – au moyen; qu'elle fait valoir que la décision attaquée a été adoptée en application de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de son article 33, 7^o, b), que cette disposition est inconstitutionnelle, que, par un arrêt n^o 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 33, 7^o, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé et que par son

arrêt n° 134/2012 du 30 octobre 2012, la Cour constitutionnelle a annulé cette disposition dans la même mesure; qu'elle critique la conception selon laquelle l'inconstitutionnalité établie serait sans incidence sur la légalité de l'amende lorsque 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; qu'elle fait valoir que l'amende prononcée en l'espèce frappe 75 infractions prétendues et que rien ne permet d'induire que, pour l'une ou l'autre de ces infractions, l'amende n'aurait pas été fixée à 625 euros; que, selon elle, 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; qu'elle ajoute que par son arrêt précité n° 134/201, la Cour constitutionnelle a annulé partiellement l'article 33, 7°, b), «à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011»; qu'elle observe 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 demande que la Cour constitutionnelle soit saisie de la question préjudicielle suivante:

« L'admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l'arrêt n° 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en deçà du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l'absence de ces circonstances ? »

Considérant, sur les deux premières branches réunies, 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'en ces branches le moyen n'est pas fondé;

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

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

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 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 la Cour a expressément visé les circonstances «permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé» et a ainsi répondu à la nouvelle question préjudicielle que la requérante demande de lui poser; que lorsque seule une amende peut être prononcée, elles ne peuvent être utilement invoquées que lorsque la peine minimum prévue par loi paraît d'une sévérité excessive;

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité qui a infligé la sanction attaquée a choisi, dans la fourchette très large que lui donne l'ordonnance, d'infliger pour l'ensemble des infractions constatées une amende lourde, 144 fois 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'au demeurant, la requérante n'indique pas quelles circonstances invoquées lors de sa défense auraient pu être retenues comme atténuantes pour certaines des infractions commises, si la législation en vigueur l'avait permis; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité de la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche;

Considérant que la requérante prend, dans son mémoire en réplique, un moyen nouveau, le «deuxième moyen *bis*», de la violation des articles 13 et 146 de la Constitution coordonnée, lus en combinaison avec l'article 179 du Code d'instruction criminelle, et le cas échéant avec les articles 10 et 11 de la Constitution;

en ce que «la requérante est poursuivie pour des faits qualifiés infraction[s]; que le pouvoir judiciaire n'a ni poursuivi ni condamné la requérante; que la requérante a été poursuivie et condamnée par le pouvoir exécutif avec pour seul recours un recours devant le juge administratif;

alors que :

- l'article 179 du Code d'instruction criminelle prévoit que "Sans préjudice de la compétence attribuée à d'autres juridictions, les tribunaux de première instance connaissent, sous le titre de tribunaux correctionnels, de tous les délits dont la peine excède sept jours d'emprisonnement et vingt-cinq francs d'amende"; que les juges naturels de l'auteur présumé d'un délit sont donc les juridictions judiciaires;
 - l'article 146 de la Constitution prévoit qu'"Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit"; que l'auteur présumé d'un délit ne peut donc, au motif que le pouvoir judiciaire ne l'a pas poursuivi, être soustrait à son juge naturel et attiré devant une commission administrative;
 - l'article 13 de la Constitution dispose "Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne", à savoir le juge qui lui est attribué en fonction de la répartition générale territoriale et matérielle; que la Constitution exige ainsi que les justiciables soient jugés de façon ordinaire;
- d'où il suit que la décision attaquée est contraire à la Constitution et, partant, doit être annulée»;

Considérant que l'article 179 du Code d'instruction criminelle est une loi, à laquelle une autre loi peut déroger; qu'en l'occurrence, l'article 11 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 habilite les législateurs communautaires et les régionaux à ériger en infraction les manquements à leurs dispositions, à établir les peines punissant ces manquements et à apporter des exceptions aux dispositions du livre I^{er} du Code pénal; que, sur la base de cette habilitation, que l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises rend applicable à la Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 25 mars 1999 a pu sanctionner les manquements à ses dispositions d'amendes administratives dont la constitutionnalité a été reconnue tant par la Cour constitutionnelle que par la Cour de cassation;

Considérant que ni le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. ni le Collège d'environnement ne peuvent être qualifiés de commission ou de tribunaux extraordinaires au sens de l'article 146 de la Constitution; qu'en effet, selon Orban (*Le droit constitutionnel de la Belgique*, Liège (Dessain) et Paris (Giard & Brière) 1908, t. II, p. 606) «Les auteurs sont d'accord pour assigner pour but et pour caractère distinctif aux juridictions extraordinaires de soustraire les citoyens à la juridiction légale, sur laquelle ils devraient compter, d'être instituées pour des cas particuliers, *post factum*, pour juger des faits qui auraient dû être portés ou des personnes qui auraient dû régulièrement comparaître devant les cours et tribunaux ordinaires (soit communs, soit d'exception¹)»;

1 L'expression vise, sous la plume de cet auteur, la Cour des comptes, les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes (*idem*, p. 590).

Considérant que l'article 13 de la Constitution n'interdit pas qu'une loi ou une ordonnance attribue au fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement la compétence de prononcer des amendes administratives; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article 13 de la Constitution, et de l'excès de pouvoir;

en ce que, première branche, l'amende contestée lui a été infligée par l'I.B.G.E., puis confirmée par le Collège d'Environnement, qui ne sont pas des juridictions indépendantes et impartiales, et que le Conseil d'État est compétent pour vérifier la légalité de la décision attaquée devant lui, mais non pour examiner la réalité des infractions dont elle est accusée, c'est-à-dire apprécier leur preuve en fait et accorder une remise complète ou partielle de l'amende pour des motifs d'opportunité ou d'équité;

alors que la disposition invoquée au moyen exige que la décision d'une autorité administrative d'infliger une amende administrative de nature pénale ou non puisse à tout le moins subir le contrôle ultérieur d'un organe de pleine juridiction satisfaisant aux exigences d'indépendance et d'impartialité et disposant d'un pouvoir de réformation, et que l'article 6 de la C.E.D.H., le cas échéant combiné avec l'article 13 de la même Convention, garantit le droit à un recours effectif;

que, dans son dernier mémoire, la requérante invoque les arrêts *Segame c/ France* du 7 septembre 2012, *Kingsley c/ Royaume-Uni* du 7 novembre 2000, *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* du 4 mars 2004, *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 à défaut de pouvoir réformer la décision attaquée devant lui ou renvoyer la cause, après annulation, à une juridiction indépendante et impartiale; qu'elle souligne que le Conseil d'État a rejeté le moyen pris du dépassement du délai raisonnable comme étranger à la légalité de la décision attaquée et estime qu'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 invoque également le fait que les moyens qui ne sont pas d'ordre public sont écartés comme tardifs, de sorte que la juridiction qui refuse ainsi de se pencher sur des questions de fait ou de droit soulevées par une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale n'exerce pas un contrôle de pleine juridiction; qu'elle estime 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, et que dès lors il y a lieu de conclure au bien-fondé du moyen conformément au principe «*Justice should not only be done, but also be seen to be done*»; qu'elle cite des auteurs de doctrine; qu'elle estime que le Conseil d'État doit 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; qu'elle conclut en invitant le Conseil d'État à annuler l'acte

attaqué et propose subsidiairement de saisir la Cour constitutionnelle de trois questions préjudicielles formulées comme suit:

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

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

- en tant que le seul juge statuant sur le bien fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable (10 ans sans réaction des autorités et sans que la requérante ne puisse y changer quoi que ce soit);

- en tant que le seul juge statuant sur le bien fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans ne serait pas compétent pour constater la prescription de l'action publique;

- 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 ?;

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

que, dans sa note d'audience, elle se réfère notamment à l'arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012 pour considérer que le recours devant le Conseil d'État ne satisfait aux exigences de l'article 6 de la C.E.D.H. que si le recours en annulation permet que la cause soit entendue dans un délai raisonnable; qu'elle réitère sa demande que soient posées, subsidiairement, les questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle qu'elle avait formulées dans son dernier mémoire;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la requérante ajoute au moyen une seconde branche qu'elle formule comme suit:

« Violation du droit de la requérante à être jugée dans un délai raisonnable

La recevabilité de cette nouvelle branche du moyen ne fait aucun doute. Si le dépassement du délai raisonnable n'est invoqué qu'à ce stade de la procédure, c'est précisément parce que plus de trois années se sont écoulées entre le dépôt du mémoire en réplique de la requérante et le rapport de l'Auditeur.

Ce délai de plus de trois ans sans que rien ne se soit passé constitue une violation manifeste du droit de la requérante à ce qu'il soit statué

dans un délai raisonnable sur l’“accusation en matière pénale” dont elle fait l’objet.

Dans ces circonstances, au vu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, Votre Conseil doit en l’espèce:

- soit 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 (article 6, § 1^{er}, de la CEDH);

- soit 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 (article 6, § 1^{er}, de la CEDH).»;

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; qu’en cette branche le moyen n’est pas fondé et qu’il n’y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées, dont l’une fait référence au dépassement d’un délai raisonnable de 10 ans, dépourvu de pertinence en l’occurrence;

Considérant, sur la seconde branche, que la décision de l’I.B.G.E. a été adoptée entre 6 et 12 mois après l’établissement des procès-verbaux constatant les faits sanctionnés; que le Collège d’Environnement a confirmé cette décision moins de quatre mois plus tard; que ces délais ne dépassent pas les limites raisonnables; que la durée de la procédure devant le Conseil d’État ne constitue pas une cause d’illégalité de ces décisions et n’est pas de nature à justifier leur annulation;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l’article 14, § 1^{er} et § 5, combinés du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du principe général d’indépendance et d’impartialité et de l’excès de pouvoir,

qu’en une première branche, elle indique que l’article 14, §1, du Pacte international garantit à toute personne faisant l’objet d’une accusation en matière pénale le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et

impartial; que l'article 14, § 5, énonce que «toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»; que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction; que le Collège d'Environnement ne semble pas satisfaire à ces exigences ne serait-ce que parce qu'il ne se considère pas comme une juridiction; que l'I.B.G.E. ne satisfait manifestement pas à ces exigences car il ne se considère pas comme un tribunal, et n'est ni indépendant (car il est soumis à l'exécutif) ni impartial (car il a participé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 et, de manière plus large, à la politique de lutte contre le bruit des avions, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées);

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

que, dans le dernier mémoire, sur la première branche, elle critique un arrêt du Conseil d'État selon lequel l'article 14, § 5, du P.I.D.C.P. «n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction» et soutient que cet article s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, et donc notamment à la requérante, et qu'elle a été privée du droit protégé par cet article puisque sa cause a pu seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège d'Environnement et le Conseil d'État, toutes institutions qui ne présentent pas les qualités requises pour constituer un «tribunal» au sens de cet article et que, quand bien même le Conseil d'État constituerait un degré de juridiction indépendante et impartiale, le recours exercé devant lui serait insuffisant; qu'elle en conclut qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction; que, sur la seconde branche, après avoir rappelé que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'impose aussi aux organes de l'administration lorsque ceux-ci accomplissent un acte de juridiction, elle insiste sur l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E., soumis à l'autorité du Gouvernement;

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

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

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, après l'adoption de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: «Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction

supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation»; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: «Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme “tribunal” a été ajouté pour qu’il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l’article 6 de la Convention»; que la disposition invoquée à l’appui de la première branche ne s’applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu’il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; qu’en cette branche, le moyen n’est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, qu’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 seconde branche n’est pas établi; que le moyen n’est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le cinquième, de la violation des articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE,

«en ce que l’article 2, e), de la directive 2002/30/CE définit la notion de “mesure de restriction d’exploitation” comme étant “une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l’accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport”;

en ce que l’amende administrative infligée à la requérante vise à inciter la requérante à ne plus survoler la Région de Bruxelles-Capitale avec cet avion, alors même que la requérante n’a pas le choix des routes aériennes à emprunter; qu’elle constitue donc *de facto* une mesure visant à réduire ou à limiter (et même à interdire) l’accès d’avions à réaction subsoniques civils à l’aéroport de Zaventem par le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale;

en ce que la décision de l’I.B.G.E. du 8 décembre 2009 [...] et sa confirmation par le Collège d’Environnement constituent de facto une mesure visant à réduire ou à

limiter (et même à interdire) l'accès d'avions à réaction subsoniques civils à l'aéroport de Zaventem par le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale;

en ce que l'amende administrative de 90.070 euros infligée à la requérante punit la violation de normes d'immission (fixées par l'arrêté du 27 mai 1999) et non de normes d'émission;

et en ce que cette amende punit par ailleurs des infractions qui auraient été commises avec des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3 de l'annexe 16 de la Convention O.A.C.I;

alors que, première branche, en vertu de l'article 4 de la Directive, 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 I, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale";

et alors que, seconde branche, en vertu de l'article 6 de la directive 2002/30/CE, les autorités compétentes des États membres ne peuvent interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui satisfont aux normes du chapitre 4 du volume I de l'Annexe 16 de la Convention de Chicago, et 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 l'examen préalable de toutes les mesures possibles, y compris les mesures de restriction partielle d'exploitation, effectué conformément aux dispositions de l'article 5 - et notamment dans le respect du timing très précis que cet article prévoit - 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, qu'ainsi la mesure applique des dispositions illégales dont elle s'approprie l'illégalité;

d'où il suit que l'acte attaqué viole donc les dispositions vantées au moyen»;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante rappelle les questions préjudicielles posées par le Conseil d'État à la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010;

Considérant que, dans le dernier mémoire, le moyen est développé en sa seconde branche, en ce que l'acte attaqué fait également application de l'arrêté du 27 mai 1999, qui est illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE qui s'applique aux mesures de restriction d'exploitation, que l'article 2, e), de la directive définit comme étant des mesures liées au bruit qui limitent ou réduisent l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'il s'agit donc d'une mesure de restriction d'exploitation soumise aux conditions visées par la directive 2002/30/CE; que pourtant, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même «chapitre 4» – ne permet de garantir le respect à son opérateur, cet arrêté viole les articles 4, § 4, et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à

l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, telles que le respect d'un timing très précis, *quod non* en l'espèce; qu'à titre subsidiaire, la requérante demande également que 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'avion concernée) par l'arrêté du gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;

(i) l'article 4 de la directive 2002/30/CE, aux termes duquel "les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième 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 ?

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

Considérant que l'illégalité alléguée par ce moyen se confond avec une de celles qui font l'objet du premier moyen; que, pour les mêmes motifs que le premier moyen, le cinquième moyen n'est pas fondé; qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles visées au moyen;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de «la violation des articles 2 et 20, 4^o, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 33 et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 7, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de droit de la légalité des délits et des peines, du principe de la prévisibilité du droit pénal et de l'excès de pouvoir»; qu'elle indique :

- que l'acte attaqué est notamment motivé par le fait que les bruits de ses avions perçus au sol dépassaient les normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999,
- que l'article 20, 4^o, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 énonce qu'«est puni d'une amende de 25 à 75 € celui qui [...] crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»,

- que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 incrimine celui qui «crée directement ou indirectement ou (qui) laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»,
- que l'arrêté du 27 mai 1999 se limite à fixer les valeurs limites, mais ne qualifie pas ces dépassements d'infractions,
- que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore - non autrement définie - n'est donc pas constitutif d'une infraction,
- que le dépassement des normes ne constitue pas nécessairement une gêne sonore (cf. le libellé de l'infraction et l'article 2, 8° à 13°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, d'où il résulte que la gêne correspond à un «degré de nuisance généré par le bruit dans l'environnement, déterminé par des enquêtes sur le terrain», exprimé en Lden et Lnight, Lday ou Levening, et correspondant à un niveau moyen sonore à long terme, et non au dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 exprimées en Levt et Lesp avion),
- que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal,
- que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de «gêne sonore»,
- et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normes visées par l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen;

que dans son mémoire en réplique la requérante expose que la thèse de la partie adverse revient à nier le principe d'interprétation restrictive du droit pénal, que le fait que l'arrêté du 27 mai exécute l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 ne permet pas de conclure qu'il a trait aux gênes sonores ni que le dépassement des seuils qu'il fixe constitue la «gêne sonore» visée à l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, que ce n'est pas parce que cet arrêté aurait trait aux «gênes sonores» qu'il y aurait bien une gêne sonore au sens de l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, que le simple fait de dépasser les seuils fixés par cet arrêté ne constitue pas un fait infractionnel et que la gêne sonore au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 ne se détermine pas par référence à l'arrêté du 27 mai 1999;

Considérant que, dans le dernier mémoire, elle indique:

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

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

« [L'article] 20, 7° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et l'article 33, 7°, de l'ordonnance du 25 mars 1999 lus à la lumière de l'arrêt de la R.B.C. du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la C.E.D.H. et l'article 15 du P.I.D.C.P. en tant que ces dispositions sont formulées en des termes qui ne permettent pas à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non ? »;

qu'elle expose :

- que le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur le caractère non prévisible de la peine punissant les dépassements des normes de bruit bruxelloises,
- qu'en prévoyant que celui qui dépasse les normes de bruit fixées par l'arrêt Gosuin «est susceptible d'une amende de 625 à 62.500 €», l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole le principe de légalité et de prévisibilité de la peine,
- que le fait que l'I.B.G.E. ait établi un barème, par lequel le Collège estime ne pas être tenu, n'est pas de nature à contredire que cette disposition de l'ordonnance et toute application qui en est faite viole le principe de la légalité et de la prévisibilité de la peine, lequel est en tout état de cause violé en tant qu'une même infraction peut donner lieu soit à une amende pénale dont le montant peut varier de 0,25 à 75 €, ce qui représente, compte tenu des décimes additionnels, une amende de 1,375 à 412,5 €, soit à une amende administrative dont le montant peut être fixé entre 625 et 62.500 € par l'administration,
- qu'en faisant application de cette disposition, l'acte attaqué viole lui-même ce principe, ce qui suffit à justifier son annulation,

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

« Art. 20. Est puni d'une amende de 0,25 EUR à 75 EUR celui qui:
[...]

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

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

« Art. 33. Est passible d'une amende administrative de 625 EUR à 62.500 EUR toute personne qui commet une des infractions suivantes:

[...]

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

[...]

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

Considérant que le moyen tel que formulé dans la requête revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le contexte de la protection de l'environnement et en particulier de la lutte contre le bruit, il ne peut raisonnablement être soutenu qu'un bruit important ne soit pas un désagrément, donc une «gêne», particulièrement lorsqu'il survient la nuit; qu'au contraire de ce que soutient le moyen, un bruit important, mais d'un niveau inférieur aux normes fixées par le Gouvernement, est déjà une gêne, mais non sanctionnable; que tout dépassement des normes constitue à plus forte raison une gêne, et, en outre, l'infraction visée par ces ordonnances; que, par ailleurs, le législateur n'a pas érigé en infraction une circonstance imprévisible ni une situation définie en termes vagues, mais bien le résultat précisément chiffré d'un comportement, en l'occurrence le dépassement d'un niveau de bruit déterminé par le Gouvernement; que, même si des variables extérieures influencent le niveau de bruit perçu au sol, il n'en reste pas moins que la définition du fait sanctionné est précise; que la circonstance que les textes législatifs laissent une large marge d'appréciation aux autorités chargées de prononcer des amendes pénales ou administratives ne saurait constituer une violation de la Constitution dès lors que le maximum de la peine susceptible d'être prononcée est fixé par la «loi», en l'occurrence, les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 précitées; qu'au demeurant la Cour constitutionnelle, dans son arrêt 2011/44, a jugé que la différence de traitement dénoncée par le moyen n'était pas inconstitutionnelle (B.5 à B.13.2); qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée; que le moyen n'est pas fondé;

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

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

qu'en une troisième branche, elle indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux communiqués plus de dix jours après la commission des faits; que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification du procès-verbal a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance

fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal «dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien», qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'il se fonde sur des procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, l'acte attaqué est nul; qu'à titre subsidiaire, elle soutient que si le «jour de la constatation de l'infraction» devait être le jour de l'identification de l'auteur de l'infraction, il lui serait impossible de vérifier le respect de cette formalité, faute pour l'I.B.G.E. de mentionner les dates auxquelles les données fournies par BIAC et Belgocontrol lui ont été communiquées;

qu'en réplique, elle fait valoir sur la première branche que les textes législatifs et réglementaires prévoient expressément que les mesures de bruit sont effectuées en présence d'un agent, sans distinguer selon qu'elles soient effectuées au moyen d'appareils fonctionnant automatiquement ou non;

que, sur la deuxième branche, elle expose que la présence d'un témoin a pour but de vérifier les conditions dans lesquelles les mesures sont effectuées et de voir si l'avion identifié comme la source du dépassement du niveau sonore est bien la seule source de ce dépassement; qu'elle conteste qu'il soit impossible d'effectuer les mesures en présence d'un témoin, et répète que la formalité est substantielle car elle vise à protéger les droits des compagnies aériennes;

que, sur la troisième branche, elle soutient que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où les dépassements ont été constatés et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, que le délai de dix jours a bien été violé, et qu'il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation est sanctionnée, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, par l'annulation de l'acte, car elle tend à protéger les droits des compagnies aériennes;

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

mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également les procès-verbaux qui se fondent sur ces rapports de mesures, et qu'il en résulte que les procès-verbaux en cause sont nuls, les poursuites entamées sur leur base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une «accusation en matière pénale»;

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

Considérant, sur les première et deuxième branches, que l'article 15 de l'ordonnance, dans sa version applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, est rédigé comme suit:

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

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

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

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

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir, d'une part, la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux précités établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par jour «par accuateur à 90 dB(A)»; qu'il ressort également du dossier que le caractère contradictoire des mesures a été assuré en invitant la requérante, par lettre du 13 octobre 2009, à faire part de ses moyens de défense, par écrit ou oralement; que la requérante s'est effectivement défendue par écrit et oralement devant l'I.B.G.E. sans avancer aucun élément qui jetterait un doute raisonnable quant à la fiabilité et la validité des mesures effectuées;

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

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

Considérant, sur la troisième branche, 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 de Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 18 décembre 2008 pour les infractions commises en novembre 2008, le 3 février 2009 pour les infractions commises en décembre 2008, le 19 février pour les infractions commises en janvier, le 27 mars pour les infractions commises en février, le 11 mai pour les infractions commises en mars et le 15 juin pour les infractions commises en avril; que ces procès-verbaux ont été notifiés à la requérante, respectivement les 23 décembre 2008, 11 février 2009, 3 et 31 mars, 13 mai et 23 juin, soit, à une exception près, dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; que s'agissant du procès-verbal du 19 février, notifié à la requérante le 3 mars, le retard de deux jours dans la transmission de ce dernier 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'engager des poursuites judiciaires; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les quatrième et cinquième branches dénoncent des irrégularités qui auraient pu être relevées dans la requête, vu que celle-ci fait état des procès-verbaux critiqués, qui étaient en possession de la requérante lors de l'introduction du recours; qu'étant soulevées pour la première fois dans le dernier mémoire, elle sont irrecevables; que la circonstance que les procès-verbaux sont à l'origine d'une sanction qui constitue une décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'emporte pas comme conséquence que toute la procédure devrait répondre aux règles de la procédure pénale, et que l'irrégularité

éventuelle d'un procès-verbal serait d'ordre public; qu'en ces branches, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le huitième, de la violation de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de la présomption d'innocence, du principe de prudence et d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin («zorgvuldigheidsprincipe») et de légalité;

«en ce que l'I.B.G.E. ne conteste pas que la force probante particulière des procès-verbaux est limitée aux seules constatations matérielles que les rédacteurs ont régulièrement faites;

en ce que l'I.B.G.E. affirme pouvoir identifier l'auteur des infractions en cause sur la base des seules données qui lui sont fournies par la BIAC et Belgocontrol;

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

en ce que la méthode d'identification des auteurs d'infractions à l'arrête du 27 mai 1999 utilisée par l'I.B.G.E. a d'ailleurs été prise en flagrant défaut au moins une fois, le bruit causé par un hélicoptère de la police fédérale étant imputé à un avion de ligne;

en ce que la décision de l'I.B.G.E. du 13 octobre 2009 d'infliger une amende administrative de 90.070 € à la requérante du chef d'infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin, confirmée par le Collège d'Environnement, a donc été prise sans que la culpabilité de la requérante ait été prouvée au-delà de tout doute raisonnable;

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

et alors que, seconde branche, il existe un principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

et alors que, troisième branche, il existe un principe général en vertu duquel le doute doit profiter au prévenu;

d'où il suit que l'acte attaqué viole chacune des dispositions vantées au moyen»;

que, dans le dernier mémoire, elle ajoute qu'un des sonomètres est situé sur un commissariat de police, et qu'un autre est à côté d'un héliport; qu'elle estime que les doutes quant à la nature de la source sonore cause des dépassements ne pourraient être levés que par la production des tracés radar permettant de localiser la trajectoire de chaque avion; qu'elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

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

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999, qui font l’objet de poursuites pénales, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles [*sic*] en première instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;

- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999, qui font l’objet de la procédure administrative organisée par l’ordonnance du 25 mars 1999, et qui pourraient voir leur culpabilité confirmée par une autorité administrative sans que celle-ci ait accès à tout son [*sic*] dossier et en particulier aux données qui permettraient de vérifier qu’ils sont bien les auteurs des infractions en cause ?»;

Considérant, sur l’ensemble du moyen, que l’I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l’agglomération et constaté le dépassement des normes réglementaires à un de ces points; qu’il a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d’avions tels qu’ils résultent des informations communiquées par BIAC et Belgocontrol; qu’un bruit important mesuré pendant environ quarante secondes, mais qui n’excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage, peut raisonnablement être imputé à cet avion; qu’en l’espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d’avions, que c’étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu’il n’est pas vraisemblable qu’un autre avion soit passé à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que l’I.B.G.E. n’a pas violé la présomption d’innocence, en ce sens qu’il n’a pas imputé d’infraction à la requérante avant d’avoir établi quel appareil était à l’origine du bruit; qu’une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l’ordonnance du 25 mars 1999; que dans l’hypothèse où le bruit proviendrait d’un hélicoptère évoluant à proximité du point d’atterrissage

aménagé pour l'hôpital militaire à côté de la station de mesure NMT51, aucune augmentation du volume sonore n'aurait été constatée dans la minute qui précède à la station NMT30 qu'un avion aurait nécessairement survolé; que la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait pu être confondu avec le bruit d'un avion – confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. – confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. plus qu'elle ne la met en doute; que le bruit dû à une sirène de police ne présenterait pas le même aspect que celui dû au passage d'un avion et ne laisserait aucune trace sur les sonomètres autres que celui où l'infraction est constatée;

Considérant qu'il résulte du dossier que le Collège d'Environnement a eu en sa possession toutes les données utiles collectées par l'I.B.G.E. pour identifier les avions qui étaient la cause des infractions constatées; que ces informations lui ont notamment été communiquées par la requérante elle-même, dans la pièce 5 annexée au recours qu'elle a formé devant ce Collège; que la question préjudicielle sollicitée dans le dernier mémoire est sans objet; qu'il n'y a pas lieu de la poser; que le moyen n'est pas fondé;

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

en ce que la requérante a agi sous la contrainte ou l'erreur invincible; en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé une amende de 90.070 € pour infractions à l'arrêt du 27 mai 1999;

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

que, dans le mémoire en réplique, elle souligne 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 répète qu'elle a 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, laquelle est dictée par les instructions de Belgocontrol, qu'elle décrit, 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 se réfère à des données de l'I.B.G.E. et soutient que plus de 32 % des décollages de nuit au départ de Bruxelles-National sont pris en infraction; qu'elle conclut que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé l'inexactitude de la cause de justification qu'elle invoquait;

que, dans son dernier mémoire, la requérante critique la motivation de l'arrêt n° 224.234 du 3 juillet 2013; qu'elle répète que le dépassement des normes de bruits est imprévisible, que les pilotes n'ont pas le choix de la route qu'ils empruntent et que les avions les moins bruyants commettent des infractions; qu'elle se réfère à une étude réalisée par DHL AIR, qui établit que ce qui distingue les vols pris en infraction de ceux qui ne le sont pas, c'est la route suivie sur instruction contraignante des autorités fédérales;

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; que la requérante n'établit donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que l'étude réalisée – unilatéralement – par DHL AIR est fort peu explicite, consistant essentiellement en une série de tableaux assortis de très peu de commentaires; que si elle établit que les avions qui empruntent certaines routes sont plus exposés que d'autres à commettre des infractions, elle n'indique pas que tous les avions qui les empruntent en commettent nécessairement; qu'en effet, pour la route et la destination

qui, selon cette étude, présente le plus de risque d'infractions (le vol DHK081), cette étude fait état de 103 vols, dont 62 auraient donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal, ce qui signifie que 41 avions ont pu décoller sans commettre un dépassement suffisamment important pour déboucher sur la rédaction d'un procès-verbal (l'étude n'indique pas combien de vols ont donné lieu à des avertissements); que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un dixième moyen de la violation du principe de la non-discrimination, notamment consacré par les articles 10, 11 et 14 de la Constitution, et par l'article 26 du P.I.D.C.P., et de l'excès de pouvoir;

«en ce que, le 8 décembre 2009, l'I.B.G.E. a déclaré la requérante coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et lui a infligé une amende de 90.070 €;

en ce que, le 8 février 2010, la requérante a demandé la réformation au Collège d'Environnement, qui a confirmé la décision de l'I.B.G.E.;

en ce que la requérante a été traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales; qu'ainsi, par exemple, en faisant l'objet d'une amende administrative:

- l'amende infligée à la requérante est nettement plus sévère que celle qui lui aurait été infligée si elle avait fait l'objet de poursuites pénales;
- la requérante n'a pas bénéficié de la garantie du contrôle préalable de légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées, et elle a été privée des droits qu'elle aurait tirés des principes généraux du droit pénal si elle avait fait l'objet de poursuites pénales, notamment le principe des circonstances atténuantes, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal, ainsi que le principe selon lequel la contrainte invincible et l'erreur invincible constituent des causes de justification;

alors que les articles 10 et 11 de la Constitution et 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute discrimination;

et alors que, en vertu du principe de non-discrimination ainsi consacré, la requérante n'aurait pas dû être traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales;

d'où il suit que l'acte attaqué a été pris en violation des dispositions vantées au moyen»;

Considérant que, dans les développements du moyen, la requérante détaille son argumentation et demande qu'une question préjudicielle soit posée à Cour constitutionnelle :

« L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 [relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les personnes à qui le Collège d'Environnement inflige une amende administrative ne jouissent pas, contrairement aux personnes sanctionnées par le Gouvernement où [*sic*] par un de ces agents, de la garantie de voir la décision prise par une autorité administrative dont la direction est assurée directement par le pouvoir exécutif, celui-ci pouvant exercer sur l'autorité administrative un contrôle suffisant pour pouvoir assumer la responsabilité politique devant l'assemblée législative ?»;

que, dans le dernier mémoire, elle demande que trois questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle, à savoir :

1. « L'admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l'arrêt 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en-deça du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l'absence de ces circonstances ? »;
2. « L'article 39bis [de l']ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'elle organise du bénéfice des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié [*sic*], viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ? »;
3. « 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 et 412,5 € (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 ? »;

Considérant que la question préjudicielle proposée dans la requête n'identifie pas quelles seraient les « personnes sanctionnées par le Gouvernement » avec lesquelles elle compare la situation de la requérante, ni les législations en application desquelles ces personnes seraient sanctionnées; qu'à défaut d'identifier les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée, la demande de question préjudicielle n'est pas recevable;

Considérant que, par arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, *s.a. E.A.T.*, le Conseil d'État a posé à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

« L'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, rapproché de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que:

1. l'infraction visée par cette disposition est punissable d'une amende administrative d'un montant compris entre 625 € et 62.500 €, alors que dans le cadre de poursuites pénales, le même délit serait puni d'une amende plus basse, d'un montant de 1,375 € à 412,5 € après application des décimes additionnels ?

2. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut procéder à un contrôle de la légalité des règlements, en application de l'article 159 de la Constitution, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

3. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut interroger la Cour constitutionnelle sur la compatibilité d'une norme législative

avec la Constitution et les règles répartitrices de compétence, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

4. cette autorité statue au terme d'une procédure qui offre moins de garanties que celles dont bénéficient les personnes qui sont poursuivies dans le cadre d'une procédure pénale, eu égard:

a) à l'identité de l'autorité poursuivante, celle-ci étant l'I.B.G.E., qui a procédé à la constatation des infractions et à l'instruction du dossier, au lieu du procureur du Roi ?

b) au défaut d'application de l'article 85 du Code pénal et de la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes pour infliger une amende d'un montant moindre que le minimum prévu par la loi, compte tenu de ce que, en l'espèce, le rapport entre le minimum et le maximum de l'amende qui peut être infligée est de 1 à 100 ?

c) à l'absence des garanties de procédure que sont les droits de la défense et la présomption d'innocence ?

d) à l'impossibilité d'invoquer le bénéfice des causes de justification que sont la contrainte invincible et l'erreur invincible ?»;

Considérant que sur la discrimination alléguée, liée aux montants respectifs des amendes pénales et administratives, la Cour a jugé aux points B.5 à B.13.2 de son arrêt 44/2011, que la législation bruxelloise n'était pas inconstitutionnelle; qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles proposées, qui ne diffèrent pas substantiellement de celle à laquelle la Cour constitutionnelle a répondu dans son arrêt n° 44/2011; que le moyen n'est pas fondé;

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

en ce que, le 8 décembre 2009, c'est-à-dire au jour de la décision par laquelle l'I.B.G.E. a infligé une amende administrative de 90.070 € à la requérante du chef d'infractions visées par l'article 32 de l'ordonnance du 25 mars 1999, confirmée par la décision attaquée, la requérante avait déjà été déclarée coupable de ce type d'infractions, et avait été condamnée au paiement de plusieurs amendes administratives, dont les montants cumulés s'élevaient alors à un total de 624.523 €, (942.331 euros dans le dernier mémoire), que chacune des décisions par lesquelles ces amendes administratives lui ont été infligées a été confirmée par le Collège d'Environnement et fait l'objet d'un recours en annulation pendant au Conseil d'État, en sorte qu'elles ne sont pas définitives et irrévocables et qu'il y avait concours matériel d'infractions; que l'I.B.G.E. a néanmoins décidé de sanctionner les infractions en cause d'une amende de 90.070 € et que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision de l'I.B.G.E.,

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

que, dans les développements du moyen, elle cite neuf (huit dans le dernier mémoire) décisions de l'I.B.G.E., dont aucune n'est définitive et irrévocable;

que, dans le dernier mémoire et dans la note d'audience, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

« L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'I.B.G.E.

et le Collège d'Environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que la personne poursuivie pour infraction à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997:

- Au pénal, bénéficie de l'application de l'article 60 du Code pénal, qui consacre le principe selon lequel, en cas de concours matériel d'infractions de nature délictueuse, les montants des amendes infligées sont cumulés sans pouvoir excéder le double du maximum de la peine la plus forte, à savoir un maximum 825 EUR (soit maximum le double du maximum de la peine la plus forte (412,5 EUR compte tenus des décimes additionnels);
- Dans le cadre de la procédure d'amende administrative, se voit appliquer l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui est nettement plus sévère puisqu'il permet l'infini cumul des amendes non définitives et irrévocables pour autant que l'I.B.G.E. n'inflige pas d'amende supérieure à 125.000 € par une seule et même décision ?»;

Considérant que le concours d'infraction n'est pas régi en l'espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 41 de celle-ci porte qu'«En cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR»;

Considérant que la requérante expose que l'I.B.G.E. ou le Collège d'Environnement lui ont infligé 9 amendes entre le 22 mars 2005 et le 14 septembre 2009 et que ces décisions font l'objet de recours au Conseil d'État, de sorte qu'aucune d'elles n'est définitive et irrévocable, et qu'elle aurait bénéficié des règles relatives au concours d'infractions si les règles du droit pénal s'appliquaient;

Considérant que la requérante ne donne pas la référence des recours qui seraient dirigés contre ces neuf décisions; qu'il semble que trois d'entre elles seulement fassent l'objet de recours, à savoir celles de l'I.B.G.E. du 14 mars 2008 (recours 189.631/XV-876), du 24 juillet 2008 (recours 191.258/XV-936, rejeté par arrêt n° 230.478 du 11 mars 2015) et du 14 septembre 2009 (recours 195.775/XV-1224, rejeté par l'arrêt 214.402 du 5 juillet 2011); que la requérante n'établit pas que les six autres décisions auraient été attaquées, de sorte qu'il n'y a pas matière à s'interroger sur l'applicabilité éventuelle des règles relatives au concours d'infraction, ni à interroger la Cour constitutionnelle à ce sujet; que le moyen n'est pas fondé;

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

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

en ce que la requérante bénéficie de circonstances atténuantes; que les circonstances invoquées comme causes de justification dans le chef de KALITTA démontrent que le dépassement ou non des normes de bruit bruxelloises dépend de variables indépendantes de la volonté de la requérante et de ses pilotes; que s'il ne s'agissait pas de causes de justification, il s'agirait à tout le moins de circonstances atténuantes; qu'en tout état de cause, la requérante bénéficie de circonstances atténuantes dans la mesure où les infractions dont elle a été déclarée coupable ont été commises avec des avions «chapitre 3» et «chapitre 4»; que l'I.B.G.E. a déjà considéré devoir réduire le montant de l'amende à infliger à une autre compagnie aérienne pour ce motif; qu'ainsi, dans sa décision du 20 avril 2006, l'I.B.G.E. a-t-il «tenu compte du fait que la compagnie aérienne European Air Transport prend des mesures afin de limiter les infractions, en utilisant des avions qui répondent aux normes du chapitre 3 et 4 de l'annexe 16 de la Convention de Chicago du 7 décembre 1994 relative à l'aviation civile internationale»;

en ce qu'en l'espèce, l'I.B.G.E. n'a néanmoins pas pris ces circonstances atténuantes en considération;

en ce que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision;

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

qu'elle ajoute, dans le dernier mémoire, que la décision attaquée a été adoptée en application de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de son article 33, 7°, b); que cette disposition est inconstitutionnelle; que, par un arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé;

qu'à l'audience, elle 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; qu'elle fait valoir que l'amende prononcée en l'espèce frappe 97 infractions prétendues et que rien ne permet d'induire que, pour l'une ou l'autre de ces infractions, l'amende n'aurait pas été fixée à 625 euros; que, selon elle, 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; qu'elle ajoute que, par son 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 qu'elle a maintenu les

effets de la disposition annulée «à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011»; qu'elle observe 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 demande que la Cour constitutionnelle soit saisie d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de son arrêt n° 44/2011 par le biais de la question préjudicielle suivante:

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

Considérant que le moyen se confond avec la troisième branche du premier moyen et n'est pas fondé pour les mêmes raisons, sans qu'il y ait lieu de poser les questions préjudicielles proposées;

Considérant que la requérante prend, dans son mémoire en réplique, un «douzième moyen *bis* (nouveau) de la violation de l'article 21 du Code d'instruction criminelle, le cas échéant lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution»

«en ce que les infractions en cause datent de septembre 2007; que le 24 octobre 2007, l'I.B.G.E. a dressé un procès-verbal de ces infractions; que le 30 octobre 2007, l'I.B.G.E. en a adressé copie à Monsieur le procureur du Roi et à la requérante; que le 7 août 2009 - soit plus d'un an après le dernier acte interruptif de prescription -, l'I.B.G.E. a invité la requérante à se défendre des infractions en cause; que le 8 décembre 2009, l'I.B.G.E. a déclaré la requérante coupable d'infractions et lui a infligé une amende de 90.070 €;

qu'il ressort de cette décision du 8 décembre 2009 que "l'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrées sont plus importants" et que "pour l'infraction (dépassement) commise par la compagnie aérienne et visée par la présente décision, un montant d'amende administrative est calculée sur base de l'émergence infractionnelle 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"; que l'I.B.G.E. n'a jamais produit le détail de ce calcul; qu'il est parfaitement plausible que certaines des infractions en cause aient été sanctionnées d'une amende inférieure à 1.040 €; qu'il s'agit alors de délits contraventionnalisés; qu'en effet "Au départ, c'est la peine fixée par la loi qui permet de déterminer le délai de prescription. Mais, en définitive, c'est la peine prononcée par le juge qui fixe ce délai" (H.D. BOSLY, *Éléments de la procédure pénale*, Bruylant, 1996, p. 54);

alors que l'article 21 du Code d'instruction criminelle, qui relève de l'ordre public, dispose que "l'action publique sera prescrite après 10 ans, cinq ans, ou six mois à compter du jour où l'infraction a été commise, selon que cette infraction constitue un crime, un délit, ou une contravention... Par ailleurs, le délai sera d'un an en cas de contraventionnalisation d'un délit";

que les articles 10 et 11 de la Constitution interdisent toute discrimination, notamment entre la personne poursuivie devant l'I.B.G.E. et la personne qui, pour les mêmes faits, est poursuivie devant le juge pénal;

d'où il suit que, en infligeant une amende à la requérante sans avoir préalablement vérifié que les infractions en cause étaient ou non prescrites en vertu de l'article 21 du Code d'instruction criminelle, le cas échéant lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, l'I.B.G.E. a violé les dispositions vantées au moyen; que l'acte attaqué, en confirmant la décision de l'I.B.G.E., viole également les dispositions vantées au moyen.»;

Considérant que pour les infractions imputées à la requérante, l'amende pénale qui aurait pu être prononcée est d'un montant maximum de 75 euros et est donc une amende correctionnelle qui se prescrit par cinq ans; qu'à supposer que la législation contienne là une discrimination, encore celle-ci serait-elle sans incidence en l'espèce, la décision attaquée ayant été prise moins de cinq ans après la commission de l'infraction; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un treizième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation formelle (inexactitude, insuffisance et contradiction des motifs), des principes de bonne administration, de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, des articles 149 et 159 de la Constitution et de l'article 6, § 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, du principe général des droits de la défense, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

que, dans une première branche elle indique que l'acte attaqué repose sur des motifs insuffisants ou inexacts, qu'il en va ainsi du motif selon lequel il est satisfait à l'exigence d'indépendance et d'impartialité, du motif rejetant l'argument relatif au principe de légalité des délits et du motif rejetant l'argument pris de la violation des causes de non-imputabilité; qu'elle reproche aussi à l'acte attaqué de ne pas préciser la manière dont le montant de l'amende a été fixé;

que, dans une seconde branche, elle relève que l'acte attaqué a été pris au moyen d'un motif insuffisant ou en contradiction avec une prise de position expresse de l'autorité à ce sujet, qu'il lui est impossible de déterminer le comportement à adopter pour être certaine de respecter les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle a agi sous la contrainte des décisions de l'État belge et des instructions de BIAC et de Belgocontrol, ce que la Région de Bruxelles-Capitale, dont le Collège d'Environnement est un organe, avait reconnu dans la requête d'appel déposée dans le cadre d'une procédure en cessation, au terme de laquelle la Cour d'appel a d'ailleurs jugé que les compagnies aériennes sont les auteurs matériels des violations mais que celles-ci «ne se seraient pas produites sans les instructions contraignantes de l'État fédéral, d'une part, et les directives de BIAC et de Belgocontrol, d'autre part» et que l'acte attaqué ne contient aucune motivation quant au changement de position;

que, dans son dernier mémoire, elle réitère ses critiques;

Considérant que l'autorité est tenue de motiver ses actes en la forme par rapport aux pièces du dossier, mais non par rapport à d'autres éléments; qu'il ne peut

lui être reproché d’avoir, dans un contexte différent, défendu une position différente; qu’au demeurant, l’acte d’appel cité à l’appui du moyen ne contient pas l’affirmation que les décisions prises par l’État belge et Belgocontrol seraient l’unique cause des dépassements de volume sonore produits par les avions décollant de l’aéroport de Bruxelles-National; qu’il y est seulement question de l’aggravation de ces nuisances, provoquées par certains appareils et non par tous, vu qu’il y est question de 607 vols en infraction pour tout le mois d’avril 2004 alors qu’il y a eu en 2004 plus de 20.000 mouvements par mois en moyenne;

Considérant que la requérante prend, dans son mémoire en réplique, un moyen nouveau, qu’elle intitule «défense au fond» et appelé seizième dans le dernier mémoire; qu’elle cite l’extrait suivant de l’arrêt n° 201.373 du 26 février 2010:

« ... la procédure qui conduit à infliger une amende administrative entre dans la notion d’“accusation en matière pénale” au sens de l’article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales;

Considérant sur les deux premières branches, que l’article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales n’exige pas que toute décision sur le bien-fondé d’une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n’est pas un tel tribunal puisse faire l’objet d’un recours qui, lui, soit porté devant une institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de “pleine juridiction”; qu’étant donné que la décision de l’I.B.G.E. peut faire l’objet d’un recours devant le Collège d’Environnement, et que la décision de ce Collège peut faire l’objet d’un recours devant le Conseil d’État, il convient d’examiner en premier lieu si le recours en annulation qui est porté devant le Conseil d’État permet que la cause de la requérante soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé d’une accusation en matière pénale dirigée contre elle;

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

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

juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments" (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice Bayrak, n° 43563/08, Tuba Aktas et n° 18527/08, Mahmoud Sadek Gamaleddyn c/ France);»

Considérant qu'elle poursuit en écrivant ce qui suit:

« Alors que l'article 6, § 1^{er}, de la C.E.D.H. garantit en effet à la requérante le droit à un recours judiciaire de pleine juridiction;

Que l'article 6, § 3 de la C.E.D.H. garantit les droits de la défense de la requérante, en ce compris le droit à faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et le droit au dernier mot, par ailleurs consacré par l'article 210 du Code d'instruction criminelle;

D'où il suit qu'en l'espèce, il appartient à votre Conseil d'effectivement exercer la pleine juridiction dont il considère disposer, c'est-à-dire de décider du bien-fondé des accusations dirigées contre la requérante, et pour cela, ce qui implique notamment:

– de prendre acte que les infractions en cause sont aujourd'hui prescrites; de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée;

– de prendre acte du fait que la requérante invoque des causes de non-imputabilité, de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée et d'acquitter la requérante;

– de prendre acte du dépassement du délai raisonnable, de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée ou, à tout le moins, d'annuler l'amende et de prononcer une simple déclaration de culpabilité de la requérante telle que visée à l'article 21^{ter} du Code d'instruction criminelle;

– de statuer sur l'ensemble des autres moyens de défense que la requérante soulèvera d'ici la clôture des débats»;

Considérant qu'ainsi que le Conseil d'État l'avait relevé dans l'arrêt dont la requérante cite un passage, l'expression «pleine juridiction» fait référence à l'étendue du contrôle que le Conseil d'État exerce au contentieux de l'annulation, non à la nature du pouvoir qu'il exerce à l'égard des sanctions administratives; que ce pouvoir est un pouvoir d'annulation et non de réformation; qu'il s'ensuit que les demandes formulées dans ce moyen ne relèvent pas de sa compétence; que le moyen est irrecevable;

Considérant que la requérante prend dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le dix-septième, qu'elle présente comme d'ordre public, de «l'incompétence de l'auteur de l'acte, 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, des principes de bonne administration et d'équitable procédure»;

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

en ce que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision inexistante en tant qu'elle n'est pas valablement signée puisqu'elle ne porte ni signature du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. ni - en tout état de cause - celle du fonctionnaire dirigeant adjoint;

en ce que l'acte implicitement confirmé par la décision attaquée n'indique pas que le fonctionnaire dirigeant était absent ou empêché, et qu'il y avait une urgence

particulière a notifier l'acte; qu'au demeurant cet acte n'est soumis à aucun délai de forclusion;

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

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

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

qu'elle en conclut que les décisions d'infliger une amende administrative à une compagnie aérienne pour dépassement des normes de bruit bruxelloises (prises sur pied de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999) doivent être prises par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et porter une double signature: la signature du fonctionnaire dirigeant et celle du fonctionnaire dirigeant adjoint;

qu'en une première branche, elle relève que la décision attaquée n'a pas été signée par J.-P. Hannequart et explique en substance que:

– 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;

– 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»;

– la décision implicitement confirmée par l'acte attaqué n'a donc pas été adoptée par la personne compétente et est donc inexistante et l'acte attaqué a statué sur un recours sans objet;

Considérant que l'acte attaqué 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 prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le «dix-huitième», de la violation 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 défense et du principe du contradictoire (notamment consacré par l'article 6, § 3, de la CEDH) 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, le Collège ayant seulement constaté que si elle voulait s'informer plus amplement, elle pouvait le faire auprès de l'I.B.G.E.; 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 39*bis*, interprétés comme n'exigeant pas que la personne passible de l'amende administrative visée aux articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui fait l'objet d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, puisse avoir accès à son dossier, et notamment à toutes les données établissant l'existence de l'infraction, à toutes les données sur la base desquelles elle aurait été identifiée comme auteur des infractions avant qu'intervienne la décision de lui infliger une amende administrative, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre:

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ont un droit d'accès à leur dossier répressif, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu'auteur présumé des faits;

- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, puisque le Collège d'Environnement ne devraient [*sic*] pas vérifier s'ils pourraient se voir déclarer coupable [*sic*] 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 les pièces 7 à 12; 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; qu'en page 43 du mémoire en défense que la requérante a déposé devant l'I.B.G.E., elle a fait expressément

référence au «rapport de mesures annexé à ce procès-verbal», ce qui indique qu'elle en a eu connaissance dès le début de la procédure; 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 prend, dans le dernier mémoire, un moyen nouveau, le dix-neuvième, de la violation «des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive»,

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

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

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

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

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales,

qui ne sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive qu'en cas de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause?

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, [et qui] sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive même en l'absence de condamnation coulée en force de 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 condamnations devenues définitives, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument après que la requête a fixé les termes du débat; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante prend un nouveau moyen, le «vingtième», de la violation du principe de l'unicité d'infraction;

en ce que l'acte attaqué confirme la décision de l'I.B.G.E. qui a augmenté le montant de l'amende pour les vols ayant causé des infractions dans différentes zones,

alors que le principe de l'unicité d'infraction veut qu'à chaque fois qu'elle est constatée, un seul dépassement peut être sanctionné, sans qu'il y ait lieu d'augmenter le montant de l'amende la punissant au motif qu'un second dépassement aurait été perpétré à l'occasion du même vol,

d'où il suit qu'en confirmant la décision de l'I.B.G.E., l'acte attaqué viole le principe de l'unicité d'infraction;

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 de quatre dépassements afin de tenir compte de l'unicité de

l'infraction, puisque ces dépassements provenaient 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;

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un moyen nouveau, le vingt-et-unième, de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1^{er} du Protocole n°1,

« 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'I.B.G.E. [à] 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 90.070€, sans détail du calcul du montant;

Alors que l'article I, Protocole n° 1 à la CEDH est ainsi libellée [*sic*]:

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

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

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

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

“[43]. L'article I^{er} du Protocole n° 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 I^{er} du Protocole n° 1, car elle prive le requérant d'un élément de propriété, à savoir la somme qu'il doit payer; cette ingérence se justifie conformément au second alinéa de cet article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement d'impôts, d'autres contributions ou d'amendes. Toutefois, cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché (*Phillips c. Royaume-Uni*, n° 41087/98, § 51, CEDH 2001-VII).

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

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

47. Quant à l'exigence de proportionnalité entre l'ingérence dans le droit du requérant et le but d'intérêt général poursuivi, la Cour ne peut que constater l'importance de l'amende infligée. En effet, elle rappelle que le requérant se vit imposer, à titre personnel, une amende d'un montant total de 3.008.216 euros et fut par ailleurs déclaré conjointement responsable pour le paiement des amendes imposées à d'autres personnes pour violations douanières, d'un montant total de 4.946.145 euros. À n'en pas douter, il s'agit de sommes extrêmement élevées, allant jusqu'au déculpe des taxes frappant l'objet de l'infraction; cette situation amena par ailleurs les juges dissidents du Conseil d'État à considérer que l'amende litigieuse constituait une charge exorbitante même pour de très grandes entreprises et qu'il en résultait ainsi une confiscation *de facto* de la propriété du requérant, en violation de l'article I^{er} du Protocole n° 1 [...].

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

Partant, il a eu violation de l'article I^{er} du Protocole n° 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 I^{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 1,37 à 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels);

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

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

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

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

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

«en ce que le dépassement des normes de bruit dont la requérante a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté; que d'ailleurs l'I.B.G.E. reste en défaut d'expliquer comment une compagnie aérienne devrait s'y prendre pour éviter tout dépassement; que cela relève en réalité de l'imprévisible,

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

alors que l'article 56 TFUE garantit la libre prestation des services aériens à l'Intérieur de l'Union européenne,

d'où il suit qu'en sanctionnant des comportements licites en raison de leurs conséquences qu'il est impossible d'éviter, l'acte attaqué viole la disposition visée au moyen»;

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

D É C I D E:

Article 1^{er}.

Le Collège d'Environnement est mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le neuf octobre deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY