

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.336 du 12 avril 2016

192.371/XV-1018

En cause : **la s.a. Brussels Airlines,**
ayant élu domicile chez
Me M. GODFROID, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 avril 2009 par la s.a. Brussels Airlines, qui demande l'annulation de «la décision du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 février 2009 [...] qui confirme celle de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement et de son fonctionnaire dirigeant du 1^{er} octobre 2008 [...], infligeant à [la requérante] une amende de 24.813 euros pour trente-quatre [lire : vingt-trois] infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 30 septembre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 octobre 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me M. GODFROID, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Mes Fr. TULKENS et É. WAGNON, avocats, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Contexte législatif et réglementaire

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2° au procureur du Roi.

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

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

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

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

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

Quant aux faits

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

Les 15 janvier, 5 février, 3 et 25 mars, 25 avril et 17 juin 2008, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) établissent un procès-verbal d'infraction fondé sur le constat d'immission, au cours des mois de novembre et décembre 2007 et de janvier, février, mars et avril 2008, de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par des stations de mesure situées sur le territoire régional.

Les 23 janvier, 12 février, 11 et 31 mars, 29 avril et 24 juin 2008, l'I.B.G.E. adresse à la requérante une copie des procès-verbaux d'infraction précités et l'informe qu'ils ont également été communiqués au procureur du Roi.

Le 25 août, l'I.B.G.E. informe la requérante qu'en l'absence de poursuite par le procureur du Roi à l'égard des faits constatés dans les procès-verbaux précités, son fonctionnaire dirigeant peut lui infliger une amende administrative, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il considérera que la partie requérante n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en sa possession.

Le 23 septembre, la requérante adresse un mémoire à l'I.B.G.E.

Le 1^{er} octobre, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 24.813 € à la requérante. Dans sa décision, il ne tient pas compte d'un certain nombre de dépassements.

Le 28 novembre, la requérante introduit un recours devant le Collège d'environnement contre la décision de l'I.B.G.E. Dans celui-ci, elle invoque la violation des articles 12 et 144 de la Constitution, des principes généraux de droit d'indépendance et d'impartialité, des articles 6, alinéa 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 14, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et des formalités prescrites par l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, le fait que la décision de l'I.B.G.E. n'est pas suffisamment motivée sur le montant de l'amende infligée ni sur la véracité du motif selon lequel il y aurait eu une augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions pour les mois de novembre 2007 et janvier et mars 2008 par rapport au nombre d'infractions commises aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes, le fait que le nombre total d'infractions doit être réduit de 37 à 34, et le fait que l'amende devrait être minorée car, si elle a repris la flotte de Virgin Express, qui comprend des avions plus bruyants, les avions de sa flotte ont continué à commettre moins d'infractions.

Le 24 février 2009, le Collège d'environnement décide de confirmer la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision est motivée comme suit :

« [...]

I. Antécédents

Les 15 janvier, 5 février, 3 mars, 25 mars, 25 avril et 17 juin 2008, l'I.B.G.E. dresse à charge de Brussels Airlines 6 procès-verbaux portant respectivement les références [...]. Il en résulte que Brussels Airlines a commis 40 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance de Brussels Airlines les 23 janvier, 12 février, 11 et 31 mars, 29 avril et 24 juin 2008 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié ses décisions de ne pas exercer de poursuites les 6 et 13 février, 24 mars, 9 avril, 19 mai et 31 juillet, l'I.B.G.E. écrit à Brussels Airlines le 25 août 2008 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 24.813 euros, a été infligée par une décision du 1^{er} octobre 2008 à Brussels Airlines pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'Arrêté 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'il y a unicité d'infractions pour les dépassements constatés les 11 décembre 2007 (vol DAT 1M), 22 mars (vol DAT 1799) et 15 avril 2008 (vol DAT 1M).

II. Au fond

A. Considérant que Brussels Airlines soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines; qu'à l'appui de cette thèse la requérante fait valoir de la jurisprudence du Conseil d'État (C.E., *Emery Worldwide Airlines Inc.*, n° 188.455 à 188.459, 4 décembre 2008); que l'amende imposée par l'I.B.G.E., étant inconstitutionnelle, doit être annulée;

Considérant qu'il n'appartient ni 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;

B. Considérant que Brussels Airlines avance que l'amende imposée par l'I.B.G.E. viole les principes généraux de droit d'indépendance et d'impartialité ainsi que l'article 6 § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et l'article 14, § 1^{er} du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP); qu'en ce qui concerne l'article 6 § 1^{er}, de la CEDH, la requérante fait de plus valoir que cette disposition exige un contrôle juridictionnel de pleine juridiction qui fait défaut dans la procédure existante; que pour l'ensemble de ces motifs, le Collège d'environnement devrait décider d'annuler l'amende administrative imposée et refuser de sanctionner Brussels Airlines;

Considérant 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 et dans l'article 14 du PIDCP;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties pour l'ensemble de la procédure de décision; qu'il est prévu qu'un recours auprès du 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;

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

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

Considérant que cette disposition prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que, contrairement à ce que prétend la requérante, c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que le texte est clair et répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction; qu'il répond en outre à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur présumé; que les procès-verbaux dressés les 15 janvier, 5 février, 3 mars, 25 mars, 25 avril et 17 juin 2008 ont été communiqués à Brussels Airlines respectivement les 23 janvier, 12 février, 11 et 31 mars, 29 avril et 24 juin 2008, soit dans le délais requis;

D. Considérant que, dès lors qu'elles n'ont pas été prises en compte pour la détermination de l'amende, Brussels Airlines est sans intérêt à faire valoir que trois infractions, à savoir celles du 1 décembre 2007 à 6 h 53, du 7 avril 2008 à 6 h 58 et du 14 avril 2008 à 6 h 49, auraient dû être considérées comme constituant une unité d'infractions avec d'autres infractions commises lors des mêmes vols;

Considérant que, eu égard aux amendes infligées antérieurement à Brussels Airlines, c'est à bon droit que l'état de récidive a été retenu dans le chef de cette dernière;

Qu'en outre, il apparaît du dossier que, par rapport aux mois de novembre 2005, janvier 2006 et mars 2007, il y a eu, respectivement pour les mois de novembre 2007, janvier 2008 et mars 2008, une augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions;

Considérant que, compte tenu du nombre et de l'importance des infractions constatées, l'amende infligée est justifiée;

Le Collège d'environnement [...]

décide :

Article 1 : La décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 1^{er} octobre 2008 est confirmée.

[...]».

Il s'agit de l'acte attaqué;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution, de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

en ce que la décision attaquée confirme celle, prise en application de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, de l'I.B.G.E. qui est un organisme d'intérêt public, géré par l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, et prononçant à charge de la partie requérante une amende "administrative" de 24.813 € pour 34 infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien;

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

que la requérante évoque notamment cinq arrêts du Conseil d'État du 4 décembre 2008, l'arrêt *Silvester's Horeca Service c. Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme, et l'arrêt n° 125/2003 de la Cour constitutionnelle; qu'elle ajoute que le législateur régional a détourné l'amende administrative de son objectif, que le Collège d'environnement reconnaît que la sanction a un but punitif, qu'il revient exclusivement aux juridictions judiciaires de réprimer les infractions à la loi, que la section de législation a rendu des avis en ce sens, que l'article 6 de la C.E.D.H. exige qu'un recours puisse être introduit devant un organe doté d'un pouvoir de pleine juridiction, c'est-à-dire du pouvoir de contrôler pleinement la légalité et l'opportunité d'une décision infligeant une amende, qu'à supposer que le Conseil d'État puisse procéder à un tel contrôle, il intervient trop tard dans la procédure, et que le Conseil d'État n'est pas en mesure d'apprécier la proportionnalité de l'amende vu l'absence de transparence des autorités quant à la manière de fixer la hauteur de celle-ci;

qu'en réplique, elle ajoute que le Conseil d'État a déclaré le moyen fondé dans des arrêts du 4 décembre 2008, qu'il s'agit bien de peines punissant des infractions, qu'il n'est pas contesté que l'amende infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et par le Collège d'environnement constitue une peine au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que la doctrine

considère qu'en vertu de la Constitution, seules des juridictions peuvent infliger des sanctions pénales, que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales impose un recours devant une juridiction qui peut substituer sa décision à la décision attaquée ou renvoyer la cause pour qu'une nouvelle décision intervienne, que le Conseil d'État ne peut toutefois pas apprécier le montant de l'amende ni vérifier si les faits incriminés ont ou non été commis;

que, dans son dernier mémoire, la requérante critique l'arrêt du Conseil d'État 201.373 du 26 février 2010; qu'elle critique également les arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009, prononcés «contre la thèse – pourtant issue de la doctrine majoritaire – selon laquelle les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution consacrent implicitement le principe selon lequel les juridictions judiciaires sont les seules habilitées à prononcer une peine», et propose de saisir la Cour constitutionnelle de questions préjudicielles formulées comme suit:

«Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, qui distraient le justiciable du juge correctionnel pour le soumettre au jugement de l'administration et du Conseil d'État, violent-ils les articles 12 et 13 de la Constitution ? »;

«Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement interprétés comme permettant à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement de la RBC d'infliger des amendes administratives qui, en réalité, ont le caractère d'une peine, violent-ils les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution ? »;

«Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution, le cas échéant lus en combinaison, lus en combinaison [sic] avec les articles 10 et 11 de la Constitution, et le cas échéant avec l'article 6 de la CEDH et l'article 14 du PIDCP, en ce que le délit visé à l'article 33 de l'ordonnance est punissable d'une amende administrative qui revêt la nature d'une peine et contre laquelle le seul recours juridictionnel ouvert est un recours en suspension et en annulation auprès du Conseil d'État ?»;

que, dans son dernier mémoire, elle invoque notamment les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme *Segame c/ France* du 7 septembre 2012, *Silvester's Horeca Service c. Belgique* du 4 mars 2004 et *Menarini Diagnostics S.R.L. c/ Italie* du 27 décembre 2011, et développe les raisons pour lesquelles, selon elle, le Conseil d'État ne dispose pas d'une compétence de pleine juridiction au sens des dispositions invoquées;

qu'elle soutient que «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» et que «la juridiction qui refuse [...] de se pencher sur des questions de fait ou de droit soulevées par une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, au motif que celles-ci n'auraient pas été invoquées dans l'acte introductif d'instance, et ne relèveraient pas de l'ordre public, n'exerce pas un contrôle de pleine juridiction au sens que donne la Cour européenne des droits de l'homme à cette notion»; qu'elle expose que pour disposer de la pleine juridiction, le Conseil d'État devrait effectivement vérifier les «éléments de preuve sur lesquels les autorités administratives se sont fondées pour déclarer les infractions établies et identifier la

requérante comme étant leur auteur», «examiner le bien-fondé des causes de non-imputabilité invoquées par la requérante», «vérifier s'il y a lieu d'accorder à la requérante une remise complète ou partielle de l'amende querellée pour des motifs d'opportunité ou d'équité uniquement», «statuer sur tout autre moyen que la requérante soulèverait d'ici la clôture des débats», «moduler l'amende infligée à la requérante», statuer sur tout autre moyen invoqué par la requérante avant la clôture des débats, autrement dit, soit constater et exercer sa compétence pour examiner toutes les questions de droit qui lui seraient posées avant la clôture des débats, soit constater qu'il ne dispose pas du pouvoir de contrôler la décision attaquée en tous points de fait et de droit, et que dès lors son contrôle n'est pas un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, «statuer sur le moyen tiré du dépassement du délai raisonnable»;

qu'elle ajoute que le Conseil d'État est privé de la possibilité de renvoyer l'affaire à un «tribunal indépendant et impartial» et qu'il «ne peut renvoyer l'affaire qu'au Collège d'environnement, autorité administrative dont le législateur a lui-même considéré qu'il n'était que «relativement indépendant»», et que le législateur bruxellois a reconnu le défaut de pleine juridiction du Conseil d'État puisqu'il a décidé de prévoir un recours au Collège d'environnement; qu'elle conclut en invitant le Conseil d'État à annuler l'acte attaqué et propose subsidiairement de saisir la Cour constitutionnelle de questions préjudicielles formulées comme suit:

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

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

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

que dans son dernier mémoire, s'agissant de la «violation de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP et du principe général d'indépendance et d'impartialité», la requérante renvoie à son deuxième moyen;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif; que le moyen soutient qu'elles contreviennent aux articles 12 et 144 de la Constitution et à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi

qu'à l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

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

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

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

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

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

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

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en son article 6, § 1^{er}, II, 1^o, place dans les compétences des Régions «la protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre I^{er} du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières»; que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-

Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989; qu'il s'ensuit qu'en matière de lutte contre le bruit, la Région de Bruxelles-Capitale a pu ériger en infraction les manquements aux dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, et déroger au livre I^{er} du Code pénal en créant une nouvelle catégorie d'infraction, soumise à un régime juridique propre; qu'il ressort des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 que lorsqu'une amende administrative est imposée à un particulier par une autorité administrative en application d'une règle établie notamment par l'ordonnance, et que le législateur n'a pas attribué à un juge de l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative; que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 144 de la Constitution;

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

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

Considérant que, saisi d'un recours en annulation, le Conseil d'État exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs sur lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s'il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la

peine prononcée; que s'il est vrai qu'il ne peut substituer sa décision à celle de l'autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu'il annule cette décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; qu'à propos du recours en annulation de droit français, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6.1 de la Convention lorsqu'une sanction prononcée par un organe administratif «a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition», à savoir, «au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d'appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments» (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice Bayrak, n° 43563/08, Tuba Aktas et n° 18527/08, Mahmoud Sadek Gamaleddyn c/ France); qu'en ce qui concerne l'étendue du contrôle exercé, le recours en annulation porté devant le Conseil d'État belge ne diffère pas substantiellement de celui qu'exercent les juridictions administratives françaises;

Considérant qu'aucune conclusion en sens opposé ne peut être tirée de l'arrêt n° 125/2003 de la Cour constitutionnelle cité par la requérante, arrêt qui concerne des recours portés devant des juridictions judiciaires et non devant le Conseil d'État;

Considérant 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;

Considérant que la décision attaquée a été prise le 24 février 2009, sur un recours introduit le 28 novembre 2008, que la décision de l'I.B.G.E. qu'elle confirme a été prise le 1^{er} octobre 2008, et que les infractions ont été commises au cours des

mois de novembre et décembre 2007 et de janvier, février, mars et avril 2008; que ni le délai d'à peu près dix mois et demi qui sépare l'infraction la plus ancienne dont l'I.B.G.E a tenu compte, celle du 14 novembre 2007, de la sanction prononcée par l'I.B.G.E., ni celui dans lequel a été prise, sur recours, la décision du Collège d'environnement ne peuvent être regardés comme déraisonnables; que le procureur du Roi disposait d'un délai de six mois pour décider, le cas échéant, d'engager des poursuites judiciaires; que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en se plaçant au jour où il a été pris; qu'il est dès lors sans pertinence de s'interroger sur le caractère raisonnable du délai dans lequel le Conseil d'État se prononce;

Considérant qu'il découle des considérations qui précèdent que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui a la même portée; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées;

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

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

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

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux d'indépendance et d'impartialité ainsi que de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'elle relève:

- que les articles 14, § 1^{er}, du Pacte et 6, § 1^{er}, de la Convention garantissent à toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale le droit de faire entendre sa cause par un tribunal indépendant et impartial;

- que l'article 14, § 5, du Pacte prévoit le droit à un recours devant une juridiction supérieure;

- qu'il en découle que chaque degré de juridiction doit donc être indépendant et impartial;

- que l'acte attaqué confirme la décision adoptée par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., qui est intervenu ou a été associé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 dont la légalité a été contestée devant le Conseil d'État; et est intervenu devant le Conseil d'État pour défendre la légalité de l'arrêté de 27 mai 1999;

- que le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. a mis en mouvement la procédure ayant conduit à l'amende infligée à la requérante;

- que l'I.B.G.E., qui a pour mission de rechercher et instruire les infractions, est le bénéficiaire des amendes infligées par son fonctionnaire dirigeant, même si formellement l'amende est destinée à alimenter le Fonds pour la protection de l'environnement;

- que l'I.B.G.E. est juge et partie;

- que les principes d'impartialité et d'indépendance sont applicables à l'autorité administrative lorsqu'elle inflige une sanction administrative;

- que l'I.B.G.E., étant chargé de constater, poursuivre et sanctionner les infractions cumule les fonctions et viole la règle de l'impartialité;

- qu'il s'agit d'un cas de violation du principe de l'impartialité subjective ou objective;

- que l'I.B.G.E. ne jouit d'aucune indépendance puisque sa gestion appartient à l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale;

- que l'indépendance du Collège d'environnement n'est pas entièrement garantie dans la mesure notamment où cet organe estime avoir une compétence limitée, à la lecture du passage de l'acte attaqué selon lequel il n'appartient pas audit Collège de se prononcer de quelque manière que ce soit sur la constitutionnalité de la législation dont la mise en œuvre lui a été confiée;

que, dans le mémoire en réplique, elle fait valoir:

- que le caractère pénal de la sanction entraîne l'application des articles 6, § 1^{er}, de la Convention et 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte;

- que la Cour constitutionnelle a indiqué, dans son arrêt n° 72/92 du 18 novembre 1992, que les principes consacrés par l'article 6 de la Convention sont en toute hypothèse applicables aux amendes administratives ou qualifiées comme telles;

- que l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E. et de son fonctionnaire dirigeant par rapport au gouvernement bruxellois ne souffre pas de discussion;

- qu'en vertu de l'arrêté royal du 8 mars 1989, il appartenait à l'I.B.G.E. de participer à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999;

- qu'il est peu pertinent d'invoquer le caractère technique de l'intervention dans le cadre de la procédure en annulation de l'arrêté du 27 mai 1999;
- que le cumul des fonctions par le fonctionnaire dirigeant, qui intervient à tous les stades de la procédure, son rôle dans l'élaboration des normes, l'intervention de l'I.B.G.E., qu'il dirige, dans la procédure et la destination des amendes sont autant d'éléments qui peuvent légitimement faire craindre au justiciable que sa cause ne soit pas entendue par un tribunal indépendant et impartial;
- qu'il est permis de s'interroger sur l'indépendance du Collège d'environnement et sur le réel pouvoir décisionnel de celui-ci, à la lecture du passage de ses décisions selon lequel il n'appartient pas audit Collège de se prononcer de quelque manière que ce soit sur la légalité de la législation dont la mise en œuvre participe de ses compétences;

que, dans son dernier mémoire, la requérante invite, dans une «première branche», le Conseil d'État à «reconsidérer la jurisprudence par laquelle [il] a jugé disposer de la pleine juridiction lorsqu'il statue sur des recours tel en l'espèce» et ajoute que, «s'il fallait considérer que [le Conseil d'État] dispose ici de la pleine juridiction, *quod non*, il faudrait constater que cela suffit au respect de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, mais non à celui de l'article 14, §§ 1^{er}, et 5, du PIDCP, ni à celui du principe général d'indépendance et d'impartialité», lesquels «garantissent à la requérante deux degrés de jugement devant un “tribunal indépendant et impartial”», tandis que «le principe général d'indépendance et d'impartialité garantit l'indépendance et l'impartialité de chaque autorité administrative appelée à poser un acte de juridiction»;

que dans son dernier mémoire, la requérante soulève, dans une «deuxième branche», la violation du droit à un double degré de juridiction indépendante et impartiale, garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5 du PIDCP; qu'elle expose que le droit à un double degré de juridiction garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, peu importe donc la qualité de l'organe l'ayant initialement déclarée coupable, et que, en l'espèce, elle a été privée de ce droit puisque, quand bien même le Conseil d'État, «indépendant et impartial, constituerait un degré de juridiction devant un tribunal [...], le recours exercé devant lui serait insuffisant», ni l'I.B.G.E., ni le Collège d'environnement ne présentant les qualités requises pour constituer un tribunal indépendant et impartial; qu'elle ajoute «qu'il ne paraît guère logique de traiter différemment les justiciables qui se voient condamner pénalement selon qu'ils le sont par une juridiction administrative ou judiciaire. Si la Belgique s'engage internationalement à accorder le double degré de juridiction aux justiciables du pénal judiciaire, elle ne peut en droit interne le dénier aux justiciables du pénal administratif, et encore moins à ceux qui, tel en l'espèce, sont des justiciables du pénal judiciaire “devenus” des justiciables du pénal administratif comme suite à la décision du procureur du Roi de ne pas les poursuivre [...]»;

qu'elle suggère de poser à la Cour constitutionnelle une question libellée comme suit:

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

pour les mêmes faits, auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ?»;

que dans son dernier mémoire, la requérante soulève, dans une «troisième branche», la «violation du principe général d'indépendance et d'impartialité»; qu'elle expose que l'I.B.G.E. ne satisfait pas aux exigences d'indépendance, parce qu'il est soumis à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale; qu'elle ajoute que le législateur bruxellois a admis que le Collège d'environnement n'est quant à lui que «relativement indépendant», et que «l'indépendance et l'impartialité doivent être observées en tant que principe général de droit d'ordre public par toutes les juridictions [...], mais aussi par l'ensemble des organes de l'administration lorsque ceux-ci accomplissent un acte de juridiction»; qu'elle suggère de poser à la Cour constitutionnelle une question libellée de manière identique à celle qui précède;

Considérant que, pour les motifs exposés à propos du premier moyen, le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

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

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

Considérant que le Collège d'environnement, actuellement régi par l'article 79 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, est une autorité administrative indépendante; que l'impartialité de ses membres est

garantie par les incompatibilités édictées à l'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement, par l'impossibilité de les révoquer sauf en cas d'inconduite notoire portant préjudice à la dignité de leur fonction et en cas de manquements graves dans l'exercice de leur charge (article 4 du même arrêté); que la circonstance que son statut d'autorité administrative ne lui permette ni de refuser d'appliquer une réglementation illégale, ni d'écarter une disposition législative incompatible avec une règle de droit international directement applicable, ni d'interroger la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité d'une disposition législative, ne permet pas de mettre en doute son impartialité;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un 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, de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, de l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, et du principe constitutionnel de non-discrimination,

en ce que la décision attaquée confirme la décision de l'I.B.G.E. du 1^{er} octobre 2008 de lui infliger une amende administrative de 24.813 euros pour trente-quatre infractions aux normes de bruits définies dans l'arrêt du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, après avoir refusé de se prononcer sur la nature pénale des amendes, au motif qu'il n'appartient ni à l'I.B.G.E., ni au Collège d'environnement, en leur qualité d'autorité administrative, de se prononcer sur la constitutionnalité de la législation dont la mise en œuvre leur a été confiée,

alors que, première branche, l'article 159 de la Constitution garantit que «les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêts (...) qu'autant qu'ils seront conformes aux lois»; que cet article exige *a fortiori* que tout organe administratif, lorsqu'il exerce un pouvoir de décision qui aurait pu, en vertu de la loi, être exercé par des juridictions de l'ordre judiciaire, vérifie la légalité des arrêts dont l'application lui est demandée; qu'aussi bien devant l'I.B.G.E. que le Collège d'environnement, la requérante a contesté la légalité de l'arrêt du 27 mai 1999; qu'en refusant d'opérer le contrôle de constitutionnalité et de légalité qui lui était demandé, le Collège d'environnement a violé l'article 159 de la Constitution et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

alors que, deuxième branche, l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises prévoit que «les juridictions ne peuvent contrôler les ordonnances qu'en ce qui concerne leur conformité à la présente loi et à la Constitution, à l'exception des articles de la Constitution visés par l'article 107^{ter}, § 2, 2^o et 3^o de celle-ci et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions. En cas de non-conformité, elles refusent l'application de l'ordonnance»; que cette disposition permet ainsi aux juridictions judiciaires et administratives d'écarter l'application des ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont en contradiction avec une disposition constitutionnelle autre que

celles dont la Cour Constitutionnelle assure le contrôle; que l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises exige *a fortiori* que le contrôle de constitutionnalité des ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il prévoit soit également assuré par tout organe administratif exerçant un pouvoir de décision qui aurait pu, en vertu de la loi, être exercé par une juridiction;

alors que, troisième branche, les articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdisent toute forme de discrimination;

qu'elle expose que, vu la manière dont les poursuites répressives et administratives sont agencées par l'article 35, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999, dont la décision attaquée fait application, le pouvoir que l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement ont exercé aurait pu être exercé par des juridictions pénales; qu'elle note que si le procureur du Roi avait décidé de diligenter une procédure pénale, le juge pénal aurait sans aucun doute dû, avant de prononcer des amendes pour les infractions à l'arrêté du 27 mai 1999, statuer sur la constitutionnalité de cet arrêté comme la requérante l'y aurait invité en vertu de l'article 159 de la Constitution, et qu'en réservant un autre traitement à la requérante en raison de la décision du ministère public de ne pas poursuivre et de la mise en route de la procédure d'amende administrative qui en a découlé, le Collège d'environnement a violé les dispositions visées au moyen;

que, dans son mémoire en réplique, elle soutient qu'elle a intérêt au moyen malgré les arrêts rejetant la thèse qu'elle défend, et souligne que le Collège a tout simplement refusé de se prononcer sur la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999;

qu'au sujet de la troisième branche, elle expose dans le dernier mémoire qu'en vertu du principe de non-discrimination, elle n'aurait pas dû être traitée par les autorités administratives chargées d'infliger les amendes administratives de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet des poursuites pénales devant un tribunal de l'ordre judiciaire; que, rappelant la différence entre le montant des amendes pénales et administratives prévues par l'ordonnance du 25 mars 1999, et prenant acte de l'arrêt n° 44/2011 de la Cour constitutionnelle, elle soutient que les éléments sur lesquels la Cour fonde sa décision (le contrôle juridictionnel du Conseil d'État, le pouvoir pour le Conseil d'État d'ordonner la suspension de l'exécution de l'amende, le fait que l'amende pénale soit majorée de décimes additionnels, les inconvénients propres à des poursuites pénales, un ensemble de mesures pouvant être prises par le juge pénal telles que la confiscation, la cessation totale ou partielle d'activité ou l'interdiction d'exercer une activité professionnelle) ne sont pas de nature à exclure le caractère discriminatoire de la différence de traitement quant au montant de l'amende, et explique qu'après application des décimes additionnels, l'amende pénale varie de 1,38 à 412,50 €, ce qui est très largement inférieur à l'amende administrative minimale de 625 € et maximale de 62.500 €; qu'elle suggère au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

«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 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels) par infraction;
- Tandis que ceux qui font l'objet de poursuites administratives sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 € par infraction.»;

Considérant, sur la première branche, que l'article 159 de la Constitution fait partie du chapitre de celle-ci qui est consacré au pouvoir judiciaire, et ne s'applique pas aux autorités administratives, même quand elles exercent une mission proche de celles de juridictions;

Considérant, sur la deuxième branche, que les autorités administratives qui prononcent des sanctions ne deviennent pas pour autant des juridictions; que la nature de leurs décisions diffère de celles des juridictions, de même que les voies de recours qui sont ouvertes contre elles; qu'en outre, un recours juridictionnel au moins est ouvert contre les décisions des autorités administratives, à l'occasion duquel les personnes sanctionnées ont la possibilité d'invoquer l'article 159 de la Constitution, l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises ou l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle;

Considérant que la troisième branche, telle qu'elle est exposée dans la requête, se confond avec la première; que, quant aux développements que lui donne le dernier mémoire, la Cour constitutionnelle a jugé, dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, que la différence de traitement dénoncée ne violait pas la Constitution; qu'il n'y a pas lieu d'interroger à nouveau la Cour;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des formalités substantielles prévues à l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement et du principe général des droits de la défense;

qu'elle indique que les poursuites sont fondées sur des procès-verbaux établis les 15 janvier, 5 février, 3 et 25 mars, 25 avril et 17 juin 2008, se rapportant à des infractions bien antérieures,

Alors que l'article 11 de l'ordonnance précise que la partie adverse doit communiquer une copie du procès-verbal de constatation «dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien», que le jour de la constatation n'est pas la date de communication des procès-verbaux à la requérante, mais la date à laquelle les mesures de bruit ont été effectuées ou éventuellement de l'identification de l'auteur des infractions, que les procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire sont de plus de 10 jours postérieurs à la constatation des infractions ou de l'identification de leur auteur, ne lui permettant plus, en raison du temps écoulé, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits et faire la preuve contraire qui lui incombe, ce qui constitue aussi une méconnaissance des droits de la défense;

qu'elle ajoute:

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

- que la communication du procès-verbal de constatation de l'infraction dans les 10 jours de la commission de celle-ci ou de la détermination de son auteur permet à la partie poursuivie de réunir les éléments nécessaires pour contester la matérialité des faits et faire la preuve du contraire;
- que les procès-verbaux dressés par les agents assermentés de l'I.B.G.E. font foi jusqu'à preuve du contraire;
- que plus le délai entre la commission des infractions et la date à laquelle la requérante en est informée est long, plus il lui sera difficile de vérifier si l'infraction reprochée est bien imputable à l'un de ses appareils ou trouve sa cause dans un élément qui lui est étranger;
- et que la méconnaissance de ces formalités vicie la décision attaquée;

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

- que rien n'indique dans l'article 11 de l'ordonnance que le délai de 10 jours ne commence à courir qu'à compter de l'identification de l'auteur des faits;
- que l'I.B.G.E. a déjà notifié un procès-verbal d'infraction, avant même d'en connaître l'auteur, à toutes les compagnies aériennes susceptibles d'avoir commis les faits;
- que les enregistrements des données par Biac et Belgocontrol n'ont jamais été communiqués à la requérante, et que l'I.B.G.E. n'a jamais produit les pièces attestant des dates auxquelles elle a reçu ces données;
- que le non-respect de ce délai constitue la violation d'une formalité substantielle et une méconnaissance des droits de la défense;

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

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

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

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits; qu'en l'occurrence, l'infraction n'a pu être établie avec certitude à charge de la requérante

que par la confrontation des mesures de bruit réalisées par des agents de l'I.B.G.E. avec les données de Biac et Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 15 janvier 2008 pour les infractions de novembre 2007, le 5 février 2008 pour les infractions de décembre 2007, le 3 mars 2008 pour les infractions de janvier 2008, le 25 mars 2008 pour les infractions de février 2008, le 25 avril 2008 pour les infractions de mars 2008, et le 17 juin 2008 pour les infractions d'avril 2008; que les procès-verbaux précités ont été notifiés à la requérante respectivement les 23 janvier, 12 février, 11 et 31 mars, 29 avril et 24 juin 2008, soit dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; que les documents relatifs à la transmission des données fournies par Biac et Belgocontrol ne figurent pas au dossier, mais qu'aucune disposition n'exige qu'ils y soient; que peu importe la date à laquelle les données de Biac et Belgocontrol ont été transmises à l'I.B.G.E., puisque comme le précise l'article 11 de l'ordonnance, «Les agents constatent les infractions par procès-verbal [...]»; que c'est la rédaction du procès-verbal qui constitue le constat de l'infraction qui doit être transmis dans le délai de dix jours prévu par le législateur; qu'en l'espèce, la confrontation des relevés sonométriques avec les données de Biac et de Belgocontrol a eu lieu dans des délais qui doivent être considérés comme raisonnables;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

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

en ce que la décision attaquée retient pour la période de novembre 2007 à avril 2008 trente-quatre infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et fixe à 24.813 euros le montant de l'amende infligée à la requérante;

alors que, comme le faisait valoir la requérante dans son mémoire à l'appui de l'appel formé contre la décision de l'I.B.G.E., elle n'avait pas et n'a pas eu connaissance du mode de calcul de l'amende par infraction commise appliqué par l'I.B.G.E., lequel n'a pas davantage justifié la récidive retenue à charge de la requérante, ni répondu à l'argumentation selon laquelle l'augmentation éventuelle des infractions était imputable à l'intégration, dans la flotte de la requérante, des appareils de Virgin Express, si bien qu'il y a eu violation des droits de la défense et des principes constitutionnels et légaux sur l'obligation de motivation qui s'applique aux actes administratifs;

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

- dans sa décision du 1^{er} octobre 2008, l'I.B.G.E. indique que «l'amende est d'autant plus élevée que les dépassements des normes enregistrées sont plus importants..., que par infraction ... un montant d'amende administrative est calculé sur base de

l'émergence infractionnelle (E) relative à l'infraction ...»; la requérante ne peut sur cette seule base connaître avec précision le mode de calcul par infraction de l'amende,

- en l'espèce, le Collège d'environnement, dans la décision attaquée, ne rencontre pas la justification de la requérante sur l'augmentation des infractions constatées, et reprend l'affirmation que les infractions commises en novembre 2007 et janvier et mars 2008 sont en augmentation d'au moins 20 % par rapport à celles commises en novembre 2005, janvier 2006 et mars 2007, alors qu'une seule infraction a été commise par la requérante en novembre 2005 et en janvier 2006, et deux infractions en mars 2007, de sorte qu'il est aisé de parler d'augmentation ultérieure d'au moins 20 %,
- la requérante n'est pas en mesure de vérifier l'impact de cette récidive sur le montant de l'amende, puisque la méthode de calcul de l'amende ne lui a pas été communiquée;

qu'en réplique, la requérante soutient:

- que ni l'I.B.G.E. ni le Collège d'environnement ne justifient la récidive ni ne répondent à l'argument tiré de la reprise de la flotte de Virgin Express,
- que le tableau permettant de comprendre comment les amendes sont fixées n'est joint qu'avec le mémoire en réponse;
- que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre le mode de calcul de l'amende, les explications fournies ultérieurement n'étant pas pertinentes,
- que l'augmentation de 20 % du nombre d'infractions en novembre 2007 et janvier et mars 2008 par rapport aux mêmes mois d'au moins une des trois années précédentes est uniquement affirmée unilatéralement et nullement démontrée, les mois pris comme référence étant novembre 2005, janvier 2006 et mars 2007;
- que c'est uniquement parce que la requérante a indiqué le nombre d'infractions commises au cours de ces trois mois dans sa requête en annulation que la partie adverse a pu se défendre, alors que c'est dans l'acte attaqué que ces motifs auraient dû se trouver;

que dans son dernier mémoire, la requérante expose :

- que la méthode de calcul figurant au dossier administratif est celle utilisée par l'I.B.G.E. et non celle utilisée par le Collège d'environnement, auteur de l'acte attaqué, qui a, dans plusieurs décisions, indiqué n'être pas tenu par ladite méthode,
- que le dépôt par la partie adverse, en annexe à son mémoire en réponse, du barème utilisé par l'I.B.G.E. pour fixer le montant de l'amende ne peut pallier le manque de motivation formelle de l'acte attaqué,
- que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de savoir si le Collège d'environnement a tenu compte, ou pas, de la circonstance atténuante invoquée par la requérante,
- et que, de même, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de connaître l'impact de la récidive dans le calcul de l'amende;

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

Considérant que la décision attaquée porte notamment le passage suivant:

«D. Considérant que, dès lors qu'elles n'ont pas été prises en compte pour la détermination de l'amende, Brussels Airlines est sans intérêt à faire valoir que trois infractions, à savoir celles du 1 décembre 2007 à 6 h 53, du 7 avril 2008 à 6 h 58 et du 14 avril 2008 à 6 h 49, auraient dû être considérées comme constituant une unité d'infractions avec d'autres infractions commises lors des mêmes vols;

Considérant que, eu égard aux amendes infligées antérieurement à Brussels Airlines, c'est à bon droit que l'état de récidive a été retenu dans le chef de cette dernière;

Qu'en outre, il apparaît du dossier que, par rapport aux mois de novembre 2005, janvier 2006 et mars 2007, il y a eu, respectivement pour les mois de novembre 2007, janvier 2008 et mars 2008, une augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions;

Considérant que, compte tenu du nombre et de l'importance des infractions constatées, l'amende infligée est justifiée;»;

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

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

Considérant que, pour les infractions (dépassement) commises par la compagnie aérienne et visées par la présente décision, un montant d'amende administrative est calculé sur base de l'émergence infractionnelle (E) relative aux infractions (telle que définie ci-dessus) et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants;»;

que cette décision expliquait ensuite avoir tenu compte de l'unicité d'infraction, des seuils de tolérance appliqués, ainsi que de l'élément de récidive;

Considérant que la décision attaquée, tout comme celle de l'I.B.G.E., constate que la requérante a commis 40 infractions consistant en dépassements du niveau sonore admissible, mais qu'elle n'en sanctionne que 23, omettant délibérément les dépassements de peu d'importance et ne comptant que pour une infraction les cas où plusieurs sonomètres ont relevé des infractions au passage du même avion; que chaque infraction est passible d'une amende comprise entre 625 et 62.500 €; qu'en l'occurrence le montant retenu est de 24.813 €, soit en moyenne 1078,83 € par infraction soit moins du double du minimum; que la confrontation de l'importance du dépassement de niveau sonore constaté (exprimé selon une échelle logarithmique) avec le taux de l'amende prononcée montre que celle-ci n'apparaît pas manifestement déraisonnable; que les explications circonstanciées données dans le dossier et le mémoire en réponse quant à la formule mathématique utilisée pour calculer le montant de l'amende, corroborent la constatation que la décision attaquée n'est pas

arbitraire mais procède de l'exercice raisonnable du pouvoir d'appréciation dont la partie adverse dispose; que si l'acte attaqué lui-même n'explicite pas les critères en fonction desquels le montant de l'amende a été fixé, la décision de l'I.B.G.E. que la décision attaquée confirme et que la requérante connaissait indique quels sont les paramètres qui entrent en ligne de compte pour déterminer ce montant; qu'aucune règle n'imposait que le détail de la formule mathématique utilisée soit publié ou inscrit dans un texte réglementaire ni que le détail des montants relatifs à chaque infraction soit indiqué dans la décision;

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

Considérant que la requérante ne conteste pas qu'il y a bien eu une augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions commises en novembre 2007 et janvier et mars 2008 par rapport à celles commises en novembre 2005, janvier 2006 et mars 2007; que la circonstance que très peu d'infractions aient été constatées ces mois-là, et qu'il suffise d'une seule infraction supplémentaire pour atteindre le seuil de 20 %, est sans incidence sur la réalité de l'augmentation; qu'aucune règle n'imposait de motiver la légère augmentation calculée par l'I.B.G.E. et confirmée par la décision attaquée, particulièrement alors que le montant majoré reste très en deçà du maximum prévu par l'ordonnance du 25 mars 1999;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le sixième, pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'I.B.G.E., de l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et du principe d'impartialité (*«Justice should not only be done but should also be seen to be done»*); qu'elle soutient que la décision de l'I.B.G.E., confirmée par la décision attaquée, n'a pas été prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et ne porte pas sa signature ni celle du fonctionnaire dirigeant adjoint, que la décision de l'I.B.G.E. n'a pas été prise par la personne compétente et n'a en tout état de cause pas été valablement signée, de sorte qu'elle est inexistante, que le Collège d'environnement n'a pas été valablement saisi, et que la présente cause est elle aussi sans objet;

qu'en une première branche, elle expose que la décision de l'I.B.G.E. n'a pas été prise par la personne compétente, de sorte qu'elle est inexistante et que le Collège d'environnement a donc confirmé un acte inexistant et s'est à tout le moins approprié sa nullité; que, selon la requérante, tout porte à croire que la décision attaquée n'a pas été prise par le fonctionnaire dirigeant, ni même que celui-ci ait simplement ouvert le dossier; qu'elle relève qu'à propos d'une autre affaire, le fonctionnaire dirigeant s'est présenté à une audience du Collège d'environnement le 26 novembre 2012 et a implicitement reconnu qu'il n'adoptait pas lui-même les décisions en matière d'amendes, qu'il s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné et qu'à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, il a répondu «en tous les cas, je les assume»; qu'elle sollicite du Conseil d'État qu'au besoin, celui-ci convoque le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., voire les membres du Collège d'environnement ayant siégé lors de l'audition précitée, pour les entendre témoigner sous serment sur cette question;

qu'en une seconde branche, elle soutient que la décision de l'I.B.G.E. devait être signée non seulement par le fonctionnaire dirigeant mais également par le fonctionnaire dirigeant adjoint, ce qui n'est pas le cas; que, par ailleurs, elle conteste l'authenticité de la signature qui figure sous la décision de l'I.B.G.E., en tirant de courriers échangés dans le cadre d'autres procédures devant le Conseil d'État un spécimen de la signature de Jean-Pierre Hannequart, qui présente des caractéristiques graphiques différentes de celle qui figure au bas de la décision de l'I.B.G.E.; que la requérante en déduit que la décision de l'I.B.G.E. est inexistante, que le recours devant le Collège d'environnement était sans objet et que l'acte attaqué ne s'est pas substitué à une décision inexistante; qu'elle indique que l'effet de substitution d'une décision dans le cadre d'un recours en réformation ne trouve pas à s'appliquer lorsque l'irrégularité affectant la décision prise en première instance est de nature à fausser l'appréciation de l'autorité de recours;

Considérant, sur la première branche, que l'acte confirmé par la décision attaquée est signé du nom de Jean-Pierre Hannequart, qui est le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et est compétent pour adopter un tel acte; qu'aucune disposition n'interdit que le fonctionnaire dirigeant fasse préparer par les services de son administration, conformément aux instructions qu'il leur donne et sous sa responsabilité, les actes qu'il signe; qu'il n'y a rien d'anormal à ce qu'un agent qui signe de nombreuses décisions préparées dans ces circonstances n'ait pas conservé un souvenir précis de toutes et chacune d'entre elles; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que la double signature est prévue par l'arrêté royal du 8 mars 1989; que l'ordonnance du 25 mars 1999, en son article 38, habilite le fonctionnaire dirigeant de l'Institut à décider s'il y a lieu d'infliger une amende administrative, sans exiger de contreseing; que l'article 35 de la même ordonnance porte notamment en son alinéa 2 que «L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut... ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint», excluant

nécessairement que la signature des deux soit requise; que ces dispositions figurent dans un texte de valeur législative postérieur à l'arrêté royal du 8 mars 1989 et à sa confirmation par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989; qu'à ce titre, les dispositions de l'ordonnance prévalent; qu'en cette partie, la seconde branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant 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; qu'en cette partie, la seconde branche du moyen ne peut être retenue;

Considérant que le moyen doit être rejeté;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le septième, pris de la violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 6, §§ 1^{er} et 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

«En ce que les faits dont la requérante, personne morale, a été déclarée coupable remontent aux mois de novembre 2007 à avril 2008;

En ce que la décision attaquée a été prise le 24 février 2009 c'est-à-dire plus d'un an après les faits; que le Collège d'environnement n'a pas constaté la prescription de l'action publique;

Alors que l'article 41bis, § 1^{er}, du Code pénal prévoit que, pour les personnes morales, une amende de 25 € à 250 € est une peine de police; que l'infraction ici en cause peut donner lieu à une amende pénale de 0,25 à 75 € (article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997); qu'il s'agit donc d'une contravention;

Qu'en vertu des articles 21, 22 et 25 du C.I.Cr., les contraventions sont prescrites six mois après le jour de leur commission, et qu'elles sont toujours prescrites au plus tard un an après le jour de leur commission, peu importe les éventuels actes interruptifs de prescription;

Qu'il résulte des articles 100 du Code pénal et 25 du Code d'instruction criminelle, et de la jurisprudence de Votre Conseil, que ces règles de prescription de l'action publique s'appliquent en l'espèce, où les infractions dont la requérante a été déclarée coupable sont des infractions pénales; que les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 n'y dérogent pas; que si elles y avaient dérogé elles auraient instauré une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui font l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits (qualifiés d'infractions pénale et dont Votre Cour a jugé qu'il donnait lieu à une "accusation en matière pénale" au sens de l'article 6 de la CEDH), font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du Procureur du Roi de classer l'affaire sans suite;

D'où il suit que la décision attaquée a déclaré la requérante coupable d'infractions qui étaient prescrites»;

Que la requérante estime qu'au jour de la décision attaquée, les infractions dont elle a été déclarée coupable sont des contraventions et qu'elles étaient prescrites, conformément aux règles de prescription de l'action publique, qui s'appliquent bien

aux infractions de bruits d'avions même lorsque celles-ci donnent lieu à des poursuites administratives plutôt que pénales; qu'au cas où cette thèse ne serait pas admise, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

«Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de ces règles de la prescription pénale en vertu desquelles une contravention est prescrite après 6 mois (et un maximum d'un an en cas d'actes interruptifs de prescription), violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant lus à la lumière des articles 6, §§ 1^{er} et 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'ils instaurent une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui font l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits (qualifiés d'infractions pénales et dont Votre Cour a jugé qu'il donnait lieu à une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 de la C.E.D.H.), font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du procureur du Roi de classer l'affaire sans suite?»

qu'en ce qui concerne la recevabilité du moyen, elle indique que, comme le Conseil d'État juge qu'il dispose de la pleine juridiction, la question de savoir si ce moyen est nouveau est sans pertinence; qu'elle observe que ce moyen relève du droit pénal, qui est d'ordre public, et que les personnes poursuivies au pénal pour les mêmes faits pouvant invoquer tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot, si le Conseil d'État refusait de connaître de ce moyen, il faudrait constater une autre violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'ordonnance du 25 mars 1999, ou à tout le moins saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante:

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

Considérant que si les amendes administratives présentent un caractère pénal au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, elles ne sont pas pénales au sens du droit interne, et notamment du Code pénal et du Code d'instruction criminelle; que la procédure au terme de laquelle elles sont infligées n'est pas une procédure pénale, pas plus que ne l'est la procédure par laquelle ces amendes sont contestées devant le Conseil d'État; que la «pleine juridiction» que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle attribue au Conseil d'État en la matière doit s'entendre comme il a été dit lors de l'examen du premier moyen, et n'emporte aucune conséquence quant à la recevabilité d'un moyen soulevé tardivement; qu'en l'occurrence, le moyen est recevable non en raison de la compétence que le Conseil d'État exerce, mais parce qu'il touche à une matière qui est d'ordre public;

Considérant, quant au fond, que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, dans son texte applicable, punit «d'une amende de 0,25 € à 75 € celui qui... 4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que selon l'article 41bis, § 1^{er}, du Code pénal, «Les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont... en matière criminelle et correctionnelle... lorsque la loi ne prévoit pour le fait qu'une amende: le minimum et le maximum sont ceux prévus par la loi pour le fait»; qu'au delà de 25 €, l'amende est une peine correctionnelle, ainsi qu'en dispose l'article 38 du Code pénal; que l'infraction visée à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 est donc passible d'une amende correctionnelle; que la circonstance que le même article 41bis, § 1^{er}, du Code pénal prévoit aussi qu'en matière de police les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont une amende de vingt-cinq € à deux cent cinquante € n'ôte pas son caractère correctionnel à l'amende de moins de 250 € mais de plus de 25 € comminée par une disposition qui prévoit une amende pour seule peine;

Considérant que le point de départ du raisonnement sur lequel repose le moyen est erroné; que, sans qu'il soit besoin d'examiner la justesse de ce raisonnement, il s'impose de constater que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le huitième, du dépassement du délai raisonnable; qu'après avoir cité l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, elle expose ce qui suit :

«[...] que l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH garantit en effet à requérante le droit à un recours devant un juge de pleine juridiction; qu'il garantit aussi à la requérante le droit d'être jugée dans un délai raisonnable;

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, ce qui implique notamment de prendre acte du dépassement du délai raisonnable endéans lequel la requérante a le droit d'être jugé en vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée et de constater que le renvoi est impossible.

À défaut, la requérante sollicite de Votre Conseil qu'il pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

“Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit à voir immédiatement punir le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21ter à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable ?”»;

Considérant, comme indiqué dans la réponse au premier moyen, 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;

Considérant que la décision attaquée a été prise le 24 février 2009, sur un recours introduit le 28 novembre 2008, que la décision de l'I.B.G.E. qu'elle confirme a été prise le 1^{er} octobre 2008, et que les infractions ont été commises au cours des mois de novembre et décembre 2007 et de janvier, février, mars et avril 2008; que ni le délai d'à peu près dix mois et demi qui sépare l'infraction la plus ancienne dont l'I.B.G.E a tenu compte, celle du 14 novembre 2007, de la sanction prononcée par l'I.B.G.E., ni celui dans lequel a été prise, sur recours, la décision du Collège d'environnement ne peuvent être regardés comme déraisonnables; que le procureur du Roi disposait d'un délai de six mois pour décider, le cas échéant, d'engager des poursuites judiciaires; que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en se plaçant au jour où il a été pris; qu'il est dès lors sans pertinence de s'interroger sur le caractère raisonnable du délai dans lequel le Conseil d'État se prononce; qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée par la requérante;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le neuvième, du défaut de base légale et constitutionnelle (violation de la Constitution, notamment son article 108), de l'exception d'illégalité (violation de l'article 159 de la Constitution) et de l'excès de pouvoir,

en ce 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 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»,

en ce que, deuxième branche, l'acte attaqué fait application de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui est inconstitutionnelle en tant qu'elle ne permet pas de prononcer la suspension du prononcé ou le sursis,

en ce que, troisième branche, l'acte attaqué fait application de diverses dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui violent les articles 10 et 11 de la Constitution pour d'autres motifs encore, sur lesquels la Cour constitutionnelle ne s'est pas encore prononcée,

en ce que, quatrième branche, l'acte attaqué fait application de l'arrêté du 27 mai 1999, qui viole la directive 2002/30/CE;

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

qu'en ce qui concerne la première branche, la requérante critique la conception selon laquelle l'inconstitutionnalité établie serait sans incidence sur la légalité de l'amende lorsque le bénéfice de circonstances atténuantes n'a pas été invoqué et que le montant de l'amende est supérieur au minimum légal de 625 euros; qu'elle estime que l'admission de circonstances atténuantes peut avoir un effet sur la réduction de la peine même sans que cette réduction implique forcément une peine fixée en-deçà du minimum légal; que, selon elle, avant l'entrée en vigueur de l'article 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, l'amende minimum de 625 euros était infligée en cas de dépassement de normes de bruit de seulement 1dB(a), et que tous les autres dépassements étaient plus sévèrement punis; qu'elle soutient que l'annulation prononcée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 134/2012, précité, doit sortir ses effets en la présente cause;

qu'en ce qui concerne la deuxième branche, la requérante soutient que lui refuser le bénéfice des mesures d'individualisation de la peine prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation lorsque, pour les mêmes faits, elle fait l'objet d'une procédure d'amende administrative plutôt que de poursuites pénales, est discriminatoire, qu'elle suggère de poser la question suivante à la Cour constitutionnelle :

«L'article 39*bis* [de l']ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'elle organise du bénéfice des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié [*sic*], viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?»;

qu'en ce qui concerne la troisième branche, la requérante se borne à alléguer que «La décision attaquée est également entachée d'inconstitutionnalité en tant qu'elle fait application de diverses dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui violent les articles 10 et 11 de la Constitution pour d'autres motifs encore, sur lesquels la Cour constitutionnelle ne s'est pas encore prononcée»; qu'elle sollicite de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

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

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

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

4. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, en ce qu'ils privent les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit d'invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture des débats garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié [sic], violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la CEDH ?

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

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

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

qu'en ce qui concerne la quatrième branche, la requérante soutient que l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE qui s'applique aux mesures de restriction d'exploitation, que l'article 2, e), de la directive définit comme étant des mesures liées au bruit qui limitent ou réduisent l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'elle évoque l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 8 septembre 2011 ayant répondu à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'État; qu'elle expose qu'en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'il s'agit donc d'une mesure de restriction d'exploitation soumise aux conditions visées par la directive 2002/30/CE; que pourtant, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même «chapitre 4» – ne permet de garantir le respect à son opérateur, cet arrêté viole les articles 4, § 4, et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe

16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, telles que le respect d'un timing très précis; que la requérante demande que, le cas échéant, la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne :

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

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

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

qu'en ce qui concerne la recevabilité du moyen, elle indique que, comme le Conseil d'État juge qu'il dispose de la pleine juridiction, la question de savoir si ce moyen est nouveau est sans pertinence; qu'elle observe que ce moyen est d'ordre public, et que les personnes poursuivies au pénal pour les mêmes faits pouvant invoquer tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot, si le Conseil d'État refusait de connaître de ce moyen, il faudrait constater une autre violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'ordonnance du 25 mars 1999, ou à tout le moins saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante:

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

Considérant que si les amendes administratives présentent un caractère pénal au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, elles ne sont pas pénales au sens du droit interne, et notamment du Code pénal et du Code d'instruction criminelle; que la procédure au terme de laquelle

elles sont infligées n'est pas une procédure pénale, pas plus que ne l'est la procédure par laquelle ces amendes sont contestées devant le Conseil d'État; que la «pleine juridiction» que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle attribue au Conseil d'État en la matière doit s'entendre comme il a été dit lors de l'examen du premier moyen, et n'emporte aucune conséquence quant à la recevabilité d'un moyen soulevé tardivement; qu'en l'occurrence, le moyen est recevable non en raison de la compétence que le Conseil d'État exerce, mais parce qu'il touche à une matière qui est d'ordre public;

Considérant, quant à la première 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 l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rend «passible d'une amende administrative de 625 à 62.500 EUR toute personne qui... crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'article 41 de la même ordonnance prévoit qu'«en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 €»; que l'acte attaqué inflige une amende de 24.813 euros, c'est-à-dire un montant supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance;

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

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

Considérant, quant à la deuxième branche, que, par son arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016, la Cour constitutionnelle a annulé l'article 45 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 54 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 «modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale», mais uniquement en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative, et, sous réserve de l'interprétation mentionnée au point B.4.2 de l'arrêt, rejeté le recours pour le surplus;

qu'au vu de cet arrêt, il n'est pas nécessaire de poser à la Cour la question préjudicielle proposée; qu'il résulte de cet arrêt, plus particulièrement des motifs énoncés en son point B.30.2, qu'en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative, le législateur régional crée une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable; que, comme l'a explicitement décidé la Cour, cette inconstitutionnalité n'a cependant pas pour conséquence que le Conseil d'État ne pourrait plus, dans l'attente d'une

intervention législative, appliquer l'ordonnance lorsqu'il constate que les infractions sont établies, que le montant de l'amende n'est pas disproportionné à la gravité de l'infraction et qu'il n'y aurait pas eu lieu d'accorder un sursis même si cette mesure avait été prévue par la loi;

qu'en l'espèce, la requérante n'a fait valoir, ni au cours de la procédure administrative ni dans la procédure devant le Conseil d'État, aucun élément de nature à établir qu'il y aurait eu lieu de lui accorder un sursis si cette mesure avait été prévue par la loi;

Considérant, sur la troisième branche, que la Cour constitutionnelle a répondu, dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, à une question semblable à la première question préjudicielle que la requérante demande de lui poser; qu'elle a jugé que cette question appelait une réponse négative; qu'il n'y a pas lieu de la saisir à nouveau de la même question;

que, quant à la deuxième question préjudicielle, par l'arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016, la Cour a statué sur un recours dirigé contre le Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale tel qu'il a été modifié par l'ordonnance du 8 mai 2014; que le sixième moyen critiquait l'article 49 dudit Code en reprochant au législateur régional de s'être abstenu, tout en prévoyant qu'un recours peut être introduit auprès du Collège d'environnement contre la décision d'infliger une amende administrative alternative, d'ouvrir un recours de pleine juridiction contre les décisions de ce Collège en n'organisant qu'un recours au Conseil d'État, ladite disposition violant de la sorte les articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que la Cour a rejeté ce moyen; que le grief formulé dans ce moyen ne diffère pas substantiellement de celui qui fait l'objet de la deuxième question préjudicielle, qu'il n'y a donc pas lieu de poser cette question à la Cour;

que, quant à la troisième question préjudicielle, l'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit en son alinéa 4 qu'en l'absence de décision du Collège d'environnement dans le délai prescrit, la décision de l'I.B.G.E. est censée confirmée; qu'en ce cas, il existe un recours au Conseil d'État contre la décision de l'I.B.G.E., de sorte que la requérante n'a pas été privée de la possibilité de faire réexaminer par une juridiction le bien-fondé de la sanction prononcée; que la discrimination alléguée n'existe pas, et qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle;

que, quant à la quatrième question préjudicielle, la Cour a jugé, par son arrêt n° 25/2016, précité, que, dès lors que le recours au Conseil d'État doit être considéré comme satisfaisant aux exigences du recours de pleine juridiction, le moyen qui fait

valoir que les personnes à qui une amende est infligée sont privées du droit d'invoquer tous les moyens de défense jusqu'à la clôture des débats, concerne les règles de procédure devant le Conseil d'État et est étranger aux dispositions dont l'inconstitutionnalité est alléguée; que la Cour a déclaré irrecevable ledit moyen; qu'il n'y a donc pas lieu de poser la quatrième question;

que la cinquième question préjudicielle que la requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle porte sur l'absence de prescription de l'action tendant à prononcer une amende administrative; qu'en l'occurrence, les infractions ont été commises entre novembre 2007 et avril 2008, constatées par des procès-verbaux établis entre janvier et juin 2008 et sanctionnées par une décision du 24 février 2009; que 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; qu'il n'y a pas lieu de poser la cinquième question préjudicielle à la Cour constitutionnelle; que, pour les mêmes motifs, il n'y a pas lieu de poser la sixième question préjudicielle qui dénonce le fait que la personne à qui est infligée une amende se voit privée du bénéfice de l'article 21^{ter} du Code d'instruction criminelle relatif au délai raisonnable;

que la septième question dénonce l'interprétation que donnent l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui a trait au concours d'infractions; que la requérante est en défaut d'apporter la moindre précision qui permettrait de comprendre la portée exacte de la question, laquelle, tout comme les six autres questions, s'analyse comme un moyen nouveau qui, en l'occurrence, est imprécis et donc irrecevable; qu'il n'y a pas lieu de poser la question à la Cour constitutionnelle;

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

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

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

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

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

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

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le dixième, pris de la violation du droit d'accès à son dossier, de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe de la présomption d'innocence notamment consacré par l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général des droits de la défenses et du principe du contradictoire notamment consacrés par l'article 6, § 3, de la même convention, et du principe de bonne administration *audi alteram partem*; qu'elle soutient que la décision attaquée a été prise et qu'elle confirme une décision adoptée sans qu'elle ait eu accès, en temps utile, à l'ensemble des éléments du dossier administratif; qu'elle se plaint de n'avoir jamais eu accès aux relevés des

vols effectués par Biac et Belgocontrol; qu'elle en déduit une violation des dispositions visées au moyen et particulièrement de l'article 38 de l'ordonnance ainsi que de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'il implique que la charge de la preuve pèse sur l'accusation, et de l'article 6, § 3, de la même Convention, qui garantit le droit de tout accusé à être informé d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

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

«L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, interprétés comme n'exigeant pas que la personne passible de l'amende administrative visée aux articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui fait l'objet d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, puisse avoir accès à son dossier, et notamment à toutes les données établissant l'existence de l'infraction, à toutes les données sur la base desquelles elle aurait été identifiée comme auteur des infractions, avant qu'intervienne la décision de lui infliger une amende administrative, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre:

- a. les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ont un droit d'accès à leur dossier répressif, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu'auteur présumé des faits;
- b. 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 pas vérifier [sic] 1 [sic] pourraient se voir déclarer coupable sans avoir accès à ces mêmes données ?»;

Considérant que les relevés sonométriques et les données de Biac et de Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif, dont ils forment les pièces 24 à 29; qu'il s'agit de documents de synthèse, établis par les services de l'I.B.G.E., qui contiennent toutes les données utiles mettant la requérante «en mesure de présenter ses moyens de défense» au sens de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 38 précité prévoit que les amendes sont infligées après avoir mis la personne qui en est passible en mesure de se défendre, ce qui n'implique pas la communication à cette personne des documents sur la base desquels ont été établis les procès-verbaux de constatation; que la requérante n'établit pas, ni ne prétend, avoir demandé ces pièces à la personne de contact dont le nom figure sur chacun des courriers lui notifiant les procès-verbaux d'infraction; 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 39bis de l'ordonnance, mais bien à leur application;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

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

en ce que la requérante a agi sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible; que les pistes et manœuvres de décollage lui sont imposées par les autorités fédérales; qu'il s'agit d'un ordre de l'autorité et que sans cet ordre la requérante n'aurait pas survolé Bruxelles et commis les infractions qui lui sont reprochées; qu'au demeurant la requérante et ses pilotes ne disposent d'aucun moyen technique permettant de limiter le bruit émis par ses avions; que la requérante n'a pas non plus d'emprise sur le régime du moteur lors du décollage de ses appareils puisqu'elle a l'obligation de manœuvrer conformément aux instructions des autorités fédérales (Belgocontrol);

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

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

Considérant que s'il est vrai que les avions qui décollent de l'aéroport de Bruxelles-National sont tenus de suivre les indications qui leur sont données par les

autorités de contrôle du trafic aérien, et que le risque de dépassement des normes de bruit est plus élevé lorsque certaines conditions sont ainsi imposées, la requérante n'établit pas que ces indications imposent nécessairement un comportement tel que les avions qui les respectent créent une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que de très nombreux avions décollent de l'aéroport de Bruxelles-National et y atterrissent sans provoquer un bruit qui dépasse ces normes; qu'à supposer qu'il ne soit pas possible pour le pilote de déterminer avec précision le volume sonore que son appareil provoquera au niveau du sol, le fait qu'une faible proportion d'appareils soient en infraction indique qu'il est possible, en prenant une marge de sécurité adéquate, de piloter l'appareil ou de paramétrer le pilotage automatique de manière à ne pas commettre d'infraction; qu'il n'est pas établi que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commette inévitablement des infractions; que la requérante n'établit donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le douzième, pris de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, de l'article 7, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des principes généraux de droit de la légalité des délits et des peines et de la prévisibilité des infractions,

«En ce que, première branche, l'infraction en cause n'est pas “prévisible”; que le dépassement des normes fixées par le Gouvernement dépend en effet largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles la piste de décollage qu'elles se voient désigner, l'humidité de l'air, la température ambiante, la direction du vent et la nébulosité, etc.; que les compagnies aériennes sont donc dans l'impossibilité de déterminer si leur comportement sera et est punissable; que le dépassement de ces normes est par conséquent imprévisible;

Que la décision attaquée confirme toutefois la décision de l'I.B.G.E. du 31 juillet 2009 d'infliger à la requérante une amende “administrative” pour des infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien qui auraient été constatées à charge de la requérante sans répondre au moyen de défense que la requérante tirait de l'imprévisibilité des infractions qui lui étaient reprochées;

Que ni l'I.B.G.E. ni le Collège n'ont été capables de décrire le comportement qui permettrait de ne pas enfreindre les normes de bruit bruxelloises; que cela est bien normal puisqu'un tel comportement type n'existe pas; que la possibilité de ne pas se faire prendre en infraction ne peut être confondue avec l'impossibilité d'éviter toute infraction;

En ce que, seconde branche, l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit seulement que celui qui dépasse les normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin “est susceptible d'une amende de 625 à 62.500 €”; qu'au demeurant, une même infraction peut donner lieu soit à une amende pénale dont le montant peut varier de

0,25 € à 75 €, ce que 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 à 62.500 € par l'administration; que la peine encourue n'est pas non plus "prévisible";

Alors que l'article 7, § 1^{er}, de la CEDH, l'article 15, § 1^{er}, du PIDCP et les articles 12 et 14 de la Constitution consacrent les principes généraux de droit pénal de la légalité et de la prévisibilité des délits et des peines»;

qu'à propos de la première branche, la requérante expose :

- 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. et le Collège d'environnement sont incapables 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;

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'arrêté 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'à propos de la seconde branche, la requérante 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'arrêté 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 d'environnement 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, porte notamment en son article 20:

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

[...]

4° 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, 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) crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que le moyen revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le contexte de la protection de l'environnement et en particulier de la lutte contre le bruit, il ne peut raisonnablement être soutenu qu'un bruit important ne soit pas un désagrément, donc une «gêne», particulièrement lorsqu'il survient la nuit; qu'au contraire de ce que soutient le moyen, un bruit important, mais d'un niveau inférieur aux normes fixées par le Gouvernement, est déjà une gêne, mais non sanctionnable; que tout dépassement des normes constitue à plus forte raison une gêne, et, en outre, l'infraction visée par ces ordonnances; que, par ailleurs, le législateur n'a pas érigé en infraction une circonstance imprévisible ni une situation définie en termes vagues, mais bien le résultat précisément chiffré d'un comportement, en l'occurrence le dépassement d'un niveau de bruit déterminé par le Gouvernement; que, même si des variables extérieures influencent le niveau de bruit perçu au sol, il n'en reste pas moins que la définition du fait sanctionné est précise; 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;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le treizième, pris 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 en vertu duquel le doute profite au prévenu, des droits de la défense, du principe général de prudence, d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin («*zorgvuldigheidsprincipe*»), de légalité et de [la violation] de l'article 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999,

«En ce que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé la culpabilité de la requérante au-delà de tout doute raisonnable;

Que la requérante a demandé copie des données brutes sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur des infractions en cause;

Que ces données n'ont pas été transmises à la requérante;

Que ces données ne figurait pas au dossier administratif lorsque l'I.B.G.E. a pris la décision confirmée par l'acte attaqué;

Que le Collège d'environnement n'en disposait pas non plus au jour de la décision attaquée, de sorte qu'il n'a pas pu vérifier le bien-fondé de l'identification de la requérante comme auteur des infractions;

Que la décision attaquée a néanmoins confirmé la décision de l'I.B.G.E. du 16 novembre 2012 [*sic*] de déclarer la requérante coupable de ces infractions et de lui infliger une amende administrative;

Qu'au demeurant, il est aujourd'hui établi que le système d'identification des auteurs des infractions reprochées à la requérante n'est pas fiable, mais que l'I.B.G.E. n'en a que faire, et que le Collège ne le sanctionne pas pour cela;

Alors que l'article 6, § 2, de la CEDH, 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 la charge de la preuve pèse sur l'accusation, que le doute profite à l'accusé et qu'il incombe à l'accusation d'offrir des preuves suffisantes pour fonder une déclaration de culpabilité;

Alors qu'il existe un principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

Alors qu'il existe un principe général en vertu duquel le doute doit profiter au prévenu;

Alors que, dans une affaire identique à la présente, la Cour constitutionnelle a rappelé :

“en ce qui concerne la charge de la preuve, c'est au fonctionnaire qui décide d'infliger la sanction administrative qu'il incombe d'établir la véracité des faits reprochés à la personne mise en cause et de démontrer sa culpabilité” (Cour constitutionnelle, arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011);

Qu'il revient donc à Votre Conseil de vérifier que ces règles fondamentales du droit pénal aient été respectées en l'espèce et, dans la négative, d'annuler l'acte attaqué ; qu'il lui incombe pareillement de vérifier le respect des droits de la défense de la requérante tout au long de la procédure d'amende administrative, du principe général de prudence;

Alors qu'il existe un principe d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("*zorgvuldigheidsprincipe*");

Et alors que l'article 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose que l'I.B.G.E. peut infliger une amende à l'auteur de dépassements des normes de bruit fixés par l'arrêté Gosuin après avoir mis cette personne en mesure de présenter ses moyens de défense; que l'I.B.G.E. et le Collège sont soumis au respect des droits de la défense;

D'où il suit que Votre Conseil doit constater que la requérante a été sanctionnée sans que sa culpabilité ait été établie, qu'il ne peut y être remédié *a posteriori*, que la décision querellée doit par conséquent être annulée pour violation des dispositions visées au moyen.»;

que la requérante expose «qu'il est aujourd'hui établi que le système d'identification de l'auteur des infractions mis au point par l'I.B.G.E. n'est pas fiable :

- tout d'abord, en tant que les informations communiquées par Biac et Belgocontrol ne répertorient pas tous les mouvements d'avions, mais seulement ceux des d'appareils décollant ou atterrissant à l'aéroport de Bruxelles National; qu'ainsi les données Biac et Belgocontrol sur lesquels l'I.B.G.E. se fonde ne répertorient pas les mouvements des avions de chasse décollant d'un autre aéroport, des hélicoptères décollant d'héliport (tel celui situé à quelque mètre du sonomètre le plus actif de l'I.B.G.E.), ...
- ensuite parce que, contrairement à ce qu'a décidé Votre Conseil dans son arrêt 219.156 [...], il est vraisemblable qu'un autre appareil soit passé à proximité malgré la distance de sécurité qui doit séparer des appareils en vol; qu'il arrive ainsi qu'un sonomètre soit à la fois survolé par un hélicoptère et par un avion, les hélicoptères volant à beaucoup plus basse altitude [...]]»;

que la requérante ajoute qu'à tout le moins, le Collège d'environnement ne disposait pas des données nécessaires pour fonder l'imputabilité des infractions à la requérante au-delà de tout doute, et qu'elle n'a jamais disposé de ces données alors qu'elle a réclamé l'accès à ces données pour pouvoir utilement se défendre;

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 39bis, 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:

i. les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles [*sic*] en première

instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;

ii. et les auteurs présumés auteurs [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; 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 ne serait constatée dans la minute qui précède à la station NMT30 qu'un avion aurait nécessairement survolé; que la requérante n'indique pas l'infraction retenue pour laquelle tel aurait pu être le cas; 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

avons qui étaient la cause des infractions constatées; que la question préjudicielle sollicitée dans le dernier mémoire est sans objet; qu'il n'y a pas lieu de la poser;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le quatorzième, pris de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive,

en ce que l'I.B.G.E a fixé le montant de l'amende 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 de l'ordonnance du 25 mars 1999 [sic], interprété comme ne soumettant pas son application à l'existence d'une condamnation préalable définitive, c'est-à-dire qui ne fait plus l'objet ou n'est plus susceptible d'un recours viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre :

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

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, [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;

Considérant que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable;

Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le quinzième, pris de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999 et de l'article 12, § 1^{er}, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit,

qu'en une première branche, 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 l'espèce, les stations de mesure depuis lesquelles les dépassements litigieux ont été enregistrés ne font pas l'objet d'une description suffisante, 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'en une seconde branche, 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 Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles, ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité, 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 le 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 le moyen dénonce 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 soulevé pour la première fois dans le dernier mémoire, il est irrecevable; que la circonstance que les procès-verbaux sont à l'origine d'une sanction qui constitue une décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale au sens de la

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'emporte pas comme conséquence que toute la procédure devrait répondre aux règles de la procédure pénale, et que l'irrégularité éventuelle d'un procès-verbal serait d'ordre public;

Considérant que le moyen est irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le douze avril deux mille seize par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY