CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.792 du 20 mai 2016

176.849/XV-2184

En cause : **AER LINGUS LIMITED**,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. MALHERBE
et D. LINDEMANS, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

1. **le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,**
2. **la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par son Gouvernement,**

ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 septembre 2006 par la société de droit irlandais AER LINGUS LIMITED qui sollicite l'annulation de «la décision du 20 juillet 2006 du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale de confirmer "la décision prise par M. Hannequart, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E." du 21 février 2006 d'infliger à la requérante une amende administrative de 990 € pour une infraction 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 le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et les mémoires en réplique et ampliatif;

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

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

Vu l'ordonnance du 30 décembre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 26 janvier 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Mes J.-P. KESTELOOT et D. VAXELAIRE, *loco* Mes Ph. MALHERBE et D. LINDEMANS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

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

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

Contexte législatif et réglementaire

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

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

> « Article 35. Les infractions énumérées aux articles 32 et 33 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative.
>
> L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint.
>
> Elle est versée au Fonds pour la protection de l'environnement visé à l'article 2, 9°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.
>
> Article 36. Tout procès-verbal constatant notamment une infraction visée à l'article 32 ou 33 est transmis dans les dix jours de la constatation de l'infraction en un exemplaire au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de

l'administration compétente du Ministère selon le cas ainsi qu'au procureur du Roi.

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

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

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

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

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

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

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

2° au procureur du Roi.

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

Article 39*bis*. Un recours est ouvert devant le Collège d'Environnement à toute personne condamnée au payement 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.

Le 2 septembre 2005, deux inspecteurs de l'I.B.G.E. dressent un procès-verbal d'infraction à charge de la requérante, fondé sur le constat d'immission d'un bruit excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par une station de mesure permanente située sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale le 30 juillet 2005.

Par un courrier du 9 septembre, l'I.B.G.E. adresse, sous la signature de ses fonctionnaires dirigeants, à la requérante une copie du procès-verbal précité et l'informe qu'il a également été transmis au procureur du Roi.

Le 19 décembre, l'I.B.G.E. informe la requérante que le procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites à raison des faits constatés dans le procès-verbal précité, qu'une amende administrative peut donc lui être infligée, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il sera considéré qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'I.B.G.E.

Le 21 février 2006, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 990 euros à la requérante.

Le 24 avril, la requérante introduit un recours devant le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.

Le 20 juin, le Collège d'Environnement décide de confirmer la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« […]

I. <u>Antécédents</u>

Le 2 septembre, l'I.B.G.E. dresse, à charge d'Aer Lingus Limited, ci-après dénommée "Aer Lingus", un procès-verbal portant la référence n° 050909[…] - juillet 2005. Il en résulte que cette dernière a commis 1 infraction à l'arrêté du 27 mai 1999.

Ce procès-verbal et les rapports de mesure sont portés à la connaissance d'Aer Lingus le 9 septembre 2005 en lui indiquant que ces documents étaient envoyés au Procureur du Roi de Bruxelles.

Le parquet notifie le 14 septembre 2005 sa décision de ne pas exercer de poursuites. Le 19 décembre 2005, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. écrit à Aer Lingus qu'il est 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 990 euros, est infligée le 21 février 2006 à Aer Lingus pour infraction à l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gène sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du 27 mai 1999 que ne peuvent dépasser les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

II. <u>Au fond</u>

A. Considérant qu'Aer Lingus soutient que l'ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions judiciaires sont habilitées à infliger des amendes de nature pénale; que, pour cette raison, le Collège d'Environnement "doit décider conformément aux articles 37 et 38, al. 1er, de l'Ordonnance du 25 mars 1999 qu'il n'y avait pas lieu pour l'I.B.G.E. et qu'il n'y a pas lieu pour le Collège d'Environnement d'infliger une amende administrative à A.L.";

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 se soit à un contrôle de constitutionalité de la législation dont la mise en œuvre leur a été confiée;

B. Considérant qu'Aer Lingus avance qu'il n'est pas satisfait aux exigences d'indépendance et d'impartialité consacrées par l'article 6, § 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), aux exigence d'indépendance, d'impartialité et de double degré de juridiction consacrées par l'article 14, § 1er et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.), et au principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'en ce qui concerne l'article 6, § 1er, de la CEDH, la requérante fait notamment valoir que cette disposition exige un contrôle juridictionnel de pleine juridiction par un organe qui, en tant que tel, satisfait aux exigences d'indépendance et d'impartialité; qu'en ce qui concerne l'article 14, § 1er et § 5 combinés, du P.I.D.C.P., la requérante défend la thèse selon laquelle l'I.B.G.E. lui-même devrait répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité;

Considérant que ni la CEDH ni le P.I.D.C.P. n'exigent que les organes administratifs qui imposent des amendes administratives offrent les garanties contenues dans les articles 6 et 7 CEDH et 14 et 15 P.I.D.C.P.; que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de prise de décision; qu'en ce qui concerne les décisions de l'I.B.G.E., il est prévu un recours auprès du Collège d'Environnement, les décisions de ce dernier pouvant à leur tour être soumises à la censure du Conseil d'État;

Considérant en outre qu'il est établi depuis de longues années que le contrôle exercé par le Conseil d'État, pouvant mener à annulation et renvoi pour nouvelle décision, est 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 c'est à tort qu'Aer Lingus avance qu'en vertu du principe constitutionnel de non-discrimination, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont le devoir de vérifier, à l'instar du juge pénal, la légalité des arrêtés qu'ils entendent appliquer et, partant, de constater l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999 et d'en écarter l'application ou de décider de ne pas infliger d'amende administrative ou, encore, de surseoir à statuer jusqu'à ce que le Conseil d'État se soit prononcé sur la légalité dudit arrêté;

Considérant qu'il n'appartient pas au Collège d'Environnement, autorité administrative de la Région de Bruxelles-Capitale, 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 le Collège d'Environnement doit, en cette qualité, assurer la continuité du service public et ne peut donc surseoir à statuer;

Considérant qu'Aer Lingus soutient que "la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle met en œuvre l'ordonnance du 25 mars 1999 d'une manière qui viole la directive 2002/30/CE"; que la requérante reste toutefois en défaut d'établir en quoi une décision à portée individuelle et spécifique telle que la décision d'infliger une amende pour des infractions commises lors de certains vols constitue une mesure d'interdiction ou de restriction d'exploitation d'avions;

D. Considérant qu'Aer Lingus soutient à tort que l'amende infligée viole le principe de la légalité des délits et des peines en ce qu'elle sanctionne un dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, là où aussi bien l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (article 20, 4°) que l'ordonnance 1999 (article 33, 7°, b) érigent en infraction le fait de créer ou de laisser perdurer "une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; qu'en effet, il résulte de la lecture combinée des dispositions précitées que c'est précisément le dépassement des normes autorisées qui constitue la gêne sonore érigée en infraction;

E. Considérant qu'Aer Lingus fait valoir que la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle a été prise en violation des formes substantielles prescrites par les articles 11, 15 et 17 de l'ordonnance 1999, de l'Arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit et notamment son article 12 § 1er, et de la présomption d'innocence formulée par l'article 6 § 2 de la CEDH;

Considérant qu'en ce qui concerne l'article 11 de l'ordonnance 1999, celui-ci 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 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 ce 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 les données pour identifier leur auteur présumé; que le procès-verbal dressé le 2 septembre 2005 a été communiqué à Aer Lingus le 9 septembre 2005, soit dans le délai requis;

Considérant que c'est également à tort que Aer Lingus invoque la nullité du procès-verbal de constatation en raison de la violation des formalités substantielles prévues par les articles 15 et 17 de l'ordonnance 1999; qu'en effet, ces articles ne s'appliquent qu'aux mesures effectuées à l'intervention des agents; que, contrairement à ce que suggère la requérante, le recours à des appareils automatiques pour effectuer les mesures ne doit pas être autorisé explicitement par le législateur;

Considérant que si Aer Lingus soutient à bon droit que "la force probante particulière des procès-verbaux est limitée aux constatations matérielles que les rédacteurs ont régulièrement faites et qu'ils ont mentionnées dans ces actes et non aux conséquences juridiques qu'ils déduisent de leur constatations", il n'en demeure pas moins que [l'infraction] ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposants au dossier; que le fait qu'un procès-verbal soit dressé à charge de l'auteur présumé de l'infraction ne peut sérieusement être considéré comme une méconnaissance de la présomption d'innocence; qu'Aer Lingus reste en défaut d'établir en quoi la présomption d'innocence aurait été méconnue;

F. Considérant qu'Aer Lingus avance que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance 1999 et qu'ainsi le principe vaut selon lequel il n'y a pas d'infraction lorsque le comportement du prévenu est justifié par la contrainte ou l'erreur invincible; qu'en l'espèce, les dépassements de normes reprochés à Aer Lingus résultent d'une contrainte irrésistible ou de l'erreur invincible d'Aer Lingus et de ses pilotes; que la requérante insiste sur la circonstance qu'Aer Lingus "ne prétend pas qu'il serait impossible de ne pas dépasser les normes de bruits fixées par l'arrêté du 27 mai 1999; ce qu'elle prétend, c'est qu'il est impossible de ne jamais les dépasser, ce qui suffit à démontrer qu'elle agit sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible";

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

G. Considérant que c'est à tort, l'ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu, qu'Aer Lingus estime pouvoir bénéficier de circonstances atténuantes conformément aux articles 85 et 100 du Code pénal et, partant, demande à se

voir infliger une amende administrative inférieure au minimum légal de 625 euros,

Le Collège d'Environnement […]

décide :

Article 1er : La décision prise par Monsieur HANNEQUART, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de I'I.B.G.E., est confirmée […]»;

Recevabilité

Considérant que la requérante a joint à sa requête une décision d'agir en annulation, prise le 7 septembre 2006, qui porte le sceau de la requérante et qui est signée, conformément aux statuts, par un *Director* et un *Company Secretary*; qu'elle joint ses statuts à la requête; que le recours est recevable;

Désignation de la partie adverse

Considérant que l'acte attaqué a été adopté par le Collège d'Environnement en qualité d'organe de la Région de Bruxelles-Capitale dénué de personnalité juridique propre; que c'est la Région qui est partie adverse; qu'il y a lieu de mettre le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale hors de cause;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen, intitulé «défaut de base réglementaire légale (violation de la Constitution, notamment son article 108), exception d'illégalité (article 159 de la Constitution) et excès de pouvoir»; qu'elle expose que l'acte attaqué fait application de «l'arrêté du 27 mai 1999» ou, du moins, confirme une décision qui en fait application; qu'elle se réfère à un recours en annulation introduit contre cet arrêté et enrôlé sous le n° 87.224/VII-19.613, et sollicite que son application soit écartée conformément à l'article 159 de la Constitution; que, dans son dernier mémoire, elle indique qu'à son sens, compte tenu de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 8 septembre 2011 et de l'arrêt du Conseil d'État n° 217.243 du 16 janvier 2012, l'arrêté du 27 mai 1999 est en tout état de cause illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE;

Considérant que le moyen est formulé par référence aux arguments développés dans le recours en annulation contre 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, recours enrôlé initialement sous le n° 87.224/VII-19.613, auquel la requérante n'était pas partie; qu'il énumère sans les expliciter les illégalités soulevées dans ce cadre; que ce recours a été rejeté par les arrêts du Conseil d'État n° 199.465 du 13 janvier 2010 et n° 214.007 du 20 juin 2011; que la requérante, se référant elle-même à cette procédure, ne peut exciper d'illégalités qui ont été rejetées

dans ce cadre et qu'elle s'abstient de développer; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé; qu'en tant qu'il invoque la violation de la directive 2002/30/CE, et à supposer même qu'il soit recevable à cet égard, le moyen se confond avec le cinquième (et non huitième comme erronément indiqué dans le dernier mémoire) moyen de la présente requête et sera examiné conjointement avec celui-ci;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation «des articles 110 et 144 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 12 et 13 de la Constitution»;

en ce que la décision attaquée rendue par la partie adverse, qui est un organisme d'intérêt public géré par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, en la personne de son fonctionnaire dirigeant, prononce à sa charge une amende «administrative» de 990 euros pour une infraction 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 aurait été constatée à sa charge, qu'une telle infraction peut faire l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative, que le paiement d'une telle amende éteint l'action publique, que le montant de l'amende «administrative» peut être très nettement supérieur au maximum de l'amende «pénale» et peut encore être doublé en cas de récidive;

alors que tant la nature pénale de l'infraction qu'elle sanctionne, que sa nature dissuasive et répressive et que l'importance de son montant indiquent qu'une telle amende «administrative» est en réalité une peine, et alors qu'il ressort des articles 12 et 144 de la Constitution coordonnée que seule une juridiction de l'ordre judiciaire est habilitée à prononcer une peine, de telle sorte que la partie adverse, qui n'est pas une juridiction de l'ordre judiciaire, n'est pas compétente pour infliger une telle sanction;

qu'en substance, elle considère que l'amende administrative qui lui a été infligée est une peine, qui ne peut, en vertu des dispositions visées au moyen, être infligée que par une juridiction, ce que n'est pas la partie adverse;

que, dans le mémoire en réplique, elle confronte l'amende administrative susceptible d'être infligée en application de l'ordonnance du 25 mars 1999 aux critères dégagés par la section de législation du Conseil d'État; qu'elle expose que la légisprudence de cette section retient trois critères pour qualifier une mesure de peine, à savoir la nature de l'obligation violée, la nature de la sanction et le degré de gravité de cette sanction; qu'en ce qui concerne la nature de l'obligation violée, l'amende qui ne constitue pas «la sanction d'une obligation de caractère purement administratif» est une peine au sens du droit interne belge, et, en l'occurrence, la violation de l'obligation en cause peut donner lieu à une amende soit pénale, soit administrative; qu'elle en déduit que cette obligation ne revêt pas un caractère purement administratif et est donc une peine au sens du droit interne; qu'en ce qui concerne la nature de la sanction, l'amende exerce un rôle punitif et est une peine au sens du droit interne; qu'en ce qui concerne le degré de gravité de la sanction, elle cite un avis selon lequel l'amende administrative doit demeurer, en fonction de son montant, une espèce d'avertissement, de rappel à l'ordre, mais que lorsque l'amende atteint un montant très important, il y a lieu de considérer qu'elle devient une peine; qu'elle relève qu'un ministre a exposé que face à une sanction administrative, qui veut s'assimiler à une sanction pénale par sa lourdeur, le recours devant le Conseil d'État ou devant les cours et tribunaux ne serait plus assimilable à un recours devant le juge parce que la marge d'appréciation du Conseil d'État ou des cours et tribunaux

ne leur permet pas de se substituer à l'administration; qu'elle fait ensuite valoir que la jurisprudence invoquée par la partie adverse n'est pas pertinente en l'espèce, parce que la Cour de cassation n'a jamais examiné si une peine qualifiée d'administrative était une peine au sens du droit interne, mais uniquement si elle en était une au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'elle ajoute que les enseignements de la Cour de cassation au sujet des critères permettant de déterminer si une amende est une peine au sens de la Convention correspondent largement à ceux des avis de la section de législation au sujet de la notion de peine au sens du droit interne; qu'elle indique que lorsque le législateur prévoit qu'une infraction peut donner lieu soit à une amende pénale soit à une amende administrative, la Cour de cassation estime qu'il exprime clairement la volonté d'imposer au délinquant deux sanctions de natures différentes, à savoir une amende pénale, dont la fonction est essentiellement punitive, ou une amende administrative, destinée à adresser une sorte d'avertissement, de rappel à l'ordre au délinquant, et éventuellement à indemniser l'administration; qu'elle expose ensuite que son raisonnement ne remet pas en cause le mécanisme même des amendes administratives, et qu'elle conteste uniquement la constitutionnalité du mécanisme organisant la possibilité d'infliger une amende administrative lorsque celle-ci constitue une peine au sens du droit interne; qu'elle indique que l'article 110 de la Constitution ne permet pas d'exclure qu'une amende soit une peine parce qu'elle n'a pas été prononcée par le juge pénal; qu'arrivée à la conclusion que l'amende administrative qu'elle conteste est une peine, elle expose que seules les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent infliger une peine, en application, d'une part, de l'article 144 de la Constitution et, d'autre part, de ses articles 12, 13 et 110; qu'elle cite de la doctrine en ce sens et conclut que la partie adverse n'étant pas une juridiction judiciaire, elle n'est pas compétente pour infliger une peine, de sorte que la décision attaquée viole ces dispositions;

que, dans le dernier mémoire, à propos des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009, elle relève que ceux-ci présupposent qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par une amende administrative; qu'elle cite de la doctrine en sens opposé, et souligne que la Cour de cassation s'est prononcée contre la thèse 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 qu'elle ne motive pas cette décision; qu'elle fait valoir que la distinction proposée par la Cour de cassation entre le droit pénal privatif de liberté et le droit pénal non privatif de liberté ne repose sur aucune base en droit constitutionnel belge et qu'en tous cas, la Cour de cassation ne propose aucun fondement légal à sa décision; qu'elle indique qu'il appartient à la Cour constitutionnelle, et non au Conseil d'État, de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999, et qu'elle sollicite que soient posées à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes:

> « – les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, 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, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement interprétés comme permettant à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-capitale 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, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils les articles 12, 13 et 110 et 144 de la Constitution, le cas échéant lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, et le cas échéant avec l'article 6 de la C.E.D.H. et l'article 14 du P.I.D.C.P., 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 ?»;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif; que, tel qu'il est formulé dans la requête, le moyen soutient qu'elles contreviennent aux articles 12 et 144 de la Constitution;

Considérant que l'article 12 de la Constitution protège la liberté individuelle et ne concerne que les privations de liberté; qu'il est dépourvu de pertinence en l'occurrence; qu'à supposer que son alinéa 2 («Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit») puisse être isolé des alinéas qui le précèdent et le suivent, encore faudrait-il constater que la requérante ne conteste pas que les poursuites ont eu lieu dans des cas et selon la procédure prévue par l'ordonnance du 25 mars 1999;

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° et 3° de celle-ci (devenu l'article 142 de la Constitution coordonnée) et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions.

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

Considérant qu'en application de cet article, il revient au Conseil d'État de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999 au regard de l'article 144 de la Constitution; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées dans le dernier mémoire;

Considérant que l'article 144 de la Constitution 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, § 1er, II, 1°, place dans les compétences des Régions «la protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre Ier 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 Ier 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, tel qu'il est exposé dans la requête, n'est pas fondé;

Considérant que les avis de la section de législation que la requérante invoque dans le mémoire en réplique datent de 1986 et 1993; que la conception que les législateurs ont des amendes administratives a fortement évolué depuis lors, et qu'il est actuellement admis que des amendes administratives puissent sanctionner des obligations autres que celles qui sont de caractère purement administratif, qu'elles soient d'un montant élevé et qu'elles remplissent une fonction répressive (voir les nombreuses références citées par Élisabeth WILLEMART, «les sanctions administratives "pénales" – chronique 2007- 2010», *Actualités en droit administratif*, coll. UB³, De Boeck (Bruylant) 2012, pp. 99 à 184); qu'une amende administrative lourde, infligée avec une intention répressive en vue de réprimer un comportement répréhensible qui n'est pas lié à l'accomplissement d'une obligation d'ordre administratif, est une peine au sens de la Convention, mais non au sens des dispositions du droit interne qui déterminent la compétence des juridictions; qu'elle

peut être prononcée par une autorité qui n'est pas un juge, pourvu qu'un recours soit ouvert auprès d'un juge; que cette condition fait l'objet du deuxième moyen;

Considérant que l'argumentation développée dans le dernier mémoire se fonde, outre sur les articles 12 et 144 de la Constitution, sur ses articles 13 et 110; qu'un moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est alléguée et celle de la manière dont elle est violée; qu'en tant qu'elle se fonde sur les articles 13 et 110, cette argumentation constitue un moyen nouveau qui aurait pu être invoqué dans la requête et est irrecevable pour n'être invoqué que dans le dernier mémoire;

Considérant que le dernier mémoire critique les arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 et leur reproche de ne pas être motivés; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier si un arrêt rendu par la Cour de cassation en application de l'article 158 de la Constitution est adéquatement motivé;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 6, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

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

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

qu'elle invoque les arrêts *Segame c/ France* du 7 septembre 2012, *Kingsley c/ Royaume-Uni* du 7 novembre 2000, *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* du 4 mars 2004, *Menarini Diagnostics s.r.l. c/ Italie* du 27 décembre 2011, et développe les raisons pour lesquelles, selon elle, le Conseil d'État ne dispose pas d'une compétence de pleine juridiction au sens des dispositions invoquées à défaut de pouvoir réformer la décision attaquée devant lui ou renvoyer la cause, après annulation, à une juridiction indépendante et impartiale; qu'elle souligne que le Conseil d'État a rejeté le moyen pris du dépassement du délai raisonnable comme étranger à la légalité de la décision attaquée et estime qu'on ne peut pas à la fois prétendre disposer de la pleine juridiction et rejeter le moyen tiré de la violation du délai raisonnable au motif que l'on n'est pas compétent pour en connaître; qu'elle invoque également le fait que les moyens qui ne sont pas d'ordre public sont écartés comme tardifs, de sorte que la juridiction qui refuse ainsi de se pencher sur des questions de fait ou de droit

soulevées par une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale n'exerce pas un contrôle de pleine juridiction; qu'elle estime que le législateur bruxellois a reconnu le défaut de pleine juridiction du Conseil d'État puisqu'il a décidé de prévoir un recours au Collège d'Environnement, et que dès lors il y a lieu de conclure au bien-fondé du moyen conformément au principe «*Justice should not only be done, but also be seen to be done*»; qu'elle cite des auteurs de doctrine; qu'elle estime que le Conseil d'État doit soit constater et exercer sa compétence pour examiner toutes les questions de droit qui lui seraient posées avant la clôture des débats, soit constater qu'il ne dispose pas du pouvoir de contrôler la décision attaquée en tous points de fait et de droit, et que dès lors son contrôle n'est pas un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg;

qu'à titre subsidiaire, elle demande au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

> « Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit à voir immédiatement punir le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21*ter* à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-t-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable?
>
> Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une «accusation en matière pénale» d'un recours de pleine juridiction, par exemple:
> - en tant que le seul juge statuant sur le bien fonde 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;
> - 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?»;

Considérant que si, lorsqu'il connaît d'un recours dirigé contre une sanction administrative, le Conseil d'État statue sur «le bien-fondé d'une accusation en matière pénale» au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il n'en devient pas pour autant une juridiction répressive devant laquelle s'appliqueraient les règles habituelles de la procédure pénale; qu'en particulier, rien ne commande qu'il déroge au caractère écrit de la procédure et à l'obligation d'invoquer tous les moyens dès le dépôt de la requête;

que, 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, dans l'arrêt n° 2016/25 du 18 février 2016, la Cour a également décidé qu'eu égard au contrôle exercé par le Conseil d'État, «la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux

exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme» (points B.40.1 et B.40.2); qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 14, § 1er et § 5 combinés du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.), du principe général d'indépendance et d'impartialité et de l'excès de pouvoir,

qu'en une première branche, elle indique que l'article 14.1 du Pacte international garantit à toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial; que l'article 14.5 énonce que «toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»; que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction; que le Collège d'Environnement ne semble pas satisfaire à ces exigences ne serait-ce que parce qu'il ne se considère pas comme une juridiction; que l'I.B.G.E. ne satisfait manifestement pas à ces exigences car il ne se considère pas comme un tribunal, et n'est ni indépendant (car il est soumis à l'exécutif) ni impartial (car il a participé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 et, de manière plus large, à la politique de lutte contre le bruit des avions, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées);

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

que, dans le dernier mémoire, sur la première branche, elle critique un arrêt du Conseil d'État selon lequel l'article 14.5 du P.I.D.C.P. «n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction» et soutient que cet article s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, et donc notamment à la requérante, et qu'elle a été privée du droit protégé par cet article puisque sa cause a pu seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège d'Environnement et le Conseil d'État, toutes institutions qui ne présentent pas les qualités requises pour constituer un «tribunal» au sens de cet article et que, quand bien même le Conseil d'État constituerait un degré de juridiction indépendante et impartiale, le recours exercé devant lui serait insuffisant; qu'elle en conclut qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction; que, sur la seconde branche, après avoir rappelé que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'impose aussi aux organes de l'administration lorsque ceux-ci accomplissent un acte de juridiction, elle insiste sur l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E., soumis à l'autorité du Gouvernement;

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

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

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

Considérant, sur la seconde branche, qu'à supposer qu'un manque d'impartialité puisse être reproché à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement, le recours au Conseil d'État qui est ouvert contre la décision de ce Collège y remédie; qu'en particulier, le Conseil d'État est habilité à refuser l'application d'une disposition réglementaire illégale, et à annuler une décision administrative qui en aurait fait application; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

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

qu'elle indique, dans une première branche, en substance, que les amendes constituent des restrictions d'exploitation; qu'elle relève que l'article 4 de cette directive énonce que les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités 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», alors que des sanctions lui ont été infligées en raison de bruits perçus au sol;

qu'en une seconde branche, elle soutient que l'article 6 de cette directive prévoit, d'une part, que les États membres ne peuvent en aucun cas prendre des mesures interdisant ou limitant (et *a fortiori* sanctionnant) l'exploitation d'avions satisfaisant aux normes du «chapitre 4» de la deuxième partie du volume I de l'annexe 16 de la Convention de Chicago et, d'autre part, que les États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui ne satisfont que de manière marginale aux normes du chapitre 3 du volume I de l'annexe 16 de la Convention de Chicago, alors que des sanctions lui ont été infligées lors de vols effectués par des avions satisfaisant aux normes du chapitre 4 et avec des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3 de manière plus que marginale;

qu'en réplique, elle précise qu'il s'agit bien d'une restriction d'exploitation car l'amende a pour objectif d'empêcher le survol du territoire régional par les avions trop bruyants; qu'elle ajoute que l'article 4 de la directive n'autorise que les restrictions se fondant sur le bruit émis, et non celles se fondant sur le bruit perçu, et conclut que la Région bruxelloise a donc méconnu l'objectif de la directive, qui est de définir des critères réalistes et équilibrés pour toutes les parties en cause; qu'elle expose, quant à la seconde branche, que la mesure a bien pour objectif d'entraîner le retrait de certains avions, ce qui ne peut se faire qu'en annulant les vols puisque le survol de Bruxelles dépend des instructions de BIAC et de Belgocontrol; qu'elle renvoie à sa requête à propos de la violation de l'article 6.1, et affirme que, si l'article 6.2 fixe les limites dans lesquelles certains aéroports peuvent restreindre les mouvements d'avions répondant aux critères du Chapitre 3, c'est que les autres aéroports ne peuvent fixer des limites plus strictes;

que, dans son dernier mémoire, elle cite l'arrêt du Conseil d'État n° 217.243 du 16 janvier 2012, et estime qu'en indiquant que «l'effet de la réglementation bruxelloise sur le bruit est vraisemblablement d'interdire *de facto* l'emploi de certains appareils», cet arrêt a constaté que la mesure en cause constituait bien une restriction d'exploitation au sens de l'article 2, e, de la directive précitée; qu'elle s'emploie à le démontrer plus amplement en développant le contexte technique, juridique et économique; que, quant au contexte technique, elle affirme qu'il n'existe pas de comportement type qui lui permettrait de s'assurer de ne plus enfreindre les normes de bruit lors des vols de nuit, sauf à ne plus survoler Bruxelles, puisqu'il n'existe pas d'avions moins bruyants que ceux qu'elle utilise; qu'elle affirme qu'entre 2008 et 2012, environ 7 % ont donné lieu à un constat d'infraction et que 32,4 % des décollages de nuit sont en infraction et note qu'il faut y ajouter les infractions qui ont échappé aux sonomètres de l'I.B.G.E.; qu'elle estime qu'en réalité, la grande majorité des avions dirigés vers les routes survolant les sonomètres de l'I.B.G.E. sont en infraction; que, quant au contexte juridique, elle répète qu'elle n'a aucun moyen de déterminer le comportement qui permettrait d'éviter le dépassement des normes de bruit, fait sanctionné pénalement et pouvant, au moins en théorie, être assorti de la confiscation de l'avion; qu'elle en conclut que cette mesure a incontestablement les mêmes effets qu'une interdiction directe d'accès, et constate qu'aucun autre aéroport de l'Union européenne ne pratique un système de ce type;

quant au contexte économique, elle indique que depuis mars 2008, elle a dû déplacer vers Leipzig[1] la plupart de ses vols long-courriers, qui sont assurés par des avions plus grands et plus lourds, s'élevant plus lentement et produisant donc plus de

[1] Il semblerait que cette partie de l'argumentation de la requérante procède d'une confusion avec une autre compagnie aérienne.

bruit au sol; qu'elle ajoute que c'est depuis cette date que le nombre d'infractions constatées par l'I.B.G.E. a diminué significativement; qu'elle en conclut que la seule manière de respecter les normes de bruit est de cesser de voler à partir de l'aéroport de Bruxelles-national et qu'il s'agit bien d'une mesure assimilable à une restriction d'exploitation;

qu'elle poursuit en observant que cette restriction ne satisfait pas aux conditions posées par la directive 2002/30/CE, en particulier ses articles 4 et 6; qu'elle suggère de poser à la Cour de Justice de l'Union Européenne une question préjudicielle formulée comme suit :

> «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 sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;
>
> - cette restriction d'exploitation fondée sur le bruit perçu au sol est-elle compatible avec 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 I, 3e édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale?";
> - cette restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion est-elle compatible avec l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume I, 2e 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?»;

qu'enfin, elle soutient que la décision attaquée applique l'arrêté du 27 mai 1999, qui est contraire aux articles 4 et 6 de la directive précitée, qu'au regard de la jurisprudence de la Cour, la partie adverse devait dès lors en écarter l'application, et que le Conseil d'État doit faire de même en application de l'article 159 de la Constitution;

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

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

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

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

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

Considérant que ni l'acte attaqué ni les textes législatifs et réglementaires sur lesquels il se fonde, ne constituent en eux-mêmes des restrictions d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National; qu'ils ont au contraire pour objet et pour effet de sanctionner le dépassement de normes de bruit dans la Région de Bruxelles-Capitale, commis à l'occasion de cette exploitation; que, selon le relevé produit par la requérante, entre 2007 et 2012, le pourcentage d'infractions constatées par rapport au nombre de décollages de ses appareils (ou de l'ensemble des appareils ?) atteignait un maximum de 9 % (en 2007) et un minimum de 5 % (en 2011), la proportion ayant tendance à diminuer globalement au fil des cinq années; que, pour les décollages de nuit, ces chiffres varient de 38 % (en 2007) à 22 % (en 2011); que, d'après ce même document, ces constats n'ont pas tous donné lieu à des amendes, la majorité ne donnant lieu qu'à un avertissement; que rien n'établit que la requérante a bien délocalisé ses activités à Leipzig et que seule cette circonstance serait à l'origine de la diminution des infractions constatées; que ces éléments n'établissent pas 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; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation des articles 2 et 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 33 et 37 de

l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 7, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de la légalité des délits et des peines et de l'excès de pouvoir; qu'elle indique que l'acte attaqué est notamment motivé par le fait que les bruits de ses avions perçus au sol dépassaient les normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999; que l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 énonce qu'«est puni d'une amende de 25 à 75 € celui qui […] crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 incrimine celui qui «crée directement ou indirectement ou (qui) laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'arrêté du 27 mai 1999 se limite à fixer les valeurs limites, mais ne qualifie pas ces dépassements d'infractions; que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore - non autrement définie - n'est donc pas constitutif d'une infraction; que le dépassement des normes ne constitue pas nécessairement une gêne sonore (*cf.* le libellé de l'infraction et l'article 2, 8° à 13°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, d'où il résulte que la gêne correspond à un «degré de nuisance généré par le bruit dans l'environnement, déterminé par des enquêtes sur le terrain», exprimé en Lden et Lnight, Lday ou Levening, et correspondant à un niveau moyen sonore à long terme, et non au dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 exprimées en Levt et Lesp avion); que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal; que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de «gêne sonore» et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normés visées par l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen;

Considérant que la partie adverse répond que le principe de légalité en matière pénale requiert la détermination des délits et des peines; que, sur la base de l'article 9, 2°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, le Gouvernement a adopté l'arrêté du 27 mai 1999, qui détermine les valeurs limites par passage; que le contrôle et les possibilités de sanction sont prévus par l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 33, 7°, b, de cette dernière prévoit qu'est passible d'une amende de 625 à 62.500 euros la personne qui crée directement ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que tant le délit que la peine sont donc définis clairement; que l'arrêté du 27 mai 1999 concerne les gênes sonores et le dépassement des normes qu'il fixe constitue une gêne sonore, fait infractionnel; et que le procès-verbal établit qu'il y a bien eu une «gêne sonore» en l'espèce;

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

Considérant que, dans le dernier mémoire, elle indique:

– que les compagnies aériennes qui survolent la Région de Bruxelles-Capitale sont dans l'impossibilité de déterminer si leur comportement sera punissable ou pas; qu'elles adoptent le comportement «décoller» et sont dans l'impossibilité de prévoir si ce comportement licite sera punissable en fonction du paramètre imprévisible «trop de bruit perçu»;

– que l'I.B.G.E. est incapable de leur exposer comment elles devraient agir, comment elles pourraient s'assurer de ne jamais enfreindre les normes de bruit bruxelloises (autrement bien entendu qu'en délocalisant leurs activités vers d'autres cieux);

– que c'est particulièrement le cas des compagnies aériennes qui, comme elle, exploitent des avions satisfaisant aux normes «chapitre 4» de l'annexe 16 de la Convention OACI, c'est-à-dire les moins bruyants de leur catégorie en l'état actuel de la technologie;

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 :

« Les articles 20, 7° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et 33, 7°, de l'ordonnance du 25 mars 1999 lus à la lumière de l'arrêté de la RBC du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la CEDH 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?»;

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

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

[...]

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

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

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

[...]

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

[...]

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

Considérant que le moyen tel que formulé dans la requête revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le

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

Considérant que la requérante prend un septième moyen de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de ses articles 11, 15, 17, § 1er, 6° et 38, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, notamment son article 12, § 1er, de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe de la présomption d'innocence, du principe selon lequel le doute profite au prévenu, du principe général des droits de la défense et des principes de bonne administration et notamment du principe *audi alteram partem* et du principe du contradictoire;

Considérant, qu'en une première et deuxième branches, prises de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999, elle indique, dans une première branche, que l'acte attaqué confirme une décision lui infligeant une amende, qui repose sur des mesures de bruit enregistrées par des appareils fonctionnant automatiquement, sans la présence d'un agent compétent; qu'en vertu du principe des droits de la défense et de la présomption d'innocence, et sauf disposition légale expresse, la présence d'un agent est requise dans tous les cas où la loi autorise l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement pour constater des infractions; qu'il s'agit du complément nécessaire de la fiabilité de tout instrument technique; que ce principe est rappelé par l'article 62, alinéas 2 et 3, de la loi du 16 mars 1968 sur la police de la circulation routière; que les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999 et des arrêtés du 27 mai 1999 et du 21 novembre 2002 autorisent le recours aux sonomètres; qu'aucune disposition n'autorise de se dispenser de la présence d'un agent; que les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance confirment même que les mesures doivent être effectuées en présence d'un agent, accompagné d'un témoin lorsque cela est possible; que l'article 12, § 1er, de l'arrêté du 21 novembre 2002 énonce que «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les indications prévues à l'article 17, § 1, de l'Ordonnance du 25 mars […], comporte les indications suivantes: […] 2° la période d'observation; […] 7° les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8° les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9° l'identification des personnes présentes et, le

cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise»; et que ces formalités sont substantielles car elles visent à garantir les droits des administrés;

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

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

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

que, dans le dernier mémoire, elle s'exprime comme suit à propos des deux branches:

> « Dans son rapport l'Auditeur est d'avis que - par identité de motifs avec ceux de votre arrêt n° 220.276 du 11 juillet 2012 - les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées.
>
> 1) Dans votre arrêt n° 220.276 du 11 juillet 2012, cité dans le rapport de l'Auditeur, Votre Conseil a rejeté le moyen tiré de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance au motif "que la requérante ne conteste pas la fiabilité et la validité des mesures".

Or, en l'espèce, la requérante conteste la fiabilité et la validité de ces mesures. Elle conteste aussi être l'auteur [de l'infraction] en cause. À cet égard, elle fait notamment précisément valoir que la seule manière de s'assurer que le dépassement enregistré par un sonomètre provient bien d'un avion - et non d'une autre source sonore - est la présence d'un agent sur place (*cf. infra*).

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

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

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

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

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

2) Par un arrêt 220.276 du 11 juillet 2012, cité dans le rapport de l'auditeur, Votre Conseil a également rejeté le moyen tiré de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance au motif: "qu'il ressort de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats de mesurage seront utilisés; qu'en l'espèce par contre les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en vol et non par une source statique", que "de telles mesures portent sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement" de sorte qu'il y aurait "lieu d'admettre que les mesures qui ont fait l'objet des procès-verbaux des 7 avril et 28 juin 2000 ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15 de l'ordonnance et sans que leur absence soit justifiée conformément à l'article 17".

Cette jurisprudence est contraire au texte des articles 15 et 17 susvisés, pourtant fort clairs. L'ordonnance du 25 mars 1999, l'arrêté du 27 mai 1999 et l'arrêté du 21 novembre 2002 autorisent l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement, mais ne prévoient pas que ceux-ci puissent être utilisés en l'absence d'un agent.

Au contraire, les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999 confirment que les mesures doivent être effectuées en présence d'un agent, et ajoutent que celui-ci devra être accompagné d'un témoin, sauf lorsque cela est impossible.

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

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

d’effectuer le contrôle - et que celui-ci devra être accompagné d’un témoin, sauf lorsque cela est impossible. Il ne distingue pas selon que ces mesures de bruit sont effectuées à l’aide ou non d’appareils fonctionnant automatiquement.

- L’article 17 de la même ordonnance dispose: "Chaque mesure de pollution atmosphérique ou des sources sonores est consignée dans un rapport de mesures comprenant les indications suivantes: ... 6° l’identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l’absence des personnes dont la présence est requise en vertu de l’article 15...".

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

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

- L’article 12 de l’arrête bruxellois du 2 juillet 1998 relatif à la méthode de contrôle et les conditions des mesures de bruit dispose: "Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les indications prévues à l’article 17, § 1er, de l’Ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d’environnement, comporte les indications suivantes:... 2° la période d’observation;... 7° les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8° les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9° l’identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l’absence des personnes dont la présence est requise".

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

En ce que la présence d’un agent sur place vise notamment à protéger les intérêts des administrés, cette formalité légale est substantielle. En effet, la présence sur place d’un agent est le niveau minimal de protection dont peut bénéficier la personne soupçonnée d’infraction, quant au déroulement correct de mesures qui peuvent mener à l’imposition de lourdes amendes administratives.

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

"... en présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures ou des analyses pourront être retenus", que "lorsque cette personne n’est pas identifiable, est inconnue ou absente, les mesures s’effectuent en présence soit de la personne dont l’activité justifie le contrôle, soit de l’employé ou détenteur des substances ou des objets soumis au prélèvement" et que "si les personnes visées ci-dessus refusent de collaborer, si aucune d’entre elles n’est présente ou si un retard dans la prise de mesure ou d’échantillon risque de porter préjudice à l’administration de la preuve, les mesures et prélèvements s’effectuent en présence d’un témoin convoqué par un agent effectuant le contrôle".

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

L’ordonnance du 28 juin 2001 a ajouté un dernier paragraphe à cette disposition, en vertu duquel: "La présence du témoin susmentionné n’est pas requise lorsqu’il est établi par l’agent que la situation ne le permet pas. Cette impossibilité est motivée par l’agent".

L’article 17, § 1er, de l’ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que:

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

[...]

6°) identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l’absence des personnes dont la présence est requise en vertu de l’article 15...".

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

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

D’ailleurs, dans une décision du 6 juin 2002, le Collège d’Environnement a reconnu que la présence d’un représentant ou d’un témoin quelconque et la justification de leur absence dans le rapport de mesure "vise à offrir une plus grande garantie quant à la preuve des constatations".

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

Considérant, sur les deux premières branches, que l’article 15 de l’ordonnance, dans le texte applicable à l’époque de la décision attaquée, est rédigé comme suit:

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

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

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

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

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

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir, d'une part, la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; que la requérante conteste la fiabilité et la validité des mesures et soutient que l'I.B.G.E. doit s'abstenir de procéder à des mesures aux moments où aucun de ses agents ne peut être présent; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que le rapport de mesures annexé au procès-verbal du 2 septembre 2005 établit que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par semaine «par accuateur à 90 dB(A)»;

Considérant qu'il ne ressort pas du procès-verbal du 2 septembre 2005 que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que ce procès-verbal contient la mention suivante: «Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24/24h) sur différentes stations réparties en Région de Bruxelles-Capitale et qu'il n'est pas réalisable en temps réel de déterminer si un avion est en infraction ou pas ni d'identifier le vol, il n'est pas possible d'inviter le témoin requis à venir assister à ces mesures.»;

Considérant qu'il ressort de la rédaction de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats des mesurages seront utilisés; qu'en l'espèce, par contre, les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en vol, et non par une source statique; que, dans ces circonstances, les mesures effectuées appellent des analyses ultérieures et des comparaisons avec des données fournies par des tiers (BIAC et Belgocontrol) afin d'identifier les avions qui ont causé les bruits et les personnes - propriétaire ou exploitants - qui en sont responsables; que de telles mesures portent donc sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement; qu'elles ne peuvent de ce fait être qu'unilatérales; qu'il y a lieu d'admettre que, dans ces circonstances, les mesures qui font l'objet du procès-verbal du 2 septembre 2005 ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15, l'absence de témoin étant dûment justifiée conformément à l'alinéa 4 de cet article; qu'en ces branches, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en une troisième branche, prise de la violation de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, elle indique que les poursuites sont basées sur un procès-verbal qui lui a été communiqué le 19 septembre 2005, soit plus d'un mois

et demi après les faits s'étant produits le 30 juillet 2005, que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification du procès-verbal a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal «dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien», qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'il se fonde sur un procès-verbal nul pour violation de cette formalité substantielle, l'acte attaqué est nul;

qu'en réplique, elle soutient que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où le dépassement a été constaté et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, que l'I.B.G.E. a, par exemple notifié, en février 2000, un procès-verbal d'infraction à la compagnie aérienne European Air Transport, avant même d'en connaître l'auteur avec certitude, que le délai de dix jours a bien été violé, qu'il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation est sanctionnée, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, par l'annulation de l'acte, peu importe l'absence de mention en ce sens dans l'ordonnance du 25 mars 1999, qu'elle a indiqué, dans la requête, qu'il s'agit d'une formalité substantielle, de sorte qu'elle ne devait pas invoquer la violation des droits de la défense;

que, dans son dernier mémoire, elle répète que le «jour de la constatation de l'infraction» correspond au jour de l'enregistrement des mesures de bruit litigieuses, et non au jour de l'identification de l'auteur de l'infraction; qu'à titre subsidiaire, elle fait valoir que l'I.B.G.E. s'abstient systématiquement de mentionner les dates auxquelles lui ont été communiquées les données sur la base desquelles il prétend pouvoir identifier l'auteur des infractions, et que la date du premier jour du délai fixé par l'article 11 de l'ordonnance, tel qu'interprété par le Conseil d'État, ne ressort pas non plus du dossier administratif; qu'elle en conclut que le respect de la formalité substantielle prévue par cette disposition n'est pas établi, ce qui entraîne la nullité du procès-verbal à la base de la procédure; qu'elle cite les articles 36 et 37, §§ 1er à 3, de l'ordonnance, pour conclure qu'à défaut de procès-verbal, aucune poursuite n'aurait pu être entamée;

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

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

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de

dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits le 30 juillet 2005; 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 2 septembre 2005; que ce procès-verbal a été notifié à la requérante le 9 septembre, et non le 19 septembre comme elle l'écrit, soit dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; 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 et qui doit être transmis dans le délai de dix jours prévu par le législateur; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend une quatrième branche de la violation de son 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 défense et du principe du contradictoire (notamment consacrés par l'article 6, § 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), et du principe de bonne administration *audi alteram partem*;

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

que, dans son dernier mémoire, elle sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à ce sujet à la Cour constitutionnelle :

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

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

- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, puisque le Collège d'Environnement ne devraient pas vérifier l pourraient se voir déclarer coupable [*sic*] sans avoir accès à ces mêmes données?"»;

Considérant qu'en une cinquième branche du moyen, elle fait valoir que l'acte attaqué a été adopté sans que le Collège d'Environnement lui-même ne dispose des documents attestant de la matérialité de l'infraction qui lui était reprochée, ni de ceux sur la base desquels l'I.B.G.E. prétend l'avoir identifiée comme auteur de cette infraction; 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 C.E.D.H., 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;

que, dans son dernier mémoire, elle rappelle que, devant le Collège d'Environnement, elle a contesté l'existence de l'infraction et en être l'auteur, et affirme que l'acte attaqué a pourtant été adopté sans que ce collège ne dispose des pièces nécessaires; que, selon elle, le Collège d'Environnement disposait seulement du procès-verbal mais non des données présentées par l'I.B.G.E. comme étant «les données BIAC et Belgocontrol» alors qu'il s'agit en réalité d'un document rédigé par un de ses agents, énumérant celles qui, parmi les données de BIAC et Belgocontrol lui semblaient pertinentes en l'espèce, avec les erreurs qu'un tel travail comporte; qu'elle ajoute que seuls les tracés radars correspondant au moment de l'infraction permettent d'établir que l'infraction reprochée n'a pas été commise par un appareil non répertorié par BIAC et Belgocontrol, tel un hélicoptère, or le Collège ne disposait pas des tracés radars; qu'elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

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

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

- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, et qui pourraient voir leur culpabilité confirmée par une autorité administrative sans que celle-ci

ait accès à tout son [*sic*] dossier et en particulier aux données qui permettraient de vérifier qu'ils sont bien les auteurs des infractions en cause ?»;

Considérant, sur les quatrième et cinquième branches réunies, que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de Belgocontrol relatifs aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif, dont ils forment la pièce 15; 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'I.B.G.E. a indiqué à la requérante dès le début de la procédure, et ensuite devant le Collège d'Environnement, qu'elle pouvait accéder aux relevés bruts eux-mêmes, ce qu'elle s'est abstenue de faire; que les documents versés au dossier établissent que le dépassement du niveau sonore admissible qui constitue l'infraction sanctionnée par l'acte attaqué a été constaté à proximité de l'axe de la piste d'où un appareil de la requérante avait décollé deux minutes plus tôt; que la requérante ne produit aucun élément qui puisse mettre en doute le passage de son avion sur la route aérienne en cause, au jour et à l'heure où le dépassement sonore a été constaté; qu'elle ne conteste donc pas concrètement les données du procès-verbal ni du relevé, 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 les questions préjudicielles que la requérante propose, dès lors qu'elles ne se rapportent pas à la constitutionnalité des articles 33 à 39*bis* de l'ordonnance, mais bien à leur application; que les quatrième et cinquième branches du moyen ne sont pas fondées;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une sixième branche, dans laquelle elle expose que l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999 prévoit les conditions dans lesquelles les mesures doivent être prises et exige, entre autres, que le microphone soit placé à l'extérieur, à une hauteur comprise entre 1,5 mètres et 25 mètres par rapport au sol, et à minimum 1,5 mètre de toute paroi; qu'elle indique qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes: … 6° la justification des relevés effectués et de la méthode de mesure utilisée»; qu'elle indique qu'en l'espèce, la station de mesure depuis laquelle le dépassement litigieux a été enregistré ne fait l'objet d'aucune description, et qu'il est donc impossible de

vérifier la légalité de ces mesures, qu'il n'est par exemple pas établi que la distance entre le microphone et les parois environnantes soit conforme aux exigences de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle ajoute que le rapport de mesures a été dressé en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également le procès-verbal qui se fonde sur ce rapport de mesures, et qu'il en résulte que le procès-verbal en cause est nul, les poursuites entamées sur sa base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une «accusation en matière pénale»;

Considérant que la sixième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans la requête, vu que celle-ci fait état du procès-verbal critiqué, qui était en possession de la requérante lors de l'introduction du recours; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable; que la circonstance que le procès-verbal est 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 la requérante prend, dans le dernier mémoire, une septième branche, dans laquelle elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999..., comporte les indications suivantes: 1° les conditions atmosphériques au moment des mesures...»; qu'elle relève que si le rapport de mesures litigieux fait état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledelle n° 100 à 1200 Bruxelles, il ne fait pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles l'infraction en cause a été constatée (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où aurait été constatée l'infraction); qu'elle en conclut que le rapport de mesures a été dressé en violation de l'article 12 de l'arrêté précité;

Considérant que la septième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans le mémoire en réplique, vu que le procès-verbal critiqué figure au dossier administratif; qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, «quelles que soient les conditions atmosphériques, les niveaux

Levt et Lsp avion ne peuvent être supérieurs aux valeurs suivantes...»; qu'il s'en déduit que les conditions atmosphériques ne sont pas de nature à écarter le caractère infractionnel du bruit constaté; que cette irrégularité, à la supposer établie, porterait sur un élément d'importance secondaire du procès-verbal, et ne serait pas d'ordre public; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable; que le septième moyen n'est pas fondé;

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

en ce que la requérante a agi sous la contrainte ou l'erreur invincible; en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé une amende de 990 euros pour une infraction à l'arrêté du 27 mai 1999, et que l'acte attaqué a confirmé cette décision de la manière qui suit:

> « AER LINGUS avance que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance 1999 et qu'ainsi le principe vaut selon lequel il n'y a pas d'infraction lorsque le comportement du prévenu est justifié par la contrainte ou l'erreur invincible; qu'en l'espèce, les dépassements de normes reprochés à AER LINGUS résultent d'une contrainte irrésistible ou de l'erreur invincible d'AER LINGUS et de ses pilotes; que la requérante insiste sur la circonstance qu'AER LINGUS "ne prétend pas qu'il serait impossible de ne pas dépasser les normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999; ce qu'elle prétend, c'est qu'il est impossible de ne jamais les dépasser, ce qui suffit à démontrer qu'elle agit sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible";
>
> Considérant que l'arrêté du 27 mai 1999 introduit des normes d'immission, un type de norme où le lien de la source à l'effet contient par définition une marge d'impondérables; qu'il n'appartient pas au Collège de remettre en cause le choix du législateur»;

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

que, dans son dernier mémoire, elle souligne que lorsqu'un justiciable soulève une cause de justification, il doit uniquement démontrer que son allégation n'est pas dénuée de toute crédibilité, à charge pour la partie poursuivante d'en prouver l'inexactitude; qu'elle répète qu'elle a agi sous la contrainte des instructions contraignantes de l'État fédéral, de BIAC et de Belgocontrol et estime que l'I.B.G.E.

et la Région ont explicitement reconnu cette circonstance dans le cadre de procédures judiciaires en cessation; qu'elle reproche à la partie adverse d'avoir tout simplement ignoré cette cause de justification; qu'elle ajoute qu'il est impossible pour elle d'adopter un comportement type pour s'assurer qu'elle ne violera pas les normes de bruit, ni par le choix des appareils les moins bruyants ni par la manière dont ils sont pilotés, laquelle est dictée par les instructions de Belgocontrol, qu'elle décrit, ni en limitant le poids du chargement; qu'elle estime que le dépassement des normes de bruit dépend de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, soit les instructions qui leur sont données, les conditions atmosphériques, les bruits concomitants au passage de l'avion et d'autres facteurs comme les travaux empêchant l'utilisation de pistes qui permettent le décollage sans survol de Bruxelles; qu'elle se réfère à des données de l'I.B.G.E. et soutient que plus de 32 % des décollages de nuit au départ de Bruxelles-National sont pris en infraction; qu'elle conclut que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé l'inexactitude de la cause de justification qu'elle invoquait;

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; que le moyen n'est pas fondé;

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

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

en ce que la requérante bénéficie de circonstances atténuantes;

en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé une amende de 990 euros pour une infraction à l'arrête du 27 mai 1999;

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

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

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

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

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

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

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

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

Considérant que la requérante prend un moyen, le dixième, de la violation des articles 10, 11 et 14 de la Constitution, des articles 15, § 1er, et 26 du P.I.D.C.P., des articles 6 et 7, § 2, de Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de légalité des peines, des obligations de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, du principe général des droits de la défense et de l'excès de pouvoir;

en ce que, par la décision attaquée, le Collège d'Environnement a confirmé la décision de l'I.B.G.E. du 21 février 2006 lui infligeant une amende administrative de 990 euros pour une infraction 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, en application de l'ordonnance du 25 mars 1999,

alors qu'il est d'ordre public que les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute discrimination; que, selon la requérante, l'ordonnance du 25 mars 1999 instaure une discrimination entre la compagnie aérienne poursuivie pénalement du chef d'avoir créé directement ou indirectement, ou laissé perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement, d'une part, et la compagnie poursuivie administrativement du chef de la même infraction, d'autre part, que le Conseil d'État, en vertu de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, doit demander à cette Cour de statuer sur cette question, que, dans l'affirmative, aucune décision ne peut valablement être prise sur base de l'ordonnance du 25 mars 1999;

d'où il suit que, en infligeant une amende administrative de 990 euros à la requérante par application de l'ordonnance du 25 mars 1999, la décision attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. et, partant, doit être annulée;

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

> « Les articles 33, 7°, b), et 35 à 39*bis* de l'Ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, violent-t-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, interprétés en ce sens qu'il offriraient [*sic*] des garanties

moindres, pour une même infraction, aux personnes qui font l'objet d'amendes administratives, par rapport à celles qui sont poursuivis [*sic*] dans le cadre d'une procédure pénale, notamment mais pas exclusivement en ce qui concerne le montant de l'amende, l'applicabilité de l'article 85 du Code pénal et la possibilité de descendre par le biais des circonstances atténuantes, en dessous des montant minimal [*sic*] de l'amende fixé [*sic*] par le texte légal, et l'applicabilité des garanties du procès pénal?»;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante demande au Conseil de poser à la Cour constitutionnelle les huit 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 1er du Protocole à la CEDH en ce que, à la seule condition que le Procureur du Roi classe l'affaire sans suite d'infliction, 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, 7e, b) et 39*bis* 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 bénéficier [*sic*]?

3. Les articles 33, 7e, b) et 39*bis* 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, §§ 1er et 5, du P.I.D.C.P., 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 bénéficier [*sic*]?

4. Les articles 33, 7e, b), 35, 37, 38 et 39*bis* 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 bénéficier [*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, 7e, b), 35, 37, 38 et 39*bis* 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 bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11 de la Constitution?

6. Les articles 33, 7e, b), 35, 37, 38 et 39*bis* 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 21*ter* du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en [*sic*] auraient pût [*sic*] en bénéficier [*sic*],

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 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?

8. 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 bénéficier [*sic*], viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution?»;

Considérant que par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a posé à la Cour constitutionnelle plusieurs questions préjudicielles, similaires à celle qui est sollicitée dans la requête en annulation; que, par l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que ces questions appelaient une réponse négative, si ce n'est une branche qui portait sur la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende prévue; que, par l'arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016, la Cour s'est prononcée à nouveau dans le cadre d'un recours en annulation et a rejeté les moyens qui critiquaient la différence de traitement alléguée, sauf en ce que la législation ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative; que la Cour a spécialement indiqué que l'inconstitutionnalité ainsi censurée n'a pas pour conséquence que la disposition partiellement annulée ne peut plus, dans l'attente d'une intervention législative, être appliquée par les autorités administratives et par le Conseil d'État lorsqu'ils constatent 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 (point B.30.2); qu'il n'y a pas lieu d'interroger à nouveau la Cour et que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le onzième, de la violation des articles 2 et 3 de la loi 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation matérielle (inexactitude, insuffisance et contradiction des motifs), des principes de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

«en ce que l'acte attaqué a été pris au moyen de motifs insuffisants ou inexacts (première branche) et au moyen de motifs insuffisants ou en contradiction avec une prise de position expresse de l'autorité à ce sujet (deuxième branche), alors que tout acte administratif doit être fondé sur des motifs de fait matériellement exacts, des motifs pertinents et légalement admissibles, si bien qu'il eût notamment fallu justifier pourquoi, contrairement à ce qu'a soutenu la partie adverse tout au long d'une procédure judiciaire de notoriété publique, il serait désormais possible de respecter les normes de bruit applicables»;

qu'elle développe la première branche en critiquant la manière dont le Collège d'Environnement a rejeté son moyen de défense tiré du défaut d'indépendance et d'impartialité de l'I.B.G.E. et de son droit à ce que sa cause soit entendue, à un double degré de juridiction, par un tribunal indépendant et impartial; qu'elle considère les motifs de l'acte attaqué comme insuffisants dès lors que le Collège d'Environnement ne conteste pas le fait que l'I.B.G.E. ne satisfait pas lui-même aux exigences d'indépendance et d'impartialité; qu'elle conteste également l'affirmation selon laquelle «[l'infraction] ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier»;

qu'elle développe la seconde branche en répétant qu'il lui est impossible de déterminer quel comportement adopter pour éviter de dépasser les normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, que ce dépassement dépend de variables indépendantes de sa volonté et qu'elle a agi sous la contrainte des décisions de l'État belge et des instructions de BIAC et Belgocontrol; qu'elle invoque la contradiction entre les motifs de l'acte attaqué et la position soutenue par l'I.B.G.E. et la Région de Bruxelles-Capitale dans une procédure en cessation se déroulant devant la cour d'appel de Bruxelles; qu'elle soutient que le Collège d'Environnement ne pouvait pas confirmer la décision de l'I.B.G.E. sans justifier des raisons pour lesquelles il s'écartait de la position de l'I.B.G.E. et de la Région dans une autre cause;

que, dans le mémoire en réplique, elle expose, quant à la première branche, qu'elle n'exige pas les motifs des motifs, mais que la loi exige que l'acte attaqué soit fondé sur des motifs de fait exacts, pertinents et admissibles; que tel n'est pas le cas pour les motifs développés dans la requête, et qu'outre la violation de l'exigence de motivation formelle, il faut relever qu'elle a également invoqué la violation d'autres règles; qu'elle estime, quant à la seconde branche, que la partie adverse ne répond pas à une partie de l'argumentation, qu'il existe bien une contradiction entre la thèse développée par la Région devant la cour d'appel et l'acte attaqué, et que la Région engage le Collège d'Environnement, qui n'a pas de personnalité juridique; qu'elle persiste à contester la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999;

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

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

Pourtant :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Or :

- Votre Conseil a déjà jugé que : "La partie adverse n'étant pas une juridiction, elle n'était pas tenue de répondre à chaque argument invoqué par la requérante; que toutefois, dès lors que l'article 38 de l'ordonnance impose à l'autorité qui décide une amende administrative de mettre la personne passible de celle-ci en mesure de présenter ses moyens de défense, elle impose également à cette autorité de prendre en considération lesdits moyens de défense, qu'il s'ensuit que la motivation de la décision qui inflige une amende doit répondre, fût-ce succinctement, à l'argumentation exposée" (CE., arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012, en cause EAT).
- lorsqu'un justiciable soulève une cause de justification, il «doit uniquement démontrer que son allégation n'est pas dénuée de toute crédibilité», à charge de la partie poursuivante [ici l'I.B.G.E.] d'en prouver l'inexactitude.

Pour chacune de ces raisons également, le moyen est fondé»;

Considérant, sur la première branche, que l'acte attaqué comporte en son point II, B, une réponse adéquate à l'argument visé par cette branche du moyen; que la requérante est sans intérêt à critiquer la motivation rejetant ainsi sa position sur ce

point de droit dès lors que, comme il a été dit lors de l'examen du quatrième moyen, cette position n'est pas fondée; que, quant à la matérialité de l'infraction, les pièces déposées au dossier établissent bien que c'est un appareil de la requérante qui a commis l'infraction qui lui est reprochée, ainsi qu'il résulte de l'examen du septième moyen; que l'argumentation relative à la motivation du montant de l'amende et les autres éléments repris dans le dernier mémoire sont étrangers au moyen tel qu'énoncé dans la requête; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

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

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

qu'elle expose que le système d'identification de l'auteur de l'infraction qu'utilise l'I.B.G.E. n'est pas fiable, qu'il a mené l'I.B.G.E, dans un cas, à infliger à SN Brussels Airlines une amende pour un bruit généré par un hélicoptère de la police fédérale, que les données sonométriques de BIAC et Belgocontrol sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur [de l'infraction] en cause ne permettent pas d'exclure que les dépassements qui lui sont reprochés aient été causés par le passage, au même moment, d'une motocyclette, d'une tondeuse à gazon, d'un camion, d'un train, d'un avion de chasse, d'une sirène de police ou d'un hélicoptère; qu'elle estime que les doutes quant à la nature de la source sonore cause des dépassements ne pourraient être levés que par la production des tracés radar permettant de localiser la trajectoire de chaque avion; qu'elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

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

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles [*sic*] en première instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;
- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, et qui pourraient voir leur culpabilité confirmée par une autorité administrative sans que celle-ci ait accès à tout son [*sic*] dossier et en particulier aux données qui permettraient de vérifier qu'ils sont bien les auteurs des infractions en cause ?»;

Considérant que l'I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et constaté le dépassement des normes réglementaires à un de ces points; qu'il a ensuite confronté cette mesure 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 l'infraction retenue par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'était un avion de la requérante qui en était 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 qu'un appareil de la requérante était en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; 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, pour le surplus, le moyen se confond avec les quatrième et cinquième branches du septième moyen;

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 l'avion qui était la cause de l'infraction constatée; que la question préjudicielle sollicitée dans le dernier mémoire est sans objet; qu'il n'y a pas lieu de la poser; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le treizième, du défaut de base légale et constitutionnelle (violation de la Constitution, notamment l'article 108), exception d'illégalité (violation de l'article 159 de la Constitution) et 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 un arrêt n° 134/2012 du 30 octobre 2012, la Cour constitutionnelle a annulé l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999, en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé; qu'après avoir cité des passages de l'arrêt, la requérante en conclut que l'acte attaqué n'a pas été adopté en application d'une base légale et constitutionnelle;

Considérant que par son arrêt n° 134/2012, la Cour constitutionnelle a «[annulé] 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, en ce qu'il 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»; que la Cour n'a annulé l'article 33, 7°, b) qu'en ce qu'il ne prévoyait pas la possibilité de faire valoir des circonstances atténuantes; que l'annulation ainsi prononcée ne prive pas *ipso facto* de fondement légal toutes les amendes décidées en application de la disposition en cause; que, pour le surplus, le moyen se confond avec le neuvième; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un nouveau moyen, le quatorzième, de la violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 6, §§ 1er et 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

en ce que le fait dont la requérante, personne morale, a été déclarée coupable remonte au 30 juillet 2005;

en ce que la décision attaqué a été prise le 20 juin 2006, c'est-à-dire plus de six mois après les faits; que le Collège n'a pas constaté la prescription de l'action publique;

alors que l'article 41*bis*, § 1er, 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 Code d'instruction criminelle, 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 du Conseil d'État, que ces règles de prescription de l'action publique s'appliquent en l'espèce, où [l'infraction] dont la requérante a été déclarée coupable [est une infraction pénale]; 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 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;

d'où il suit que la décision attaquée a déclaré la requérante coupable d'une infraction qui était prescrite; que, partant, elle viole les dispositions visées au moyen;

Considérant que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain punit «d'une amende de 0,25 € à 75 € celui qui... 4° étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que, selon l'article 41*bis*, § 1er, 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 41*bis*, § 1er, du Code pénal prévoit aussi qu'en matière de police les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont une amende de 25 euros à 250 euros 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 prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le quinzième, de la violation de l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Qu'en l'espèce la requérante a fait l'objet d'une amende administrative de 990 €, sans détail du calcul du montant;

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

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes."

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

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

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

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

"[43]. L'article Ier du Protocole n° I contient trois normes distinctes: la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au

droit de propriété; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première.

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

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

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

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

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

Partant, il a eu violation de l'article I[er] du Protocole n° I.";

Que l'amende infligée à la requérante en l'espèce constitue une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article I[er] du Protocole n° I, car elle prive la requérante d'un élément de propriété, à savoir de la somme qu'elle doit payer;

Que cette ingérence se justifie conformément au second alinéa de cet article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement d'impôts, d'autres contributions ou d'amendes;

Que, toutefois, cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché; qu'il n'en existe cependant pas;

Qu'il suffit, pour s'en convaincre, de constater que si les faits dont la requérante a été déclarée coupable avaient donné lieu à des poursuites

pénales (réservées aux cas les plus graves), la requérante n'aurait pas été passible d'une amende aussi sévère puisque, pour les mêmes faits, l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 prévoit une amende pénale de 1,37 à 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels);

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

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

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

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

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante fait enfin état d'un moyen pris de la violation du principe du délai raisonnable;

qu'elle demande au Conseil d'État «à titre préliminaire» de constater le dépassement du délai raisonnable dans lequel elle a le droit d'être jugée, d'annuler pour ce motif la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'I.B.G.E. pour qu'il constate qu'il n'y a plus lieu de lui infliger une amende;

qu'elle soutient aussi que les droits de la défense imposent en tout état de cause au Conseil d'État de statuer sur tous les moyens de défense qu'elle soulève jusqu'à la clôture des débats; qu'à défaut, elle demande de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes:

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

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

- tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative, susceptible de faire l'objet d'un recours devant une autre autorité administrative (le Collège d'environnement, qui n'a pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats?

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

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

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

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

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

Considérant, quant au délai raisonnable, que la décision de l'I.B.G.E. a été adoptée un peu moins de six mois après l'établissement du procès-verbal constatant les faits sanctionnés; que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision quatre mois plus tard; que ces délais ne dépassent pas les limites raisonnables; que la longue durée de la procédure devant le Conseil d'État ne constitue pas une cause d'illégalité de ces décisions et n'est pas de nature à justifier leur annulation;

que, par ailleurs, la circonstance que l'acte attaqué porte sur une sanction qui constitue une décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'emporte pas comme conséquence que toute la procédure devrait répondre aux règles de la procédure pénale, et qu'il devrait être dérogé aux règles normales de la procédure devant le Conseil d'État afin que des moyens soulevés tardivement soient jugés recevables;

que la Cour constitutionnelle a décidé dans l'arrêt n° 44/2011 que, compte tenu des caractéristiques du recours devant le Conseil d'État, les justiciables disposent

d’un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée; qu’il n’y a pas lieu de lui poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l’ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d’État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d’annulation non soulevés dans la requête; qu’à supposer qu’un moyen ait été soulevé, il n’est pas fondé;

Considérant qu’à titre «préliminaire» dans son dernier mémoire, la requérante soulève un moyen nouveau, le dix-huitième, 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’Institut bruxellois pour la Gestion de l’Environnement, du principe selon [lequel] les compétences sont d’attribution, résultant notamment de l’article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d’équitable procédure, de l’article 6 de la CEDH, et du principe d’impartialité ("*Justice should not only be done but should also be seen to be done*")»;

Considérant qu’elle expose la première branche comme suit :

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

En ce que l’acte attaqué statue en degré de recours sur une décision […] qui ne porte ni la signature du fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E. ni celle du fonctionnaire dirigeant adjoint;

Alors que l’article 38, § 1er, de l’ordonnance du 25 mars 1999 dispose : "le Fonctionnaire dirigeant de l’Institut, l’ARP ou de l’administration compétente du Ministère décide (…) s’il y a lieu d’infliger une amende administrative du chef de l’infraction"; qu’il en résulte que les décisions d’infliger une amende administrative à une compagnie aérienne pour dépassement des normes de bruit bruxelloises doivent être prises par le fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E.; qu’aucun délai de rigueur n’est prévu à cet effet;

[…]

Alors qu’il existe un principe selon lequel les compétences sont d’attribution;

Alors que l’administration doit agir conformément aux principes de bonne administration;

Et alors que l’équité garantie par l’article 6 de la CEDH exige l’absence de toute apparence de partialité;

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

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

L’article 38, § 1er, de l’ordonnance du 25 mars 1999 dispose :

"Le fonctionnaire dirigeant de l’Institut, l’ARP ou de l’administration compétente du Ministère décide […] s’il y a lieu d’infliger une amende administrative du chef de l’infraction";

L’article 38 de l’ordonnance du 25 mars 1999 attribue, quant à lui, une compétence de fond au fonctionnaire dirigeant pour prononcer des amendes. Cette compétence de fond doit être exercée dans le respect des règles de

procédure et d'organisation applicables à tout acte du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.

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

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

- non seulement il s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné; mais

- qui plus est, à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, il a répondu "en tous les cas, je les assume".

Dans cette affaire (concernant ETIHAD), le Collège d'Environnement a rendu sa décision le 3 décembre 2012 : avant de constater que la décision de l'I.B.G.E. signée "p.o." du fonctionnaire dirigeant n'était pas valablement signée, le Collège d'Environnement a considéré que le fonctionnaire dirigeant aurait affirmé que c'est bien lui qui aurait pris la décision. La requérante le conteste. Il en est d'autant plus ainsi qu'en se montrant incapable de répondre aux questions de fond que lui posait le Collège d'Environnement et en suggérant d'interroger ses services techniques sur tout point autre que celui portant sur les délégations de signature, le fonctionnaire dirigeant a apporté la preuve qu'il n'adopte pas lui-même les décisions d'infliger une amende administrative. Il est évident que s'il les prenait lui-même, il aurait été en mesure de discuter les questions de fond soulevées lors de l'audience.

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

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

Elle est donc inexistante.

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

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

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

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

Considérant que l'acte confirmé par l'acte attaqué est signé par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; que la décision du Collège d'Environnement s'y est substituée; qu'à supposer qu'elle n'ait pas été adoptée par la personne compétente pour ce faire, son éventuelle illégalité n'aurait pas pour effet de vicier la décision prise sur recours par le Collège d'Environnement; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que, dans une seconde branche, la requérante soutient que la décision confirmée par l'acte attaqué ne porte pas la double signature requise aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 de sorte qu'elle est inexistante et le recours dirigé à son encontre, sans objet; qu'elle soutient que l'arrêté royal du 8 mars 1989 fixe les règles de fonctionnement de l'I.B.G.E. sur le plan organisationnel et que l'ordonnance du 25 mars 1999, qui confère au fonctionnaire dirigeant la compétence quant au fond pour prononcer les amendes administratives, ne prime pas sur cette règle générale d'organisation qu'elle n'estime d'ailleurs pas incompatible avec l'ordonnance; qu'elle souligne que cet arrêté royal a été confirmé par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles; qu'elle affirme que la décision non valablement signée est inexistante et cite diverses décisions de jurisprudence en ce sens, ce dont elle déduit que le Collège d'Environnement n'était pas valablement saisi d'un recours et ne pouvait confirmer quoi que ce soit, l'acte contre lequel le recours était introduit étant inexistant; qu'elle soutient que ce collège aurait dû constater l'irrecevabilité du recours pour défaut d'objet; qu'à son sens, l'acte attaqué doit dès lors être annulé pour défaut de compétence de son auteur, ou, par souci de sécurité juridique, pour inexistence de l'acte; qu'enfin, elle affirme que le vice dénoncé est substantiel et que le moyen n'est pas formaliste, la double signature constituant une garantie procédurale dans un contexte quasi-pénal; qu'elle estime qu'elle peut légitimement douter de l'impartialité d'une personne qui intervient complètement seule dans un processus aux conséquences aussi lourdes, dans des dossiers répétitifs, et qu'elle risque d'acquérir après un certain nombre de précédents, un préjugé; que, selon elle, la double signature devrait assurer la compatibilité de l'acte avec le principe d'impartialité, et l'intervention du Collège d'Environnement ne répare pas totalement l'atteinte portée à ses intérêts par ce vice de signature; qu'à titre subsidiaire, elle fait valoir que le vice de signature a pu fausser l'appréciation du Collège d'Environnement;

Considérant 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 ces deux titres, les dispositions de l'ordonnance prévalent; que la seconde branche n'est pas fondée,

D É C I D E :

Article 1er.

Le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale est mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le vingt mai deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Fr. QUINTIN M. LEROY