

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 235.364 du 5 juillet 2016

166.721/XV-2089

En cause : **la société de droit de l'État du Michigan
(États-Unis d'Amérique)
KALITTA AIR LLC,**
ayant élu domicile chez
Me T. LEIDGENS, avocat,
avenue Latérale 143
1180 Bruxelles,

contre :

**1. la Région de Bruxelles-Capitale,
2. le Collège d'Environnement
de la Région de Bruxelles-Capitale,**
ayant élu tous deux domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 octobre 2005 par la société de droit de l'État du Michigan (États-Unis d'Amérique) Kalitta Air LLC, qui demande l'annulation de la décision du 8 août 2005 du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale de confirmer la décision du 22 mars 2005 prise par l'I.B.G.E., en la personne de son fonctionnaire dirigeant, de lui infliger une amende administrative de 14.365 € pour 12 infractions aux normes de bruit fixées par 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 première 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 de la première partie adverse et de la requérante;

Vu l'ordonnance du 19 août 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 22 septembre 2015 à 9 heures 30;

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

Entendu, en ses observations, Me T. LEIDGENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour la première et la seconde partie adverse;

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

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

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

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

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

Article 36. Tout procès-verbal constatant notamment une infraction visée à l'article 32 ou 33 est transmis dans les dix jours de la constatation de

l'infraction en un exemplaire au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas ainsi qu'au procureur du Roi.

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

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

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

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

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

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

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

2° au procureur du Roi.

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

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

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

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

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

Quant aux faits

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

Les 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 décembre et 22 décembre 2004, deux inspecteurs de l'I.B.G.E. dressent des procès-verbaux d'infraction à sa charge, fondés sur le constat d'immission de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 par deux stations de mesure permanentes situées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale durant les mois de mai, juin, juillet, octobre et novembre 2004.

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

Par des courriers des 16 juillet, 31 août, 24 septembre, 15 décembre et 24 décembre 2004, l'I.B.G.E. adresse à la requérante, sous la signature de ses fonctionnaires dirigeants, une copie des procès-verbaux précités et l'informe qu'ils ont également été transmis au procureur du Roi.

Le 3 février 2005, un directeur de l'I.B.G.E. informe la requérante que le procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites à raison des faits constatés dans les procès-verbaux précités, qu'une amende administrative peut donc lui être infligée, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il sera considéré qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'I.B.G.E.

Le 8 mars, la requérante adresse à l'I.B.G.E. un mémoire dans lequel elle présente ses moyens de défense.

Le 22 mars, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. inflige une amende de 14.365 euros à la requérante.

Le 19 mai, 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 8 août, 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 ainsi rédigée :

« Vu l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, et spécialement, les articles 32 à 42, ci-après dénommée l'Ordonnance 1999;

Vu l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit aérien;

Vu le dossier administratif, et particulièrement

- [les procès-verbaux d'infraction] n° 040716[...] - mai 2004; n° 040831[...] - juin 2004; n° 040924[...] - juillet 2004; n° 041215[...] - octobre 2004; n° 041224[...] - novembre 2004;

- la lettre de l'I.B.G.E. du 3 février 2005 demandant à Kalitta Air LLC de faire part de ses moyens de défense;

- la décision de l'I.B.G.E. du 22 mars 2005 infligeant une amende administrative;

- le recours introduit le 19 mai 2005 par Kalitta Air LLC;

Entendu le rapport de Monsieur HENNART en séance du 13 juin 2005;

Entendu lors de cette même séance, Maître Philippe MALHERBE et Maître Tamara LEIDGENS, conseils de Kalitta Air LLC, Maître Jacques

SAMBON, conseil de l'I.B.G.E. ainsi que Monsieur Tuan Khai TRAN, pour l'I.B.G.E.;

I. Antécédents

Les 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 décembre et 22 décembre 2004, l'I.B.G.E. dresse, à charge de Kalitta Air LLC (ci-après dénommée "Kalitta Air"), des procès-verbaux portant, respectivement, les références n° 040716[...] - mai 2004, n° 040831[...] - juin 2004, n° 040924[...] - juillet 2004, n° 041215[...] - octobre 2004 et n° 041224[...] - novembre 2004. Il en résulte que cette dernière a commis douze infractions à l'arrêté du Gouvernement du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien à savoir : [...].

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure sont portés à la connaissance de Kalitta Air, respectivement, les 16 juillet, 31 août, 24 septembre, 15 décembre et 24 décembre 2004 en lui indiquant que ces documents ont été envoyés au Procureur du Roi de Bruxelles.

Le parquet notifie les 28 juillet, 6 septembre, 30 septembre, 23 décembre 2004, ainsi que le 13 janvier 2005, ses décisions de ne pas exercer de poursuites. Le 3 février 2005, l'I.B.G.E. écrit à Kalitta Air 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 14.365 €, est infligée le 22 mars 2005 à Kalitta Air pour infraction à l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du Gouvernement du 27 mai 1999, cité ci-avant, que ne peuvent dépasser les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

II. Au fond

A. Considérant que Kalitta Air soutient, à tort, se fondant sur l'alinéa 2 de l'article 39bis de l'Ordonnance 1999 aux termes duquel "le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure", que le Collège d'environnement ne pourrait autoriser l'I.B.G.E. à se faire représenter par un avocat et qu'il convient donc d'écarter des débats les conclusions signées et déposées par ce dernier au nom et pour compte de l'I.B.G.E. ou de "l'agent ayant pris la mesure" et de refuser qu'un avocat compareaisse devant le Collège en lieu et place de Monsieur J.-P. HANNEQUART;

Considérant en effet que, si l'alinéa 2 de l'article 39bis précité prévoit l'obligation pour le Collège "d'entendre à la demande des parties, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure", il ne lui interdit pas d'entendre, selon les modalités qu'il lui paraîtront les plus opportunes, toutes les personnes qui sont en mesure de lui fournir tout renseignement utile relatif au dossier qu'il lui est soumis;

Considérant que Kalitta Air soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions judiciaires sont habilitées à infliger une "peine"; que le Collège d'environnement devrait donc en écarter l'application, en vertu de l'article 159 de la Constitution s'il estime être une juridiction administrative, ou en vertu du principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, s'il estime être une autorité administrative; qu'en cette dernière hypothèse, l'Ordonnance 1999 lui permet d'infliger une amende administrative mais ne le lui impose pas;

Considérant qu'il n'appartient ni à l'I.B.G.E. ni au Collège d'environnement, en leur qualité d'autorités administratives, de procéder, de quelque manière que se soit, à un contrôle de constitutionnalité;

Considérant que Kalitta Air fait grief à l'I.B.G.E. d'avoir violé, d'une part, l'exigence du double degré de juridiction, d'indépendance et d'impartialité, telle que consacrée par l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.) et, d'autre part, le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité;

Considérant que l'exigence d'indépendance et d'impartialité à laquelle participe le double degré de juridiction est garantie par l'ensemble de la procédure de prise de décision; qu'il est prévu un recours auprès du Collège d'environnement, la décision de ce dernier pouvant à son tour être soumise à la censure du Conseil d'État;

B. Considérant que Kalitta Air 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 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, 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 le dépassement des normes autorisées constitue la gêne sonore érigée en infraction;

Considérant que, contrairement à ce que soutient Kalitta Air, la circonstance que l'I.B.G.E. n'a pas, temporairement, fait une application intégrale de l'arrêté du 27 mai 1999 n'a pas eu pour effet de faire tomber celui-ci en désuétude;

C. Considérant que Kalitta Air invoque, à tort, la nullité des procès-verbaux de constatation en raison de la violation des formes substantielles prescrites par l'article 11 de l'Ordonnance 1999; que cette nullité résulte, selon elle, du fait que les procès-verbaux lui ont été communiqués bien au-delà du délai de 10 jours prévu par cette disposition;

Qu'en effet, l'article 11 de l'Ordonnance 1999 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 c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que les procès-verbaux dressés les 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 décembre et 22 décembre 2004 ont été communiqués à Kalitta Air, respectivement, les 16 juillet, 31 août, 24 septembre, 15 décembre et 24 décembre 2004, soit dans le délai requis;

Considérant que c'est également à tort que Kalitta Air invoque la nullité des procès-verbaux de constatation en raison de la violation des articles 15 et 17, § 1, 6°, de l'Ordonnance 1999; qu'en effet, ces articles ne s'appliquent qu'aux mesures effectuées personnellement par des agents;

Considérant que si Kalitta Air soutient à bon droit que la valeur probante particulière des procès-verbaux dressés par les agents de l'I.B.G.E. ne s'attache qu'aux constatations matérielles de ces derniers, il n'en demeure pas moins que l'infraction ici en cause et l'identité de son auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier; que Kalitta Air reste en défaut d'établir en quoi la présomption d'innocence aurait été méconnue;

D. Considérant que Kalitta Air invoque des causes de justification, à savoir la contrainte irrésistible et l'erreur invincible; qu'à cet égard, elle se réfère à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 juin 2005 aux termes duquel les compagnies aériennes ne sont que les auteurs matériels des infractions et que ces dernières n'auraient pas été commises sans les instructions contraignantes de l'État belge, d'une part, et les directives de BIAC et de Belgocontrol, d'autre part; que Kalitta Air fait valoir aussi, se référant notamment à une étude réalisée sous la direction du professeur THOEN (K.U.Leuven, *Laboratorium voor akoustiek en thermische fysica*), que les normes imposées ne peuvent pas être respectées dans l'état actuel de la technologie;

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; que, nonobstant ceux-ci, Kalitta Air reste en défaut d'établir l'impossibilité pour elle de respecter lesdites normes; que, comme le souligne l'arrêt précité de la Cour d'appel, force est de constater que bon nombre des avions admis à l'aéroport respectent les normes acoustiques régionales;

E. Considérant que les infractions commises sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 €; que, pour déterminer le montant de l'amende, l'autorité administrative est tenue au respect du principe de proportionnalité, singulièrement en matière punitive;

Considérant que si l'autorité administrative peut, au moment pour elle d'infliger une amende administrative, retenir d'éventuelles circonstances atténuantes au bénéfice de l'auteur d'une infraction, c'est à tort que la requérante prétend que le mécanisme prévu par l'article 85 du Code pénal trouve à s'appliquer en l'espèce, l'Ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu;

Considérant que, compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier et notamment de l'importance des dépassements constatés, l'amende infligée est justifiée,

Le Collège d'Environnement [...]

décide :

Article 1^{er} : La décision prise par Monsieur HANNEQUART, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., est confirmée»;

Recevabilité

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'il ressort des explications données par la partie requérante dans son dernier mémoire que le recours a été introduit par la personne habilitée pour ce faire;

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;

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 ses écrits de procédure dans le cadre du recours en annulation qu'elle a introduit contre cet arrêté 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, et n'expose pas en quoi consiste l'illégalité qu'il invoque, la mention «que la requérante tient ici pour intégralement reproduits» et le renvoi à une annexe ne pouvant tenir lieu d'exposé du moyen, compte tenu de ce que le règlement général de procédure ne prévoit pas que l'annexe en question soit communiquée à la partie adverse; qu'il n'est pas recevable; 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 huitième moyen soulevé dans le mémoire en réplique, 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 jurisprudence 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;

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 107ter, § 2, 2° et 3° de celle-ci (devenu l'article 142 de la Constitution coordonnée) et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions.

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

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

Considérant que l'article 144 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, § 1^{er}, II, 1°, place dans les compétences des Régions «la

protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre I^{er} du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières»; que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989; qu'il s'ensuit qu'en matière de lutte contre le bruit, la Région de Bruxelles-Capitale a pu ériger en infraction les manquements aux dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, et déroger au livre I^{er} du Code pénal en créant une nouvelle catégorie d'infraction, soumise à un régime juridique propre; qu'il ressort des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 que lorsqu'une amende administrative est imposée à un particulier par une autorité administrative en application d'une règle établie notamment par l'ordonnance, et que le législateur n'a pas attribué à un juge de l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative; que le moyen, 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 É. 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 la «Convention européenne des droits de l'homme, notamment de ses articles 6, §§ 1^{er} à 3, de l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, violation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.), et violation du principe général de droit 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'elle soutient également 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'en 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, 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; qu'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; qu'elle demande par ailleurs au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

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

que, dans une seconde branche, prise de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la requérante soutient 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 des infractions dont elle est accusée, c'est-à-dire apprécier leur preuve en fait et accorder une remise complète ou partielle de l'amende pour des motifs d'opportunité ou d'équité, alors que la disposition invoquée au moyen exige que la décision d'une autorité administrative d'infliger une amende administrative de nature pénale ou non puisse à tout le moins subir le contrôle ultérieur d'un organe de pleine juridiction satisfaisant aux exigences d'indépendance et d'impartialité et disposant d'un pouvoir de réformation, et que l'article 6 de la C.E.D.H., le cas échéant combiné avec l'article 13 de la même Convention, garantit le droit à un recours effectif;

qu'elle invoque notamment les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme *Kingsley c/ Royaume-Uni* du 7 novembre 2000, *Chevrol c/ France* du 13 février 2003, *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* du 4 mars 2004, 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 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;

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 1^{er} juillet 2012, bien après l'adoption de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: «Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation»; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: «Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme “tribunal” a été ajouté pour qu'il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention»; que la disposition invoquée 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;

Considérant, en outre, 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 est habilité à refuser l'application d'une disposition réglementaire illégale, et à annuler une décision administrative qui en aurait fait application; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la requérante; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, 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.); qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour la question préjudicielle soulevée, laquelle ne met 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 «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, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de 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 L_{den} et L_{night} , L_{day} ou $L_{evening}$, 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 L_{eqT} et L_{eqA} avion); que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal; que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de «gêne sonore»; et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normes visées par l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen;

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 les procès-verbaux établissent qu'il y a bien eu des «gênes sonores» 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 les procès-verbaux mentionnent les dépassements constatés, mais ne les qualifient pas de «gênes sonores»;

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 l'article 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 suggérée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de ses articles 11, 15, 17, § 1^{er}, 6° et 38, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, notamment son article 12, § 1^{er}, 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 seconde 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, § 1^{er}, 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 seconde 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 et heure des contrôles, 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 continue 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 des infractions 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 n° 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'arrêté 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, § 1^{er}, de l'Ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes:... 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 bien 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, § 1^{er}, 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 qu'en une troisième branche, prise de la violation de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, la requérante indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux communiqués entre le 16 juillet et le 24 décembre 2004, relatifs à des faits s'étant produits entre mai et novembre 2004, que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification des procès-verbaux a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information

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

qu'en réplique, elle soutient que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où les dépassements ont été constatés et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, que l'I.B.G.E. a, par exemple, notifié, en février 2000, un procès-verbal d'infraction à la requérante, 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;

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 des procès-verbaux à la base de la procédure; qu'elle cite les articles 36 et 37, §§ 1^{er} à 3, de l'ordonnance, pour conclure qu'à défaut de procès-verbal, aucune poursuite n'aurait pu être entamée;

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

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

Considérant qu'en une cinquième branche du moyen, la requérante 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 des infractions 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 des procès-verbaux et 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 ces données dans leur état brut ne sont pas conservées par l'I.B.G.E., de sorte qu'il est impossible de soumettre ce document interne à contradiction, et impossible pour le Collège de vérifier qu'il soit exact; que seuls les tracés radars correspondant au moment de l'infraction permettent d'établir que les infractions reprochées n'ont pas été commises par un appareil non répertorié par BIAC et Belgocontrol, tel un hélicoptère, or le Collège ne disposait pas des tracés radars; qu'en outre le Collège ne s'est pas non plus demandé comment l'I.B.G.E. avait pu établir que les infractions constatées depuis le sonomètre placé sur un commissariat de police n'avaient pas été commises à l'occasion du passage d'une

voiture faisant usage de la fameuse sirène de police; qu'elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

« L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, interprétés comme n'exigeant pas que le Collège d'environnement dispose de toutes les données sur la base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu identifier une personne comme auteur des infractions et 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 que, dans son dernier mémoire, la requérante prend une sixième branche 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, de l'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 des infractions 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 cite l'exemple de relevés sonométriques du 21 avril 2011, dont l'I.B.G.E. aurait déduit l'existence d'une infraction à charge de la compagnie aérienne KALITTA, et sur lesquels apparaissent deux pics de bruit comparables, constatés à une minute d'intervalle, un seul étant attribuable à un avion; qu'elle en déduit que des sources de bruit alternatives au bruit d'un avion peuvent expliquer l'enregistrement d'un pic de bruit identique à celui d'un avion;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une septième 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, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes: ... 6° la justification des relevés effectués et de la méthode de mesure utilisée»; qu'elle indique qu'en l'espèce, les stations de mesure depuis lesquelles les dépassements litigieux ont été enregistrés ne font l'objet d'aucune description, et qu'il est donc impossible de vérifier la légalité de ces mesures, qu'il n'est par exemple pas établi que la distance entre le microphone et les parois environnantes soit conforme aux exigences de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle ajoute que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également les procès-verbaux qui se fondent sur ces rapports de mesures, et qu'il en résulte que les procès-verbaux en cause sont nuls, les poursuites entamées sur leur base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une «accusation en matière pénale»;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une huitième 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, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999..., comporte les indications suivantes: 1° les conditions atmosphériques au moment des mesures...»; qu'elle relève que si les rapports de mesures litigieux font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles, ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité;

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 les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux des 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 décembre et 22 décembre 2004 établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par semaine «par accuateur à 90 dB(A)»;

Considérant qu'il ne ressort pas des procès-verbaux précités que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que ces procès-verbaux contiennent tous la mention suivante: «Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24/24h) et que la détermination de l'infraction se fait sur base d'un calcul déterminant le *Sound Exposure Level* (SEL), il n'est pas possible de déterminer en temps réel si un avion est en infraction ou pas. De ce fait, il n'est pas pertinent d'inviter un témoin à 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 des procès-verbaux des 7 juillet, 24 août, 17 septembre, 8 décembre et 22 décembre 2004 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 deux branches, le moyen n'est pas fondé;

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

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

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits entre mai et novembre 2004; qu'en l'occurrence, les infractions n'ont pu être établies avec certitude à sa charge 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 7 juillet 2004 pour les infractions commises en mai 2004, le 24 août pour les faits commis en juin, le 17 septembre pour le fait commis le 31 juillet, le 8 décembre pour les faits commis en octobre, et le 22 décembre pour le fait commis le 12 novembre; que ces procès-verbaux ont été notifiés à la requérante les 16 juillet, 31 août, 24 septembre, 15 décembre et 24 décembre 2004, soit, dans tous les cas, 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, sur les quatrième et cinquième branches réunies, que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif, dont ils forment les

pièces 1 à 12; qu'il s'agit de documents de synthèse, établis par les services de l'I.B.G.E., qui contiennent toutes les données utiles mettant la requérante «en mesure de présenter ses moyens de défense» au sens de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999; 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 les dépassements du niveau sonore admissible qui constituent les infractions sanctionnées par l'acte attaqué ont été constatés à proximité de l'axe de la piste d'où des appareils de la requérante avaient décollé une minute plus tôt; que la requérante ne produit aucun élément qui puisse mettre en doute le passage de ses avions sur les routes aériennes en cause, aux jours et heures où les dépassements sonores ont été constatés; qu'elle ne conteste donc pas concrètement les données des procès-verbaux ni des relevés, dont elle met seulement la fiabilité en cause de manière générale; que le Collège d'Environnement n'avait dès lors aucune raison de compléter l'instruction du dossier;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles que la requérante propose, dès lors qu'elles ne se rapportent pas à la constitutionnalité des articles 33 à 39bis de l'ordonnance, mais bien à leur application; que les quatrième et cinquième branches du moyen ne sont pas fondées;

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

sur sa culpabilité que par la décision prise par son fonctionnaire dirigeant le 22 mars 2005; que, de même, la requérante a eu la possibilité de s'expliquer et de se défendre devant le Collège d'Environnement avant que celui-ci ne confirme l'amende infligée par l'I.B.G.E.; que le document produit par la requérante quant à l'infraction du 21 avril 2011 n'établit pas l'existence d'un pic de bruit qui serait imputable à autre chose qu'un avion; que la sixième branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que la septième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans la requête, vu que celle-ci fait état des procès-verbaux critiqués, qui étaient en possession de la requérante lors de l'introduction du recours; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable; que la circonstance que les procès-verbaux sont à l'origine d'une sanction qui constitue une décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'emporte pas comme conséquence que toute la procédure devrait répondre aux règles de la procédure pénale, et que l'irrégularité éventuelle d'un procès-verbal serait d'ordre public;

Considérant que la huitième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans le mémoire en réplique, vu que les procès-verbaux critiqués figurent 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 des bruits constatés; que cette irrégularité, à la supposer établie, porterait sur un élément d'importance secondaire des procès-verbaux, 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 moyen, le sixième, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation 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 (seconde 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 «[les infractions] 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'écarterait 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:

« Dans son rapport, l'Auditeur est d'avis que le moyen tiré de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est fondé.

1) En tant que la décision querellée passe sous silence le fait que la requérante, au titre de causes de non imputabilité, invoque qu'elle agit sur ordre des autorités aéroportuaires et régulatrices compétentes et qu'elle est confrontée aux limites techniques des appareils en l'état actuel de la technologie.

La requérante rejoint l'avis de l'auditeur sur ce point.

2) En tant que la motivation de l'acte est ambiguë car elle ne permet pas de comprendre si la partie adverse a, dans le cadre de l'application de l'ordonnance du 25 mars 1999, envisagé la possibilité de tenir compte de circonstances atténuantes au profit de la requérante, alors qu'elle aurait dû le faire pour se conformer aux articles 10 et 11 de la Constitution, et ne permet donc aucunement au Conseil d'État d'exercer son contrôle sur la décision attaquée sur ce point, le dossier administratif ne comblant pas cette lacune.

La requérante rejoint l'avis de l'auditeur sur ce point.

Selon elle, l'acte attaqué, sur d'autres aspects, viole également pour d'autres motifs les dispositions vantées au moyen. En effet :

- L'acte attaqué a confirmé l'amende de 12.593 euros [lire : 14.365 euros] 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 raisons 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.

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).

Or, la décision attaquée ne contient aucun élément de réponse ou une motivation insuffisante en ce qui concerne plusieurs des arguments 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 circonstances atténuantes dont la requérante réclamait le bénéfice;

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

Considérant, sur la première branche, que l'acte attaqué comporte en son point II, A, 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 troisième moyen, cette position n'est pas fondée; 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 au nombre et à l'importance des dépassements constatés; 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; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le septième, de la violation des articles 10, 11 et 14 de la Constitution, des articles 15, § 1^{er}, et 26 du P.I.D.C.P., des articles 6 et 7, § 2, CEDH, du principe général de droit de légalité des peines, des obligations de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, du principe général des droits de la défense et 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 22 mars 2005 lui infligeant une amende administrative de 14.365 euros pour plusieurs infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, 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 14.365 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;

que, dans son mémoire en réplique, elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle formulée comme suit :

« Les articles 33, 7^o, b), et 35 à 39bis 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 10 et 11 de la Constitution, interprétés en ce sens qu'il[s] offriraient des garanties moindres, pour une même infraction, aux personnes qui font l'objet d'amendes administratives, par rapport à celles qui sont poursuivi[e]s 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 minim[aux] de l'amende fixé[e] 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 1^{er} du Protocole n°1 à la CEDH en ce que, à la seule condition que le Procureur du Roi classe l'affaire sans suite 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, 7^e, b) et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet du droit à un recours de pleine juridiction, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficié [sic]?

3. Les articles 33, 7^e, b) et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 13 de la CEDH et les articles 14, §§ 1^{er} et 5, du 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 bénéficié [sic]?

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

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

6. Les articles 33, 7^e, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de l'article 21ter du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en [sic] auraient pû [sic] en bénéficié [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 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprété comme ne permettant pas

aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'elle organise du bénéfice des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient 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, dont l'une correspond en substance à celle qui est sollicitée dans le mémoire en réplique; 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; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans son mémoire en réplique, un moyen, le huitième, 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'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; que, si l'article 6.2 fixe les limites dans lesquelles certains aéroports peuvent restreindre les mouvements d'avions répondant aux critères du Chapitre 4, c'est que les autres aéroports ne peuvent fixer des limites plus strictes;

que, dans son dernier mémoire, elle cite l'arrêt 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 que sur 69.074 décollages de nuit entre janvier 2007 et juin 2012, 21.261 infractions ont été constatées, soit plus de 32 % (chiffres qui ne correspondent pas au relevé qu'elle produit), 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; que, quant au contexte économique, elle indique que, depuis mars 2008, la compagnie aérienne European Air Transport a dû déplacer vers Leipzig 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 bruit au sol; qu'elle ajoute que c'est depuis cette date que le nombre d'infractions constatées à la charge de cette compagnie aérienne 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, 3^e 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, 2^e partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité?»;

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 son arrêt du 8 septembre 2011 (affaire C-120/10), la Cour de Justice de l'Union européenne a décidé ce qui suit:

« [...] 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 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; qu'il n'est pas nécessaire d'interroger la Cour de Justice; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le mémoire en réplique, un moyen, le neuvième, de la violation de l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 et du principe *nullum crimen sine culpa*, dont découle le principe de non-imputabilité des infractions commises sous la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible (confirmé par l'article 71 du Code pénal);

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 14.365 euros pour infractions à l'arrêté du 27 mai 1999, et que l'acte attaqué a confirmé cette décision de la manière qui suit:

« Considérant que KALITTA AIR invoque des causes de justification, à savoir la contrainte irrésistible et invincible; qu'à cet égard, elle se réfère à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 juin 2005 aux termes duquel les compagnies aériennes ne sont que les auteurs matériels des infractions et que ces dernières n'auraient pas été commises sans les instructions contraignantes de l'État belge, d'une part, et les directives de BIAC et de Belgocontrol, d'autre part; que KALITTA AIR fait valoir aussi, se référant notamment à une étude réalisée sous la direction du professeur THOEN (K.U. Leuven, *Laboratorium voor akoustiek en thermische fysica*), que les normes imposées ne peuvent pas être respectées dans l'état actuel de la technologie;

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; que, nonobstant ceux-ci, KALITTA AIR reste en défaut d'établir l'impossibilité pour elle de respecter [lesdites] normes; que, comme le souligne l'arrêt précité de la Cour d'appel, force est de constater que bon nombre des avions admis à l'aéroport respectent les normes acoustiques régionales»;

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, 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, même si l'on devait avoir égard à l'étude établie par une compagnie aérienne et produite tardivement par la requérante, on devrait constater que cette étude n'étaie pas les affirmations de celle-ci, dans la mesure où il est évident qu'un avion qui ne survole pas ou pratiquement pas le territoire de la Région de Bruxelles-capitale ne court que très peu de risques de commettre une infraction aux normes en vigueur dans cette Région, au contraire d'un avion qui la survole; que ce constat n'accrédite en rien l'idée que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commet inévitablement des infractions; qu'il n'appuie donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire un nouveau moyen, le dixième, de l'«incompétence de l'auteur de l'acte, [de la] violation de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, spécialement son article 2, § 2, 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")»;

en ce que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision de l'I.B.G.E. signée par son seul fonctionnaire dirigeant, sans contreseing du fonctionnaire dirigeant adjoint;

alors qu'un acte affecté d'un vice de signature est inexistant, de sorte que le recours auprès du Collège d'Environnement eut dû être déclaré sans objet;

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

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

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

qu'elle en conclut que les décisions d'infliger une amende administrative à une compagnie aérienne pour dépassement des normes de bruit bruxelloises (prises sur pied de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999) doivent être prises par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et porter une double signature: la signature du fonctionnaire dirigeant et celle du fonctionnaire dirigeant adjoint; qu'elle relève que la décision attaquée ne porte pas cette double signature, et conclut qu'elle n'est donc pas correctement signée et est nulle, voire inexistante, ce qui paraît relever de l'ordre public et doit donc être abordé en tout état de cause;

Considérant que la double signature est prévue par l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement; 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, donc supérieur au règlement qu'est l'arrêté royal du 8 mars 1989, précité, et, en outre, dans un texte postérieur; qu'à ces deux titres, les dispositions de l'ordonnance prévalent; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante prend un moyen nouveau, le onzième, de la violation de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'Environnement;

en ce que le Collège d'Environnement a convié la requérante à l'audience du 20 décembre 2005, au cours de laquelle le conseil de la requérante et le conseil de l'I.B.G.E. ont été entendus par le Collège d'Environnement; qu'aucun des membres du Collège d'Environnement présents n'a décliné son identité; que la requérante n'a pas reçu la copie du procès-verbal d'audience; que le procès-verbal d'audience ne figure pas non plus dans le dossier administratif; qu'il ne ressort pas du dossier et n'est donc pas établi à suffisance de droit que la composition effective du Collège n'a pas varié entre l'audience du 20 décembre 2005 et le jour où a été prise la décision attaquée;

alors que l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'Environnement dispose que le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre»; que les règles concernant la représentation et la compétence de l'administration sont d'ordre public;

Considérant que la partie adverse a déposé à l'audience du 22 septembre 2015 le procès-verbal de la réunion du 13 juin 2005; qu'il en ressort que la composition du Collège lors de cette réunion est la même que le 8 août 2005; que le moyen manque en fait;

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le douzième, 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; qu'elle demande de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

«Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et le[s] principes 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 le droit au dernier mot ?»;

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 quinzième; qu'il n'y a pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un moyen nouveau, le treizième, 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, §§ 1^{er} et 3 de la [Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales]»;

en ce qu'il s'est passé plus de six mois entre les jours où ont été commises les infractions dont la requérante a été déclarée coupable dans la décision attaquée (soit les infractions commises entre les mois de mai 2004 et novembre 2004), et le jour de la décision attaquée, et qu'à ce jour ces infractions ne font pas encore l'objet d'une décision définitive;

alors que l'article 41bis, § 1^{er}, du Code pénal prévoit que, pour les personnes morales, une amende de 25 € à 250 € est une peine de police, que l'infraction ici en cause peut donner lieu à une amende pénale de 0,25 à 75 € (article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997), qu'il s'agit donc d'une contravention, qu'en vertu des articles 21, 22 et 25 du Code d'instruction criminelle, les contraventions sont prescrites six mois après le jour de leur commission, et sont toujours prescrites au plus tard un an après le jour de leur commission, qu'il résulte des articles 100 du Code pénal et 25 du Code d'instruction criminelle, et de la jurisprudence, que ces règles de prescription pénale s'appliquent en l'espèce, où les infractions dont la requérante a été déclarée coupable sont des infractions pénales, que les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 n'y dérogent pas, que si elles y avaient dérogé, elles auraient instauré une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui font l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits, font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du procureur du Roi de classer l'affaire sans suite; qu'au cas où cette thèse ne serait pas admise, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

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

que, selon la requérante, au jour de la décision attaquée, les infractions dont elle a été déclarée coupable sont des contraventions et qu'elles étaient prescrites, et que toute décision de l'I.B.G.E. intervenue plus d'un an après les faits doit être annulée pour violation des règles de prescription pénale; qu'elle rappelle qu'en l'espèce, les infractions reprochées à la requérante ont été commises entre mai et novembre 2004, et que l'acte attaqué a été pris le 8 août 2005, alors que l'action publique était prescrite; qu'elle soutient dès lors que la décision attaquée a déclaré la requérante coupable d'infractions qui étaient déjà prescrites;

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

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

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

Considérant, quant au fond, que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain punit «d'une amende de 0,25 € (10 FB) à 75 € (3.000 FB) 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*, § 1^{er}, du Code pénal, «Les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont... en matière criminelle et correctionnelle... lorsque la loi ne prévoit pour le fait qu'une amende: le minimum et le maximum sont ceux prévus par

la loi pour le fait»; qu'au delà de 25 €, l'amende est une peine correctionnelle, ainsi qu'en dispose l'article 38 du Code pénal; que l'infraction visée à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 est donc passible d'une amende correctionnelle; que la circonstance que le même article 41bis, § 1^{er}, du Code pénal prévoit aussi qu'en matière de police les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont une amende de vingt-cinq € à deux cent cinquante € n'ôte pas son caractère correctionnel à l'amende de moins de 250 € mais de plus de 25 € comminée par une disposition qui prévoit une amende pour seule peine;

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

Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le quatorzième, 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 mémoire en réplique, un moyen, le quinzième, 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 les infractions reprochées à la requérante peuvent donner lieu à une amende administrative dont le minimum est fixé à 625 €;

en ce que la requérante bénéficie de circonstances atténuantes;

en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé une amende de 14.365 € pour 12 infractions, compte tenu du principe de l'unicité d'infraction, à l'arrêt 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 que la requérante prétend que le mécanisme prévu par l'article 85 du Code pénal trouve à s'appliquer en l'espèce, l'ordonnance 1999 ne l'ayant pas prévu»,

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;

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

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

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

Considérant que 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'ensemble des infractions constatées une amende lourde, 23 fois supérieure au

minimum prévu; qu'en optant pour une telle sanction, elle n'avait pas matière à s'interroger sur une éventuelle atténuation de la sanction par le jeu de circonstances atténuantes, quand bien même elles auraient été prévues par la législation; que ce ne serait que dans l'hypothèse où la sanction prononcée aurait correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; qu'au demeurant, la requérante n'indique pas quelles circonstances invoquées lors de sa défense auraient pu être retenues comme atténuantes pour certaines des infractions commises, si la législation en vigueur l'avait permis; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité de la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E:

Article 1^{er}.

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 XV^e chambre, le
cinq juillet deux mille seize par :

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

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Fr. QUINTIN	M. LEROY
-------------	----------