

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 240.011 du 28 novembre 2017

195.023/XV-1166
195.026/XV-1167

En cause : **la société anonyme**
EUROPEAN AIR TRANSPORT,
à laquelle succède
la société de droit allemand
EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH,
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65, boîte 11,
1180 Bruxelles,

contre :

1. **le Collège d'Environnement**
de la Région de Bruxelles-Capitale,
2. **la Région de Bruxelles-Capitale,**
représenté par son gouvernement
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

I. Objet des recours

Vu la requête introduite le 24 décembre 2009, par laquelle la s.a. European Air Transport, à laquelle succède la société de droit allemand European Air Transport Leipzig GmbH, sollicite l'annulation de la décision du Collège d'Environnement du 27 octobre 2009 de confirmer la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) du 25 mai 2009 de lui infliger une amende administrative de 106.738 € du chef d'infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien (affaire 195.023/XV-1166);

Vu la requête introduite le même jour, par laquelle la même requérante sollicite l'annulation de la décision du Collège d'Environnement du 27 octobre 2009 de confirmer la décision de l'I.B.G.E. du 25 mai 2009 de lui infliger une amende administrative de 66.720 € du chef d'infractions à l'arrêté du Gouvernement de la

Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien (affaire 195.026/XV-1167);

II. Procédure

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. Denis DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires;

Vu les ordonnances du 18 mai 2016, notifiées aux parties, fixant les deux affaires à l'audience publique du 21 juin 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Tamara LEIDGENS, avocat, comparaissant pour la requérante, et M^e François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

III. Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause dans l'affaire 195.023/XV-1166 sont décrits dans l'acte attaqué, lequel se présente comme suit :

«[...]»

I. Antécédents

Le 9 juillet 2007, l'I.B.G.E. dresse à charge de European Air Transport, ci-après dénommée "EAT", un procès-verbal portant la référence n° 070709[...] - mai 2007. Il en résulte qu'EAT aurait commis 118 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ce procès-verbal et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance d'EAT le 18 juillet 2007 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié sa décision de ne pas exercer de poursuites le 3 octobre 2007, l'I.B.G.E. écrit à EAT le 8 avril 2009 qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999.

Le 14 avril 2009, le conseil d'EAT a notamment sollicité de l'I.B.G.E. la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements de la norme de bruit observés en avril 2007. Par courrier du 29 avril 2009, l'I.B.G.E. répondait à cette demande en ces termes : "Nous ne voyons pas de problème [si] vous l'estimez nécessaire à ce que vous introduisiez un seul mémoire pour votre cliente pour les mois d'avril 2007 et mai 2007".

Une amende d'un montant de 106.738 euros a été infligée par une décision du 25 mai 2009 à EAT pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'Arrêté 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité d'infractions, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 30 dépassements constatés sur la période de référence mais que se constate, pour le mois de mai 2007, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises au même mois d'une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour le mois de mai 2007;

II. Au fond

A. Considérant que EAT estime, à titre préliminaire, que l'I.B.G.E. a, par son courrier du 29 avril 2009, accepté la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements des normes de bruit durant le mois de avril 2007 mais a néanmoins pris pour ces deux causes des décisions distinctes, ceci "au mépris tant du principe de l'autorité de la chose décidée que des principes de bonne administration et des principes généraux du droit pénal"; que cette faute invaliderait la procédure; qu'à tout le moins, selon elle, l'I.B.G.E. aurait dû joindre ces causes; que, subsidiairement, le Collège d'environnement devrait procéder à la jonction, de manière à permettre une application correcte de l'article 41 de l'Ordonnance 1999, à réduire les frais tant de EAT que de l'I.B.G.E. lors des procédures de recours ultérieures, et à diminuer l'engorgement des juridictions de recours;

Considérant que les termes de la réponse de l'I.B.G.E. du 29 avril 2009 ne permettent pas de l'interpréter comme une décision de jonction; qu'en tout état de cause, il revient à l'autorité administrative d'apprécier souverainement s'il y a ou non lieu de joindre des causes; que l'attitude de l'I.B.G.E. quant à ce n'est donc pas critiquable;

Considérant que le Collège d'environnement estime ne pas devoir joindre les causes susvisées;

B. Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 dispose que "en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros"; que EAT estime, toujours à titre préliminaire, que, en vertu de cette disposition, de l'article 60 du Code pénal et des principes généraux du droit pénal, l'I.B.G.E. devait appliquer ce plafond de 125.000 euros à la somme des montants des amendes infligées dans les deux causes susvisées;

Considérant que la requérante invoque, à tort, l'article 60 du Code pénal, qui concerne le concours matériel d'infractions; que les infractions constatés dans le procès-verbal du 9 juillet 2007 participent d'un délit collectif à mobile unique; que l'article 60 ne s'applique dès lors pas à la présente cause;

Considérant que l'hypothèse du concours d'infractions ainsi défini, qui relèverait de l'article 65 du Code pénal, a été réglée par le législateur régional par l'article 41 de l'ordonnance 1999; que cet article doit être appliqué à l'occasion de chaque décision de l'autorité sanctionnatrice; que la décision dont recours inflige une amende de 66.720 euros; que ce montant ne dépasse

pas 125.000 euros; que la décision entreprise ne viole donc pas l'article 41 susvisé;

C. Considérant qu'EAT, invoquant notamment une jurisprudence récente du Conseil d'État (arrêts n° 188.456 à 188.459 du 4 décembre 2008), soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines; qu'il appartient à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement d'exercer le pouvoir discrétionnaire que l'ordonnance leur confère d'une manière qui n'aboutit pas à violer la Constitution; que l'I.B.G.E. aurait donc dû constater qu'il n'y a pas lieu d'infliger une amende et que le Collège doit réformer la décision attaquée pour ces mêmes motifs;

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

Considérant pour le surplus qu'un arrêt vanté du Conseil d'État du 4 décembre 2008 a été cassé par l'arrêt n° C.09.0019.N du 15 octobre 2009 rendu chambres réunies par la Cour de cassation; que cet arrêt dit pour droit que "Noch deze verdragsbepaling [artikel 6.1 EVRM] noch enige andere verdrags- of grondwettelijke bepaling vereisen dat een administratieve geldboete die een straf uitmaakt in de zin van die bepaling, uitsluitend door een rechter van de rechterlijke orde wordt opgelegd en beoordeeld."

D. Considérant que EAT avance qu'il a été privé de son droit à un "tribunal indépendant et impartial" consacré par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de son droit à un double degré de juridiction indépendante et impartiale garanti par l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'en ce qui concerne l'article 6 § 1^{er}, de la CEDH, la requérante invoque essentiellement que cette disposition exige un contrôle juridictionnel de pleine juridiction avec le pouvoir de réformer la décision ou de l'annuler avec renvoi "devant un tribunal indépendant et impartial au sens de (...) la CEDH"; qu'elle insiste, faisant référence à l'arrêt *Silvester's* (C.E.D.H., *Silvester's c. Belgique*, 4 mars 2004), qu'une pleine juridiction implique le pouvoir de contrôler la décision contestée "en tous points, en fait comme en droit"; qu'en ce qui concerne le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité et l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du PIDCP, la requérante défend la thèse selon laquelle l'I.B.G.E. ou le Collège d'environnement devrait répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité; que pour l'ensemble de ces motifs, le Collège d'environnement devrait décider qu'il n'y a pas lieu d'infliger une amende administrative;

Considérant que la requérante n'est pas fondée à invoquer à son profit les droits garantis par le PIDCP; qu'en effet, ce traité n'octroie pas de droits à des personnes morales (art. 2 PIDCP – [...]);

Considérant, ensuite, que c'est à tort que la requérante soutient que le pouvoir d'appréciation conféré par l'ordonnance 1999 d'infliger ou non une amende permet un contrôle de la légitimité du système d'amendes administratives voulu par le législateur;

Considérant, par ailleurs, qu'il est établi depuis de nombreuses années (voy. notamment Cour Const. n° 54/2001, 8 mai 2001, n° 164/2002, 13 novembre 2002, et n° 14/2007, 17 janvier 2007 et, à nouveau, C. cass. n° C.09.0019.N, 15 octobre 2009) que le contrôle exercé par le Conseil d'État, pouvant mener à l'annulation et au renvoi pour nouvelle décision, est à même de satisfaire à l'exigence d'un contrôle de pleine juridiction; que ce contrôle s'étend notamment à la motivation matérielle et formelle des actes attaqués et, en cas de sanctions punitives, à la proportionnalité de celles-ci;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de décision; qu'en effet, un recours devant le Collège d'environnement peut être introduit contre les décisions de l'I.B.G.E., la décision de ce Collège pouvant, à son tour, être soumise à la censure du Conseil d'État;

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

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

G. Considérant qu'EAT fait valoir que la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle a été prise en violation des formes substantielles prescrites par les articles 11, 15 et 17 de l'ordonnance 1999, et par l'Arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit et notamment son article 12, § 1^{er}; que la requérante avance également que la législation ne prévoit pas la possibilité d'effectuer des mesures de bruit en l'absence d'un agent et que la méconnaissance de cette donnée entraîne elle aussi l'illégalité des procès-verbaux;

Considérant qu'en ce qui concerne l'article 11 de l'ordonnance 1999, cette disposition prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que, contrairement à ce que prétend la requérante, c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que le texte est clair et répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction; qu'il répond en outre à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur présumé; que le procès-verbal dressé le 22 juin 2007 a été communiqué à EAT le 29 juin 2007, soit dans le délai requis;

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

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

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

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

H. Considérant qu’EAT avance que les dépassements de normes qui lui sont reprochés sont justifiés par la contrainte irrésistible ou l’erreur invincible de EAT et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que “ni l’ordonnance du 17 juillet 1997 ni l’ordonnance du 2 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d’une cause de justification n’a pas commis d’infraction”;

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

I. Considérant que c’est à tort, l’ordonnance 1999 ne l’ayant pas prévu, que EAT estime pouvoir bénéficier de circonstances atténuantes conformément aux articles 85 et 100 du code pénal et, partant, demande à se voir infliger une amende administrative inférieure au minimum légal de 625 euros;

J. Considérant qu’il ressort de l’ensemble des éléments au dossier, et notamment de l’importance des dépassements constatés, ainsi que de l’augmentation d’au moins 20 % du nombre d’infractions pour mai 2007 par rapport aux mêmes mois d’au moins une des années précédentes, que l’amende infligée est justifiée;

Considérant que, contrairement à ce que soutient EAT, le nombre de personnes affectées par les infractions constitue un élément pertinent, et d’ailleurs classique, dans la détermination de la gravité de celle-ci;

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

[...].

Article 2 : La décision du fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E. du 25 mai 2009 infligeant une amende de 106.738 euros est confirmée [...];

Considérant que les faits utiles à l’examen de la cause dans l’affaire 195.026/XV-1167 sont décrits dans l’acte attaqué, lequel se présente comme suit :

«[...]

I. Antécédents

Le 22 juin 2007, l’I.B.G.E. dresse à charge de European Air Transport, ci-après dénommée “EAT”, un procès-verbal portant la référence n° 070622[...] - avril 2007. Il en résulte qu’EAT aurait commis 79 infractions à l’arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ce procès-verbal et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance d’EAT le 29 juin 2007 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié sa décision de ne pas exercer de poursuites le 16 août 2007, l’I.B.G.E. écrit à EAT le 19 mars 2009 qu’il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l’article 37 de l’Ordonnance 1999.

Le 14 avril 2009, le conseil d’EAT a notamment sollicité de l’I.B.G.E. la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements de la norme de bruit observés en mai 2007. Par courrier du 29 avril 2009, l’I.B.G.E. répondait à cette demande en ces termes : “Nous ne voyons pas de problème [si] vous

l'estimez nécessaire à ce que vous introduisiez un seul mémoire pour votre cliente pour les mois d'avril 2007 et mai 2007. □

Une amende d'un montant de 66.720 euros a été infligée par une décision du 25 mai 2009 à EAT pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'Arrêté 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité d'infractions, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 26 dépassements constatés sur la période de référence mais que se constate, pour le mois d'avril 2007, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises au même mois d'une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour le mois d'avril 2007.

II. Au fond

A. Considérant qu'EAT estime, à titre préliminaire, que l'I.B.G.E. a, par son courrier du 29 avril 2009, accepté la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements des normes de bruit durant le mois de mai 2007 mais a néanmoins pris pour ces deux causes des décisions distinctes, ceci "au mépris tant du principe de l'autorité de la chose décidée que des principes de bonne administration et des principes généraux du droit pénal □; que cette faute invaliderait la procédure; qu'à tout le moins, selon elle, l'I.B.G.E. aurait dû joindre ces causes; que, subsidiairement, le Collège d'environnement devrait procéder à la jonction, de manière à permettre une application correcte de l'article 41 de l'Ordonnance 1999, à réduire les frais tant de EAT que de l'I.B.G.E. lors des procédures de recours ultérieures, et à diminuer l'engorgement des juridictions de recours;

Considérant que les termes de la réponse de l'I.B.G.E. du 29 avril 2009 ne permettent pas de l'interpréter comme une décision de jonction; qu'en tout état de cause, il revient à l'autorité administrative d'apprécier souverainement s'il y a ou non lieu de joindre des causes; que l'attitude de l'I.B.G.E. quant à ce n'est donc pas critiquable;

Considérant que le Collège d'environnement estime ne pas devoir joindre les causes susvisées;

B. Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 dispose que "en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros □; qu'EAT estime, toujours à titre préliminaire, que, en vertu de cette disposition, de l'article 60 du Code pénal et des principes généraux du droit pénal, l'I.B.G.E. devait appliquer ce plafond de 125.000 euros à la somme des montants des amendes infligées dans les deux causes susvisées;

Considérant que la requérante invoque, à tort, l'article 60 du Code pénal, qui concerne le concours matériel d'infractions; que les infractions constatés dans le procès-verbal du 9 juillet 2007 participent d'un délit collectif à mobile unique; que l'article 60 ne s'applique dès lors pas à la présente cause;

Considérant que l'hypothèse du concours d'infractions ainsi défini, qui relèverait de l'article 65 du Code pénal, a été réglée par le législateur régional par l'article 41 de l'ordonnance 1999; que cet article doit être appliqué à l'occasion de chaque décision de l'autorité sanctionnatrice; que la décision dont recours inflige une amende de 66.720 euros; que ce montant ne dépasse pas 125.000 euros; que la décision entreprise ne viole donc pas l'article 41 susvisé;

C. Considérant qu'EAT, invoquant notamment une jurisprudence récente du Conseil d'État (arrêts n° 188.456 à 188.459 du 4 décembre 2008), soutient

que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines; qu'il appartient à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement d'exercer le pouvoir discrétionnaire que l'ordonnance leur confère d'une manière qui n'aboutit pas à violer la Constitution; que l'I.B.G.E. aurait donc dû constater qu'il n'y a pas lieu □ d'infliger une amende et que le Collège doit réformer la décision attaquée pour ces mêmes motifs;

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

Considérant pour le surplus qu'un arrêt vanté du Conseil d'État du 4 décembre 2008 a été cassé par l'arrêt n° C.09.0019.N du 15 octobre 2009 rendu chambres réunies par la Cour de cassation; que cet arrêt dit pour droit que "Noch deze verdragsbepaling [artikel 6.1 EVRM] noch enige andere verdrags- of grondwettelijke bepaling vereisen dat een administratieve geldboete die een straf uitmaakt in de zin van die bepaling, uitsluitend door een rechter van de rechterlijke orde wordt opgelegd en beoordeeld. □;

D. Considérant que EAT avance qu'il a été privé de son droit à un "tribunal indépendant et impartial □ consacré par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de son droit à un double degré de juridiction indépendante et impartiale garanti par l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité; qu'en ce qui concerne l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH, la requérante invoque essentiellement que cette disposition exige un contrôle juridictionnel de pleine juridiction avec le pouvoir de réformer la décision ou de l'annuler avec renvoi "devant un tribunal indépendant et impartial au sens de (...) la CEDH □; qu'elle insiste, faisant référence à l'arrêt *Silvester's (C.E.D.H., Silvester's c. Belgique*, 4 mars 2004), qu'une pleine juridiction implique le pouvoir de contrôler la décision contestée "en tous points, en fait comme en droit □; qu'en ce qui concerne le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité et l'article 14, § 1^{er} et § 5 combinés, du PIDCP, la requérante défend la thèse selon laquelle l'I.B.G.E. ou le Collège d'environnement devrait répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité; que pour l'ensemble de ces motifs, le Collège d'environnement devrait décider qu'il n'y a pas lieu d'infliger une amende administrative;

Considérant que la requérante n'est pas fondée à invoquer à son profit les droits garantis par le PIDCP; qu'en effet, ce traité n'octroie pas de droits à des personnes morales (art. 2 PIDCP – [...]);

Considérant, ensuite, que c'est à tort que la requérante soutient que le pouvoir d'appréciation conféré par l'ordonnance 1999 d'infliger ou non une amende permet un contrôle de la légitimité du système d'amendes administratives voulu par le législateur;

Considérant, par ailleurs, qu'il est établi depuis de nombreuses années (cf. notamment Cour Const. n° 54/2001, 8 mai 2001, n° 164/2002, 13 novembre 2002, et n° 14/2007, 17 janvier 2007 et, à nouveau, C. cass. n° C.09.0019.N, 15 octobre 2009) que le contrôle exercé par le Conseil d'État, pouvant mener à l'annulation et au renvoi pour nouvelle décision, est à même de satisfaire à l'exigence d'un contrôle de pleine juridiction; que ce contrôle s'étend notamment à la motivation matérielle et formelle des actes attaqués et, en cas de sanctions punitives, à la proportionnalité de celles-ci;

Considérant que l'indépendance et l'impartialité sont garanties par l'ensemble de la procédure de décision; qu'en effet, un recours devant le Collège d'environnement peut être introduit contre les décisions de l'I.B.G.E.,

la décision de ce Collège pouvant, à son tour, être soumise à la censure du Conseil d'État;

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

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

G. Considérant qu'EAT fait valoir que la décision de l'I.B.G.E. doit être réformée en tant qu'elle a été prise en violation des formes substantielles prescrites par les articles 11, 15 et 17 de l'ordonnance 1999, et par l'Arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit et notamment son article 12, § 1^{er}; que la requérante avance également que la législation ne prévoit pas la possibilité d'effectuer des mesures de bruit en l'absence d'un agent et que la méconnaissance de cette donnée entraîne elle aussi l'illégalité des procès-verbaux;

Considérant qu'en ce qui concerne l'article 11 de l'ordonnance 1999, cette disposition prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que, contrairement à ce que prétend la requérante, c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que le texte est clair et répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction; qu'il répond en outre à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur présumé; que le procès-verbal dressé le 22 juin 2007 a été communiqué à EAT le 29 juin 2007, soit dans le délai requis;

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

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

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

Considérant que si la requérante soutient à bon droit que "la force probante particulière des procès-verbaux est limitée aux constatations matérielles que les rédacteurs ont régulièrement faites", il n'en demeure pas moins que les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à

suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier; que le fait qu'un procès-verbal soit dressé à charge de l'auteur présumé de l'infraction ne peut sérieusement être considéré comme une méconnaissance de la présomption d'innocence;

H. Considérant qu'EAT avance que les dépassements de normes qui lui sont reprochés sont justifiés par la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible de EAT et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que "ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 2 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction";

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

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

J. Considérant qu'il ressort de l'ensemble des éléments au dossier, et notamment de l'importance des dépassements constatés, ainsi que de l'augmentation d'au moins 20 % du nombre d'infractions pour avril 2007 par rapport aux mêmes mois d'au moins une des années précédentes, que l'amende infligée est justifiée;

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

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

[...]

Article 2 : La décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 25 mai 2009 infligeant une amende de 66.720 euros est confirmée [...];

IV. Jonction des causes

Considérant que les dossiers enrôlés sous les numéros 195.023/XV-1166 et 195.026/XV-1167 ont été introduits le 24 décembre 2009 et sont dirigés, le premier, contre une décision du Collège d'Environnement du 27 octobre 2009 infligeant à la requérante une amende de 106.738 € en raison d'infractions commises en mai 2007, et, le second, contre une décision du Collège d'Environnement de la même date infligeant à la requérante une amende de 66.720 € en raison d'infractions commises en avril 2007; qu'au cours de la procédure, les avocats des parties ont confondu les deux dossiers, et les mémoires en réponse (ainsi que le dossier administratif), en réplique et les derniers mémoires de la partie adverse portent erronément les références du dossier auquel ils ne se rattachent pas; que les argumentations des parties sont les mêmes dans les deux dossiers; qu'il est de l'intérêt d'une bonne justice de joindre les dossiers et de tenir compte, pour l'examen de ceux-ci, des mémoires dont l'objet correspond à celui de la requête et non au numéro de rôle qu'ils mentionnent;

V. Désignation de la partie adverse

Considérant que le Collège d'Environnement est intervenu en tant qu'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 dans les deux affaires;

VI. Moyens des requêtes

A. Premier Moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un premier moyen du défaut de base réglementaire légale (violation de la Constitution, notamment son article 108), exception d'illégalité (article 159 de la Constitution) et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que les actes attaqués font application de «l'arrêté du 27 mai 1999» ou, du moins, confirment des décisions qui en font application; qu'elle se réfère à un recours en annulation introduit contre cet arrêté et enrôlé sous le n° 87.207/XIII-1383, et sollicite que son application soit écartée conformément à l'article 159 de la Constitution; qu'elle développe son argumentation et 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;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que le moyen est formulé par référence aux arguments développés dans le recours en annulation contre l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, recours enrôlé initialement sous le n° 87.207/XIII-1383; que ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 158.548, prononcé le 9 mai 2006 en assemblée générale; que cet arrêt a autorité de chose jugée à l'égard de la requérante, qui était partie à la cause; qu'elle n'est pas recevable à invoquer par voie d'exception les illégalités jugées non fondées par cet arrêt; qu'en cette branche, le moyen n'est pas recevable; qu'en tant qu'il invoque la violation de la directive 2002/30/CE, et à

supposer même qu'il demeure recevable à cet égard, le moyen se confond avec le cinquième moyen de la présente requête et sera examiné conjointement avec celui-ci;

B. Deuxième moyen

Considérant que, dans ses derniers mémoires, la requérante fait savoir au Conseil d'État qu'elle se désiste de son deuxième moyen pris de la violation des articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution;

C. Troisième moyen

1. Résumé du moyen

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

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

alors que les dispositions invoquées au moyen exigent 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 développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que, compte tenu de l'existence et des caractéristiques du recours en annulation devant le Conseil d'État, les justiciables disposent dans la matière considérée d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée (point B.10.3.); que, dans l'arrêt n° 2016/25 du 18 février 2016, la Cour a également décidé qu'eu

égard au contrôle exercé par le Conseil d'État, «la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme» (points B.40.1 et B.40.2); 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 le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, n'est pas fondé;

D. Quatrième moyen

1. Résumé du moyen

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

qu'en une première branche, elle indique que l'article 14, § 1, de ce Pacte garantit à toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial; que l'article 14, § 5, énonce que «toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»; que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction; que le Collège d'Environnement, ne semble pas satisfaire à ces exigences ne serait-ce que parce qu'il ne se considère pas comme une juridiction; que l'I.B.G.E. ne satisfait manifestement pas à ces exigences car il ne se considère pas comme un tribunal, et n'est ni indépendant (car il est soumis à l'exécutif) ni impartial (car il a participé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 et, de manière plus large, à la politique de lutte contre le bruit des avions, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées);

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

qu'elle développe son argumentation en critiquant la jurisprudence du Conseil d'État;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

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

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

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, après l'adoption des actes attaqués, 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; que la première branche du moyen, telle qu'elle est formulée dans les requêtes, n'est pas fondée;

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

de subordination vis-à-vis du Gouvernement, tant la constatation des infractions environnementales que la décision d'infliger une amende administrative en raison de ces infractions sont prises par des organes de l'I.B.G.E. dont l'indépendance est structurellement organisée par leur statut; que le manque d'indépendance et d'impartialité allégué dans la seconde branche n'est pas établi; que le moyen n'est pas fondé en sa seconde branche;

E. Cinquième moyen

1. Résumé du moyen

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

en ce que l'article 2, e), de cette directive définit la notion de "mesure de restriction d'exploitation" comme étant "une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport";

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

en ce que les décisions de l'I.B.G.E. du 25 mai 2009 et leurs confirmations par le Collège d'Environnement constituent *de facto* une mesure visant à réduire ou à limiter (et même à interdire) l'accès d'avions à réaction subsoniques civils à l'aéroport de Zaventem par le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale;

en ce que l'amende administrative de 106.738 euros et celle de 66.720 euros infligées à la requérante punissent la violation de normes d'immission (fixées par l'arrêté du 27 mai 1999) et non de normes d'émission;

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

alors que, première branche, en vertu de l'article 4 de la Directive, toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées "sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume I, 3^e édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale";

et alors que, seconde branche, en vertu de l'article 6 de la directive 2002/30/CE, les autorités compétentes des États membres ne peuvent interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui satisfont aux normes du chapitre 4 du volume I de l'Annexe 16 de la Convention de Chicago, et ne peuvent interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui satisfont aux normes du chapitre 3 du volume I de l'Annexe 16 de la Convention de Chicago, sauf s'il s'agit d'aéronefs présentant une faible marge de conformité avec le "chapitre 3" et à condition que l'examen préalable de toutes les mesures possibles, y compris les mesures de restriction partielle d'exploitation, effectué conformément aux dispositions de l'article 5 - et notamment dans le respect du timing très précis que cet article prévoit - indique que la réalisation des objectifs de la présente directive requiert l'introduction de

restrictions visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité, qu'ainsi la mesure applique des dispositions illégales dont elle s'approprie l'illégalité;

que la requérante demande, dans le dispositif de sa requête, de désigner un expert et de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

«La définition d'une infraction pénale basée sur le bruit perçu au sol provenant d'un aéronef (normes "d'immission"), qui a pour conséquence que des aéronefs satisfaisant aux normes du volume 1, 2e partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et d'autres aéronefs satisfaisant avec une marge de conformité non faible au chapitre 3, sont régulièrement ou fréquemment pris en infraction alors qu'ils décollent d'un aéroport non urbain ou y atterrissent, en suivant les routes et en se conformant aux procédures fixées par les autorités administratives, constitue-t-elle une restriction d'exploitation incompatible avec 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, spécialement les articles 2, e), 4 et 6 ?»;

qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

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, sur les deux branches réunies, que ni les actes attaqués 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 les éléments produits par la requérante 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 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 ni de désigner un expert; que le cinquième moyen, ainsi que le premier moyen, tels qu'ils sont formulés dans les requêtes, ne sont pas fondés;

F. Sixième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation des articles 2 et 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 33 et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 7, § 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 les actes attaqués sont notamment motivés 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 euros celui qui [...] crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 incrimine celui qui «crée directement ou indirectement ou (qui) laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»; que l'arrêté du 27 mai 1999 se limite à fixer les valeurs limites, mais ne qualifie pas ces dépassements d'infractions; que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore - non autrement définie - n'est donc pas constitutif d'une infraction; que le dépassement des normes ne constitue pas nécessairement une gêne sonore (*cf.* le libellé de l'infraction et l'article 2, 8° à 13°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, d'où il résulte que la gêne correspond à un «degré de nuisance généré par le bruit dans l'environnement, déterminé par des enquêtes sur le terrain», exprimé en Lden et Lnight, Lday ou Levening, et correspondant à un niveau moyen sonore à long terme, et non au dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 exprimées en Levt et Lesp avion); que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal; que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de «gêne sonore» et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normes visées par l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen;

qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que le moyen tel que formulé dans les requêtes 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, les infractions visée par ces ordonnances; que, par ailleurs, le législateur n'a pas érigé en infraction une circonstance imprévisible ni une situation définie en termes vagues, mais bien le résultat précisément chiffré d'un comportement, en l'occurrence le dépassement d'un niveau de bruit déterminé par le Gouvernement; que, même si des variables extérieures influencent le niveau de bruit perçu au sol, il n'en reste pas moins que la définition du fait sanctionné est précise; que la circonstance que les textes législatifs laissent une large marge d'appréciation aux autorités chargées de prononcer des amendes pénales ou administratives ne saurait constituer une violation de la Constitution dès lors que le maximum de la peine susceptible d'être prononcée est fixé par la «loi», en l'occurrence, les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 précitées; qu'au demeurant la Cour constitutionnelle, dans son arrêt 2011/44, a jugé que la différence de traitement dénoncée par le moyen n'était pas inconstitutionnelle (B.5 à B.13.2); que le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, n'est pas fondé;

G. Septième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un septième moyen de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de ses articles 11, 15, 17, § 1^{er}, 6^o 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};

Considérant, qu'en une première et deuxième branches, prises de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999, elle indique, que les

actes attaqués confirment des décisions lui infligeant des amendes, qui reposent 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 une troisième branche, prise de la violation de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, elle indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux qui lui ont été communiqués le 29 juin 2007, pour des faits s'étant produits en avril 2007 (affaire 195.026/XV-1167), et le 18 juillet 2007, pour des faits s'étant produits en mai 2007 (affaire 195.023/XV-1166), 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'ils se fondent sur des procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, les actes attaqués sont nuls;

qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant, sur les deux premières branches, qu'il ressort du dossier que les mesures 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 sur lesquels se fondent les décisions attaquées 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 la mention suivante: «Vu que les mesures de bruit sont réalisées en continu (24/24h) sur différentes stations réparties en Région de Bruxelles-Capitale et qu'il n'est pas réalisable en temps réel de déterminer si un avion est en infraction ou pas ni d'identifier le vol, il n'est pas possible d'inviter le témoin requis à venir assister à ces mesures.»;

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

Considérant, sur la troisième branche, qu'il résulte de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 que 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, de 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; que c'est la rédaction du procès-verbal qui constitue le constat

de l'infraction qui doit être transmis dans le délai de dix jours prévu par le législateur; qu'en l'espèce, et dans les deux cas, ce délai de dix jours a été respecté; que la troisième branche du moyen n'est pas fondée;

H. Huitième moyen

1. Résumé du moyen

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

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

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

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

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

en ce que les décisions de l'I.B.G.E. du 25 mai 2009 d'infliger des amendes administratives de 106.738 € et de 66.720 € à la requérante du chef d'infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin, confirmée par le Collège d'Environnement, a donc été prise sans que la culpabilité de la requérante ait été prouvée au-delà de tout doute raisonnable;

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

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

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

d'où il suit que les actes attaqués violent chacune des dispositions vantées au moyen»;

qu'elle développe son argumentation en ajoutant qu'en tout état de cause, en confirmant la déclaration de culpabilité dont elle avait fait l'objet, le Collège d'Environnement l'a présumée coupable;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen, tel qu'il est énoncé dans les requêtes, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant, sur l'ensemble du moyen, que l'I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et constaté le dépassement des normes réglementaires à plusieurs 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 les décisions attaquées, 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 que d'autres avions soient passés 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 quels appareils étaient 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 la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait pu être confondu avec le bruit d'un avion - confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. - confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. plus qu'elle ne la met en doute; que le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, n'est pas fondé;

I. Neuvième moyen

1. Résumé du moyen

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

en ce qu'elle a agi sous la contrainte ou l'erreur invincible; en ce que l'I.B.G.E. lui a néanmoins infligé des amendes de 66.720 euros (affaire 195.023/XV-1166) et de 106.738 euros (affaire 195.026/XV-1167) pour des infractions à l'arrêté du 27 mai 1999;

en ce que le Collège d'Environnement a confirmé ces décisions;

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

qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

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

contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le neuvième moyen n'est pas fondé;

J. Dixième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un dixième moyen «de la violation du principe de la non-discrimination, notamment consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution et par l'article 1^{er} du 12^e Protocole à la CEDH, et de l'excès de pouvoir»; qu'en substance, elle constate que le traitement qui lui a été réservé du fait de la procédure suivie la place dans une situation moins favorable que si elle avait été poursuivie devant les juridictions pénales; qu'il en va ainsi du montant de l'amende, de la possibilité de bénéficier d'un contrôle de la légalité et de la constitutionnalité des normes qui lui ont été appliquées, du fait qu'elle a été poursuivie par l'I.B.G.E. qui partait de l'idée préconçue qu'elle était coupable, du fait qu'elle aurait été jugée par un organe distinct de l'organe poursuivant, du fait qu'elle aurait pu bénéficier des garanties du procès pénal (droits de la défense, présomption d'innocence, causes de justification), et de la possibilité de bénéficier de circonstances atténuantes; qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que la différence de traitement alléguée a fait l'objet des questions préjudicielles au sujet desquelles la Cour constitutionnelle a décidé, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, qu'elles appelaient une réponse négative, à l'exception de celle qui visait l'absence de circonstances atténuantes; que le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'a pas été ratifié par la Belgique; que le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, n'est pas fondé;

K. Onzième moyen

1. Résumé du moyen

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

en ce que, le 25 mai 2009, c'est-à-dire au jour des décisions par lesquelles l'I.B.G.E. a infligé une amende de 106.738 € et une amende de 66.720 € à la requérante, décisions confirmées par le Collège d'Environnement, elle avait déjà été déclarée coupable de ce type d'infractions, et avait été condamnée au paiement de plusieurs amendes administratives, dont les montants cumulés s'élevaient alors à un total de 1.584.684,60 euros (dans les derniers mémoires, le montant mentionné est de 1.410.955 euros);

que chacune des décisions par lesquelles ces amendes administratives lui ont été infligées a été confirmée par le Collège d'Environnement et fait l'objet d'un recours en annulation pendant devant le Conseil d'État, en sorte qu'elles ne sont pas définitives et irrévocables et qu'il y avait concours matériel d'infractions; que l'I.B.G.E. a néanmoins décidé de sanctionner les infractions en cause d'une amende de 106.738 € et d'une amende de 66.720 € et que le Collège d'Environnement a confirmé ces décisions,

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

que, dans les développements du moyen, elle cite vingt décisions de l'I.B.G.E., dont aucune n'est définitive et irrévocable;

que, dans ses derniers mémoires, elle reprend une liste d'amendes relatives à dix-neuf infractions;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

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

Considérant que cette règle doit être interprétée d'une manière compatible avec l'objectif du législateur régional, consistant à permettre de sanctionner efficacement notamment les manquements aux normes de bruit; qu'elle a pour objet d'interdire à l'autorité administrative de sanctionner au-delà de 125.000 euros des comportements qui, constatés au cours d'une période donnée, sont poursuivis simultanément; qu'en outre, cette règle est destinée à protéger le contrevenant poursuivi et non l'intérêt général; que ce contrevenant est particulièrement bien placé pour savoir s'il a déjà fait l'objet d'autres poursuites, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début de la procédure; que ni dans ses moyens de défense devant l'I.B.G.E. ni dans ses recours au Collège d'Environnement, la requérante n'a fait état des autres amendes qui lui avaient été

infligées, et qu'elle cite dans les écrits de la présente procédure; que les parties adverses n'ont pas violé l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dès lors que la requérante n'en a pas sollicité le bénéfice; que le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, n'est pas fondé;

L. Douzième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un douzième moyen «de la violation du principe de l'autorité de chose jugée, des principes de bonne administration, des principes généraux de droit pénal»; qu'elle indique que l'I.B.G.E. l'a autorisée à soumettre un seul mémoire en défense pour les infractions commises en avril et en mai 2007, ce qui ne peut s'interpréter que comme une décision de jonction, mais qu'elle a ensuite adopté deux décisions distinctes constituant les actes attaqués; qu'elle estime que, ce faisant, l'I.B.G.E. a retiré sa décision de jonction, au mépris des principes invoqués; que, selon elle, rien ne justifie le refus de cette jonction, qui aurait permis de réduire ses frais de défense et de diminuer l'engorgement des autorités administratives et du Conseil d'État;

que, dans ses mémoires en réplique, elle indique que le refus de jonction des deux causes est arbitraire et va à l'encontre des principes d'économie de procédure et de bonne administration; qu'elle refuse qu'on lui reproche d'introduire des recours pour défendre ses droits;

que, dans ses derniers mémoires, elle répète ces arguments et ajoute que si l'I.B.G.E. a refusé de joindre ces deux affaires, c'est pour éviter de devoir faire application de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui interdit de dépasser le maximum de 125.000 euros; qu'elle observe qu'en «saucissonnant» les deux procédures, l'I.B.G.E. lui a infligé deux amendes pour un total de 173.458 euros; qu'elle estime que l'I.B.G.E. a méconnu les principes d'économie de procédure et les principes de bonne administration pour contourner l'article 41, précité;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant qu'aucune règle n'oblige la partie adverse à joindre les dossiers ouverts pour des infractions commises à des moments différents; que l'autorité de chose jugée est totalement étrangère à cette question; que la requérante n'explique pas quel principe de bonne administration ou de droit pénal serait violé, ni en quoi; que l'argument relatif à l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 n'est invoqué que dans les derniers mémoires; que le moyen, tel qu'il est formulé dans les requêtes, est irrecevable;

M. Treizième moyen

1. Résumé du moyen

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

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

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

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

en ce que le Collège d'Environnement a confirmé ces décisions;

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

qu'elle ajoute, dans les derniers mémoires, que les décisions attaquées ont été adoptées en application de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de son article 33, 7°, b); que cette disposition est inconstitutionnelle comme l'a décidé la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011;

alors que, seconde branche, le principe de non-discrimination interdisait à l'I.B.G.E. de refuser d'évaluer le montant des amendes administratives infligées à la requérante au regard de ces circonstances atténuantes, alors que, dans une affaire concernant une autre compagnie aérienne déclarée coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. a déclaré avoir diminué le montant de l'amende infligée en raison de circonstances atténuantes similaires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant, sur la première branche, que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant qu'il résulte des arrêts n^{os} 44/2011 et 5/2014 de la Cour constitutionnelle que l'annulation prononcée par l'arrêt n^o 134/2012 de la même Cour produit 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 les sanctions attaquées a choisi, dans la fourchette très large que lui donne l'ordonnance, d'infliger pour les infractions constatées des amendes supérieures 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 les sanctions prononcées auraient correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité des décisions attaquées; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant, sur la seconde branche, que la décision du 20 avril 2006 à laquelle la requérante compare les actes attaqués n'applique pas le mécanisme des circonstances atténuantes, puisqu'elle n'inflige pas des sanctions inférieures au minimum légal; qu'en outre, ces décisions ne sauraient être le signe de la discrimination alléguée, dès lors qu'elles ont été prononcées à l'égard de la requérante elle-même et non «d'une autre compagnie aérienne»; que le moyen n'est pas fondé;

N. Quatorzième moyen

1. Résumé du moyen

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

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

qu'elle développe la première branche en critiquant la manière dont le Collège d'Environnement a rejeté son moyen de défense tiré du défaut d'indépendance et d'impartialité de l'I.B.G.E. et de son droit à ce que sa cause soit entendue, à un double degré de juridiction, par un tribunal indépendant et impartial; qu'elle considère les motifs des actes attaqués 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 des actes attaqués 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 les décisions 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;

qu'elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans les présentes affaires ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant, sur la première branche, que les actes attaqués comportent en leur point II, B, une réponse adéquate à l'argument visé par cette branche du

moyen; que la requérante est sans intérêt à critiquer la motivation rejetant ainsi sa position sur ce point de droit dès lors que, comme il est dit lors de l'examen d'un autre moyen, cette position n'est pas fondée; que, quant à la matérialité des infractions, les pièces déposées au dossier établissent bien que ce sont des appareils de la requérante qui ont commis les infractions qui leur sont reprochées, ainsi qu'il résulte de l'examen d'un autre moyen; que l'argumentation relative à la motivation du montant de l'amende et les autres éléments repris dans les derniers mémoires sont étrangers au moyen tel qu'énoncé dans la requête; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant, sur la seconde branche, que les décisions attaquées sont suffisamment motivées par la référence à l'importance des dépassements constatés et à la notion de normes d'immission; 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;

O. Quinzième et seizième moyens

Considérant que, dans ses derniers mémoires, la requérante précise qu'elle ne persiste pas dans son quinzième moyen (moyen *2bis* dans ses mémoires en réplique), pris de la violation des articles 13 et 146 de la Constitution, ni dans son seizième moyen (quatorzième moyen dans ses mémoires en réplique), pris de la violation de l'article 21 du Code d'instruction criminelle, le cas échéant lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il n'y a pas lieu de les examiner;

P. Dix-septième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante prend un moyen nouveau, le dix-septième, qu'elle intitule «Défense au fond»; qu'elle cite l'extrait suivant de l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010:

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

Considérant sur les deux premières branches, que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'exige pas que toute décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n'est pas un tel tribunal puisse faire l'objet d'un recours qui, lui, soit porté devant une

institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de “pleine juridiction”; qu’étant donné que la décision de l’I.B.G.E. peut faire l’objet d’un recours devant le Collège d’Environnement, et que la décision de ce Collège peut faire l’objet d’un recours devant le Conseil d’État, il convient d’examiner en premier lieu si le recours en annulation qui est porté devant le Conseil d’État permet que la cause de la requérante soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé d’une accusation en matière pénale dirigée contre elle;

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

Considérant que, saisi d’un recours en annulation, le Conseil d’État exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l’exactitude, la pertinence et l’admissibilité des motifs sur lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s’il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la peine prononcée; que s’il est vrai qu’il ne peut substituer sa décision à celle de l’autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu’il annule cette décision, l’autorité est tenue de se conformer à l’arrêt d’annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l’arrêt annulant la première décision; qu’à propos du recours en annulation de droit français, la Cour européenne des droits de l’homme a jugé qu’il n’y avait pas de violation de l’article 6.1 de la Convention lorsqu’une sanction prononcée par un organe administratif “a été soumise au contrôle subséquent d’un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition”, à savoir, “au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d’appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l’ensemble de ses arguments” (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice Bayrak, n° 43563/08, Tuba Aktas et n° 18527/08, Mahmoud Sadek Gamaleddyn c/ France)»;

Considérant qu’elle poursuit en écrivant ce qui suit:

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

[...] en l’espèce, il appartient [au Conseil d’État] d’effectivement exercer la pleine juridiction dont il considère disposer, c’est-à-dire de décider du bien-fondé des accusations dirigées contre la requérante,

[...] il appartient à la partie procurante, l’I.B.G.E., de prouver la culpabilité de la requérante au-delà de tout doute raisonnable;

[...] cette preuve n’est pas rapportée

[...] il y a donc lieu d’annuler la décision attaquée au motif qu’elle n’est pas fondée en fait, de sorte qu’il y avait lieu d’acquitter la requérante;

[...] il appartiendra [au Conseil d’État] de décider d’acquitter définitivement la requérante, puisqu’il ne peut légalement la renvoyer devant une juridiction impartiale»;

2. Appréciation du Conseil d'État

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

Q. Moyens nouveaux

1. Derniers mémoires de la requérante

Considérant que, dans ses derniers mémoires, outre le développement de certains moyens et la contestation des positions adoptées par l'auditeur rapporteur:

1. au sujet du premier moyen, la requérante demande que soit posée à la Cour constitutionnelle, une question préjudicielle;

2. au sujet du troisième moyen, la requérante demande que soit posée une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle; elle soulève également une nouvelle branche, la seconde, à propos de laquelle elle demande également que soit posée une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle;

3. au sujet du quatrième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche;

4. au sujet du cinquième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle, différente de celle formulée dans le dispositif de ses requêtes, soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne et qu'un expert soit désigné;

5. au sujet du sixième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;

6. au sujet du septième moyen, la requérante formule deux nouvelles branches, la quatrième et la cinquième;

7. au sujet du huitième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;

8. au sujet du dixième moyen, la requérante demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle;

9. au sujet du onzième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;

10. au sujet du douzième moyen, elle prend argument de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999;

11. elle formule sept moyens nouveaux – les dix-huitième à vingt-quatrième – qu'elle présente comme étant d'ordre public; qu'elle demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos du dix-neuvième moyen et qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos du vingtième moyen;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que, dans l'arrêt n° 238.588 du 20 juin 2017, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a énoncé notamment ce qui suit:

«7. Contrairement aux principes régissant les autres moyens, un moyen d'annulation, qui est présenté comme étant d'ordre public, ne doit pas nécessairement, sous peine d'irrecevabilité, être invoqué par la partie requérante dans la requête ou dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure après qu'elle en a connaissance ou devait en avoir connaissance. Ceci se justifie par le fait que s'il devait effectivement s'avérer qu'il s'agit d'un moyen d'ordre public et que ce moyen est fondé, le Conseil d'État devrait, le cas échéant, le prendre d'office en considération.

8. Toutefois, dans certaines circonstances propres au cas d'espèce, il peut se justifier que le moyen présenté comme étant d'ordre public par la partie requérante ne soit pas examiné lorsque l'invocation de ce moyen par la partie requérante apparaît comme une atteinte avérée à la loyauté procédurale, qui constitue un manquement substantiel au déroulement normal et adéquat de l'examen du recours.

9. Il revient à la chambre compétente d'apprécier si, en l'espèce, il existe ou non de tels motifs spécifiques justifiant que les moyens et les branches des moyens qui n'ont pas été invoqués le plus rapidement possible dans le cadre de la procédure, mais qui, selon la partie requérante, revêtent un caractère d'ordre public, doivent ou non être considérés comme irrecevables»;

Considérant qu'il convient de rouvrir les débats afin de permettre aux parties de s'expliquer sur les conséquences éventuelles de cette jurisprudence sur les arguments nouveaux présentés dans les derniers mémoires,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les causes portant les numéros de rôle 195.023/XV-1166 et 195.026/XV-1167 sont jointes.

Article 2.

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

Article 3.

Le quatrième moyen, seconde branche, le septième moyen, première à troisième branches, les neuvième, treizième, quatorzième et dix-septième moyens sont rejetés.

Article 4.

Les débats sont rouverts sur les autres moyens et branches de moyens.

Dans les 30 jours de la notification du présent arrêt, chaque partie pourra déposer un mémoire complémentaire relatif à l'incidence de la jurisprudence issue de l'arrêt n° 238.588 du 20 juin 2017 sur les présents recours.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-huit novembre deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M.	Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY