CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 241.596 du 24 mai 2018

208.703/XV-2262

En cause : **la société de droit coréen SINGAPORE AIRLINES CARGO**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65, bte 11
1050 Bruxelles,

contre :

1. la Région de Bruxelles-Capitale,
2. le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,
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 du recours

Vu la requête introduite le 29 avril 2013 par la société de droit singapourien SINGAPORE AIRLINES CARGO qui sollicite l'annulation de la décision du Collège d'Environnement du 25 février 2013 confirmant la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) du 30 octobre 2012 de lui infliger une amende administrative de 28.874 € pour des infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, prétendument commises entre janvier 2012 et juin 2012;

II. Procédure

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 1er mars 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 22 mars 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Imre KOVALOVSZKY, conseiller d'État;

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

Entendu, en son avis, 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 sont décrits dans l'acte attaqué, qui se présente comme suit :

«[…]

1. <u>Antécédents</u>

Les 29 février, 3 avril, 29 mai, 20 juin et 24 juillet 2012, l'I.B.G.E. dresse à charge de SINGAPORE AIRLINES CARGO Pte Ltd, ci-après dénommée SINGAPORE AIRLINES, cinq procès-verbaux portant respectivement les références : 120229[…] - janvier 2012, 120403[…] - février 2012, 120529[…] - avril 2012, 120620[…] - mai 2012 et 120724[…] - juin 2012.

Il en résulte que SINGAPORE AIRLINES aurait commis 27 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999.

Ces procès-verbaux et les rapports de mesure y afférant ont été portés à la connaissance de SINGAPORE AIRLINES respectivement les 7 mars, 10 avril, 4 juin, 27 juin et 25 juillet 2012 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié ses décisions de ne pas exercer de poursuites les 8 mars, 12 avril, 12 juin, 3 juillet et 2 août 2012, l'I.B.G.E. a écrit à SINGAPORE AIRLINES le 10 septembre 2012, qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'ordonnance 1999.

Une amende d'un montant de 28.874 euros a été infligée par une décision du 30 octobre 2012 à SINGAPORE AIRLINES pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes

fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'arrêté du 27 mai 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 deux dépassements constatés sur un total de vingt-sept sur la période de référence. Il y précise n'avoir tenu compte que des dépassements des normes de 9 dB et plus le jour et de 6 dB et plus la nuit. Il constate également qu'un évènement sonore, considéré dans le procès-verbal de janvier 2012 comme commis en période de nuit, a en réalité été commis en période de jour. Cette infraction dépassant la norme fixée par l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999, mais ne dépassant pas le seuil de tolérance appliqué par l'I.B.G.E. pour la période de jour, elle n'a pas été retenue comme infraction dans la décision. Enfin, il y précise que se constate, pour les mois de février, avril, mai et juin 2012 une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises le même mois d'une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour ces quatre mois visés par les procès-verbaux.

Le 31 décembre 2012, SINGAPORE AIRLINES introduit son recours.

2. Au fond

2.1. Compétence de l'auteur de l'acte – signature

La requérante invoque que la décision attaquée n'aurait pas été prise par l'auteur compétent, et cela même si la signature sur l'acte correspond bien à celle de Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART, fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et dès lors compétent à prendre la décision conformément à l'article 38 de l'ordonnance.

Le Collège d'environnement constate que la requérante ne s'inscrit pas en faux contre cette signature.

La requérante estime pouvoir tirer argument d'une reconnaissance supposée de Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART lors d'une audition du 26 novembre 2012 devant le Collège dans un autre dossier. Elle déduit cette reconnaissance implicite de ne pas avoir pris la décision alors attaquée d'une méconnaissance du fond du dossier que Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART aurait manifestée dans ce dossier.

Tout d'abord, le Collège relève que la requérante soutient elle-même qu'à cette audience Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART aurait affirmé que "en tous les cas, il assume ces décisions" et que le Collège n'avait pas estimé que ce n'était pas lui qui aurait pris la décision attaquée. Bien au contraire, le Collège a retenu dans la décision concernée : "Que Monsieur HANNEQUART, présent à l'audience et assisté de son conseil, affirme que c'est bien lui qui a pris la décision attaquée...".

Le Collège voit dès lors mal comment elle pourrait déduire d'une simple affirmation faite par la requérante, tiers à la procédure qu'elle invoque et où elle n'était pas présente à l'audience, que Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART aurait implicitement reconnu ne pas prendre les décisions en matière de bruits d'avion, alors que précisément dans sa décision sur ce recours, le Collège a estimé ne pas devoir mettre en doute le fait que Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART avait pris la décision attaquée.

Ensuite, il y a lieu de constater qu'une éventuelle méconnaissance de Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART du dossier traité à l'audience du 26 novembre 2012, n'implique en rien que Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART n'aurait pas pris la décision actuellement attaquée.

Il n'est dès lors pas établi que l'acte n'aurait pas été pris par l'auteur compétent.

2.2. L'exigence de la double signature

La requérante invoque la violation de l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, qui prévoit que :

> "La gestion journalière de l'Institut est assurée par un fonctionnaire dirigeant et un fonctionnaire dirigeant adjoint, qui sont désignés par l'Exécutif et qui appartiennent à des rôles linguistiques différents.
>
> Toutes les décisions du fonctionnaire dirigeant, tant internes qu'externes, sont consignées par écrit; elles doivent porter les signatures du fonctionnaire dirigeant et du fonctionnaire dirigeant adjoint. L'Exécutif détermine les délégations de pouvoirs qui leur sont accordées et arrête les cas dans lesquels leur signature conjointe n'est pas exigée".

Selon la requérante, si la décision devait être prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., elle devait être cosignée par le fonctionnaire dirigeant et par le fonctionnaire dirigeant adjoint.

La distinction opérée par la requérante est artificielle. La question de la signature et de la prise des décisions portant sur des infractions environnementales est réglée par l'article 35, alinéa 2, de l'ordonnance de 1999, qui prévoit que : "L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint". Cette disposition a été respectée en l'espèce puisque la décision entreprise a été signée par le fonctionnaire dirigeant.

L'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 porte sur la gestion journalière de l'Institut, ce dont ne relève pas la décision infligeant amende administrative. L'article 35, alinéa 2, de l'ordonnance 1999 concerne quant à lui spécifiquement les décisions par lesquelles amende administrative est infligée, et en fait une compétence spéciale du fonctionnaire dirigeant. À titre surabondant, on relèvera que cette dernière disposition est postérieure à l'arrêté royal vanté au moyen.

Dès lors, le moyen n'est pas fondé.

2.3. Date de la décision

La requérante avance également que la date aurait été ajoutée postérieurement à la signature.

Le fait que la date a été apposée à l'aide d'un cachet ne suffit nullement à établir que la décision n'aurait pas été datée au moment de la signature.

Ce moyen manque en fait.

2.4. Prescription de l'action publique

La requérante constate que l'article 20 de l'ordonnance de 1997 sanctionne le dépassement des normes de bruit d'une amende pénale d'un montant de 75 euros pour chacune des infractions qui lui sont reprochées, soit 450 euros en tenant compte des décimes additionnels. Elle relève que l'article 41*bis*, § 1er, du Code pénal qualifie de peine de police l'amende pénale infligée aux personnes morales et dont le montant n'excède pas 250 euros, soit 1500 euros en tenant compte des décimes additionnels. Elle note ensuite qu'en vertu de l'article 21 du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, l'action publique pour les contraventions est prescrite par un délai de six mois. La requérante estime que ce délai aurait été dépassé pour chacune des infractions en cause. Elle déduit au surplus des articles 22 et 25, § 2, combinés, du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, que les contraventions sont toujours prescrites après un délai d'un an maximum, compte tenu des éventuelles interruptions. En conclusion, elle demande au Collège d'environnement de constater la prescription des faits.

Contrairement à ce que soutient la requérante, les règles de prescription de l'action publique de la procédure pénale figurant aux articles 21 et suivants du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle ne s'appliquent pas à la procédure administrative qui a conduit à la décision entreprise.

En matière de sanctions administratives, c'est la règle du délai raisonnable prévue à l'article 6, § 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) qui trouve à s'appliquer. Il n'apparaît pas que le délai raisonnable ait été excédé en l'espèce. Les infractions en cause ne sont dès lors pas prescrites.

Le principe selon lequel, sauf exceptions légales, l'autorité ne peut poursuivre indéfiniment un fait infractionnel, qui se traduit en droit pénal par l'article 21 précité, est donc respecté, en manière telle que la requérante ne subit pas une discrimination par comparaison avec une personne qui ferait l'objet des poursuites pénales prévues par l'ordonnance de 1997.

Le moyen n'est pas fondé.

2.5. Absence de recours en pleine juridiction

La requérante avance qu'elle a été privée de son droit à un "recours de pleine juridiction" consacré par les articles 6, § 1er, et 13 de la CEDH. Le Collège d'environnement reconnaîtrait "ne pas disposer de la pleine juridiction" et le Conseil d'État ne disposerait pas plus de cette compétence. La partie requérante relève que si elle avait été sanctionnée par une amende pénale, elle eût disposé d'un tel recours, en manière telle que seraient également violés les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution.

Il est de jurisprudence constante (voy. notamment C.C. n° 54/2001 du 8 mai 2001, n° 164/2002 du 13 novembre 2002, n° 14/2007 du 17 janvier 2007, et n° 44/2011 du 30 mars 2011, considérants B.10.1 à 3, Cass. n° C.09.0019.N du 15 octobre 2009 et, à nouveau, C.E. n° 201.373 du 26 février 2010, n° 217.104 du 4 janvier 2012 et n° 219.156 du 3 mai 2012) 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. Ce contrôle s'étend notamment au fondement en fait de la sanction, à la motivation matérielle et formelle des actes attaqués et, en cas de sanctions punitives, à la proportionnalité de celles-ci.

Saisi de ce moyen, dans son arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a jugé:

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

En ce qui concerne la partie du moyen tirée de la violation des articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, après avoir constaté que le recours ne précise pas en quoi ces dispositions n'auraient pas été respectées, il est renvoyé à la conclusion de la réponse au moyen suivant.

Le moyen n'est pas fondé.

2.6. Absence de double degré de juridiction

La requérante soutient qu'elle est privée du droit à un double degré de juridiction, droit qu'elle déduit de l'article 14, § 1er et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.). La partie requérante estime que l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement devraient répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité.

Le Conseil d'État, dans son arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, conclut que l'article 14, § 5, du P.I.D.C.P., portant droit "de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation", "ne s'applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives".

Le moyen n'est pas fondé.

2.7. L'inconstitutionnalité de l'ordonnance de 1999

La requérante relève que l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de 1999 sur lequel se fonde la décision attaquée prévoit une amende administrative dans une fourchette allant de 625 à 62.500 euros, alors que, pour la même incrimination, l'article 20, 4°, de l'ordonnance de 1997 prévoit une amende pénale n'excédant pas 450 euros, compte tenu des décimes additionnels. Elle soutient qu'une telle différence ne serait pas raisonnablement justifiée et constituerait dès lors une discrimination prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Sur question préjudicielle, dans son arrêt n° 44-2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a conclu que cette différence n'était pas discriminatoire (considérants B.5 à B.13.2).

Il n'appartient au surplus 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 constitutionalité de la législation dont la mise en œuvre participe de leurs compétences.

Ce même raisonnement peut être suivi en ce qui concerne la possibilité pour la requérante de pouvoir invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture de débats, de concours matériel d'infractions, de mesures d'individualisation des peines.

Il y a par ailleurs lieu de tenir compte du fait que la procédure d'amende administrative n'est pas à assimiler sans plus à une procédure pénale (*cf.* aussi *infra*).

Le moyen n'est pas fondé.

2.8. Mesure de restriction d'exploitation interdite par la directive 2002/30/CE

La requérante soutient que la législation bruxelloise, notamment l'arrêté du 27 mai 1999, et la décision de l'I.B.G.E. constituent par ailleurs des mesures de restriction d'exploitation interdites par la directive 2002/30/CE et que relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, dans la mesure où "l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès. Il y a donc lieu de l'assimiler à une "restriction d'exploitation" au sens de l'article 2, e), de la directive 2002/30/CE". Cette conclusion ne serait pas énervée par l'arrêt rendu le 8 septembre 2011 par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans l'affaire "European Air Transport s.a. contre Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale", lequel se concluait en ces termes : une

«restriction d'exploitation» constitue une mesure prohibitive totale ou temporaire interdisant l'accès d'un aéronef à réaction subsonique civil à un aéroport d'un État membre de l'Union. Par conséquent, une réglementation nationale en matière d'environnement, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une "restriction d'exploitation" au sens de cette disposition, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport. La requérante s'efforce de démontrer que "l'arrêté du 27 mai 1999 peut avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès" dans les faits.

L'arrêt vanté de la CJUE contient les motifs suivants :

"32. Si, en effet, les limites imposées par ces réglementations sont si restrictives qu'elles contraignent les exploitants d'aéronefs de renoncer à leur activité économique, de telles réglementations devraient être regardées comme des interdictions d'accès et constitueraient, dès lors, des «restrictions d'exploitation» au sens de l'article 2, sous e), de cette directive.

33. 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".

Le Conseil d'État, dans l'arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012 rendu dans la même cause "European Air Transport s.a. contre Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale et Région de Bruxelles-Capitale", a effectué cette vérification en ces termes :

"Considérant que l'aéroport de Bruxelles-National n'a jamais cessé d'être exploité; qu'il ressort du dossier et des écrits de procédure de la requérante qu'en 2005, 11, 18% des décollages effectués par ses appareils auraient donné lieu à une infraction, même si lors de l'emploi de certaines routes, la proportion était plus élevée; que l'effet de la réglementation bruxelloise sur le bruit est vraisemblablement d'interdire de facto l'emploi de certains appareils, mais non d'empêcher une entreprise de transport aérien d'atterrir à Bruxelles-National et d'en décoller avec tous ses appareils; que cette réglementation n'a pas "les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport" au sens où la Cour l'a jugé; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé".

Au surplus, les statistiques officielles de l'I.B.G.E. indiquent que la proportion de vols opérés à l'aéroport de Bruxelles-National qui dépassent les normes a connu une baisse régulière de 2007 à 2010, passant de 4,7 % à 3 %. Les normes bruxelloises ne constituent dès lors pas des interdictions d'accès au sens de la directive. La décision entreprise ne viole donc pas la directive 2002/30.

Il ressort d'ailleurs des propres chiffres de la requérante qu'elle admet que près de 70 % des avions volent de nuit sans commettre d'infraction, démontrant par là que contrairement à ce qu'elle affirme, il est parfaitement possible de respecter les normes.

Finalement, l'affirmation de la requérante selon laquelle "il est de notoriété publique que la réglementation du bruit des avions volant au départ ou vers l'aéroport de Bruxelles-National a contribué à contraindre

DHL à renoncer à la plupart de ses vols long-courriers, c'est-à-dire à une majorité [*sic*] partie de ses activités à l'aéroport de Bruxelles-National, et à les déplacer à Leipzig à partir de mars 2008" n'est pas plus une preuve d'une interdiction d'accès et/ou d'une impossibilité de respecter les normes bruxelloises.

Le moyen n'est pas fondé.

2.9. Procès-verbaux nuls

La requérante postule l'illégalité des procès-verbaux et, partant, la nullité de la procédure. Elle formule différents griefs à l'encontre des procès-verbaux, qu'il convient d'examiner.

2.9.1. La requérante soutient que les procès-verbaux ne lui auraient pas été notifiés dans les 10 jours de la constatation des infractions qu'ils rapportent, contrairement au prescrit de l'article 11 de l'ordonnance de 1999.

L'article 11 de l'ordonnance de 1999 prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction. Cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal". Il en résulte que c'est la mise en évidence d'infractions et l'identification de leur auteur, au moment de l'établissement du procès-verbal, qui constitue la constatation des infractions. La disposition répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction, ainsi qu'à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur supposé.

Cette compréhension du prescrit légal a été confirmée par le Conseil d'État dans ses arrêts n° 216.712 du 7 décembre 2011, n° 217.043 du 23 décembre 2011, n° 217.104 du 4 janvier 2012 et n° 219.928 du 25 juin 2012. Ce dernier arrêt précise à ce sujet :

"Krachtens deze bepaling hebben de processen-verbaal opgemaakt door de bevoegde personeelsleden bewijskracht tot het tegendeel bewezen is voor zover een afschrift ervan ter kennis wordt gebracht van de vermoedelijke dader binnen een termijn van tien dagen die een aanvang neemt de dag na de vaststelling van het misdrijf.

De voormelde termijn van tien dagen gaat slechts in vanaf de dag waarop de onderzoekers in staat zijn alle bestanddelen van de overtreding met zekerheid te kennen en er geen twijfel meer blijft bestaan omtrent de identiteit van de overtreder.

De verzoekende partij kan derhalve niet worden gevolgd in haar stelling dat de termijn in artikel 11 van de ordonnantie begint te lopen vanaf "de dag waarop de overtreding als dusdanig wordt begaan" of ten laatste vanaf "de dag waarop het B.I.M. over de gegevens van BAC en Belgocontrol beschikt", en dus voor het ogenblik waarop alle bestanddelen van de overtreding met zekerheid gekend zijn en er geen enkele twijfel meer blijft bestaan omtrent de identiteit van de overtreder. Het middel mist aldus in zoverre juridische grondslag.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de processen-verbaal van […] en 27 oktober 2008 naar de verzoekende partij werden verzonden op respectievelijk 27 juni 2008 en 30 oktober 2008. De verzoekende partij toont niet aan dat de redelijke termijn waarover de verbalisanten beschikken na de analyse van de meetresultaten waaruit de geluidsoverschrijdingen kunnen worden opgemaakt en van de gegevens van Belgocontrol, om de identiteit van de overtreder te weten te komen, zou zijn geschonden".

Il ressort également de cette jurisprudence que l'I.B.G.E. dispose, après l'analyse des mesures et des données de tiers, d'un délai raisonnable pour identifier l'auteur supposé.

Les procès-verbaux dressés, portant sur des dépassements commis au cours des mois précédents et qui contiennent l'identité de l'auteur, ont été communiqués à la partie requérante dans le délai de 10 jours imposé.

2.9.2. La requérante estime que les rapports de mesures et procès-verbaux ne seraient pas conformes aux articles 15 et 17, § 1er, 6°, de l'ordonnance de 1999 et à l'article 12, § 1er, 9°, de l'arrêté du 21 novembre 2002, qui disposent que les mesures de bruit doivent être effectuées en présence d'un témoin et que sa présence "n'est pas requise lorsqu'il est établi par l'agent que la situation ne le permet pas", pourvu que cette impossibilité soit « motivée par l'agent » dans son rapport de mesures.

Les formalités visées et prévues dans ces dispositions 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.

Au surplus, les rapports de mesures contiennent la motivation 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".

Le moyen a été rejeté par le Conseil d'État dans ses arrêts n° 216.712 du 7 décembre 2011, n° 217.043 du 23 décembre 2011, n° 217.104 du 4 janvier 2012 et n° 219.156 du 3 mai 2012. À ce propos, confronté à la même motivation de l'absence de témoin dans les rapports de mesures, le Conseil d'État, dans ses arrêts n° 217.043 (feuillet 17) et n° 217.104 (feuillets 12-13), a dit pour droit que :

> "Uit het geciteerde artikel 15 van de ordonnantie blijkt dat de aanwezigheid van een getuige geen absolute verplichting is. In de artikelsgewijze bespreking in de memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu (Gedr. St., Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2000-2001, nr. A-176/1, 3), wordt met betrekking tot artikel 8 het volgende gesteld :
>
> "Het feit dat er bij de metingen als uitgevoerd door de met het toezicht belaste personeelsleden geen getuige aanwezig is, is een gewoon verschijnsel wat de geluidsmetingen betreft omdat die metingen niet bij de uitbater worden verricht maar wel bij de klachtindiener die al te vaak een conflictsituatie met de uitbater beleeft (vaak's nachts). De verplichte aanwezigheid van de uitbater of een getuige bij de metingen dient dus te worden getemperd."
>
> Hieruit blijkt dat het de bedoeling van de ordonnantiegever is geweest om, in het bijzonder bij geluidsmetingen, de verplichte aanwezigheid van de uitbater of een andere getuige te temperen.
>
> In het licht van het voorgaande volstaat de in het meetverslag opgegeven motivering, en is er geen spraken van een schending van artikel 15 van de ordonnantie van 25 maart 1999".

2.9.3. La requérante estime également violés les articles 15 et 17 de l'ordonnance de 1999, et l'article 12, § 1er, de l'arrêté du 2 juillet 1998, qui prévoiraient que les mesures s'effectuent en présence d'un agent.

L’arrêté du 2 juillet 1998 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit a été abrogé par l’article 13 de l’arrêté du 21 novembre 2002, et à son article 12 s’est substitué l’article 12 de l’arrêté du 21 novembre 2002.

Si ces dispositions évoquent le ou les agents qui effectuent les mesures, aucune d’entre-elles n’impose d’effectuer des mesures de niveaux sonores en la présence continue d’un agent.

2.9.4. La requérante estime que les rapports de mesure seraient en défaut de justifier les relevés effectués et la méthode de mesure utilisée comme le requiert l’article 12, § 1er, 6°, de l’arrêté du 21 novembre 2002.

Il échet au contraire de constater que la description des stations de mesure inclut, pour chaque station, la justification requise.

2.9.5. La requérante estime également violé l’article 12, § 1er, 1°, de l’arrêté du 21 novembre 2002, dès lors qu’aucun des rapports de mesure ne ferait état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions ont été commises ou feraient état des conditions atmosphériques sur le site de l’I.B.G.E. plutôt qu’aux stations de mesure et dans la demi-heure des faits litigieux plutôt qu’au moment précis des faits.

La disposition vantée n’impose pas que les conditions atmosphériques précisées dans le rapport de mesure soient relevées à l’endroit précis où se situe la station de mesure. Une observation effectuée au siège de l’I.B.G.E. est suffisamment représentative des conditions atmosphériques observées aux stations de mesures pour les besoins de ces relevés. Il en va de même d’un relevé effectué une fois par période d’une demi-heure. Au surplus, il ressort d’analyses de l’I.B.G.E. que les précipitations sont sans influence significative sur les constats de dépassement des normes sonores. Par les vents les plus forts, défavorables aux prises de mesure, moins de dépassements sont constatés, de sorte que ces vents forts favorisent en fait les compagnies aériennes. L’analyse, en fonction de l’orientation du vent, des dépassements nocturnes provoqués par des avions d’un même type et perçus par une même station de mesure au cours de deux années montre que la variation des niveaux moyens de bruit (SEL) engendré par ces avions est comprise dans un intervalle de 1 dB(A) autour de la valeur moyenne globale, soit dans l’intervalle de précision admis pour un sonomètre de classe 1. Il en résulte que l’orientation du vent n’affecte pas significativement les prises de mesure. La température est à très peu de chose près identique sur tout le territoire régional et de plus, la documentation technique ne relève pas d’influence de la température sur le fonctionnement des sonomètres. En conclusion, on ne constate pas d’influence soit significative, soit défavorable aux compagnies aériennes, des conditions atmosphériques sur le fonctionnement des sonomètres, en manière telle qu’à supposer que certaines conditions atmosphériques au siège de l’I.B.G.E. ne seraient pas parfaitement identiques à celles à l’endroit précis des mesures, ceci serait sans influence défavorable à la partie requérante sur les mesures de niveaux sonores.

Le moyen n’est pas fondé.

2.10. Libre prestation des services (article 56 TFUE) et faits imprévisibles

La requérante soutient que, en “punissant Singapore Airlines Cargo pour des dépassements de normes de bruit qui ne dépendent pas de son

comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté, de sorte qu'il est impossible de les éviter (…), la décision querellée viole l'article 56 TFUE, qui garantit la libre prestation des services aériens à l'Intérieur de l'Union européenne".

La requérante ne démontre pas qu'elle entre dans la catégorie des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne établis "dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation" de services, au sens de l'article 56 visé au moyen.

Elle soutient que les infractions de la cause auraient un caractère imprévisible, ce qui serait contraire aux principes combinés de légalité et de prévisibilité du droit pénal, consacrés par les articles 12 et 14 de la Constitution, par l'article 7, § 1er, de la CEDH et par l'article 15, § 1er, du P.I.D.C.P.

Toutefois, la requérante ne démontre pas à suffisance de droit qu'elle est dans l'impossibilité de déterminer si son comportement sera répréhensible ou pas au regard de la réglementation ici en cause. En effet, à supposer qu'une telle étude soit nécessaire, il n'apparaît pas que la partie requérante ait analysé ou fait analyser systématiquement l'ensemble des paramètres susceptibles d'influencer l'immission sonore au départ du territoire régional, de manière à adapter son comportement.

Le moyen n'est pas fondé.

2.11. Culpabilité au-delà du doute raisonnable – pas de contrainte ou ignorance invincible – droit d'accès au dossier

La requérante estime que la décision entreprise viole la présomption d'innocence dès lors que "le système d'identification des auteurs d'infractions utilisé par l'I.B.G.E. n'est pas fiable" et ne permet donc pas d'attribuer, sans doute raisonnable, les dépassements aux avions de la requérante et à eux seuls.

Le fait relatif au vol d'un hélicoptère évoqué par la requérante est un fait isolé. À l'occasion de ce procès-verbal en cause de SN BRUSSELS AIRLINES, cette dernière a fait usage de la possibilité que lui accorde l'ordonnance de 1999 de faire valoir ses moyens de défense pour mettre en évidence la confusion. À la suite de cette explication, SN BRUSSELS AIRLINES n'a pas été sanctionnée pour ce dépassement des normes d'immission sonore régionales. La requérante jouit de la même faculté de faire valoir ses moyens de défense, tant avant la décision de l'I.B.G.E. que sur recours, devant le Collège d'environnement. En dehors du rappel de ce fait isolé, la partie requérante ne précise pas en quoi, selon elle, "le système d'identification des auteurs d'infractions utilisé par l'I.B.G.E. [ne serait] pas fiable".

Ce grief revient à contester l'imputabilité des dépassements à la requérante, à défaut de preuves suffisantes. Le Collège d'environnement a constaté que les procès-verbaux étaient bien réguliers. Les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier.

La requérante entend se prévaloir d'une cause de justification, à savoir la contrainte irrésistible et l'ignorance invincible. Elle déduit ces causes de ce que "le dépassement ou non des normes de bruit fixées par l'arrêté [du 27 mai

1999] est imprévisible puisqu'il dépend de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes".

À propos de ce moyen, l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 44/2011 déjà évoqué a établi ce qui suit :

> "B.37. Une quatrième branche de la quatrième question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur le fait que, dans le cadre de la procédure d'amende administrative visée par l'ordonnance en cause, il serait impossible d'invoquer le bénéfice de la contrainte irrésistible et de l'erreur invincible.
>
> B.38. Ces causes d'exonération de la faute précitées renvoient à l'application de l'article 71 du Code pénal. La nature pénale d'une amende administrative au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme a pour effet que les garanties de cette disposition doivent être respectées, mais n'a pas pour conséquence que cette amende serait de nature pénale selon la législation belge et, dès lors, que l'article 71 du Code pénal lui serait ou devrait lui être applicable.
>
> B.39. Rien n'empêche la personne qui se voit infliger une sanction administrative de faire valoir que le comportement en question ne peut lui être imputé".

C'est donc sous l'angle de l'imputabilité que ce moyen sera examiné.

La requérante ne démontre pas que le contrôle de tous les paramètres susceptibles de lui permettre d'éviter la commission d'une infraction lui échappe.

La requérante évoque l'influence des conditions climatiques. 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, tels que ces conditions climatiques. Pour respecter les normes de bruit, les compagnies aériennes doivent être conscientes de ces impondérables et adapter la conduite de leurs avions en en tenant compte (C.E., arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012). L'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 dispose d'ailleurs que les normes sonores doivent être respectées "quelles que soient les conditions atmosphériques".

Dès lors que les compagnies aériennes connaissent les différents paramètres extérieurs pouvant influencer l'immission sonore perçue au sol et peuvent régler leur comportement en fonction de ceux-ci, la commission des infractions aux normes de bruits en cause n'échappe pas à leur maîtrise.

La non-imputabilité des infractions à la requérante n'est donc pas démontrée.

La requérante fait valoir que les procès-verbaux qui lui ont été notifiés ne contenaient pas les éléments de preuve, reçus de BIAC et de Belgocontrol, ni la carte de survol de Bruxelles avec le tracé AIP, qui ont permis à l'administration de lui imputer les infractions, et que "ces données n'ont donc pas été soumises à la contradiction" et que, "dans ces circonstances il n'y avait pas lieu d'infliger une amende administrative à la requérante".

Il résulte de l'article 11 de l'ordonnance de 1999 que la qualité d'agents de l'I.B.G.E. habilités pour dresser rapports de mesures et procès-verbaux confère à ces derniers valeur probante, jusqu'à preuve du contraire. Les procès-verbaux communiqués à la requérante étaient accompagnés d'un rapport de mesures d'immission. Ces documents reprennent diverses

informations qui permettent d'attribuer à des vols de la requérante les dépassements en cause.

Les droits de la défense n'impliquent pas que l'autorité concernée aurait l'obligation, au moment d'initier la procédure d'amende administrative, de notifier d'initiative l'intégralité du dossier d'instruction. Dès lors, les droits de la partie requérante ont été respectés sur ce point.

Le Collège d'environnement constate qu'au moment d'examiner ce dossier, la requérante avait reçu accès à l'entièreté du dossier et a eu la possibilité de solliciter une audition. Dès lors à supposer que ses droits de défense n'auraient pas été respectés par l'I.B.G.E. en ne communiquant pas l'entièreté des éléments avant d'infliger l'amende contestée, il est clair qu'actuellement ses droits de défense ont été respectés.

Le moyen n'est donc pas fondé.

2.12. Amende basée sur barème

Dans la mesure où le Collège d'environnement examine le dossier dans sa totalité, c'est le Collège qui confirme ou infirme l'amende. Le Collège n'applique pas de barème comme ligne directrice de ses décisions.

L'appréciation faite par le Collège de la hauteur de l'infraction est basée d'une part sur la fourchette que la législation permet en la matière et d'autre part sur les circonstances de la cause.

Le moyen est dès lors sans pertinence.

2.13. Circonstances atténuantes

La requérante sollicite le bénéfice de circonstances atténuantes et la réduction de l'amende à l'euro symbolique.

Elle fait valoir que sa flotte est constituée d'avions silencieux relevant du chapitre 4 et que "sauf en cessant ses activités, il lui est impossible de ne pas enfreindre les normes de bruit de nuit" et que "il n'existe par de comportement (autre que la cessation d'activité) qui, si elle le respectait, lui assurerait le plein et entier respect des normes de bruit".

La prise en compte individuelle par l'I.B.G.E., dans le calcul du montant de l'amende, des vols ayant provoqué un dépassement des normes, a pour effet que les efforts déployés par les compagnies aériennes ont une incidence directe sur ledit montant.

La requérante n'apporte pas la preuve des efforts qu'elle déploierait dans le but de cesser de commettre des dépassements sonores. Elle ne démontre à suffisance aucun élément pouvant s'analyser comme circonstance atténuante.

Ainsi, comme il a déjà été rappelé, il ressort de la motivation de la décision entreprise que l'I.B.G.E. n'a pas tenu compte des dépassements des normes inférieurs à 9 dB le jour et à 6 dB la nuit. Il n'est donc pas tenu compte des infractions causant la gène sonore la plus faible.

Le moyen n'est pas fondé.

2.14. Respect de la propriété privé

La requérante estime violé l'article 1er du Premier protocole à la CEDH, qui garantit le droit au respect de la propriété privé. Dès lors que l'amende pénale qui pouvait être infligée n'excède pas 450 euros, une amende administrative d'un montant de plus de 450 euros constituerait une charge excessive pour le patrimoine de la partie requérante. À cet égard, la

disposition conventionnelle peut être combinée aux articles 10 et 11 de la Constitution.

La requérante est en défaut d'établir que le montant de l'amende infligée, soit 28.874 euros, constitue une charge excessive pour son patrimoine. Cette affirmation est, au demeurant, dénuée de vraisemblance. Le développement de son moyen, en termes de discrimination, ne tient pas dûment compte des spécificités respectives des procédures judiciaires et administratives, conformément à l'enseignement de l'arrêt précité du 30 mars 2011 de la Cour constitutionnelle (voy. not. considérants B.11, B12.2 à B.13.2, B.15 et B.23).

Le moyen n'est pas fondé.

2.15. Unicité d'infraction

La requérante soutient que "l'I.B.G.E. ne pouvait pas augmenter l'amende pour les vols qui ont causé des infractions dans différentes zones" et que "en ce faisant, il a fait une application incorrecte du principe de l'unicité d'infraction"; elle estime qu'il y aurait lieu "de réduire l'amende sanctionnant deux dépassements au cours d'un même vol comme si elle sanctionnait un seul et même dépassement (…) puis de la réduire en-deçà de 625 euros pour circonstances atténuantes (…)".

La requérante n'indique pas en quoi la prise en compte de l'unicité d'infraction par l'I.B.G.E. serait critiquable. Sur ce point, la décision entreprise est justifiée comme suit :

> "Considérant que l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien définit trois zones sur le territoire de la Région de Bruxelles Capitale, la zone 0, la zone 1 et la zone 2. Pour la détermination de l'amende administrative, il a été décidé de ne pas tenir compte des dépassements suivants :
>
> | **Date** | **Début** | **Fin** | **Station** | **E** | **Callsign** |
> |---|---|---|---|---|---|
> | 04/02/2012 | 02:03:53 | 02:04:38 | NOH_Nosp | 13 | SQC7973 |
> | 04/02/2012 | 02:05:45 | 02:06:15 | BSA_Pauw | 13,1 | SQC7973 |
>
> et cela, afin de tenir compte de l'unicité de l'infraction, puisque ces dépassements provenaient d'un même vol, qui a engendré un dépassement plus important à une autre station de mesure. Une augmentation de l'amende a toutefois été calculée pour les vols qui ont causé des infractions dans différentes zones et qui ont de ce fait occasionné des nuisances chez plus de personnes".

Les dépassements figurant dans ce tableau correspondent effectivement à des vols de la partie requérante ayant provoqué un dépassement des normes à une autre station de mesure située dans une autre zone au sens de l'arrêté précité. Le nombre de personnes affectées par l'infraction constitue un élément pertinent, et d'ailleurs classique, dans la détermination de la gravité de celle-ci. La décision a donc fait une application correcte de la notion d'unicité d'infraction.

Le moyen n'est pas fondé.

2.16. Suspension du prononcé - sursis

La requérante sollicite, dans son ultime moyen, le bénéfice d'une mesure de suspension du prononcé de la condamnation ou, à tout le moins, d'un sursis à l'exécution de la peine.

Ces mesures de mise à l'épreuve des délinquants, qui ont été introduites par la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, peuvent être décidées au pénal par un juge. Cette loi n'a pas vocation à être mise en œuvre par une autorité administrative infligeant une amende administrative et l'ordonnance de 1999 ne le prévoit pas non plus. Les amendes administratives répondent à une autre logique que les poursuites judiciaires, en manière telle que c'est sans entraîner de discriminations que certains mécanismes propres à la procédure pénale ne trouvent pas à s'appliquer dans le cadre des procédures administratives.

À supposer même que les principes d'égalité et de non-discrimination accorderaient à l'autorité administrative la faculté de suspendre le prononcé ou de surseoir à l'exécution de l'amende, en l'espèce, le caractère répété des infractions empêcherait la requérante d'en bénéficier.

Les faits infractionnels sont démontrés à suffisance et la décision entreprise est régulière. Il ressort de l'ensemble des éléments au dossier que l'amende infligée est justifiée et son montant adéquat.

Le moyen avancé n'est donc pas fondé,

le Collège d'environnement […] décide :

Article 1er : La décision du 30 octobre 2012 par laquelle le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. impose une amende administrative de 28.874 euros à SINGAPORE AIRLINES CARGO Pte Ltd est confirmée.

[…]»;

IV. Désignation de la partie adverse

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

V. Moyens de la requête

A. Premier moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'«incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, du principe selon [lequel] les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de

l'article 6 de la CEDH, et du principe d'impartialité ("Justice should not only be done but should also be seen to be done")»;

que, dans une première branche, elle soutient que la décision confirmée de manière implicite par l'acte attaqué n'a pas été adoptée par la personne compétente, de sorte qu'elle était inexistante et que le recours dirigé à son encontre était sans objet; que l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 confère le pouvoir d'adopter des décisions portant amendes administratives au Fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; qu'il y a lieu de croire que tel n'a pas été le cas; que, lors d'une audience du Collège d'Environnement le 26 novembre 2012, le fonctionnaire dirigeant s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné et, à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, a répondu «en tous les cas, je les assume»; que l'acte attaqué n'a donc pas été adopté par l'autorité compétente et est donc inexistant; que le Collège d'Environnement a erronément considéré qu'il en allait pourtant bien ainsi; que le recours était donc sans objet; que l'acte attaqué est donc dépourvu d'objet; qu'il convient d'annuler l'acte attaqué par souci de sécurité et que le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et les membres du Collège d'Environnement peuvent être convoqués pour témoigner par le Conseil d'État;

que, dans une seconde branche, elle avance que la décision confirmée par l'acte attaqué ne porte pas la double signature requise; que l'acte attaqué ne porte même pas la signature du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; que la décision de l'I.B.G.E. ne porte pas la double signature requise par l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989, confirmé par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989, de sorte qu'elle est inexistante et que le recours dirigé à son encontre est sans objet; qu'en vertu de l'article 2, § 2, de cet arrêté, toutes les décisions du fonctionnaire dirigeant doivent être contresignées par le fonctionnaire dirigeant adjoint, sauf dérogation prévue par l'Exécutif ; que l'absence de signature emporte l'inexistence de la décision de l'I.B.G.E., ce que le Collège d'Environnement l'a admis dans une décision du 3 décembre 2012; que la décision de l'I.B.G.E. ne porte pas la signature du Fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., mais celle d'une autre personne; que le Collège d'Environnement a admis qu'une décision signé «p.o.» du Fonctionnaire dirigeant n'est pas valable; que l'exigence de double signature concerne toutes les décisions de l'I.B.G.E. et pas seulement celles qui concernent sa gestion journalière; qu'il n'y a aucune incompatibilité entre l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1989 et l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 8 mars 1989, confirmé par une loi; qu'une ordonnance ne saurait constituer une «lex specialis» par rapport à un arrêté royal confirmé par la loi; que la décision du Collège d'Environnement ne se substitue pas à celle du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; que le vice de signature entraîne l'inexistence de l'acte et prive le recours de son objet; que le Collège d'Environnement aurait donc dû constater son incompétence ou l'irrecevabilité du recours; qu'en outre, l'absence de la ou des signature(s) requise(s) fait douter que la décision a été régulièrement prise; que c'est particulièrement le cas en présence d'une amende de nature répressive; que la signature du fonctionnaire dirigeant adjoint permet de considérer que la décision sera adoptée avec soin et notamment avec impartialité; que le Collège d'Environnement n'intervient qu'ultérieurement; que l'absence de double signature est de nature à fausser l'appréciation du Collège qui ne dispose pas des moyens techniques lui permettant de se prononcer sur les amendes;

qu’elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

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 la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s’écarter de cette jurisprudence;

Considérant, sur la première branche, que l’acte attaqué est signé du nom de Jean-Pierre Hannequart, qui est le fonctionnaire dirigeant de l’I.B.G.E. et est compétent pour adopter un tel acte; qu’aucune disposition n’interdit que le fonctionnaire dirigeant fasse préparer par les services de son administration, conformément aux instructions qu’il leur donne et sous sa responsabilité, les actes qu’il signe; qu’il n’y a rien d’anormal à ce qu’un agent qui signe de nombreuses décisions préparées dans ces circonstances n’ait pas conservé un souvenir précis de toutes et chacune d’entre elles; qu’en ce qui concerne la signature, la requérante s’abstient de s’inscrire en faux; qu’il n’appartient pas au Conseil d’État de se prononcer sur une allégation de faux; qu’en cette branche, le moyen ne peut être retenu;

Considérant, sur la seconde branche, que la double signature est prévue par l’arrêté royal du 8 mars 1989; que l’ordonnance du 25 mars 1999, en son article 38, habilite le fonctionnaire dirigeant de l’Institut à décider s’il y a lieu d’infliger une amende administrative, sans exiger de contreseing; que l’article 35 de la même ordonnance porte notamment en son alinéa 2 que «L’amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l’Institut... ou, en cas d’absence, de congé ou d’empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint», excluant nécessairement que la signature des deux soit requise; que ces dispositions figurent dans un texte de valeur législative, postérieur à l’arrêté royal du 8 mars 1989 et à sa confirmation par l’article 41 de la loi du 16 juin 1989; qu’à ces deux titres, les dispositions de l’ordonnance prévalent; que la seconde branche n’est pas fondée;

B. Deuxième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen du défaut de base réglementaire et légale (violation de la Constitution. notamment de son article 108), exception d'illégalité (violation de l'article 159 de la Constitution) et excès de pouvoir;

qu'elle indique, dans une première branche, que l'acte attaqué a été adopté en application de l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où elle instaure une procédure d'amende administrative privant les compagnies aériennes de toute une série de droits dont elles auraient pu bénéficier si le Procureur du Roi avait décidé de les poursuivre au pénal; qu'elle sollicite que neuf questions préjudicielles soit posées à la Cour constitutionnelle;

que, dans une seconde branche, elle soutient que l'arrêté du 27 mai 1999 constitue une mesure de restriction d'exploitation au sens de l'article 2, e), de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, soit «restriction d'exploitation», une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; il peut s'agir de restrictions d'exploitation visant à interdire l'exploitation d'aéronefs présentant une faible marge de conformité dans des aéroports déterminés, ou de restrictions d'exploitation partielles, qui limitent l'exploitation des avions à réaction subsoniques civils selon la période de temps considérée; qu'ainsi l'acte attaqué est soumis aux conditions visées par cette directive; qu'elle soutient que cet arrêté, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion - même «chapitre 4» - ne permet de garantir le respect à son opérateur, viole les articles 4, § 4, et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, 3e édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3» et ce, dans le respect de conditions strictes, tel que le respect d'un timing très précis; qu'elle en conclut que l'arrêté du 27 mai 1999 est illégal et que l'acte attaqué est dépourvu de fondement légal; qu'elle demande au Conseil d'État de désigner un expert et de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

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

d’enfreindre l’interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d’exploitation;

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

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

qu’elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

2. Appréciation du Conseil d’État

Considérant, sur la première branche, que les différences de traitement alléguées résultent de l’ordonnance du 25 mars 1999 relative à recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement; qu’elles ont 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; qu’il n’y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suggérées par la requérante; que la première branche du moyen n’est pas fondée;

Considérant, sur la seconde branche, que, par son arrêt du 8 septembre 2011 (affaire C-120/10), la Cour de justice de l’Union européenne a décidé ce qui suit:

«[…] une réglementation nationale en matière d’environnement, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l’aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une "restriction d’exploitation" au sens de cette disposition, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu’une interdiction d’accès audit aéroport»;

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

Considérant que ni l'acte attaqué ni les textes législatifs et réglementaires sur lesquels il se fonde, ne constituent en eux-mêmes des restrictions d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National; qu'ils ont au contraire pour objet et pour effet de sanctionner le dépassement de normes de bruit dans la Région de Bruxelles-Capitale, commis à l'occasion de cette exploitation; que 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 à nouveau la Cour de justice; que ni la première ni la deuxième branche du moyen ne sont fondées;

C. Troisième moyen

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante se désiste de son troisième moyen pris «de la violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 6, § 1er et 3 de la CEDH»; qu'il n'y a pas lieu de l'examiner;

D. Quatrième moyen

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante se désiste de son quatrième moyen pris «de la violation de l'article 159 de la Constitution, des articles 110 et 144 de la Constitution, des articles 10 et 144 de la Constitution combinés avec les articles 12 et 13 de la Constitution, et excès de pouvoir»; qu'il n'y a pas lieu de l'examiner;

E. Cinquième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le cinquième, «de la violation de l'article 6, § 1er, de la CEDH, le cas échéant combiné avec l'article 13 de la CEDH et 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 demande d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel et de lui poser les deux questions suivantes :

> «Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une "accusation en matière pénale" d'un recours de pleine juridiction ?
>
> Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une "accusation en matière pénale" d'un recours de pleine juridiction, par exemple:
>
> - en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable (10 ans sans réaction des autorités et sans que la requérante ne puisse y changer quoi que ce soit);
> - en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans ne serait pas compétent pour constater la prescription de l'action publique;
> - en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet refuse de statuer sur les moyens soulevés par le justiciable antérieurement à la clôture des débats au motif qu'ils seraient invoqués tardivement?»;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

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 la présente affaire 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; qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que le cinquième moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, n'est pas fondé;

F. Sixième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un sixième moyen «de la violation de l'article 14, § 1er et § 5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et violation du principe général d'indépendance et d'impartialité et excès de pouvoir, le cas échéant lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution»;

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);

que, relativement à la première branche, elle demande de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 [*dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, la formulation de la question préjudicielle diffère en ce que la requérante vise les articles 32 à 41 de cette ordonnance*] rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1er et 5, du P.I.D.C.P., en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupable d'une infraction de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre, ces mêmes personnes, poursuivies pour les mêmes faits, auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ?»;

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 dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

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 1er 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; qu’il n’y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la requérante; que la première branche du moyen 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;

G. Septième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un septième moyen «de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, de l’article 7, § 1er, de la CEDH, de l’article 15 du P.I.D.C.P. et des principes généraux de droit de la légalité des délits et des peines et de la prévisibilité des infractions»;

qu’elle soutient, dans une première branche, que l’infraction en cause n’est pas prévisible; qu’il ressort des dispositions visées au moyen et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, s’il est punissable ou non; que le Conseil d’État ne s’est jamais prononcé sur le caractère prévisible de l’infraction en cause, mais uniquement sur le fait que le fait infractionnel est correctement incriminé par l’article 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999; que l’I.B.G.E. et le Collège d’Environnement n’ont jamais exposé comment il est possible de ne jamais commettre d’infraction; que les compagnies aériennes ne savent pas, au moment où elles survolent le territoire régional, si leur comportement est ou non punissable; que les infractions dont elle a été reconnue coupable ne trouvent pas leur cause dans son comportement puisque ses

avions sont les moins bruyants; qu'il est certes possible de voler sans commettre d'infraction, mais il est impossible d'être certain de ne jamais en commettre; que, malgré toutes les précautions prises, 30 % des décollages opérés la nuit sont constatés en infraction; que les dépassements dépendent largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles que les instructions contraignantes de l'État belge, Belgocontrol et BIAC quant à la piste de décollage à utiliser, les conditions atmosphériques, l'existence d'autres sources sonores, ou des travaux sur certaines pistes; que de nombreux vols sont en infraction; que la partie adverse n'a jamais indiqué la méthode à respecter pour ne pas commettre d'infraction, et qu'il faut poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

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

que, dans une seconde branche, elle avance que, contrairement à ce qu'exige la Cour constitutionnelle, la peine n'est pas davantage prévisible; que l'ordonnance laisse une marge d'appréciation entre 625 et 62.500 €; que l'I.B.G.E. utilise un barème, longtemps non communiqué, et par lequel le Collège d'Environnement estime n'être aucunement tenu, et que ce même principe est violé par le fait qu'un même comportement peut faire l'objet d'une amende pénale de 1,375 à 412,5 € ou d'une amende administrative de 625 à 62.500 €; qu'à propos de cette seconde branche, elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle formulée comme suit :

> « L'article 33, 7°, b) de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit seulement que celui qui dépasse les normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin "est susceptible d'une amende de 625 à 62.500 euros"; qu'au demeurant, une même infraction peut donner lieu soit à une amende pénale dont le montant peut varier de 0,25 euros à 75 euros, ce que représente, compte tenu des décimes additionnels, une amende de 1,375 euros à 412,50 euros, soit à une amende administrative dont le montant peut être fixé entre 625 et 62.500 euros par l'administration; que la peine encourue n'est pas non plus "prévisible"?»;

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 la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

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

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

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

Considérant, sur la seconde branche, que, par un arrêt n° 163/2013 du 5 décembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé (B.9.3) que

> «le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et internationales précitées [les articles 12, alinéa 2, de la Constitution, 14 de la Constitution, 7.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 15, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques] procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation»
>
> et que
>
> «Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment»;

que cette jurisprudence a notamment été confirmée par les arrêts n° 13/2015 du 5 février 2015 (B.13.1 à B.16) et l'arrêt n° 41/2015 du 26 mars 2015 (B.9.1 à B.12) ; que, par identité de motifs, il faut admettre qu'en donnant à l'autorité administrative le pouvoir de choisir le taux de la peine qu'elle inflige au sein d'une marge d'appréciation encadré par une peine minimale et par une peine maximale, le législateur bruxellois n'a pas violé les dispositions visées au moyen; que, par ailleurs, ce principe n'est pas davantage méconnu par le fait que le contrevenant est susceptible de faire l'objet d'une peine différente selon qu'il fait l'objet de poursuites administratives ou de poursuites pénales, étant donné que, dans chaque hypothèse, il connaît la marge dans laquelle l'administration ou le juge peut fixer la peine qu'il lui infligera; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par la requérante; que la seconde branche n'est pas fondée;

H. Huitième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un huitième moyen «de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, notamment ses articles 11, 14, 15, 17, § 1er, 6°, et 38, violation de l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, et violation de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999»;

Considérant qu'en une première branche, prise de la violation de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, elle indique que les poursuites sont basées sur cinq procès-verbaux qui lui ont été communiqués les 7 mars, 10 avril, 4 juin, 27 juin et 25 juillet 2012, pour des faits s'étant produits entre janvier et février 2012 et entre avril et juin 2012, que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification des procès-verbaux a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal «dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien», qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'il se fonde sur des procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, l'acte attaqué est nul;

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

que, dans une quatrième branche, elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999 [...], comporte les indications suivantes: 1° les conditions atmosphériques au moment des mesures [...]»; qu'elle relève que si les rapports de mesures litigieux font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledelle n° 100 à 1200 Bruxelles,

ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité;

que, dans une cinquième branche, elle soutient que les rapports de mesures ne justifient pas les relevés effectués et la méthode de mesure utilisée comme le requiert l'article 12, § 1er, 6°, de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, que la nullité des procès-verbaux en cause entraîne la nullité de toute la procédure qui a suivi (article 37 de l'ordonnance) et que le Collège d'Environnement aurait du constater qu'il n'y avait pas lieu d'infliger une amende administrative à la requérante;

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 la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant, sur la première 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 tous les cas, ce délai de dix jours a été respecté; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, sur les deuxième et troisième 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 tous les cinq 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, en revanche, 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 quatrième branche, que les infractions relevées à charge de la requérante l'ont été aux stations LKN_Wann, située avenue Wannecouter, n° 28, à 1020 Bruxelles, BXL_Houb, située rue du Houblon n° 47, à 1000 Bruxelles, NOH_Nosp, située Trassersweg n° 347, à 1120 Bruxelles, et BSA_Pauw, située rue Mathieu Pauwels n° 26, à 1082 Bruxelles; que les conditions atmosphériques ont été observées sur le site de l'I.B.G.E. à Gulledelle n° 100 à 1200 Bruxelles; que la distance entre ce lieu et ces sonomètres est de 9,92 km (BSA_Pauw), 6,40 km (LKN_Wann, où a été constaté le plus grand nombre d'infractions), 5,95 km (BXL_Houb), et 5,90 km (NOH_Nosp); qu'en dehors de quelques exceptions rarissimes sous nos climats, les phénomènes météorologiques ne sont pas à ce point localisés qu'il y aurait, sur une distance de moins de dix kilomètres, une différence entre les conditions observées suffisamment importante pour que la fiabilité des mesures de bruit en soit entachée; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la cinquième branche, qu'aucune des dispositions invoquées n'impose que les rapports de mesure décrivent tous les éléments du dispositif de mesure; qu'en cette branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le huitième moyen n'est pas fondé;

I. Neuvième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un neuvième moyen «de la violation de l'article 6, § 2, de la CEDH, du principe général de la présomption d'innocence, du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu, des droits de la défense, du principe général de prudence, d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("zorgvuldigheidsprincipe"), de légalité et de l'article 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999»; qu'elle expose que le système d'identification de l'auteur de l'infraction qu'utilise l'I.B.G.E. n'est pas fiable, qu'il a mené l'I.B.G.E, dans un cas, à infliger à SN Brussels Airlines une amende pour un bruit généré par un hélicoptère de la police fédérale, que les données sonométriques de BIAC et Belgocontrol sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur des infractions en cause ne permettent pas d'exclure que les dépassements qui lui sont reprochés aient été causés par une source de bruit alternative, comme le passage au même moment d'un avion de chasse ou d'un hélicoptère non répertorié dans les données BIAC et Belgocontrol; qu'elle estime que les doutes quant à la nature de la source sonore cause des dépassements ne pourraient être levés que par la production des tracés radar permettant de localiser la trajectoire de chaque avion;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

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 la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que l'I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et constaté le dépassement des normes réglementaires à 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 la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable 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 neuvième moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, n'est pas fondé;

J. Dixième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un dixième moyen de la «violation du principe général de droit pénal prévoyant l'exclusion de l'infraction en cas de cause de non-imputabilité»;

en ce que les infractions dont elle a été déclarée coupable ont été commises sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible;

que les pistes et manœuvres de décollage sont imposées à la requérante par les autorités fédérales, qu'il s'agit d'un ordre de l'autorité, que, sans cet ordre, la requérante n'aurait pas survolé Bruxelles et commis les infractions qui lui sont reprochées;

qu'au demeurant, la requérante et ses pilotes ne disposent d'aucun moyen technique permettant de limiter le bruit émis par ses avions, puisqu'elle utilise les avions les moins bruyants en l'état actuel de la technologie, qu'elle ne pourrait donc pas les remplacer par des avions moins bruyants, qui n'existent pas; que la requérante n'a pas non plus d'emprise sur le régime du moteur lors du décollage de ses appareils puisqu'elle a l'obligation de manœuvrer conformément aux instructions qui lui sont données par les autorités fédérales (Belgocontrol); que, pour la même raison, il n'est pas réaliste de répondre aux compagnies que les pilotes n'avaient qu'à piloter autrement les appareils en cause;

alors qu'il n'existe pas de responsabilité pénale sans faute;

que toute infraction, qu'elle soit instituée dans le livre 2 du Code pénal ou dans une législation ou réglementation particulière requiert un élément moral, un élément subjectif, alors même qu'il ne serait pas expressément énoncé dans l'incrimination;

que lorsque, comme en l'espèce, la loi est muette quant à l'élément moral de l'infraction, le prévenu tombe sous le coup de la loi pénale par cela qu'il commet, librement et consciemment, sans pouvoir s'en justifier, l'acte que la loi défend ou s'abstient de réaliser l'acte qu'elle commande; qu'a *contrario,* il n'y a pas de responsabilité pénale lorsque l'agent a agit sous contrainte irrésistible ou dans l'erreur invincible; qu'il s'agit de causes de non-imputabilité des infractions à l'agent;

que, par un arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que «rien n'empêche la personne qui se voit infliger une sanction administrative par l'autorité administrative de faire valoir que le comportement en question ne peut lui être imputé»;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

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 la présente affaire 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, 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, d'organiser le chargement et le pilotage de l'appareil de manière à ne pas commettre d'infraction; que, même si l'on devait avoir égard à l'étude établie par une compagnie aérienne et produite tardivement par la requérante, on devrait constater que cette étude n'étaie pas les affirmations de celle-ci, dans la mesure où il est évident qu'un avion qui ne survole pas ou pratiquement pas le territoire de la Région de Bruxelles-capitale ne court que très peu de risques de commettre une infraction aux normes en vigueur dans cette Région, au contraire d'un avion qui la survole; que ce constat n'accrédite en rien l'idée que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commet inévitablement des infractions; qu'il n'appuie donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le dixième moyen 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 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne»;

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

en ce que, pourtant, l'I.B.G.E. a sanctionné ce dépassement en infligeant à la requérante une amende administrative de 28.874 euros; que le Collège d'Environnement a confirmé cette décision,

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

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

2. Appréciation du Conseil d'État

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

L. Douzième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le douzième, «de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive»; qu'elle indique qu'aucune des condamnations dont elle a fait antérieurement l'objet n'était définitive et irrévocable puisqu'elle les avait attaquées devant le Conseil d'État; que l'acte attaqué est néanmoins fondé sur son état de récidive; qu'elle soutient qu'il est pourtant admis que «la récidive ne peut être établie que par la constatation d'une condamnation passée en force de chose jugée» intervenue antérieurement à la réalisation de nouveaux faits délictueux et elle demande que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

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

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

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, qui sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive, même en l'absence de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause ?»;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article 42 de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que «Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants prévus aux articles 32 et 33 sont doublés»; que, par cette disposition, le législateur bruxellois a prévu une sanction plus sévère lorsqu'une nouvelle infraction est constatée dans les trois années de la date d'un procès-verbal constatant d'autres infractions, sans que la condamnation préalable par une décision passée en force de chose jugée ne constitue une condition de cette majoration; que, ce faisant, le législateur a établi une règle différente de celle de la récidive au sens du droit pénal; qu'il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la requérante et visée au dispositif du présent arrêt;

M. Treizième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le treizième, «de la violation du principe de l'unicité d'infraction»;

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

alors qu'en vertu du principe de l'unicité d'infraction, à chaque fois qu'elle a constaté l'unicité d'infraction, l'I.B.G.E. aurait dû réduire l'amende comme s'il sanctionnait un seul et même dépassement,

d'où il suit que, en confirmant la décision de l'I.B.G.E. du 30 octobre 2012, la décision attaquée viole le principe vanté au moyen»;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la décision de l'I.B.G.E., confirmée par l'acte attaqué, s'abstient de sanctionner les dépassements constatés le 4 février 2012 à 02:03:53 et à 02:05:45, ne retenant qu'une infraction lorsqu'un seul et même vol avait été constaté en infraction à deux stations de mesure; que la requérante n'indique pas quelles autres mesures se rapporteraient à une même infraction; que, pour le surplus, la partie adverse a adéquatement motivé pourquoi une sanction plus sévère pouvait être infligée lorsqu'une même infraction, ayant été constatée à plusieurs endroits, a donc perturbé davantage de personnes; que le treizième moyen n'est pas fondé;

N. Quatorzième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le quatorzième, «de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1er du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales»;

qu'elle indique qu'en vertu de la législation bruxelloise, elle est susceptible, pour un même fait, de faire l'objet de poursuites pénales au terme desquelles elle pourra se voir infliger une amende de 0,25 € à 75 € (3,25 € à 425 € en tenant compte des décimes additionnels) si le Procureur du Roi estime opportun de la poursuivre ou d'une procédure administrative au terme de laquelle une amende de 625 à 62.500 € pourra lui être infligée dans le cas contraire; qu'elle rappelle qu'en l'espèce, la requérante a fait l'objet d'une amende administrative de 28.874 €, sans détail du calcul du montant; que l'article 1er du protocole additionnel à la CEDH prévoit que : «Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes»; qu'à propos du pouvoir des États d'appliquer les lois qu'ils jugent nécessaires pour lever les impôts et imposer des pénalités, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans son arrêt Philips du 5 juillet 2011, que «cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché […]. Par conséquent, l'obligation financière née du paiement d'une amende peut léser la garantie consacrée par cette disposition, si elle impose à la personne une charge excessive»; qu'après avoir fait état de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Mamidakis *c*. Grèce du 11 janvier 2007, dans lequel la Cour a jugé que l'imposition de l'amende litigieuse portait une telle atteinte à la situation financière du requérant qu'il s'agissait d'une mesure disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuivait), elle estime que l'amende qui lui a été infligée constitue une atteinte à un élément de sa propriété; que cette ingérence se justifie par le fait qu'elle a trait au paiement des amendes; que cette disposition suppose

toutefois qu'existe un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché; qu'il n'en va toutefois pas ainsi; qu'il suffit, pour s'en convaincre, de constater que, si elle avait fait l'objet de poursuites pénales, elle aurait fait l'objet d'une amende maximale de 1,37 à 412,5 €; que, selon elle, c'est d'autant moins justifiable et compréhensible que les travaux préparatoires de l'ordonnance expliquaient qu'«En sanctionnant les infractions les plus légères [l'amende administrative] permet de réserver les sanctions pénales aux infractions les plus graves. Par là même, elles garantissent une sanction aux infractions plus mineures qui ne sont habituellement pas poursuivies»; et qu'il n'existe donc pas de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés, à savoir une amende administrative de 625 à 62.500 €, et le but recherché;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la requérante n'expose pas en quoi l'amende qui lui est infligée par l'acte attaqué témoignerait d'une disproportion déraisonnable entre l'intérêt légitime poursuivi par la partie adverse et l'atteinte portée à son patrimoine; que, pour apprécier la proportionnalité de cette sanction, on ne peut faire abstraction de la circonstance que les manquements qui la motivent ont été commis dans le cadre d'une activité lucrative de très grande envergure, au regard de laquelle doit s'apprécier la valeur dissuasive de la sanction; que, dans l'arrêt n° 44/2011 de la Cour constitutionnelle, les montants des sanctions administratives tels que prévus par l'ordonnance du 25 mars 1999 ont été jugés compatibles avec les dispositions constitutionnelles et internationales invoquées; que le quatorzième moyen n'est pas fondé;

O. Quinzième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le quinzième, «de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 149 et 159 de la Constitution»;

qu'elle indique que l'acte attaqué, qui n'indique pas en fonction de quels éléments l'amende a été fixée au montant retenu, repose sur des motifs insuffisants ou inexacts et sur des motifs insuffisants ou en contradiction avec une position prise antérieurement par l'autorité; que l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 dès lors que sa motivation ne contient pas suffisamment d'éléments quant à la méthode de calcul de l'amende alors que l'I.B.G.E. dispose d'une pouvoir d'appréciation considérable; que l'autorité doit motiver le choix d'un montant déterminé; que cela s'impose d'autant plus qu'il s'agit d'une peine au sens de l'article 6 de la CEDH; qu'il lui est impossible de déterminer le comportement à adopter pour ne commettre aucune infraction puisqu'elle agit sous la contrainte des

instructions des autorités; et que l'acte attaqué a été pris au moyen de motifs en contradiction avec la position défendue par l'I.B.G.E. et la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de l'action en cessation des infractions environnementales, contradiction qui nécessitait une motivation spéciale;

qu'elle développe son argumentation dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire;

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 la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que le premier acte attaqué est suffisamment motivé par la référence à l'importance des dépassements constatés et à la notion de norme d'immission; que l'I.B.G.E. ne devait pas, en outre, justifier sa décision par rapport à la position défendue par lui-même 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'il n'appartient pas au Conseil d'État d'interpréter un écrit de procédure déposé devant une autre juridiction; que le quinzième moyen n'est pas fondé;

VI. Moyens nouveaux

A. Mémoire en réplique

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante prend un moyen nouveau, le seizième, de la violation de la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation;

B. Dernier mémoire de la requérante

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

1. la requérante rajoute deux nouvelles branches au deuxième moyen, les troisième et quatrième;
2. au sujet du cinquième moyen, elle demande de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle et elle ajoute également deux nouvelles branches, les deuxième et troisième; branches à propos desquelles elle demande de poser des questions préjudicielles à la Cour Constitutionnelle (une question préjudicielle portant sur la deuxième branche et deux questions préjudicielles portant sur la troisième);

3. au sujet du neuvième moyen, elle demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;
4. elle formule trois moyens nouveaux – les dix-septième (qu'elle intitule «seizième» dans son dernier mémoire), dix-huitième (qu'elle intitule «dix-septième» dans son dernier mémoire) et dix-neuvième (qu'elle intitule «dix-huitième» dans son dernier mémoire) – qu'elle présente comme étant d'ordre public et demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle à propos du dix-huitième moyen;

C. 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 le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire,

D É C I D E :

Article 1er.

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

Article 2.

Le premier moyen, le deuxième moyen, première et deuxième branches, et les sixième, septième, huitième, dixième, onzième, treizième, quatorzième et quinzième moyens sont rejetés.

Il est pris acte de ce que la requérante renonce au troisième et au quatrième moyens.

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

Article 3.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle, à propos du douzième moyen :

> « L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement son article 42, interprété comme ne soumettant pas son application à l'existence d'une condamnation préalable définitive, c'est-à-dire qui ne fait plus l'objet ou n'est plus susceptible d'un recours, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre :
>
> - les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ne sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive qu'en cas de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause; et
> - les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, qui sont susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive, même en l'absence de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause ?».

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le vingt-quatre mai deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M.	Imre KOVALOVSZKY,	président de chambre,
M^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Michel LEROY