

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 241.600 du 24 mai 2018

209.312/XV-2304

En cause : **la société de droit coréen
KOREAN AIR LINES Co Ltd,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Dirk LINDEMANS
et Philippe MALHERBE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

I. Objet du recours

Vu la requête introduite le 1^{er} juillet 2013 par la société de droit coréen Korean Air Lines Co Ltd qui sollicite l'annulation de la décision implicite du Collège d'Environnement de confirmer la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) du 1^{er} octobre 2012 de lui infliger une amende administrative de 10.652 € 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 octobre 2011 et juin 2012 et, à titre subsidiaire, la décision de l'I.B.G.E. du 1^{er} octobre 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 1^{er} 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 KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^{es} Jean Pierre KESTELOOT et Daphné VAXELAIRE, *loco* M^{es} Philippe MALHERBE et Dirk LINDEMANS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e 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 la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.), décision qui a été confirmée, le Collège d'Environnement s'étant abstenu de se prononcer au terme du délai prévu par l'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999; que cette décision, qui est l'acte attaqué à titre subsidiaire, est ainsi rédigée :

«[...]»

Vu qu'en date des 12/12/2011, 28/12/2011, 31/01/2012, 04/06/2012, 27/06/2012 et 25/07/2012, les procès-verbaux n° [...] à charge de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES [...] ont été envoyés au Procureur du Roi conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement (*M.B.* du 24/06/1999);

Vu le fait que le Procureur du Roi nous a fait savoir dans les six mois de la date d'envoi des procès-verbaux, plus précisément les 02/01/2012, 03/01/2012, 02/02/2012, 12/06/2012, 03/07/2012 et 30/07/2012 qu'il ne poursuivrait pas l'affaire en cause et que pour cette raison une amende administrative peut être infligée en vertu de l'article 37 de l'ordonnance susmentionnée;

Considérant qu'en l'espèce l'I.B.G.E. est intervenu suite à un contrôle thématique par la réalisation de mesures de bruit continues pendant la période des mois d'octobre 2011, novembre 2011, décembre 2011, avril 2012, mai 2012, juin 2012 au moyen d'un appareil de mesure conforme à l'arrêté du 21/11/2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit (art. 11);

1) En ce qui concerne les mesures du mois d'octobre 2011 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 111206[...] - octobre 2011,

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois d'octobre 2011 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 06/12/2011 que 4 infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date des :

Date	Début	Fin	Station	E*	Callsign
02/10/2011	21:50:04	21:50:48	BXL_Houb	12,3	KAL9522
09/10/2011	21:34:43	21:35:26	BXL_Houb	10,3	KAL9522
16/10/2011	21:18:29	21:19:17	BXL_Houb	13,5	KAL9522
23/10/2011	21:03:51	21:04:39	BXL_Houb	12,8	KAL9522

** E= émergence infractionnelle, est égal à la différence entre le niveau de bruit mesuré, arrondi à l'unité inférieure, et le niveau autorisé par l'arrêté bruit des avions.*

Considérant que la mise en évidence du 06/12/2011 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 06/12/2011;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 06/12/2011 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis 4 infractions pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62 500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125 000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

2) En ce qui concerne les mesures du mois de novembre 2011 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 111221[...] - novembre 2011

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de novembre 2011 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 21/12/2011 que 4 infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date du :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
21/11/2011	23:57:14	23:58:06	HRN_Cort	11,7	KAL9564
21/11/2011	23:57:44	23:58:27	NOH_Nosp	12,1	KAL9564
21/11/2011	23:57:56	23:58:41	LKN_Wann	23,3	KAL9564
21/11/2011	23:59:17	23:59:55	BSA_Pauw	15,9	KAL9564

Considérant que la mise en évidence du 21/12/2011 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 21/12/2011;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 21/12/2011 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis 4 infractions pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62 500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125 000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

3) En ce qui concerne les mesures du mois de décembre 2011 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 120119[...] - décembre 2011

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de décembre 2011 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 19/01/2012 que 3 infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date du :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
05/12/2011	00:21:43	00:22:34	NOH_Nosp	14,4	KAL9560
05/12/2011	00:22:03	00:22:55	LKN_Wann	18,1	KAL9560
05/12/2011	00:23:38	00:24:18	BSA_Pauw	15,8	KAL9560

Considérant que la mise en évidence du 19/01/2012 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 19/01/2012;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 19/01/2012 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis 3 infractions pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62 500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125 000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

4) En ce qui concerne les mesures du mois d'avril 2012 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 120529[...] - avril 2012

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois d'avril 2012 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 29/05/2012 que 2 infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date du :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
29/04/2012	23:00:01	23:00:39	EVE_Moss	6,5	KAL522
29/04/2012	23:00:47	23:01:22	BXL_Houb	14,8	KAL522

Considérant que la mise en évidence du 29/05/2012 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 29/05/2012;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 29/05/2012 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis 2 infractions pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62 500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125 000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

5) En ce qui concerne les mesures du mois de mai 2012 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 120620[...] - mai 2012

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de mai 2012 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 20/06/2012 qu'une infraction par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avait été commise par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date du :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
16/05/2012	09:21:40	09:22:26	BXL_Houb	9,2	KAL9566

Considérant que la mise en évidence du 20/06/2012 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 20/06/2012;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 20/06/2012 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée comme source du dépassement sonore dont question ci-dessus, a commis une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62 500 EUR;

6) En ce qui concerne les mesures du mois de juin 2012 auxquelles se rapporte le procès-verbal n° 120724[...] - juin 2012

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de juin 2012 dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et BIAC ont permis de mettre en évidence le 24/07/2012 que 3 infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par un appareil identifié comme exploité par la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES, en date du :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
29/06/2012	23:57:25	23:58:08	NOH_Nosp	11,2	KAL522
29/06/2012	23:57:47	23:58:27	LKN_Wann	14,7	KAL522
29/06/2012	23:59:18	23:59:54	BSA_Pauw	14,6	KAL522

Considérant que la mise en évidence du 24/07/2012 dont question ci-dessus a été consignée dans le rapport de mesure du 24/07/2012;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 24/07/2012 à l'encontre de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES qui, identifiée

comme source des dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis 3 infractions pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir :

- infraction prévue par l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17/07/1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui punit celui qui crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 625 EUR à 62.500 EUR;

Considérant qu'en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR, cela conformément à l'article 41 de la même ordonnance;

Considérant que, conformément à l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, la personne passible de l'amende administrative a été invitée, par recommandé envoyé le 28/08/2012 à présenter ses moyens de défense dans un délai de 1 mois à compter de la date d'envoi de ce recommandé;

Considérant que la personne passible de l'amende administrative a pu présenter ses moyens de défense comme prévu par l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, par l'envoi par recommandé de ses arguments de défense écrits reçu le 18/09/2012;

Considérant que Monsieur Seung-Chul Yu, Branch Manager Belgium et Luxembourg de Korean Airlines, a principalement développé les arguments suivants résumés comme suit :

“ Korean Airlines conteste la légalité de la procédure d'amende administrative. Premièrement, l'I.B.G.E. n'est pas compétent pour infliger une amende administrative dans la mesure où l'amende constitue en réalité une amende de nature pénale que seule une juridiction judiciaire est habilitée à infliger en vertu des articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution.

Deuxièmement, l'I.B.G.E. ne peut plus imposer une amende administrative à Korean Airlines dans la mesure où il ne satisfait pas à l'exigence d'indépendance et d'impartialité telle que consacrée par l'article 6, § 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme, par l'article 14, § 1^{er} et 5 combinés du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (P.I.D.C.P.) et par un principe général de droit. L'administré peut contester la décision administrative auprès d'un tribunal au sens de l'article 6, § 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), c'est-à-dire devant un organe indépendant, impartial, et exerçant un contrôle de pleine juridiction. Or ni le Collège d'Environnement, ni le Conseil d'État ne satisfont à ces exigences.

Troisièmement, l'I.B.G.E. ne satisfait pas à l'exigence du double degré de juridiction indépendante et impartiale consacrée par l'article 14, § 1^{er} et 5 combinés du Pacte International relatif aux droits civils et politiques.

Quatrièmement, la Cour Constitutionnelle a déclaré inconstitutionnel, par un arrêt n°44/2011 du 30/03/2011, l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance du 25/03/1999 qui prévoit que les infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté du 27/05/1999 sont passibles d'une amende administrative de 625 € à 62.500 €.

Cinquièmement, le Conseil d'État a jugé, dans son arrêt n° 217.243 du 16/01/2012, que l'effet de la réglementation bruxelloise sur le bruit est vraisemblablement d'interdire de facto l'emploi de certains appareils » et par là

que la réglementation litigieuse a les mêmes restrictions qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National de sorte qu'elle doit être assimilée à une restriction d'exploitation soumise aux conditions de la directive 2002/30/CE. (...) Korean Airlines a agi sous la contrainte irrésistible et dans l'erreur invincible de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de lui infliger une amende administrative.

Sixièmement, les procès-verbaux en référence doivent être déclarés nuls pour violation des formes prescrites par les articles 11, 15 et 17, § 1, 6° de l'ordonnance du 25/03/1999. En effet, les mesures ont été effectuées en l'absence de témoin et en l'absence d'un agent compétent.

Enfin, l'article 11 de l'ordonnance limite la force probante de ces procès-verbaux, le principe de la légalité des délits et des peines interdit à l'I.B.G.E. d'infliger une amende administrative et la décision de l'I.B.G.E. d'imposer une amende violerait le principe d'unicité d'infraction.”;

Considérant que, dans sa décision du 10/02/2012, le Collège d'environnement a déclaré que “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”;

Considérant que le Collège d'environnement a déclaré dans sa décision du 31/08/2011 suite au recours introduit par une compagnie aérienne notamment que « l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 30/03/2011 sur question préjudicielle n'a qu'une autorité relative de chose jugée; que l'article 33, 7°, b) de l'ordonnance du 25/03/1999 n'a pas été annulé par la Cour constitutionnelle et demeure donc dans l'ordonnancement juridique; qu'il ressort de l'arrêt invoqué que les circonstances atténuantes éventuelles doivent être prises en considération; que l'I.B.G.E. a précisé au cours de l'audition qu'il tenait compte des circonstances atténuantes lorsqu'elles étaient démontrées; que l'I.B.G.E. n'est pas tenu de communiquer sa méthode de calcul du montant des amendes qu'il inflige, pas plus que ne le serait la juridiction amenée à infliger une amende pénale; qu'un fait, pour qu'il puisse être pris en compte comme circonstance atténuante, doit être pertinent, suffisamment précis et démontré»;

Considérant que les articles 15 et 17, § 1, 6° de l'ordonnance du 25/03/1999 ne s'appliquent qu'aux mesures effectuées personnellement par des agents; que la présence d'un témoin n'a pas été considéré comme une obligation absolue par le Conseil d'État notamment dans son arrêt n° 217.043 du 04/01/2012;

Considérant que les infractions retenues concernent une période temporelle spécifique pour laquelle une seule amende administrative est infligée;

Considérant que plus de 90 % des avions survolant la Région de Bruxelles-Capitale au départ ou en direction de l'aéroport de Bruxelles-National n'ont jamais fait l'objet d'un procès-verbal;

Considérant que les autres moyens invoqués dans la défense écrite ne sont pas retenus pour la présente décision car ils visent en réalité à demander la non application de l'arrêté du 27/05/1999 qui par ailleurs a déjà fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'État, la demande de suspension ayant été refusée et le Conseil d'État ayant jugé dans son arrêt 214.007 du 20/06/2011 que l'arrêté du 27/05/1999 n'était pas nul;

Considérant qu'il y a lieu de tenir compte du fait que de manière générale procès-verbal n'est dressé que pour les constats d'infractions dépassant de 9 dB et plus les normes admises pendant la journée et de 6 dB et plus les normes admises pendant la nuit et qu'il convient donc de prévoir une amende pour ces infractions afin que les compagnies aériennes soient incitées à respecter les normes ce qui permettra une ambiance sonore garantissant aux habitants une vie normale et un repos réparateur;

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

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

Considérant que la méthode et les conditions de mesures ainsi que les caractéristiques des appareils de mesures sont conformes à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27/05/1999 relative à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21/11/2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures de bruit;

Considérant que l'I.B.G.E. tient compte des circonstances atténuantes lorsqu'elles sont démontrées; qu'un fait, pour qu'il puisse être pris en compte comme circonstance atténuante, doit être pertinent, suffisamment précis et démontré;

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 du montant de l'amende administrative, il a été décidé de ne pas tenir compte des dépassements suivants :

Date	Début	Fin	Station	E	Callsign
21/11/2011	23:57:14	23:58:06	HRN_Cort	11,7	KAL9564
21/11/2011	23:57:44	23:58:27	NOH_Nosp	12,1	KAL9664
21/11/2011	23:59:17	23:59:55	BSA_Pauw	15,9	KAL9564
05/12/2011	00:21:43	00:22:34	NOH_Nosp	14,4	KAL9560
05/12/2011	00:23:38	00:24:18	BSA_Pauw	15,8	KAL9560
29/04/2012	23:00:01	23:00:39	EVE_Moss	6,5	KAL522
29/06/2012	23:57:25	23:58:08	NOH_Nosp	11,2	KAL522
29/06/2012	23:59:18	23:59:54	BSA_Pauw	14,6	KAL522

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;

Considérant que l'article 40bis de l'Ordonnance du 25/03/1999 stipule que le fonctionnaire dirigeant peut réduire la peine en dessous du minimum légal en cas de circonstances atténuantes, s'il y a lieu,

le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, Jean-Pierre Hannequart, décide :

Article 1 :

Une amende administrative est infligée à charge de la compagnie aérienne KOREAN AIRLINES. Elle s'élève à 10.652 EUR [...];

IV. Moyens de la requête

A. Premier moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante soulève un premier moyen pris de l'«incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, de l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 de la 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 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 implicitement 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 de l'I.B.G.E. est donc inexistante; que l'acte attaqué ne s'y est pas substitué puisque le recours contre un acte inexistant est sans objet et puisque l'effet de substitution ne trouve pas à s'appliquer lorsque l'irrégularité est de nature à fausser l'appréciation de l'autorité de recours;

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 lui-même 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

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante se désiste de son deuxième moyen; qu'il n'y a pas lieu de l'examiner;

C. Troisième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un troisième 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 huit 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, 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, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu desquels les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, 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) cette restriction d'exploitation fondée sur le bruit perçu au sol est-elle compatible avec l'article 4 de la Directive 2002/30/CE, aux termes duquel "les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume I, 3^e édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale"?
- (ii) cette restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion est-elle compatible avec l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume I, 2^e partie, chapitre 4, de l'Annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité ?»;

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 les différences de traitement alléguées résultent de l'ordonnance du 25 mars 1999; 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 les neuf 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 le troisième moyen n'est pas fondé;

D. Quatrième moyen

Considérant que, dans son mémoire en réplique, 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 110 et 144 de la Constitution combinés avec les articles 12 et 13 de la Constitution, et de l'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, § 1^{er}, 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 suggère de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

« Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 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 la question préjudicielle soulevée, laquelle ne met pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que le 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, § 1^{er} 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 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du P.I.D.C.P., 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 ajoute, dans une troisième branche, que les articles 10 et 11 de la Constitution interdisent toute discrimination et qu'elle a été privée d'un double degré de juridiction;

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

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

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

Considérant que la troisième branche, non développée dans la requête, se confond avec la première branche du troisième moyen; qu'elle n'est pas fondée;

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, § 1^{er}, 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 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 €;

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 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999; 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, pour le surplus, cette branche se confond 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, § 1^{er}, 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; que la seconde branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que le septième moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, n'est pas fondé;

H. Huitième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un neuvième moyen «de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, notamment ses articles 11, 14, 15, 17, § 1^{er}, 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 six procès-verbaux qui lui ont été communiqués les 12 et 28 décembre 2011, et les 25 janvier, 4 et 25 juin et 25 juillet 2012, pour des faits s'étant produits entre octobre et décembre 2011 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, § 1^{er}, de l'arrêté du 21 novembre 2002 énonce que «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les indications prévues à l'article 17, § 1, de l'Ordonnance du 25 mars [...], comporte les indications suivantes: [...] 2° la période d'observation; [...] 7° les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8° les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9° l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise» et que ces formalités sont substantielles car elles visent à garantir les droits des administrés;

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

que, 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, § 1^{er}, 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, 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 fonde la décision attaquée 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 six 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 à 6 stations : 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, BSA_Pauw, située rue Mathieu Pauwels n° 26, à 1082 Bruxelles, EVE_Moss, située sur le toit d'une maison d'habitation rue J.-B. Mosselmans, à 1140 Bruxelles et HRN_Cort, située rue Cortenbach, n° 10 à 1030 Bruxelles; que les conditions atmosphériques ont été observées à Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles; que la distance entre ce lieu et ces sonomètres est de 6,40 km (LKN_Wann), 5,95 km (BXL_Houb, où a été constaté le plus grand nombre d'infractions), 5,90 km (NOH_Nosp), 9,92 km (BSA_Pauw), 2,50 km (EVE_Moss) et 4 km (HRN_Cort); 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;

I. Neuvième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un neuvième moyen de la «violation du droit d'accès de la requérante à son dossier, violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe de la présomption d'innocence notamment consacré par l'article 6, § 2, de la CEDH, du principe général des droits de la défense et du principe du contradictoire (notamment consacrés par l'article 6, § 3, de la CEDH) de la CEDH, et du principe de bonne administration "audi alteram partem"»,

en ce que les données BIAC et Belgocontrol sur la seule base desquelles l'I.B.G.E. a considéré pouvoir identifier la requérante comme auteur des infractions en cause ne lui ont pas été communiquées,

alors que l'accès au dossier répressif est garanti par l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui prévoit que le Fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. décide s'il y a lieu d'infliger une amende administrative "après avoir mis la personne passible de l'amende en mesure de se défendre", ce qui implique sans conteste l'obligation de lui donner accès à toutes les données sur la base desquelles l'existence des infractions a été établie (mesures de bruit, preuve de l'étalonnage du sonomètre, etc.) et à toutes les données sur base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu l'identifier comme auteur des infractions (données BIAC et Belgocontrol dans leur état brut, ...),

alors que cette exigence découle également du principe général des droits de la défense, du principe du contradictoire, des principes de bonne administration, et de l'article 6, §§ 2 et 3 de la CEDH;

d'où il suit que l'acte attaqué, en confirmant néanmoins [implicitement] la décision de l'I.B.G.E., a violé les dispositions vantées au moyen;

qu'elle demande de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

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

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

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, et qui pourraient voir leur culpabilité confirmée par une autorité administrative sans que celle-ci ait accès à tout son dossier et en particulier aux données qui permettraient de vérifier qu'ils sont bien les auteurs des infractions en cause? ».

qu'elle reformule cette question préjudicielle dans le dispositif de sa requête :

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

elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre :

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ont un droit d'accès à leur dossier répressif, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu'auteurs présumés des faits;
- et les auteurs présumés auteurs [sic] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, puisque le Collège d'environnement ne devraient pas vérifier I pourraient [sic] se voir déclarer coupables sans avoir accès à ces mêmes données ?»;

2. Appréciation du moyen

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 les relevés sonométriques et les données de BIAC et de Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif, dont elles constituent les pièces 7 à 12; qu'il s'agit de documents de synthèse, établis par les services de l'I.B.G.E., qui contiennent toutes les données utiles mettant la requérante «en mesure de présenter ses moyens de défense» au sens de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'I.B.G.E. a indiqué à la requérante dès le début de la procédure, et ensuite devant le Collège d'Environnement, qu'elle pouvait obtenir des informations complémentaires mais que la requérante n'a pas sollicité expressément l'accès aux données brutes; que les documents versés au dossier établissent que les dépassements du niveau sonore admissible qui constituent les infractions sanctionnées par l'acte attaqué ont été constatés à proximité de l'axe de la piste d'où des appareils de la requérante avaient décollé une minute plus tôt; que la requérante ne produit aucun élément qui puisse mettre en doute le passage de ses avions sur les routes aériennes en cause, aux jours et heures où les dépassements sonores ont été constatés; qu'elle ne conteste donc pas concrètement les données des procès-verbaux ni des relevés, dont elle met seulement la fiabilité en cause de manière générale; que le Collège d'Environnement n'avait dès lors aucune raison de compléter l'instruction du dossier;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle que la requérante propose, dès lors qu'elle ne se rapporte pas à

la constitutionnalité des articles 33 à 39bis de l'ordonnance, mais bien à leur application; que le neuvième moyen n'est pas fondé;

J. Dixième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un dixième moyen de la violation du principe 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'à *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 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 au document non signé et incomplet, apparemment établi par une compagnie aérienne, produit au stade du mémoire en réplique et qualifié d'étude, on devrait constater qu'il n'était pas les affirmations de la requérante, dans la mesure où il montre seulement que, comme elle l'a écrit d'ailleurs, un avion dont la route évite les sonomètres de la Région de Bruxelles-capitale ne court que très peu de risques d'être «pris en infraction» aux normes en vigueur dans cette Région, au contraire d'un avion qui les 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 10.652 €; que le Collège 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 que, 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 du principe de l'unicité d'infractions»;

en ce que la décision querellée confirme [tacitement] 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 si elle sanctionnait un seul et même dépassement,

d'où il suit que, en confirmant la décision de l'I.B.G.E. du 1^{er} octobre 2012, la décision attaquée viole le principe vanté au moyen;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la décision de l'I.B.G.E., confirmée tacitement par l'acte attaqué, s'abstient de sanctionner les dépassements constatés le 21 novembre 2011 à 23:57:14, 23:57:44 et 23:59:17, le 5 décembre 2011 à 00:21:43 et 00:23:38, le 29 avril 2012 à 23:00:01 et le 29 juin 2012 à 23:57:25 et 23:59:18, ne retenant qu'une infraction lorsqu'un seul et même vol avait été constaté en infraction à plusieurs 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 douzième moyen ne peut être retenu;

M. Treizième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le treizième, «de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1^{er} du Protocole additionnel 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 10.652 €, sans détail du calcul du montant que l'article 1^{er} 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;

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 du 30 mars 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 treizième moyen n'est pas fondé;

N. Quatorzième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un quatorzième moyen «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 le Collège n'a pas motivé sa décision et n'a répondu à aucun des moyens soulevés dans son recours; que, selon elle, la décision de l'I.B.G.E. n'expose pas les motifs justifiant le montant de l'amende, repose sur des motifs inexacts et ne répond pas à la plupart des arguments invoqués par elle; qu'elle constate que l'acte attaqué n'est pourvu d'aucune motivation et que, dans son arrêt n° 216.788 du 9 décembre 2011, le Conseil d'État a annulé une décision tacite pour défaut de motivation; qu'elle considère que le dossier administratif ne permet pas non plus de déterminer les motifs pour lesquels le Collège d'Environnement a rejeté son recours et que ce Collège n'a pas non plus répondu aux moyens non invoqués devant l'I.B.G.E. : inexistence de la décision de l'I.B.G.E., prescription de l'action publique, insuffisance de la motivation quant au montant de l'amende, non plus qu'aux moyens auxquels l'I.B.G.E. n'avait lui-même pas répondu : existence de l'infraction, preuve des infractions au-delà de tout doute raisonnable, non-imputabilité de l'infraction; qu'elle invoque l'arrêt n° 219.156 du 3 mai 2012; qu'elle répète que la décision de l'I.B.G.E., confirmée par l'acte attaqué, ne motive pas à suffisance le montant de l'amende, d'autant que la fourchette est très large et qu'il est fait état d'une augmentation pour cause de récidive; qu'elle ajoute que l'acte attaqué confirme une décision reposant sur une motivation en contradiction avec la position défendue par la Région et l'I.B.G.E. dans la procédure en cessation et qu'une telle motivation était pourtant requise;

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

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article 149 de la Constitution n'est pas applicable aux actes administratifs et les autorités administratives ne peuvent faire application de l'article 159 de la Constitution, de telle sorte que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il invoque la violation de ces dispositions;

Considérant que, même en présence du mécanisme de confirmation tacite prévu par l'article 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, le dossier administratif doit contenir les éléments lui permettant de comprendre les motifs pour lesquels l'acte attaqué a été adopté; qu'un requérant n'a pas intérêt à attaquer l'absence de

réponse à des moyens de défense lorsque le Conseil d'État constate que ceux-ci ne sont de toute façon pas fondés;

Considérant qu'en l'espèce, le Collège d'Environnement n'a pas exposé les raisons pour lesquelles n'ont pas été retenus les arguments que la requérante n'avait pas soulevés devant l'I.B.G.E. mais uniquement dans son recours, relatifs à l'inexistence de la décision de l'I.B.G.E., à la prescription de l'action publique et à l'insuffisance de motivation du montant de l'amende; que le premier de ces arguments est rejeté par le présent arrêt (premier moyen); que le deuxième faisait l'objet du deuxième moyen, auquel la requérante a renoncé; qu'en ce qui concerne le montant de l'amende, l'I.B.G.E. a précisé que ce montant «est calculé sur base de l'émergence infractionnelle (E) relative à l'infraction [...] et que le montant global de l'amende administrative résulte de la somme de chacun de ces montants»; que la partie adverse a déposé au dossier administratif la pièce précisant le mode de calcul suivi; que, contrairement à ce que soutient la requérante, le montant de l'amende n'a fait l'objet d'aucune majoration pour cause de récidive; que, par ailleurs, 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;

Considérant que la requérante reproche aussi au Collège d'Environnement de n'avoir pas rencontré les objections qu'elle avait fait valoir devant l'I.B.G.E. et auxquelles celui-ci n'a pas répondu, soit l'inexistence de l'infraction, la contestation de la preuve de l'infraction au-delà de tout doute raisonnable et la non-imputabilité de l'infraction;

Considérant que l'inexistence de l'infraction n'a pas été soutenue devant l'I.B.G.E. ni devant le Collège; que l'argument relatif aux causes de non imputabilité est rejeté par le présent arrêt (dixième moyen);

que la preuve de l'infraction est établie à suffisance dès lors 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 et que, pour toutes les infractions retenues par les décisions attaquées, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; que l'I.B.G.E. n'a pas violé la présomption d'innocence;

que, sur l'ensemble de ces points, la requérante est sans intérêt à dénoncer l'absence de motivation formelle;

Considérant que le quatorzième moyen n'est pas fondé;

V. Moyens nouveaux

A. 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. au sujet du troisième moyen, la requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche; elle rajoute également deux nouvelles branches au moyen, les troisième et quatrième;
2. au sujet du cinquième moyen, elle demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche, et rajoute deux nouvelles branches à ce moyen, les troisième et quatrième branches, à propos desquelles elle demande de poser deux questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle;
3. au sujet du sixième moyen, elle demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche;
4. au sujet des deux branches du septième moyen, elle demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;
5. elle formule quatre moyens nouveaux – les quinzième à dix-huitième - qu'elle présente comme étant d'ordre public; qu'elle demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle à propos du seizième moyen et qu'une question préjudicielle soit posée à propos du dix-huitième moyen;

B. 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 dernier mémoire,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le premier moyen, le troisième moyen, deuxième branche, le sixième moyen, deuxième et troisième branches, et les huitième, neuvième, dixième, onzième, douzième, treizième et quatorzième moyens sont rejetés.

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

Article 2.

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

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY