

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.072 du 29 mars 2019

A. 197.333/XV-1331

A. 197.337/XV-1332

En cause : **la société de droit allemand**
EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH,
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65 bte 11
1050 Bruxelles,

contre : **1. le collège d'Environnement de la**
Région de Bruxelles-Capitale,
2. la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

I. Objet des requêtes

Par une requête introduite le 6 août 2010, la société de droit allemand EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH, demande l'annulation de la "décision du collège d'Environnement du 3 juin 2010 confirmant la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) (actuellement Bruxelles Environnement) du 5 février 2010 de lui infliger une amende administrative de 66.836 euros du chef d'infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, prétendument commises en novembre 2007" (affaire A. 197.333/XV-1331).

Par une requête introduite le même jour, la même partie requérante demande l'annulation de la "décision du collège d'Environnement du 3 juin 2010 confirmant la décision de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) du 5 février 2010 de lui infliger une amende administrative de 88.673 euros du chef d'infractions [au

même arrêté], prétendument commises en décembre 2007" (affaire A.197.337/XV-1332).

II. Procédure

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Denis DELVAX, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé deux rapports sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires dans les deux affaires.

Par des ordonnances du 1^{er} février 2019, les affaires ont été fixées à l'audience publique du 12 mars 2019 à 9 heures 30.

M^{me} P. VANDERNACHT, président de chambre, a fait rapport sur les deux affaires.

M^{es} Tamara LEIDGENS et Mélanie MUGREFYA, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est une compagnie aérienne exploitant une ligne aérienne au départ et à destination de l'aéroport de Zaventem.

2. Les 15 janvier et 5 février 2008, deux inspecteurs de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) dressent des procès-verbaux d'infractions à charge de la partie requérante, fondés sur le constat d'immission de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, par des stations de mesure situées sur le territoire régional, respectivement durant les mois de novembre et de décembre 2007. Ces procès-verbaux reposent sur des relevés sonométriques et sur la compilation d'informations communiquées par BAC et BELGOCONTROL. Par des courriers du 23 janvier et du 12 février 2008, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) adresse à la partie requérante les procès-verbaux précités et l'informe qu'ils ont également été transmis au procureur du Roi.

3. Les 13 et 29 octobre 2009, un directeur de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) informe la partie requérante que le procureur du Roi a notifié sa décision de ne pas entamer de poursuites à raison des faits constatés dans les procès-verbaux précités, que des amendes administratives peuvent donc lui être infligées, qu'elle peut faire part de ses moyens de défense par écrit ou faire part de son souhait d'être entendue, et qu'à défaut, il sera considéré qu'elle n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en possession de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement).

4. Le 4 novembre 2009, le conseil de la partie requérante sollicite la communication des données sonométriques et des données de BAC et BELGOCONTROL relatives aux infractions visées dans les deux procès-verbaux, sollicite la jonction des causes visées par ceux-ci conformément au principe de bonne administration et sollicite l'octroi d'un délai complémentaire pour déposer ses observations.

5. Le 2 décembre 2009, l'I.B.G.E. communique les pièces demandées et indique ne pas voir de problème au dépôt d'un unique mémoire pour les mois de novembre et décembre 2007 si le conseil de la partie requérante l'estime nécessaire.

6. Le 4 novembre 2009, le conseil de la partie requérante adresse à l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) un mémoire exposant les arguments de sa cliente à l'égard des procès-verbaux précités.

7. Le 5 février 2010, une amende de 66.836 euros est infligée à la partie requérante pour les infractions commises dans le courant du mois de novembre 2007

et une amende de 88.673 euros lui est également infligée pour les infractions commises dans le courant du mois de décembre 2007.

8. Le 6 avril 2010, la partie requérante introduit des recours devant le collège d'Environnement contre ces décisions. Dans ceux-ci, elle indique qu'il convient de joindre les deux dossiers, que l'arrêté du 27 mai 1999, précité, est illégal pour les mêmes motifs que ceux développés dans le recours en annulation dirigé à son encontre, car il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté et car l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain viole l'article 23 de la Constitution, que seule une juridiction judiciaire peut lui infliger une telle amende, qu'il n'est pas satisfait aux principes d'indépendance et d'impartialité, qu'elle est privée du droit à une double degré de juridictions indépendantes et impartiales, que les amendes violent la directive 2002/30/CE, précitée, que les procès-verbaux sont irréguliers et donc nuls, que le principe de la légalité des délits et des peines et la présomption d'innocence interdisent de lui infliger des amendes, qu'elle bénéficie de causes de justification et/ou de circonstances atténuantes, que les décisions attaquées violent le principe de l'unicité d'infraction, et qu'en vertu de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, le montant total des amendes pouvant lui être infligé pour toutes les infractions qui ont fait l'objet de décisions non encore jugées par le Conseil d'État doit être limité à 125.000 euros.

9. Le 3 juin 2010, le collège d'Environnement décide de confirmer les décisions du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement).

La première décision, qui constitue l'acte attaqué dans l'affaire 197.333/XV-1331, est communiquée à la partie requérante par un courrier du 4 juin et se présente comme il suit :

"[...]

I. Antécédents

Le 15 janvier 2008, l'I.B.G.E. dresse à charge de European Air Transport, ci-après dénommée "EAT", un procès-verbal portant la référence n° 080115/avions/dme/fbr/European Air Transport – novembre 2007. Il en résulte qu'EAT aurait commis 56 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ce procès-verbal et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance d'EAT le 23 janvier 2008 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié sa décision de ne pas exercer de poursuites le 6 février 2008, l'I.B.G.E. a écrit à EAT le 13 octobre 2009 qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999.

Le 22 décembre 2009, le conseil d'EAT a fait valoir ses arguments de défense à l'I.B.G.E.

Une amende d'un montant de 66.836 euros a été infligée par une décision du 5 février 2010 à EAT pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'Arrêté 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité d'infraction, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 8 dépassements constatés sur un total de 56 sur la période de référence mais que se constate, pour le mois de novembre 2007, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions commises au même mois une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour le mois de novembre 2007.

Le 6 avril 2010, le conseil d'EAT a introduit son recours.

II. Au fond

A. Considérant qu'EAT estime, à titre préliminaire, que l'I.B.G.E. a, par son courrier du 20 août 2009, accepté la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements des normes de bruit durant le mois de juillet 2007 mais a néanmoins pris pour ces deux causes des décisions distinctes, ceci "au mépris tant du principe de l'autorité de la chose décidée que des principes de bonne administration et des principes généraux du droit pénal"; que cette faute invaliderait la procédure; qu'à tout le moins, selon elle, l'I.B.G.E. aurait dû joindre ces causes; que le Collège d'environnement devrait procéder à la jonction, à réduire les frais tant d'EAT que de l'I.B.G.E. lors des procédures de recours ultérieures, et à diminuer l'engorgement des juridictions de recours;

Considérant que les termes de la réponse de l'I.B.G.E. du 20 août 2009 ne permettent pas de l'interpréter comme une décision de jonction; qu'en tout état de cause, il revient à l'autorité administrative d'apprécier souverainement s'il y a ou non lieu de joindre des causes; que l'attitude de l'I.B.G.E. quant à ce n'est donc pas critiquable;

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

B. Considérant qu'EAT, invoquant notamment une jurisprudence récente du Conseil d'État (arrêts n^{os} 188.456 à 188.459 du 4 décembre 2009), soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines; qu'il appartient à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement d'exercer le pouvoir discrétionnaire que l'ordonnance leur confère d'une manière qui n'aboutit pas à violer la Constitution; que l'I.B.G.E. aurait donc dû constater qu'il n'"y a pas lieu" d'infliger une amende et que le Collège doit réformer la décision attaquée pour ces mêmes motifs;

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

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

Considérant, encore, que par un arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, concernant un recours similaire introduit par la requérante et sur un moyen identique, le Conseil d'État a jugé :

"Considérant que l'article 144 concerne «les contestations qui ont pour objet des droits civils»; que ces droits sont ceux qui sont consacrés et organisés par le Code civil et les lois qui le complètent, et qu'il ne pourrait raisonnablement être soutenu que l'ordonnance du 25 mars 1999 complèterait le Code civil; que lorsqu'une autorité inflige une sanction à une compagnie aérienne qui a enfreint les dispositions relatives à la lutte contre le bruit, cette autorité agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article 144 de la Constitution; qu'il s'ensuit qu'infliger une amende administrative ne porte pas sur un droit civil";

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

Considérant que ni la CEDH ni le PIDCP n'exigent que les organes administratifs qui infligent des amendes administratives offrent les garanties contenues dans l'article 6 de la CEDH;

Considérant que la requérante n'est, en outre, pas fondée à invoquer à son profit les droits garantis par le PIDCP; qu'en effet, ce traité n'octroie pas de droits à des personnes morales (art. 2 PIDCP – voy. également Human Rights Committee, General Comment n° 31/80 adopted on 29 March 2004. The Nature of the General Legal Obligations imposed on States Parties to the Covenant, §§ 2 et 9) (www.unchr.ch/tbs/doc.nsf, v° CCPR);

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

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

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

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

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

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

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

verbal dressé le 15 janvier 2008 a été communiqué à EAT le 23 janvier 2008, soit dans le délai requis;

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

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

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

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

H. Considérant qu'EAT avance que les dépassements de normes qui lui sont reprochés sont justifiés par la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible d'EAT et de ses pilotes; que la requérante insiste sur le fait que "ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 25 mars 1999 ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction";

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

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

J. Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 dispose que "en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros"; qu'EAT estime que, en vertu de cette disposition, de l'article 60 du Code pénal et des principes généraux du droit pénal, l'I.B.G.E. devait appliquer ce plafond de 125.000 euros à la somme des montants des amendes infligées pour des infractions n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision définitive, et que, par conséquent, le montant de l'amende à infliger pour les infractions commises en novembre 2007 ne pouvait être supérieur à 0 euro;

Considérant que la requérante invoque, à tort, l'article 60 du Code pénal, qui concerne le concours matériel d'infractions; que les infractions constatés dans le procès-verbal du 15 janvier 2008 participent d'un délit collectif à mobile unique; que l'article 60 ne s'applique dès lors pas à la présente cause;

Considérant que l'hypothèse du concours d'infractions ainsi défini, qui relèverait de l'article 65 du Code pénal, a été réglée par le législateur régional

par l'article 41 de l'ordonnance 1999; que cet article doit être appliqué à l'occasion de chaque décision de l'autorité sanctionnatrice; que la décision dont recours inflige une amende de 66.836 euros; que ce montant ne dépasse pas 125.000 euros; que la décision entreprise ne viole donc pas l'article 41 susvisé;

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

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

Le Collège d'environnement [...]

décide :

Article 1 : La décision par laquelle le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. impose une amende administrative de 66.836 euros est confirmée [...]"

La seconde décision, qui constitue l'acte attaqué dans l'affaire 197.337/XV-1332, est également communiquée à la partie requérante, par un courrier du 4 juin également, et se présente comme il suit :

"[...]

I. Antécédents

Le 5 février 2008, l'I.B.G.E. dresse à charge de EUROPEAN AIR TRANSPORT, ci-après dénommée "EAT", un procès-verbal portant la référence n° 080205/avions/dme/fbr/European Air Transport décembre 2007. Il en résulte qu'EAT aurait commis 105 infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Ce procès-verbal et les rapports de mesure ont été portés à la connaissance d'EAT le 12 février 2008 en lui indiquant que ces documents étaient aussi envoyés au procureur du Roi de Bruxelles.

Ce dernier ayant notifié sa décision de ne pas exercer de poursuites le 13 février 2008, l'I.B.G.E. a écrit à EAT le 29 octobre 2009, qu'il était en droit de lui infliger une amende administrative en se référant à l'article 37 de l'Ordonnance 1999,

Le 29 décembre 2009, le conseil d'EAT a fait valoir ses arguments de défense à l'I.B.G.E.

Une amende d'un montant de 88.373 euros a été infligée par une décision du 5 février 2010 à EAT pour des infractions à l'article 33, 7°, b) de l'Ordonnance 1999, à savoir avoir créé "directement ou indirectement, ou laisser perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement", c'est-à-dire les "valeurs limites" de l'Arrêté 1999 qui ne peuvent être dépassées par les avions lorsqu'ils survolent le territoire de la Région.

Le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. constate, dans ladite décision, qu'en raison de l'unicité d'infraction, il n'y avait pas lieu de tenir compte de 30 dépassements constatés sur un total de 105 sur la période de référence mais que se constate, pour le mois de décembre 2007, une augmentation d'au moins 20 % du nombre des infractions commises par rapport au nombre d'infractions

commises au même mois une des trois années précédentes, de sorte que l'élément de récidive est pris en considération pour le mois de décembre 2007.

Le 6 avril 2010, le conseil d'EAT a introduit son recours.

2. Au fond

A. Considérant qu'EAT estime, à titre préliminaire, que l'I.B.G.E. a, par son courrier du 20 août 2009, accepté la jonction de cette cause avec celle relative aux dépassements des normes de bruit durant le mois de juillet 2007 mais a néanmoins pris pour ces deux causes des décisions distinctes, ceci "au mépris tant du principe de l'autorité de la chose décidée que des principes de bonne administration et des principes généraux du droit pénal"; que cette faute invaliderait la procédure; qu'à tout le moins, selon elle, l'I.B.G.E. aurait dû joindre ces causes; que le Collège d'environnement devrait procéder à la jonction, à réduire les frais tant d'EAT que de l'I.B.G.E. lors des procédures de recours ultérieures, et à diminuer l'engorgement des juridictions de recours;

Considérant que les termes de la réponse de l'I.B.G.E. du 20 août 2009 ne permettent pas de l'interpréter comme une décision de jonction; qu'en tout état de cause, il revient à l'autorité administrative d'apprécier souverainement s'il y a ou non lieu de joindre des causes; que l'attitude de l'I.B.G.E. quant à ce n'est donc pas critiquable;

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

B. Considérant qu'EAT, invoquant notamment une jurisprudence récente du Conseil d'État (arrêts n^{os} 188.456 à 188.459 du 4 décembre 2009), soutient que l'Ordonnance 1999, en ce qu'elle permet d'infliger des amendes administratives, viole les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution en vertu desquels seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont habilitées à infliger des peines; qu'il appartient à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement d'exercer le pouvoir discrétionnaire que l'ordonnance leur confère d'une manière qui n'aboutit pas à violer la Constitution; que l'I.B.G.E. aurait donc dû constater qu'il n'"y a pas lieu" d'infliger une amende et que le Collège doit réformer la décision attaquée pour ces mêmes motifs;

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

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

Considérant, encore, que par un arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, concernant un recours similaire introduit par la requérante et sur un moyen identique, le Conseil d'État a jugé :

"Considérant que l'article 144 concerne «les contestations qui ont pour objet des droits civils»; que ces droits sont ceux qui sont consacrés et organisés par le Code civil et les lois qui le complètent, et qu'il ne pourrait

raisonnablement être soutenu que l'ordonnance du 25 mars 1999 compléterait le Code civil; que lorsqu'une autorité inflige une sanction à une compagnie aérienne qui a enfreint les dispositions relatives à la lutte contre le bruit, cette autorité agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article 144 de la Constitution; qu'il s'ensuit qu'infliger une amende administrative ne porte pas sur un droit civil";

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

Considérant que ni la CEDH ni le PIDCP n'exigent que les organes administratifs qui infligent des amendes administratives offrent les garanties contenues dans l'article 6 de la CEDH;

Considérant que la requérante n'est, en outre, pas fondée à invoquer à son profit les droits garantis par le PIDCP; qu'en effet, ce traité n'octroie pas de droits à des personnes morales (art. 2 PIDCP – voy. également Human Rights Committee, General Comment n° 31/80 adopted on 29 March 2004. The Nature of the General Legal Obligations imposed on States Parties to the Covenant, §§ 2 et 9) (www.unchr.ch/tbs/doc.nsf, v° CCPR);

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

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

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

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

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

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

Considérant qu'en ce qui concerne l'article 11 de l'ordonnance 1999, cette disposition prévoit qu'une copie de tout procès-verbal doit être communiquée à l'auteur présumé de l'infraction dans les dix jours de la constatation de cette infraction; que cet article prévoit également explicitement que les agents "constatent les infractions par procès-verbal"; qu'il en résulte que, contrairement à ce que prétend la requérante, c'est l'établissement du procès-verbal qui constitue la constatation des infractions; que le texte est clair et répond à la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires de mesures ou échantillons en vue d'établir l'infraction; qu'il répond en outre à la nécessité de rassembler des données pour identifier leur auteur présumé; que le procès-verbal dressé le 5 février 2008 a été communiqué à EAT le 12 février 2008, soit dans le délai requis;

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

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

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

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

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

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

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

J. Considérant que l'article 41 de l'Ordonnance 1999 dispose que "en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros"; qu'EAT estime que, en vertu de cette disposition, de l'article 60 du Code pénal et des principes généraux du droit pénal, l'I.B.G.E. devait appliquer ce plafond de 125.000 euros à la somme des montants des amendes infligées pour des infractions n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision définitive, et que, par conséquent, le montant de l'amende à infliger pour les infractions commises en décembre 2007 ne pouvait être supérieur à 0 euro;

Considérant que la requérante invoque, à tort, l'article 60 du Code pénal, qui concerne le concours matériel d'infractions; que les infractions constatés dans le procès-verbal du 5 février 2008 participent d'un délit collectif à mobile unique; que l'article 60 ne s'applique dès lors pas à la présente cause;

Considérant que l'hypothèse du concours d'infractions ainsi défini, qui relèverait de l'article 65 du Code pénal, a été réglée par le législateur régional par l'article 41 de l'ordonnance 1999; que cet article doit être appliqué à

l'occasion de chaque décision de l'autorité sanctionnatrice; que la décision dont recours inflige une amende de 88.673 euros; que ce montant ne dépasse pas 125.000 euros; que la décision entreprise ne viole donc pas l'article 41 susvisé;

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

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

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

Article 1 : La décision par laquelle le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. impose une amende administrative de 88.673 euros est confirmée [...].

IV. Demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure

IV.1. Thèses des parties

Le 11 mars 2019, à la veille de l'audience, la partie requérante a communiqué au Conseil d'État deux requêtes intitulées "Inscription en faux (article 51 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948)" dans lesquelles elle invite le Conseil d'État à surseoir à statuer dès lors qu'elle a saisi les juridictions de l'ordre judiciaire de deux procédures en inscription de faux dirigées contre les décisions du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) prises dans le cadre des présents dossiers. Elle joint notamment à ses requêtes des pièces de procédure qui attestent de la citation ainsi que des décisions du Tribunal de première instance de Bruxelles qui confirment l'existence de ces actions et qui fixent le calendrier de la procédure, une audience de plaidoirie étant prévue le 13 septembre 2019.

La partie adverse est, quant à elle, d'avis que cette action ne devrait pas empêcher le Conseil d'État d'examiner les présentes affaires vu l'effet dévolutif attaché à sa saisine, dès lors que les actes qui sont ici attaqués sont les décisions du collège d'Environnement et non celles du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) qu'elles confirment. À son estime, même si la signature de ce fonctionnaire est contestée, il n'en reste pas moins que les décisions sont signées et qu'elles existent bel et bien.

IV.2. Appréciation

À ce stade de la procédure, les décisions du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) sont des pièces essentielles dans le cadre des présents litiges. Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il revient au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur les inscriptions en faux relatives à ces pièces.

Toutefois, cette procédure ne concerne que le dix-neuvième moyen des requêtes de sorte que le Conseil d'État est en mesure d'examiner les autres moyens soulevés par la partie requérante. Lorsque les autorités judiciaires auront tranché la question de l'inscription en faux, il appartiendra aux parties d'en informer le Conseil d'État et à l'auditeur rapporteur d'examiner les suites à réserver au dix-neuvième moyen.

V. Jonction des causes

Les recours enrôlés sous les numéros 197.333/XV-1331 et 197.337/XV-1332 ont été introduits le 6 août 2010 et sont dirigés, le premier, contre une décision du collège d'Environnement du 3 juin 2010 infligeant à la partie requérante une amende de 66.836 euros en raison d'infractions commises en novembre 2007, et, le second, contre une décision du collège d'Environnement de la même date infligeant à la partie requérante une amende de 88.673 euros en raison d'infractions commises en décembre 2007. Les moyens soulevés étant les mêmes dans les deux affaires, il est de l'intérêt de l'administration d'une bonne justice de joindre celles-ci.

VI. Désignation de la partie adverse

Le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale étant dépourvu de la personnalité juridique, seule la Région de Bruxelles-Capitale doit être désignée comme partie adverse. Il s'ensuit que le collège d'Environnement doit être mis hors de cause.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un premier moyen du défaut de base réglementaire légale (violation de la Constitution, notamment son article 108), exception d'illégalité (article 159 de la Constitution) et de l'excès de pouvoir. Elle expose que les actes attaqués font application de "l'arrêté du 27 mai 1999" ou, du moins, confirment des décisions qui en font application. Elle se réfère à un recours en annulation introduit contre cet arrêté et enrôlé sous le n° 87.207/AGAV-88, et sollicite que son application soit écartée conformément à l'article 159 de la Constitution. Elle développe son argumentation et indique qu'à son sens, compte tenu de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union Européenne du 8 septembre 2011 et de l'arrêt du Conseil d'État n° 217.243 du 16 janvier 2012, l'arrêté du 27 mai 1999 est en tout état de cause illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE, précitée. Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée :

"L'admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l'arrêt n° 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en deçà du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l'absence de ces circonstances ?".

VII.2. Appréciation

Le moyen est formulé par référence aux arguments développés dans le recours en annulation contre l'arrêté du 27 mai 1999, précité, recours enrôlé initialement sous le n° 87.207/XIII-1383. Ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 158.548, prononcé le 9 mai 2006 en assemblée générale. Cet arrêt a autorité de chose jugée à l'égard de la partie requérante, qui était partie à la cause. Elle n'est pas recevable à invoquer par voie d'exception les illégalités jugées non fondées par cet arrêt; qu'en cette branche, le moyen n'est pas recevable; qu'en tant qu'il invoque la violation de la directive 2002/30/CE, précitée, et à supposer même qu'il demeure recevable à cet égard, le moyen se confond avec le septième moyen des requêtes et sera examiné conjointement avec celui-ci.

Pour le surplus, le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que cette question préjudicielle ne devait pas être posée, tout en rejetant le moyen.

Ainsi, dans son arrêt n° 232.522 du 9 octobre 2015, le Conseil d'État a jugé ce qui suit au sujet de la question préjudicielle:

"Considérant, sur la troisième branche, que, par l'arrêt n° 44/2011 [du 30 mars 2011], la Cour constitutionnelle a dit pour droit:

“L'article 33, 70, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé□;

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

Considérant que les circonstances atténuantes sont notamment celles qui, tirées du contexte de l'infraction, de ses conséquences, de la personnalité ou de l'attitude du délinquant, permettent au juge de prononcer une peine inférieure à celle qui devrait être prononcée en leur absence; que la Cour a expressément visé les circonstances “permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé□ et a ainsi répondu à la nouvelle question préjudicielle que la partie requérante demande de lui poser; que ce ne serait que dans l'hypothèse où la sanction prononcée aurait correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; [...]; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité de la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence et de poser la question préjudicielle suggérée par la partie requérante. Sous réserve de l'examen de la directive 2002/30/CE, précitée, dans le septième moyen, le premier moyen n'est pas fondé.

VIII. Deuxième, troisième et quatrième moyens

Dans les derniers mémoires, la partie requérante se désiste de ces moyens. En conséquence, il n'y a pas lieu de les examiner.

IX. Cinquième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article 13 de la Constitution, et de l'excès de pouvoir, en ce que l'amende contestée lui a été infligée par l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement), 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 des décisions attaquées 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 des amendes 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 Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le cas échéant combiné avec son article 13, garantit le droit à un recours effectif. Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande, au sujet de la première branche, de poser à la Cour constitutionnelle des questions préjudicielles ainsi rédigées :

"Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une "accusation en matière pénale" du droit à un recours - de pleine juridiction ?

Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH 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 incompetent 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 ?".

Dans ses derniers mémoires, elle soulève une nouvelle branche, la seconde, prise la violation de son droit à être jugé dans un délai raisonnable. La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle au sujet de cette branche est ainsi rédigée :

"Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit à voir immédiatement punir le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21ter à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable ?".

IX.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle de questions préjudicielles formulées en des termes similaires à celles suggérées dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que ces questions préjudicielles ne devaient pas être posées, tout en rejetant le moyen.

Ainsi, notamment dans son arrêt n° 236.663 du 2 décembre 2016, il a jugé ce qui suit:

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

en ce que l'amende contestée lui a été infligée par l'I.B.G.E., puis confirmée implicitement 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;

que, dans son dernier mémoire, la requérante développe son argumentation et propose subsidiairement de saisir la Cour constitutionnelle de trois questions préjudicielles formulées comme suit:

"1. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une «accusation en matière pénale» du droit à un recours de pleine juridiction ?

2. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH 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 ?

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

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); qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que si, lorsqu'il connaît d'un recours dirigé contre une sanction administrative, le Conseil d'État statue sur "le bien-fondé d'une accusation en matière pénale" au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il n'en devient pas pour autant une juridiction répressive devant laquelle s'appliqueraient les règles habituelles de la procédure pénale; qu'en particulier, rien ne commande qu'il déroge au caractère écrit de la procédure et à l'obligation d'invoquer tous les moyens dès le dépôt de la requête; que le moyen n'est pas fondé".

Au vu des circonstances du présent cas et des délais concernés, il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Par ailleurs, en ce qui concerne le délai raisonnable, le Conseil d'État a déjà jugé, dans un arrêt n° 236.662 du 2 décembre 2016, que la longueur de sa procédure ne constitue pas une cause d'illégalité des décisions attaquées et n'est pas de nature à justifier leur annulation. Il n'y a dès lors pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suggérées par la partie requérante.

En conséquence, le cinquième moyen n'est pas fondé.

X. Sixième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

La partie 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, du principe général d'indépendance et d'impartialité et de l'excès de pouvoir.

En une première branche, elle indique que l'article 14, § 1^{er}, 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. Elle rappelle 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" et que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction. Selon elle, 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. Elle considère également que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) 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 cet arrêté, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées).

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. (Bruxelles Environnement) ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité.

Dans ses mémoires en réplique et ses derniers mémoires, elle développe son argumentation en critiquant la jurisprudence du Conseil d'État et elle demande, à propos de la première branche du moyen, de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée :

"Les articles 32 à 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 [et aujourd'hui les articles 42 à 53 du Code de l'Inspection], rattachés à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP et 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction (peu importe la nature de l'autorité les déclarant coupables) 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 ?".

X.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que cette question préjudicielle ne devait pas être posée, tout en rejetant le moyen. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 233.164 du 8 décembre 2015, il a jugé ce qui suit:

"[Considérant] qu'en une troisième branche, elle invoque la violation du droit à un double degré de juridiction garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5 du PIDCP; qu'elle expose que le droit à un double degré de juridiction garanti par l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, peu importe donc la qualité de l'organe l'ayant initialement déclarée coupable, et que, en l'espèce, elle a été privée de ce droit puisque sa cause peut seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège d'environnement, et le Conseil d'État, alors que ni l'I.B.G.E. ni le Collège d'environnement ne présentent les qualités requises pour constituer un "tribunal" au sens de l'article 14 précité; qu'elle observe qu'il n'est guère logique de traiter différemment les justiciables qui se voient condamnés pénalement selon qu'ils le sont pas une juridiction administrative ou judiciaire, et que cette discrimination justifierait le cas échéant la question suivante à la Cour constitutionnelle:

"Les articles 32 à 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattachés à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1^{er} et 5, du PIDCP et 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction (peu importe la nature de l'autorité les déclarant coupables) 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 poursuivre, ces mêmes personnes, pour les mêmes faits, elles auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ? □;

[...]

Considérant, sur la troisième 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 de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: "Toute personne déclarée coupable d'une infraction *pénale*

par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation□; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: "Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme «tribunal» a été ajouté pour qu'il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention□; que la disposition invoquée à l'appui de la troisième branche ne s'applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu'il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; que la troisième branche du moyen n'est pas fondée et qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le sixième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

Sur la seconde branche, en application de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, les infractions en matière d'environnement sont constatées par des agents de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) désignés par le Gouvernement, assermentés et ayant la qualité d'officiers de police judiciaire. 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. 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. (Bruxelles Environnement) relève. Si ce dernier 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 cet institut dont l'indépendance est structurellement organisée par leur statut. Le manque d'indépendance et d'impartialité allégué dans la seconde branche n'est pas établi.

Le sixième moyen n'est pas fondé.

XI. Septième moyen

XI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le septième, de la violation des articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE, précitée, en ce que l'article 2, e), de cette directive définit la notion de "mesure de restriction d'exploitation" comme étant "une mesure liée au bruit qui limite ou réduit l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport" et en ce que l'amende administrative qui lui est infligée par l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et est confirmée par le collège d'Environnement vise à l'inciter à ne plus survoler la Région de Bruxelles-Capitale avec cet avion, alors même qu'elle n'a pas le choix des routes aériennes à emprunter et que cette amende constitue donc *de facto* une mesure visant à réduire ou à limiter (et même à interdire) l'accès d'avions à réaction subsoniques civils à l'aéroport de Zaventem par le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Elle considère que l'amende administrative qui lui a été infligée punit la violation de normes d'immission (fixées par l'arrêté du 27 mai 1999) et non de normes d'émission et qu'elle concerne par ailleurs des infractions qui auraient été commises avec des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3 de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale (ou Convention de Chicago).

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

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

- indique que la réalisation des objectifs de la présente directive requiert l'introduction de restrictions visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité. Elle en conclut que les actes attaqués appliquent des dispositions illégales dont ils s'approprient l'illégalité.

Dans le dispositif de ses requêtes, elle demande de désigner un expert et de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

"La définition d'une infraction pénale basée sur le bruit perçu au sol provenant d'un aéronef (normes "d'immission"), qui a pour conséquence que des aéronefs satisfaisant aux normes du volume 1, 2^e partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et d'autres aéronefs satisfaisant avec une marge de conformité non faible au chapitre 3, sont régulièrement ou fréquemment pris en infraction alors qu'ils décollent d'un aéroport non urbain ou y atterrissent, en suivant les routes et en se conformant aux procédures fixées par les autorités administratives, constitue-t-elle une restriction d'exploitation incompatible avec la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, spécialement les articles 2, e), 4 et 6 ?".

Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de Justice de l'Union européenne :

"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 ?".

XI.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de désigner un expert et de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que cette question préjudicielle ne devait pas être posée et qu'un expert ne devait pas être désigné, tout en rejetant le moyen. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 240.019 du 28 novembre 2017, il a jugé ce qui suit:

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

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

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

Considérant, sur les deux branches, 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 nécessaire ni de désigner un expert ni d'interroger à nouveau la Cour de Justice; [...] [que le moyen n'est pas fondé]".

Dès lors que les arguments de la partie requérante sont comparables à ceux qu'elle avait invoqués dans le cadre de cet arrêt, il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le septième moyen ainsi que le premier

moyen en tant qu'il invoque la violation de la directive 2002/30/CE, précitée, ne sont pas fondés.

XII. Huitième moyen

XII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un huitième moyen de la violation des articles 2 et 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 33 et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, de l'article 7, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de la légalité des délits et des peines et de l'excès de pouvoir. Elle indique que les actes attaqués sont notamment motivés par le fait que les bruits de ses avions perçus au sol dépassaient les normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999, précité. Elle rappelle que l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, précitée, énonce qu'"est puni d'une amende de 25 à 75 euros celui qui [...] crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement" et que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, incrimine celui qui "crée directement ou indirectement ou (qui) laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement". Elle souligne que l'arrêté du 27 mai 1999, précité, se limite à fixer les valeurs limites, mais ne qualifie pas ces dépassements d'infractions. Selon elle, le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore - non autrement définie - n'est donc pas constitutif d'une infraction. Elle soutient que le dépassement des normes ne constitue pas nécessairement une gêne sonore (*cf.* le libellé de l'infraction et l'article 2, 8° à 13°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, précitée, d'où il résulte que la gêne correspond à un "degré de nuisance généré par le bruit dans l'environnement, déterminé par des enquêtes sur le terrain", exprimé en L_{den} et L_{night} , L_{day} ou $L_{evening}$, et correspondant à un niveau moyen sonore à long terme, et non au dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 exprimées en $Levt$ et $Lesp$ avion). Elle fait valoir que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal. Elle en conclut que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de "gêne sonore" et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normes visées par cet arrêté, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et le collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen.

Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée:

"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 PIDCP, 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 ?".

XII.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que cette question préjudicielle ne devait pas être posée, tout en rejetant le moyen. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 241.596 du 24 mai 2018, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"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 suivante à la Cour constitutionnelle :

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

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

[...].”

Dès lors que la partie requérante ne développe pas d'arguments nouveaux en l'espèce, il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le huitième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle.

XIII. Neuvième moyen

XIII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un neuvième moyen de la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, et notamment de ses articles 11, 15, 17, § 1^{er}, 6^o et 38, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, notamment son article 12, § 1^{er}.

Dans une première et deuxième branches, prises de la violation des articles 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, elle indique que les actes attaqués confirment des décisions lui infligeant des amendes, qui reposent sur des mesures de bruit enregistrées par des appareils fonctionnant automatiquement, sans la présence d'un agent compétent. Elle soutient 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. Elle ajoute qu'il s'agit du complément nécessaire de la fiabilité de tout instrument technique. Elle relève 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. Elle rappelle que les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, et des arrêtés du 27 mai 1999 et du 21 novembre 2002, précités, autorisent le recours aux sonomètres mais qu'aucune disposition n'autorise de se dispenser de la présence d'un agent. Selon elle, les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, confirment même que les mesures doivent être effectuées en présence d'un agent, accompagné d'un témoin lorsque cela est possible. Elle souligne 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^o la période d'observation; [...] 7^o les noms et qualité des agents ayant effectué les mesures; 8^o les noms et qualité des agents ayant rédigé le rapport; 9^o 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.

Dans une troisième branche, prise de la violation de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, elle indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux des 15 janvier et 5 février 2008 qui lui ont été communiqués

les 23 janvier et du 12 février 2008 pour des faits s'étant produits au mois de novembre et décembre 2007, que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification de ces procès-verbaux a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal "dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien", qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'ils se fondent sur des procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, les actes attaqués sont nuls.

Dans ses derniers mémoires, elle soulève deux nouvelles branches.

Dans une quatrième branche, elle fait valoir que les stations de mesures depuis lesquelles les dépassements sonores litigieux auraient été enregistrés ne font pas l'objet d'une description suffisante alors que l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999, précité, prévoit les conditions dans lesquelles ces mesures doivent être prises, à savoir un microphone placé à l'extérieur, à une hauteur comprise entre 1,5 mètre et 25 mètres par rapport au sol, et à minimum 1,5 mètre de toute paroi et que l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, précité, dispose que chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui doit notamment indiquer la justification des relevés effectués et la méthode de mesure utilisée. Elle considère également que la légalité d'un procès-verbal touche à l'ordre public et qu'en tout état de cause, elle doit pouvoir faire valoir ses moyens jusqu'à la clôture des débats s'agissant d'une "accusation en matière pénale".

Dans une cinquième branche, elle constate qu'au regard de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, précité, chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures lequel doit également comprendre les conditions atmosphériques au moment des mesures. Or, elle relève qu'en l'espèce, les rapports de mesures font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure de Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles mais non des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées. Elle en

conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 précité et que les procès-verbaux qui en découlent doivent être déclarés nuls.

XIII.2. Appréciation

Ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises.

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 232.522 du 9 octobre 2015, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un septième moyen de "la violation de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de ses articles 11, 14, 15, 17, § 1^{er}, 6° et 38, de l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, notamment son article 12, § 1^{er}",

qu'en une première et une deuxième branches, elle soutient que ces rapports sont signés par des agents de l'I.B.G.E., mais ne font pas état de la présence d'un représentant de la requérante ou d'un témoin et ne justifient pas cette absence, que l'article 15 impose pourtant cette présence, tandis que l'article 17, § 1^{er}, 6°, en impose la mention sur le rapport de mesure, que ces formalités ont pour objet de protéger les compagnies aériennes, qui n'ont aucun contrôle sur la manière dont les mesures ont été prises ni sur leur exactitude, que cette obligation s'impose d'autant plus que l'I.B.G.E. est à la fois l'organe de contrôle et l'organe sanctionnateur, et que l'I.B.G.E. prive le Conseil d'État et la requérante de toute possibilité de vérifier l'exactitude et la véracité des rapports de mesure;

qu'en une troisième branche, elle indique que les poursuites sont basées sur des procès-verbaux communiqués plus de dix jours après la commission des faits; que le temps écoulé entre la commission des faits et la notification du procès-verbal a considérablement réduit la possibilité, pour elle, de réunir les éléments d'information nécessaires pour contester la matérialité des faits, que l'article 11 de l'ordonnance fait obligation de communiquer une copie du procès-verbal "dans les dix jours de la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien", qu'il s'agit d'une formalité substantielle, que la *ratio legis* de cette disposition est de respecter les droits de la défense du contrevenant en faisant en sorte qu'il puisse encore rassembler les éléments de preuve contraire, que le jour de la constatation de l'infraction doit donc s'entendre comme la date à laquelle la mesure de bruit a été effectuée et non la date qui figure sur le rapport de mesure, que l'accomplissement de cette formalité est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'assurer le respect des droits de la défense et que, dès lors qu'il se fonde sur des procès-verbaux nuls pour violation de cette formalité substantielle, l'acte attaqué est nul; qu'à titre subsidiaire, elle soutient que si le "jour de la constatation de l'infraction" devait être le jour de l'identification de l'auteur de l'infraction, il lui serait impossible de vérifier le respect de cette formalité, faute pour l'I.B.G.E. de mentionner les dates auxquelles les données fournies par BIAC et Belgocontrol lui ont été communiquées;

qu'en réplique, elle fait valoir sur la première branche que les textes législatifs et réglementaires prévoient expressément que les mesures de bruit

sont effectuées en présence d'un agent, sans distinguer selon qu'elles soient effectuées au moyen d'appareils fonctionnant automatiquement ou non;

que, sur la deuxième branche, elle expose que la présence d'un témoin a pour but de vérifier les conditions dans lesquelles les mesures sont effectuées et de voir si l'avion identifié comme la source du dépassement du niveau sonore est bien la seule source de ce dépassement; qu'elle conteste qu'il soit impossible d'effectuer les mesures en présence d'un témoin, et répète que la formalité est substantielle car elle vise à protéger les droits des compagnies aériennes;

que, sur la troisième branche, elle soutient que le jour de la constatation visé par l'article 11 est celui où les dépassements ont été constatés et non celui où l'auteur de l'infraction a été identifié, que le délai de dix jours a bien été violé, et qu'il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation est sanctionnée, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, par l'annulation de l'acte, car elle tend à protéger les droits des compagnies aériennes;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une quatrième branche, dans laquelle elle expose que l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999 prévoit les conditions dans lesquelles les mesures doivent être prises et exige, entre autres, que le microphone soit placé à l'extérieur, à une hauteur comprise entre 1,5 et 25 mètres par rapport au sol, et à minimum 1,5 mètre de toute paroi; qu'elle indique qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, "chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes: ... 6° la justification des relevés effectués et de la méthode de mesure utilisée"; qu'elle indique qu'en l'espèce, les stations de mesure depuis lesquelles les dépassements litigieux ont été enregistrés ne font l'objet d'aucune description, et qu'il est donc impossible de vérifier la légalité de ces mesures, qu'il n'est par exemple pas établi que la distance entre le microphone et les parois environnantes soit conforme aux exigences de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle ajoute que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également les procès-verbaux qui se fondent sur ces rapports de mesures, et qu'il en résulte que les procès-verbaux en cause sont nuls, les poursuites entamées sur leur base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une "accusation en matière pénale";

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une cinquième branche, dans laquelle elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, précité, "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; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une "accusation en matière pénale";

[...]

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

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le neuvième moyen n'est pas fondé.

XIV. Dixième moyen

XIV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un dixième moyen de la violation de l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de la présomption d'innocence, et du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu :

- en ce que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) prétend pouvoir identifier l'auteur des infractions en cause sur la base des seules données qui lui sont fournies par BAC et BELGOCONTROL; en ce que ces données ne permettent pas d'identifier l'auteur d'un dépassement enregistré par ses sonomètres au-delà de tout doute raisonnable; que ces données ne permettent en effet pas de prouver que le dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, précité, enregistré par les sonomètres de l'I.B.G.E. et reproché à telle ou telle compagnie fut uniquement causé par l'un de ses appareils;

- en ce que, dans les actes attaqués, le collège d'Environnement a néanmoins considéré que "les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier"; en ce que les actes attaqués ont donc confirmé les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) de déclarer la partie requérante coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et de la sanctionner en lui infligeant des amendes administratives de 66.836 euros

et de 88.673 euros, sans que soient offertes des preuves suffisantes pour fonder une telle déclaration de culpabilité, c'est-à-dire sans que la culpabilité de la partie requérante ait été prouvée au-delà de tout doute raisonnable;

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

- et alors que, seconde branche, les décisions méconnaissent le principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

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

La partie requérante développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande que soit posée à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée :

"L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, interprétés comme n'exigeant pas que le Collège d'Environnement dispose de toutes les données sur la base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu identifier une personne comme auteur des infractions et vérifier le bien-fondé de cette affirmation (et donc le bien-fondé de la déclaration de culpabilité de la personne dont il est saisi), 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:

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

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

particulier aux données qui permettraient de vérifier qu'ils sont bien les auteurs des infractions en cause ?".

XIV.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que cette question préjudicielle ne devait pas être posée, tout en rejetant le moyen. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 227.802 du 23 juin 2014, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un huitième moyen de la violation de l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de la présomption d'innocence et du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu,

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

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

en ce que, dans l'acte attaqué, le Collège d'Environnement a néanmoins considéré que "les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposants au dossier",

en ce que l'acte attaqué a donc confirmé la décision de l'I.B.G.E. de déclarer la requérante coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et de la sanctionner en lui infligeant une amende administrative de 56.113 euros, sans que soient offertes des preuves suffisantes pour fonder une telle déclaration de culpabilité, c'est-à-dire sans que la culpabilité de la requérante ait été prouvée au-delà de tout doute raisonnable;

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

et alors que, seconde branche, la décision méconnaît le principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

et alors que, troisième branche, la méthode d'identification a été prise en flagrant défaut au moins une fois, le bruit causé par un hélicoptère de la police fédérale étant imputé à un avion de ligne, que la décision méconnaît le principe général de droit en vertu duquel le doute doit toujours profiter au prévenu”;

que, dans le mémoire en réplique, elle soutient que l'I.B.G.E. est bien parti de l'idée qu'elle était coupable; que les procès-verbaux sont bien dénués de toute force probante; que les pièces jointes aux procès-verbaux ne permettent en tout état de cause pas de considérer qu'elle a commis une infraction puisqu'elle ne sont pas exprimées dans la même unité que la décision lui infligeant une amende; que le grief n'est pas hypothétique, puisqu'existe le précédent de SN Brussels Airlines; que le précédent SN Brussels Airlines démontre que le bruit d'un avion peut être confondu avec une autre source sonore; que la Région bruxelloise ne fournit aucun élément étayant ses affirmations; que, puisqu'il s'agit d'une infraction pénale, la culpabilité ne peut être fondée sur des généralités mais seulement sur des faits précis; qu'il revenait à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement de la relaxer, la Région bruxelloise ne pouvant corriger ce vice dans le cadre de la présente procédure; que le précédent SN Brussels Airlines prouve que la méthode d'imputation des infractions suivie par l'I.B.G.E. est insuffisante; qu'il existe bien un risque de superposition des sources sonores, la Région n'étayant aucunement sa réponse et ne démontrant pas qu'en l'espèce il n'y a pas eu une telle superposition; que rien n'exclut que ce soit le bruit de l'avion qui est inférieur à celui de la source alternative; que le précédent SN Brussels Airlines est le produit d'investigations de cette dernière et non d'un contrôle effectué par l'I.B.G.E. ni de pièces utilisées par ce dernier, et que c'est à la partie poursuivante qu'incombe la charge de la preuve de l'infraction;

que, dans le dernier mémoire, outre un développement des arguments contenus dans les écrits de procédure antérieurs, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

“L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, interprétés comme n'exigeant pas que le Collège d'Environnement dispose de toutes les données sur la base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu identifier une personne comme auteur des infractions et vérifier le bien-fondé de cette affirmation (et donc le bien-fondé de la déclaration de culpabilité de la personne dont il est saisi), 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:

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

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

Considérant, sur les deux premières branches, que la partie adverse a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et a constaté le dépassement des normes réglementaires; qu'elle a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d'avions tels qu'ils résultent des informations communiquées par BIAC et BELGOCONTROL; qu'un bruit important mesuré pendant environ quarante secondes, mais qui n'excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage peut raisonnablement être imputé à cet avion; qu'en l'espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable qu'un autre avion soit passé à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que la partie adverse n'a pas violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'elle n'a pas imputé d'infraction à la requérante avant d'avoir établi quels appareils étaient à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que la partie adverse elle-même a ensuite invité la requérante à s'expliquer, et ne s'est prononcée sur sa culpabilité que par la décision attaquée, prise par son fonctionnaire dirigeant;

Considérant que la question préjudicielle que la requérante demande dans le dernier mémoire de poser à la Cour constitutionnelle aurait pu être formulée dès la requête; que le moyen, tel qu'il est exposé dans la requête, ne conteste pas la constitutionnalité des articles 33 à 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999; que la demande de question préjudicielle se rattache à un moyen nouveau, qui n'est pas d'ordre public et qui est irrecevable pour être invoqué tardivement; qu'en ces branches le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait été confondu avec le bruit d'un avion – confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. – confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. pour identifier les appareils responsables d'un dépassement des normes de bruit plus qu'elle ne la met en doute; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence dès lors que la partie requérante n'apporte pas d'éléments spécifiques aux situations infractionnelles pour lesquelles lui ont été infligées les amendes ici attaquées. Le dixième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

XV. Onzième moyen

XV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un onzième moyen de la violation du principe de l'autorité de chose jugée, des principes de bonne administration, des principes généraux de droit pénal.

Elle indique que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) l'a autorisée à soumettre un seul mémoire en défense pour les infractions commises en novembre et en décembre 2007, ce qu'elle interprète comme une décision de jonction, mais qu'il a ensuite adopté deux décisions distinctes confirmées par les actes du collège d'Environnement constituant les actes attaqués. Elle estime que, ce faisant, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a retiré sa décision de jonction au mépris des principes invoqués. Selon elle, rien ne justifie le refus de cette jonction, qui aurait permis de réduire ses frais de défense et de diminuer l'engorgement des autorités administratives et du Conseil d'État.

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

Dans ses derniers mémoires, elle répète ces arguments et ajoute que si l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a refusé de joindre ces deux affaires, c'est pour éviter de devoir faire application de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, qui interdit de dépasser le maximum de 125.000 euros. Elle observe qu'en "saucissonnant" les deux procédures, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) lui a infligé deux amendes pour un total de 155.509 euros. Elle estime que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a méconnu les principes d'économie de procédure et les principes de bonne administration pour contourner l'article 41, précité.

XV.2. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 240.011 du 28 novembre 2017, il a jugé ce qui suit:

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

Saisi d'un moyen pris tardivement de la violation de l'article 41 de l'ordonnance précitée, le Conseil d'État a, dans son arrêt n° 230.478 du 11 mars 2015, jugé ce qui suit:

"Considérant que le concours d'infraction n'est pas régi en l'espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 41 de celle-ci porte qu'"En cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 EUR";

Considérant que l'article 100 du Code pénal autorise expressément les lois et règlements particuliers à déroger aux dispositions du premier livre de ce Code; qu'il s'en déduit que ces règles, et notamment celle qui a trait au concours d'infractions, ne sont pas d'ordre public;

Considérant que cette règle est destinée à protéger le contrevenant poursuivi et non l'intérêt général; que ce contrevenant est particulièrement bien placé pour savoir s'il a déjà fait l'objet d'autres poursuites, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument alors que la procédure approche de son terme, et que son adversaire, qui doit bénéficier des droits de la défense, n'a plus l'occasion d'y répondre par écrit; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Il s'ensuit que le onzième moyen est irrecevable.

XVI. Douzième moyen

XVI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un douzième moyen de la violation du principe général de droit pénal de la non-imputabilité des infractions commises sous la contrainte irrésistible ou l'erreur invincible.

Elle considère qu'elle a agi sous la contrainte ou l'erreur invincible, ce qui n'a pas empêché l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) de la déclarer coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et lui infliger des amendes de 66.836 euros et

de 88.673 euros qui ont été confirmées par le collège d'Environnement. Elle indique que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée; et que, parmi ceux-ci, figurent les règles d'imputabilité pénale, et en particulier le principe selon lequel "il n'y a pas infraction lorsque le prévenu a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister" (contrainte irrésistible), consacré par l'article 71 du Code pénal et le principe selon lequel il n'y a pas non plus infraction lorsque le prévenu "n'a failli en rien à l'attention, à la diligence et à la prévoyance normalement exigibles de lui dans les circonstances de la cause" (erreur invincible). Elle soutient qu'il existe un principe général de droit selon lequel "l'ignorance, lorsqu'elle est invincible constitue une cause de justification" et ni l'ordonnance du 17 juillet 1997 ni l'ordonnance du 25 mars 1999, précitées, ne dérogent au principe général selon lequel celui qui bénéficie d'une cause de justification n'a pas commis d'infraction. Elle relève que si l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, précitée, habilite le gouvernement bruxellois à adopter des normes de bruit d'émission ou d'immission, l'article 3, § 2, de cette ordonnance exige néanmoins qu'il soit tenu compte "des possibilités techniques et de l'évolution technologique".

Dans les mémoires en réplique, elle souligne que lorsqu'un justiciable soulève une cause de justification, il doit uniquement démontrer que son allégation n'est pas dénuée de toute crédibilité, à charge pour la partie poursuivante d'en prouver l'inexactitude. Elle répète qu'elle a agi sous la contrainte des instructions contraignantes de l'État fédéral, de BAC et de BELGOCONTROL et estime que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et la Région ont explicitement reconnu cette circonstance dans le cadre de procédures judiciaires en cessation. Elle reproche aux parties adverses d'avoir tout simplement ignoré cette cause de justification. Elle ajoute qu'il est impossible pour elle d'adopter un comportement type pour s'assurer qu'elle ne violera pas les normes de bruit, ni par le choix des appareils les moins bruyants ni par la manière dont ils sont pilotés, laquelle est dictée par les instructions de BELGOCONTROL, qu'elle décrit, ni en limitant le poids du chargement. Elle estime que le dépassement des normes de bruit dépend de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, soit les instructions qui leur sont données, les conditions atmosphériques, les bruits concomitants au passage de l'avion et d'autres facteurs comme les travaux empêchant l'utilisation de pistes qui permettent le décollage sans survol de Bruxelles. Elle se réfère à des données de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et soutient que plus de 32 % des décollages de nuit au départ de Bruxelles-National sont pris en infraction. Elle en conclut que l'I.B.G.E.

(Bruxelles Environnement) n'a pas prouvé l'inexactitude de la cause de justification qu'elle invoquait.

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante critique la motivation de l'arrêt n° 224.234 du 3 juillet 2013. Elle répète que le dépassement des normes de bruits est imprévisible, que les pilotes n'ont pas le choix de la route qu'ils empruntent et que les avions les moins bruyants commettent des infractions. Elle se réfère à une étude réalisée par DHL AIR, qui établit que ce qui distingue les vols pris en infraction de ceux qui ne le sont pas, c'est la route suivie sur instruction contraignante des autorités fédérales.

Au vu de ce contexte, elle sollicite la désignation d'un expert.

XVI.2. Appréciation

Ainsi, dans son arrêt n° 241.596 du 24 mai 2018, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que s'il est vrai que les avions qui décollent de l'aéroport de Bruxelles-National sont tenus de suivre les indications qui leur sont données par les autorités de contrôle du trafic aérien et que le risque de dépassement des normes de bruit est plus élevé lorsque certaines conditions sont ainsi imposées, la requérante n'établit pas que ces indications imposent nécessairement un comportement tel que les avions qui les respectent créent une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que de très nombreux avions décollent de l'aéroport de Bruxelles-National et y atterrissent sans provoquer un bruit qui dépasse ces normes; qu'à supposer qu'il ne soit pas possible pour le pilote de déterminer avec précision le volume sonore que son appareil provoquera au niveau du sol, le fait qu'une faible proportion d'appareils soient en infraction indique qu'il est possible, en prenant une marge de sécurité adéquate, de piloter l'appareil ou de paramétrer le pilotage automatique de manière à ne pas commettre d'infraction; que, même si l'on devait avoir égard à l'étude établie par une compagnie aérienne et produite tardivement par la requérante, on devrait constater que cette étude n'était pas les affirmations de celle-ci, dans la mesure où il est évident qu'un avion qui ne survole pas ou pratiquement pas le territoire de la Région de Bruxelles-capitale ne court que très peu de risques de commettre une infraction aux normes en vigueur dans cette Région, au contraire d'un avion qui la survole; que ce constat n'accrédite en rien l'idée que l'avion qui se voit assigner une route donnée, survolant Bruxelles, commet inévitablement des infractions; qu'il n'appuie donc pas l'existence d'une contrainte irrésistible qui aurait dû être retenue comme cause de justification; que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence, la partie requérante ne se prévalant pas de nouveaux éléments à l'appui de son recours. Le douzième

moyen n'est en conséquence pas fondé, la désignation d'un expert ne se justifiant pas.

XVII. Treizième moyen

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante se désiste de ce moyen. En conséquence, il n'y a pas lieu de l'examiner.

XVIII. Quatorzième moyen

XVIII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un quatorzième moyen, de la violation de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, lu seul ou en combinaison avec le principe de non-discrimination.

Elle relève que, le 5 février 2010, c'est-à-dire au jour des décisions par lesquelles l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) lui a infligé des amendes de 66.836 euros et de 88.673 euros, décisions confirmées par le collège d'Environnement, elle avait déjà été déclarée coupable de ce type d'infractions, et avait été condamnée au paiement de plusieurs amendes administratives, dont les montants cumulés s'élevaient alors à un total de 2.203.286,59 euros. Elle rappelle que chacune des décisions par lesquelles ces amendes administratives lui ont été infligées a été confirmée par le collège d'Environnement et fait l'objet d'un recours en annulation pendant devant le Conseil d'État, en sorte qu'elles ne sont pas définitives et irrévocables et qu'il y avait concours matériel d'infractions. Elle critique le fait que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a néanmoins décidé de sanctionner les infractions qu'elle aurait commise en novembre et en décembre 2007 d'amendes de 66.836 euros et de 88.673 euros, décisions que le collège d'Environnement a confirmées. Elle relève qu'en vertu de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, "En cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros". Dans les développements du moyen, elle cite vingt-cinq décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement), dont aucune n'est définitive et irrévocable.

La partie requérante développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires dans lesquels elle demande que soit posée à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée :

"L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que la personne poursuivie pour infraction à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 :

- au pénal, bénéficie de l'application de l'article 60 du Code pénal, qui consacre le principe selon lequel, en cas de concours matériel d'infractions de nature délictueuse, les montants des amendes infligées sont cumulés sans pouvoir excéder le double du maximum de la peine la plus forte, à savoir un maximum 825 euros (soit maximum le double du maximum de la peine la plus forte (412,50 euros, compte tenu des décimes additionnels);

- dans le cadre de la procédure d'amende administrative, se voit appliquer l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui est nettement plus sévère puisqu'il permet l'infini cumul des amendes non définitives et irrévocables pour autant que l'I.B.G.E. n'inflige pas d'amende supérieure à 125.000 euros par une seule et même décision ?".

XVIII.2. Appréciation

L'article 100 du Code pénal autorise expressément les lois et règlements particuliers à déroger aux dispositions du premier livre de ce Code. Il s'en déduit que ces règles, et notamment celles qui ont trait au concours d'infractions, ne sont pas d'ordre public et qu'il n'est pas contesté que le législateur bruxellois puisse, par la voie d'une ordonnance en matière de protection de l'environnement, déterminer les contours du régime des sanctions qu'il compte mettre en œuvre à cette occasion comme l'y autorise l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Dans son arrêt n° 223.311 du 29 avril 2013, le Conseil d'État a considéré que la thèse de la partie requérante selon laquelle l'autorité devrait prendre en compte toutes les infractions commises au fil du temps par une compagnie aérienne, ne peut être retenue dès lors, d'une part, que cela obligerait l'autorité à surseoir à prendre sa décision aussi longtemps que des procès-verbaux seraient établis, ce qui rendrait l'objectif de répression difficilement applicable et, d'autre part, que cela reviendrait à dispenser toute compagnie aérienne déjà condamnée à concurrence de 125.000 euros, de toute condamnation complémentaire, quel que soit le nombre d'infractions ultérieurement constatées.

Examinant la question de la différence de traitement existant entre la personne faisant l'objet de poursuites pénales et celle faisant l'objet de poursuites administratives, le Conseil d'État a également considéré qu'il ressort de différents passages de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 44/2011 que chaque système a ses avantages et ses inconvénients et qu'il ne saurait être question de nécessairement octroyer les mêmes garanties dans les deux cas. Le Conseil d'État a encore précisé, en réponse à l'argument selon lequel l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle énonce également qu'il doit exister un parallélisme dans le mécanisme d'individualisation de la peine, que l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, institue précisément un tel mécanisme d'individualisation. Eu égard à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, le législateur bruxellois a ainsi pu concevoir, pour le concours d'infractions, un régime différent de celui qui est consacré par les articles 60 et suivants du Code pénal.

L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, porte qu'"en cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125.000 euros".

Cette disposition limite ainsi le cumul des amendes au double du maximum de l'amende encourue. L'article 60 du Code pénal fixe, pour sa part, cette limite au double de la peine la plus forte.

Dès lors que la question préjudicielle ne met pas en doute la conformité de l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, avec la Constitution, mais la manière dont cette disposition serait mise en œuvre par l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et le collège d'Environnement, il n'y a pas lieu de la poser, la partie adverse étant compétente pour adopter ses propres règles en matière de concours d'infractions.

En conséquence, le quatorzième moyen n'est pas fondé.

XIX. Quinzième moyen

XIX.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un quinzième moyen de la "violation des principes généraux du droit pénal, en particulier du principe consacré par les articles

85 et 100 du Code pénal selon lequel l'existence de circonstances atténuantes permet d'imposer des amendes d'un montant inférieur au minimum légal, et du principe de non-discrimination".

Elle relève que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, prévoit que les infractions reprochées à la partie requérante peuvent donner lieu à une amende administrative dont le minimum est fixé à 625 euros. Elle considère qu'elle doit bénéficier de circonstances atténuantes. Elle soutient que les circonstances invoquées précédemment comme causes de justification démontrent que le dépassement ou non des normes de bruit bruxelloises dépend de variables indépendantes de la volonté de la partie requérante et de ses pilotes. À supposer qu'il ne s'agisse pas de causes de justification, elles doivent à tout le moins être considérées comme des circonstances atténuantes. En tout état de cause, elle considère être en droit de bénéficier de telles circonstances atténuantes dans la mesure où les infractions dont elle a été déclarée coupable ont été commises avec des avions "chapitre 3" et "chapitre 4". Elle rappelle que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a déjà réduit le montant de l'amende à infliger à une autre compagnie aérienne pour ce motif. Elle souligne que, dans une décision du 20 avril 2006, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a "tenu compte du fait que la compagnie aérienne European Air Transport prend des mesures afin de limiter les infractions, en utilisant des avions qui répondent aux normes des chapitres 3 et 4 de l'annexe 16 de la Convention de Chicago du 7 décembre 1994 relative à l'aviation civile internationale". En l'espèce, ni l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) ni le collège d'Environnement qui a confirmé les décisions n'ont néanmoins pris ces circonstances atténuantes en considération.

Dans une première branche, elle fait valoir que les principes généraux de droit pénal s'appliquent à la procédure d'amende administrative telle qu'organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, et que parmi ceux-ci figure le principe, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal, selon lequel l'existence de circonstances atténuantes permet d'imposer des amendes d'un montant inférieur au minimum légal. Selon elle, l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, ne déroge pas à ce principe général. Elle ajoute, dans ses derniers mémoires, que les décisions attaquées ont été adoptées en application de cette ordonnance, et notamment de son article 33, 7°, b) alors que cette disposition est inconstitutionnelle comme l'a décidé la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011.

Dans une seconde branche, elle se fonde sur le principe de non-discrimination pour critiquer les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) refusant d'évaluer le montant des amendes administratives infligées au regard de ces circonstances atténuantes, alors que, dans une affaire concernant une autre compagnie aérienne déclarée coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a diminué le montant de l'amende infligée en raison de circonstances atténuantes similaires.

Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique. Dans ses derniers mémoires, elle "prend acte" que le moyen ne devrait pas conduire à l'annulation de l'acte sans toutefois s'en désister expressément.

XIX.2. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 236.663 du 2 décembre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant qu'il résulte des arrêts n^{os} 44/2011 et 5/2014 de la Cour constitutionnelle que l'annulation prononcée par l'arrêt n° 134/2012 de la même Cour produit ses effets en la présente cause; qu'il appartient au Conseil d'État de se prononcer sur l'incidence qu'elle doit avoir sur le cas d'espèce;

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

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité qui a infligé les sanctions attaquées a choisi, dans la fourchette très large que lui donne l'ordonnance, d'infliger pour les infractions constatées des amendes supérieures au minimum prévu; qu'en optant pour une telle sanction, elle n'avait pas matière à s'interroger sur une éventuelle atténuation de la sanction par le jeu de circonstances atténuantes, quand bien même elles auraient été prévues par la législation; que ce ne serait que dans l'hypothèse où les sanctions prononcées auraient correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; qu'il s'ensuit que l'inconstitutionnalité relevée par la Cour constitutionnelle dans l'ordonnance du 25 mars 1999 est dépourvue d'incidence sur la légalité ou la constitutionnalité des décisions attaquées; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant, sur la seconde branche, que la décision du 20 avril 2006 à laquelle la requérante compare l'acte attaqué n'applique pas le mécanisme

des circonstances atténuantes, puisqu'elle n'inflige pas des sanctions inférieures au minimum légal; qu'en outre, cette décision ne saurait être le signe de la discrimination alléguée, dès lors qu'elle a été prononcée à l'égard de la requérante elle-même et non "d'une autre compagnie aérienne"; que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Le quinzième moyen n'est ainsi pas fondé.

XX. Seizième moyen

XX.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un seizième moyen de la violation du principe de non-discrimination, notamment consacré par les articles 10, 11 et 14 de la Constitution, et par l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'excès de pouvoir.

Elle considère avoir été traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales. Elle souligne notamment que les amendes qui lui ont infligées sont nettement plus sévères que celles qui lui aurait été infligées dans ce cas. Elle relève également qu'elle n'a pas bénéficié de la garantie du contrôle préalable de légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées, et qu'elle a été privée des droits qu'elle aurait tirés des principes généraux du droit pénal si elle avait fait l'objet de poursuites pénales, notamment le principe des circonstances atténuantes, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal, ainsi que le principe selon lequel la contrainte invincible et l'erreur invincible constituent des causes de justification. Elle rappelle que les articles 10 et 11 de la Constitution et 26 du Pacte précité interdisent toute discrimination; et qu'en vertu du principe de non-discrimination ainsi consacré, elle n'aurait pas dû être traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l'objet de poursuites pénales. Dans les développements du moyen et dans les mémoires en réplique, la partie requérante détaille son argumentation et demande que soit posée à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi rédigée:

"L'article 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 [relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les personnes à qui le Collège d'Environnement inflige une amende administrative ne jouissent pas, contrairement aux personnes sanctionnées par le Gouvernement où [sic] par un de ces agents, de la garantie de voir la

décision prise par une autorité administrative dont la direction est assurée directement par le pouvoir exécutif, celui-ci pouvant exercer sur l'autorité administrative un contrôle suffisant pour pouvoir assumer la responsabilité politique devant l'assemblée législative ?".

Dans les derniers mémoires, elle demande que trois questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle, à savoir :

1. "L'admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l'arrêt 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en-deça du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l'absence de ces circonstances ?";

2. "L'article 39bis [de l']ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'elle organise du bénéfice des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [sic], viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ?";

3. "L'ordonnance du 25 mars 1999, et en particulier son article 33, 7°, b), lu à la lumière de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il établit une différence de traitement entre les auteurs présumés d'une même infraction:

- ceux faisant l'objet de poursuites pénales étant passibles d'une amende de 1,38 et 412,5 euros (compte tenu des décimes additionnels) par infraction;
- tandis que ceux qui font l'objet de poursuites administratives sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 euros par infraction ?".

XX.2. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour constitutionnelle de questions préjudicielles formulées en des termes similaires aux questions préjudicielles suggérées dans le cadre du présent moyen.

Dans ces affaires, le Conseil d'État a jugé que ces questions préjudicielles ne devaient pas être posées, tout en rejetant le moyen.

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 232.522 du 9 octobre 2015, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"Considérant que la requérante prend un dixième moyen de la violation du principe de la non-discrimination, notamment consacré par les articles 10, 11 et 14 de la Constitution, et par l'article 26 du P.I.D.C.P., et de l'excès de pouvoir;

“en ce que, le 8 décembre 2009, l’I.B.G.E. a déclaré la requérante coupable d’infractions à l’arrêt du 27 mai 1999 et lui a infligé une amende de 90.070 €; en ce que, le 8 février 2010, la requérante a demandé la réformation au Collège d’Environnement, qui a confirmé la décision de l’I.B.G.E.;

en ce que la requérante a été traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l’objet de poursuites pénales; qu’ainsi, par exemple, en faisant l’objet d’une amende administrative:

- l’amende infligée à la requérante est nettement plus sévère que celle qui lui aurait été infligée si elle avait fait l’objet de poursuites pénales;
- la requérante n’a pas bénéficié de la garantie du contrôle préalable de légalité et de la constitutionnalité des normes de droit qui lui ont été appliquées, et elle a été privée des droits qu’elle aurait tirés des principes généraux du droit pénal si elle avait fait l’objet de poursuites pénales, notamment le principe des circonstances atténuantes, consacré par les articles 85 et 100 du Code pénal, ainsi que le principe selon lequel la contrainte invincible et l’erreur invincible constituent des causes de justification;

alors que les articles 10 et 11 de la Constitution et 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute discrimination;

et alors que, en vertu du principe de non-discrimination ainsi consacré, la requérante n’aurait pas dû être traitée de manière plus sévère que si elle avait fait l’objet de poursuites pénales;

d’où il suit que l’acte attaqué a été pris en violation des dispositions vantées au moyen”;

Considérant que, dans les développements du moyen, la requérante détaille son argumentation et demande qu’une question préjudicielle soit posée à Cour constitutionnelle :

“L’article 39bis de l’ordonnance du 25 mars 1999 [relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d’environnement] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les personnes à qui le Collège d’Environnement inflige une amende administrative ne jouissent pas, contrairement aux personnes sanctionnées par le Gouvernement où [sic] par un de ces agents, de la garantie de voir la décision prise par une autorité administrative dont la direction est assurée directement par le pouvoir exécutif, celui-ci pouvant exercer sur l’autorité administrative un contrôle suffisant pour pouvoir assumer la responsabilité politique devant l’assemblée législative ?”;

que, dans le dernier mémoire, elle demande que trois questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle, à savoir :

1. L’admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l’arrêt 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en-deça du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l’absence de ces circonstances ?;

2. L’article 39bis [de l’]ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l’article 20, 4°, de l’ordonnance du 17 juillet 1997 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l’objet de la procédure administrative qu’elle organise du bénéfice des mesures d’individualisation des peines prévues par la loi du 19 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en

auraient bénéficier [sic], viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ?;

3. L'ordonnance du 25 mars 1999, et en particulier son article 33, 7°, b), lu à la lumière de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il établit une différence de traitement entre les auteurs présumés d'une même infraction:

- ceux faisant l'objet de poursuites pénales étant passibles d'une amende de 1,38 et 412,5 € (compte tenu des décimes additionnels) par infraction;
- tandis que ceux qui font l'objet de poursuites administratives sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 € par infraction ?;

Considérant que la question préjudicielle proposée dans la requête n'identifie pas quelles seraient les "personnes sanctionnées par le Gouvernement" avec lesquelles elle compare la situation de la requérante, ni les législations en application desquelles ces personnes seraient sanctionnées; qu'à défaut d'identifier les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée, la demande de question préjudicielle n'est pas recevable;

Considérant que, par arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, *s.a. E.A.T.*, le Conseil d'État a posé à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

"L'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, rapproché de l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que:

1. l'infraction visée par cette disposition est punissable d'une amende administrative d'un montant compris entre 625 € et 62.500 €, alors que dans le cadre de poursuites pénales, le même délit serait puni d'une amende plus basse, d'un montant de 1,375 € à 412,5 € après application des décimes additionnels ?

2. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut procéder à un contrôle de la légalité des règlements, en application de l'article 159 de la Constitution, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

3. l'autorité administrative qui impose l'amende ne peut interroger la Cour constitutionnelle sur la compatibilité d'une norme législative avec la Constitution et les règles répartitrices de compétence, alors que le juge judiciaire a ce pouvoir ?

4. cette autorité statue au terme d'une procédure qui offre moins de garanties que celles dont bénéficient les personnes qui sont poursuivies dans le cadre d'une procédure pénale, eu égard:

a) à l'identité de l'autorité poursuivante, celle-ci étant l'I.B.G.E., qui a procédé à la constatation des infractions et à l'instruction du dossier, au lieu du procureur du Roi ?

b) au défaut d'application de l'article 85 du Code pénal et de la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes pour infliger une amende d'un montant moindre que le minimum prévu par la loi, compte tenu de ce que, en l'espèce, le rapport entre le minimum et le maximum de l'amende qui peut être infligée est de 1 à 100 ?

c) à l'absence des garanties de procédure que sont les droits de la défense et la présomption d'innocence ?

d) à l'impossibilité d'invoquer le bénéfice des causes de justification que sont la contrainte invincible et l'erreur invincible ?";
Considérant que sur la discrimination alléguée, liée aux montants respectifs des amendes pénales et administratives, la Cour a jugé aux points B.5 à B.13.2 de son arrêt 44/2011, que la législation bruxelloise n'était pas inconstitutionnelle; qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles proposées, qui ne diffèrent pas substantiellement de celle à laquelle la Cour constitutionnelle a répondu dans son arrêt n° 44/2011; que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le seizième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles suggérées par la partie requérante.

XXI. Dix-septième moyen

XXI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le dix-septième, qu'elle intitule "défense au fond".

Elle indique que, dans son arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a considéré que le contrôle qu'il exerce répond à la notion de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle estime qu'il appartient donc au Conseil d'État de décider du bien-fondé des accusations dirigées contre elle. Elle expose que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) n'a pas rapporté la preuve de sa culpabilité au-delà de tout doute raisonnable et qu'il y a donc lieu d'annuler les actes attaqués et de l'acquitter.

En réplique, elle considère que le moyen selon lequel on ne peut condamner une personne innocente est d'ordre public et que le Conseil d'État ne saurait déclarer ce moyen irrecevable sans reconnaître qu'il ne constitue pas un tribunal de pleine juridiction.

Dans ses derniers mémoires, elle maintient que sa culpabilité n'a pas été établie dans le respect de l'article 6, § 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et prend acte de ce que le Conseil d'État n'a qu'un pouvoir d'annulation.

XXI.2. Appréciation

Comme l'a déjà jugé le Conseil d'État dans de nombreux arrêts, et notamment dans l'arrêt n° 241.602 du 24 mai 2018, l'expression "pleine juridiction" fait référence à l'étendue du contrôle qu'il exerce au contentieux de l'annulation et non à la nature du pouvoir qu'il exerce à l'égard des amendes administratives. Ce pouvoir est un pouvoir d'annulation et non de réformation. Il ne peut donc être question d'acquitter la partie requérante.

En conséquence, le seizième moyen est irrecevable.

XXII. Dix-huitième moyen

XXII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un dix-huitième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation matérielle (inexactitude, insuffisance et contradiction des motifs), des principes de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans la première branche, elle critique la manière dont le collège d'Environnement a rejeté son moyen de défense tiré du défaut d'indépendance et d'impartialité de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et de son droit à ce que sa cause soit entendue, à un double degré de juridiction, par un tribunal indépendant et impartial. Elle considère les motifs des actes attaqués comme insuffisants dès lors que le collège d'Environnement ne conteste pas le fait que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) ne satisfait pas lui-même aux exigences d'indépendance et d'impartialité. Elle conteste également l'affirmation selon laquelle "les infractions ici en cause et l'identité de leur auteur sont établies à suffisance par l'ensemble des éléments reposant au dossier".

Dans la seconde branche, elle répète qu'il lui est impossible de déterminer quel comportement adopter pour éviter de dépasser les normes de bruit fixées par l'arrêté du 27 mai 1999, précité, que ce dépassement dépend de variables indépendantes de sa volonté et qu'elle a agi sous la contrainte des décisions de l'État belge et des instructions de BAC et BELGOCONTROL. Elle invoque la contradiction entre les motifs des actes attaqués et la position soutenue par l'I.B.G.E.

(Bruxelles Environnement) et la Région de Bruxelles-Capitale dans une procédure en cessation se déroulant devant la cour d'appel de Bruxelles; qu'elle soutient que le collège d'Environnement ne pouvait pas confirmer les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) sans justifier des raisons pour lesquelles il s'écarterait de la position que celui-ci avait adoptée, avec la Région, dans une autre cause.

Elle développe son argumentation dans ses mémoires en réplique et dans ses derniers mémoires.

XXII.2. Appréciation

Quant à la première branche du moyen, il y a lieu de souligner que les actes attaqués répondent adéquatement aux arguments qui y sont développés. Quant à la matérialité des infractions, les pièces des dossiers administratifs établissent bien que ce sont des appareils de la partie requérante qui ont commis les infractions qui lui sont reprochées. Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Quant à la seconde branche, les décisions attaquées sont suffisamment motivées par la référence au nombre et à l'importance des dépassements constatés. Le collège d'Environnement ne devait pas, en outre, justifier ses décisions par rapport à la position défendue par l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et la Région de Bruxelles-Capitale dans la procédure qu'ils ont engagée contre l'État en vue de faire cesser les nuisances causées par le trafic aérien, particulièrement alors que cet argument n'avait pas été soulevé comme tel dans les recours que la partie requérante lui avait adressés, l'action en cessation n'étant évoquée que dans la partie consacrée au contexte judiciaire. En cette branche, le moyen n'est également pas fondé. Dès lors que le moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'obligation de motivation matérielle, il appartenait à la partie requérante de cibler, dès ses requêtes, toutes les critiques adressées à la motivation des actes attaqués, ce moyen n'étant pas d'ordre public. Le moyen est ainsi tardif pour les autres aspects développés dans les derniers mémoires.

Il s'ensuit que le dix-huitième moyen n'est pas fondé.

XXIII. Dix-neuvième moyen

XXIII.1. Thèse de la partie requérante

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le dix-neuvième, qui est pris "de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 35, 38 et 39 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, 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".

Elle indique que les actes confirmés par les décisions attaquées n'ont pas été pris par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et ne portent pas sa signature. Elle fait valoir que l'incompétence de l'auteur d'un acte administratif relève de l'ordre public et devait être soulevée d'office par le collège d'Environnement, qui ne l'a pas fait. Elle soutient que les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) n'ont pas été prises par la personne compétente et n'ont en tout état de cause pas été valablement signées, de sorte qu'elles sont inexistantes et que le collège d'environnement a donc confirmé des actes inexistantes et s'est à tout le moins approprié leur nullité. Selon la partie requérante, tout porte à croire que les décisions confirmées par les actes attaqués n'ont pas été prises par le fonctionnaire dirigeant, ni même que celui-ci ait simplement ouvert le dossier. Elle relève qu'à propos d'une autre affaire, le fonctionnaire dirigeant s'est présenté à une audience du collège d'Environnement le 26 novembre 2012 et a implicitement reconnu qu'il n'adoptait pas lui-même les décisions en matière d'amendes puisqu'il s'est montré incapable de répondre aux questions de fond relatives au dossier examiné et qu'à la question expresse de savoir s'il prenait bien les décisions lui-même, il a répondu "en tous les cas, je les assume". Elle sollicite du Conseil d'État qu'au besoin, celui-ci convoque le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement), voire les membres du collège d'Environnement ayant siégé lors de l'audition précitée, pour les entendre témoigner sous serment sur cette question. Elle conteste l'authenticité des signature qui figurent sous les décisions confirmées par les actes attaqués, en tirant de courriers échangés en 2013 dans le cadre d'autres procédures devant le Conseil d'État un spécimen de la signature de Jean-Pierre HANNEQUART, qui présente des caractéristiques graphiques différentes de celles qui figurent au bas de ces décisions. Elle fait état d'une expertise graphologique concluant qu'il y a lieu de croire que la signature de ces décisions "n'est pas attribuable à son titulaire présumé, Monsieur Jean-Pierre HANNEQUART". Elle

soutient que, sauf lorsque le collège d'Environnement prononce la mise à néant d'une décision de l'I.B.G.E, sa décision ne se substitue pas à celle de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) et ne fait que la confirmer.

XXIII.2. Appréciation

Dès lors que la partie requérante a saisi les juridictions de l'ordre judiciaire d'une procédure d'inscription en faux, il est sursis à statuer sur ce moyen.

XXIV. Vingtième moyen

XXIV.1. Thèse de la partie requérante

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le vingtième, qui est pris de la violation de son droit d'accès à son dossier, de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, du principe de la présomption d'innocence notamment consacré par l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général des droits de la défense et du principe du contradictoire notamment consacrés par l'article 6, § 3, de cette même Convention et du principe de bonne administration *audi alteram partem*. Elle sollicite également que soit posée à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle rédigée comme suit:

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

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

- et les auteurs présumés auteurs [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 [sic] pourraient se voir déclarer coupable [sic] sans avoir accès à ces mêmes données ?".

XXIV.2. *Appréciation*

Ce moyen, ainsi que la question préjudicielle suggérée, ont déjà été soulevés à plusieurs reprises par la partie requérante concernée et ont donné lieu à un examen par le Conseil d'État.

Ainsi, dans son arrêt n° 236.120 du 14 octobre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de BELGOCONTROL relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif; 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 du procès-verbal 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 huitième moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence dès lors que, dans ses derniers mémoires, la partie requérante se limite à indiquer qu'elle n'a pas pu disposer des données "brutes" de BAC et de BELGOCONTROL et ne démontre pas en quoi les données de synthèse ne lui ont pas permis de se défendre utilement et concrètement devant le collège d'Environnement.

Le vingtième moyen n'est pas fondé.

XXV. Vingt et unième moyen

XXV.1. Thèse de la partie requérante

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le vingt et unième, pris de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive.

Elle fait valoir que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a fixé le montant de l'amende confirmée par les actes attaqués en prenant en considération l'élément de récidive bien qu'aucune des condamnations au paiement d'une amende administrative dont elle faisait l'objet n'était définitive alors qu'il est unanimement admis que "La récidive ne peut être établie que par la constatation d'une condamnation passée en force de chose jugée", (c'est-à-dire ne pouvant plus être anéantie par l'exercice d'une voie de recours, y compris par un recours en cassation) intervenue antérieurement à la réalisation des nouveaux faits délictueux. Elle estime que c'est dès lors à tort que les actes attaqués ont considéré qu'elle se trouvait en état de récidive et ont augmenté les amendes en conséquence.

Elle demande également que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

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

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

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

XXV.2. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État, à plusieurs reprises.

Dans son arrêt n° 235.242 du 27 juin 2016, le Conseil d'État a ainsi jugé ce qui suit:

"Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante prend un nouveau moyen, le vingt-et-unième, de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive,

“en ce que, au jour de la décision attaquée, le 27 juillet 2007, aucune des condamnations au paiement d’une amende administrative dont la requérante faisait l’objet n’était définitive,

Que, dans l’acte attaqué, le Collège d’Environnement n’a d’ailleurs pas constaté le contraire,

que le Collège d’Environnement a pourtant confirmé la décision qui majorait le montant de l’amende infligée à la requérante, se fondant notamment sur ce que la requérante se serait trouvée en état de récidive:

«Considérant qu’il ressort cependant de l’ensemble des éléments au dossier, et notamment du nombre et de l’importance des dépassements constatés, ainsi que de l’augmentation d’au moins 20 % du nombre d’infractions pour juillet 2006, par rapport au même mois d’au moins une des trois années précédentes, que l’amende infligée est justifiée»;

alors qu’il est unanimement admis que «La récidive ne peut être établie que par la constatation d’une condamnation passée en force de chose jugée», c’est-à-dire par la constatation d’une décision de condamnation définitive (c’est-à-dire ne pouvant plus être anéantie par l’exercice d’une voie de recours, y compris par un recours en cassation) intervenue antérieurement à la réalisation des nouveaux faits délictueux;

d’où il suit que c’est à tort que l’acte attaqué a considéré que la requérante se trouvait en état de récidive et a augmenté l’amende en conséquence”;

qu’elle demande au Conseil d’État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

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

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

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

Considérant que la récidive n’est pas régie en l’espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l’ordonnance du 25 mars 1999; que l’article

42 de celle-ci porte que “Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants prévus aux articles 32 et 33 sont doublés”;

Considérant que l'article 100 du Code pénal autorise expressément les lois et règlements particuliers à déroger aux dispositions du premier livre de ce Code; qu'il s'en déduit que ces règles, et notamment celle qui a trait à la récidive, ne sont pas d'ordre public;

Considérant que cette règle est destinée à protéger le contrevenant poursuivi et non l'intérêt général; que ce contrevenant est particulièrement bien placé pour savoir s'il a déjà fait l'objet d'autres condamnations devenues définitives, et est donc en mesure de faire valoir l'argument dès le début la procédure; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer à cette règle un caractère d'ordre public qui permettrait à l'intéressé d'invoquer l'argument après que la requête a fixé les termes du débat; que le moyen n'est pas d'ordre public et n'est pas recevable".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Le vingt et unième moyen n'est ainsi pas recevable.

XXVI. Vingt-deuxième moyen

XXVI.1. Thèse de la partie requérante

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante prend un nouveau moyen, le vingt-deuxième, de la violation du principe de l'unicité d'infraction, en ce que les actes attaqués confirment les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) qui ont augmenté le montant des amendes pour les vols ayant causé des infractions dans différentes zones, alors qu'en vertu de ce principe, l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) aurait dû réduire les amendes comme s'il sanctionnait un seul et même dépassement.

XXVI.2. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné à plusieurs reprises par le Conseil d'État.

En l'espèce, les décisions de l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement), confirmées par les actes attaqués, énumèrent respectivement 8 dépassements (affaire 197.333/XV-1331) et 30 dépassements (affaire A. 197.337/XV-1332) qu'il s'est abstenu de sanctionner pour les mois de novembre et de décembre 2007, ne retenant qu'une infraction pour chaque vol qui a été constaté en infraction à deux ou plusieurs stations de mesure. La partie requérante n'indique pas quelles autres mesures se rapporteraient à une même infraction. Pour le surplus, la partie adverse

n'a pas violé le principe de l'unicité d'infraction en estimant qu'une sanction plus sévère pouvait être infligée lorsqu'une même infraction, ayant été constatée à plusieurs endroits, a donc perturbé davantage de personnes.

Le vingt-deuxième moyen n'est pas fondé.

XXVII. Vingt-troisième moyen

XXVII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soulève, dans ses derniers mémoires, un nouveau moyen, le vingt-troisième, qui est pris de la violation du respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Elle relève qu'en vertu de la législation bruxelloise, l'auteur présumé d'une infraction pénale, telle celle dont elle a été déclarée coupable, fait l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative :

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

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

Elle expose qu'en l'espèce, elle a fait l'objet de deux amendes administratives de 66.836 euros (affaire A. 197.333/XV-1331) et de 88.673 euros (A. 197.337/XV-1332), sans détail du calcul des montants alors que l'article 1^{er} du Protocole n° I à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est ainsi libellé :

"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".

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

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

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

Elle se prévaut également de l'arrêt *Mamidakis c. Grèce* du 11 janvier 2007, dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a jugé ce qui suit :

"43. L'article 1^{er} du Protocole n° I contient trois normes distinctes: la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première.

44. En l'occurrence, la Cour observe que l'amende litigieuse est une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1^{er} du Protocole n° I, car elle prive le requérant d'un élément de propriété, à savoir la somme qu'il doit payer; cette ingérence se justifie conformément au second alinéa de cet article, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement d'impôts, d'autres contributions ou d'amendes. Toutefois, cette disposition doit être interprétée à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase du premier alinéa, et il doit donc exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché (*Phillips c. Royaume-Uni*, n° 41087/98, § 51, CEDH 2001-VII).

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

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

47. Quant à l'exigence de proportionnalité entre l'ingérence dans le droit du requérant et le but d'intérêt général poursuivi, la Cour ne peut que constater l'importance de l'amende infligée. En effet, elle rappelle que le requérant se vit imposer, à titre personnel, une amende d'un montant total de 3.008.216 euros et fut par ailleurs déclaré conjointement responsable pour le paiement des amendes imposées à d'autres personnes pour violations douanières, d'un montant total de 4.946.145 euros. À n'en pas douter, il s'agit de sommes extrêmement élevées, allant jusqu'au déculpe des taxes frappant l'objet de l'infraction; cette situation amena par ailleurs les juges dissidents du Conseil d'État à considérer que l'amende litigieuse constituait une charge exorbitante même pour de très grandes entreprises et qu'il en résultait ainsi une confiscation *de facto* de la propriété du requérant, en violation de l'article 1^{er} du Protocole n° I [...].

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

Partant, il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n° I".

Au vu de cette jurisprudence, elle soutient que les amendes qui lui ont été infligées en l'espèce, constituent une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1^{er} du Protocole n° I, car elles la privent d'un élément de sa propriété, à savoir des sommes qu'elle doit payer. Par ailleurs, elle observe qu'il doit exister un rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés et le but recherché et que tel n'est pas le cas dans les présentes causes. À son estime, il suffit, pour s'en convaincre, de constater que si les faits dont elle a été déclarée coupable, avaient donné lieu à des poursuites pénales (réservées aux cas les plus graves), elle n'aurait pas été passible d'amendes aussi sévères puisque, pour les mêmes faits, l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, précitée, prévoit une amende pénale de 1,38 à 412,50 euros (compte tenu des décimes additionnels) et que c'est d'autant moins justifiable et compréhensible qu'il est exposé dans les travaux préparatoires de l'ordonnance que "En sanctionnant les infractions les plus légères, [l'amende administrative] permet de réserver les sanctions pénales aux infractions les plus graves. Par là même, elles garantissent une sanction aux infractions plus mineures qui ne sont habituellement pas poursuivies". Elle en conclut qu'il n'existe donc pas de rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés (une amende administrative de 625 à 62.500 euros) et le but recherché par le législateur ordonnancier.

XXVII.2. Appréciation

Ce moyen a déjà été soulevé à plusieurs reprises et le Conseil d'État a jugé que celui-ci aurait pu être invoqué dès la requête. Dès lors qu'il est soulevé pour la première fois dans les derniers mémoires et qu'il n'est pas d'ordre public, il est irrecevable. Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence.

XXVIII. Vingt-quatrième moyen

XXVIII.1. Thèse de la partie requérante

Dans ses derniers mémoires, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le vingt-quatrième, pris de la violation de l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

Elle expose que le dépassement des normes de bruit dont elle a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté et que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) reste en défaut d'expliquer comment une compagnie aérienne devrait s'y prendre pour éviter tout dépassement. Selon elle, cela relève, en réalité, de l'imprévisible. Elle constate pourtant que l'I.B.G.E. (Bruxelles Environnement) a sanctionné ce dépassement en lui infligeant des amendes administratives alors que l'article 56 TFUE garantit la libre prestation des services aériens à l'intérieur de l'Union européenne. Elle souligne qu'en sanctionnant des comportements licites en raison de leurs conséquences qui sont impossibles à éviter, les actes attaqués violent la disposition visée au moyen. Elle se prévaut également de la position de la Commission européenne lors de la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne de quatre questions préjudicielles posées par le Conseil d'État par un arrêt n° 201.373 du 26 février 2010 qui a, selon elle, mis en exergue la difficulté des transporteurs aériens de respecter les normes de bruit bruxelloises de telle sorte que l'article 56 du TFUE pourrait être méconnu.

XXVIII.2. Appréciation

Comme l'a déjà jugé à plusieurs reprises le Conseil d'État, ce moyen n'explique pas en quoi l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne aurait été violé, en l'espèce. Faute d'une démonstration concrète de la violation alléguée, le moyen est irrecevable.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

Les affaires portant les numéros de rôle 197.333/XV-1331 et 197.337/XV-1332 sont jointes.

Article 2.

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

Article 3.

Il est sursis à statuer sur le dix-neuvième moyen dans l'attente de la suite réservée aux procédures d'inscription en faux.

Les parties sont invitées à informer le Conseil d'État du suivi de ces procédures judiciaires.

L'auditeur rapporteur déposera un rapport complémentaire lorsque les procédures d'inscription en faux auront donné lieu à des décisions des autorités judiciaires compétentes.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

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

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.