

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 219.156 du 3 mai 2012

A. 102.199/XV-1775

En cause : **la s.a. European Air Transport,**
ayant élu domicile chez
Mes D. LINDEMANS & Ph. MALHERBE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

1. l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,
2. le fonctionnaire dirigeant de l'Institut Bruxellois
pour la Gestion de l'Environnement.
ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 mars 2001, par la s.a. European Air Transport, qui demande l'annulation de «la décision de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, en la personne de son fonctionnaire dirigeant, du 22 janvier 2001, infligeant à E.A.T. une amende administrative de 777.000 FB pour 26 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»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 22 mars 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 avril 2012 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Mes Ph. MALHERBE et T. LEIDGENS, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. D. DELVAX, auditeur;

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

Contexte législatif et réglementaire

Considérant que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain charge en son article 9 le Gouvernement régional de prendre toutes mesures destinées à limiter les nuisances sonores notamment par la définition de normes d'immission maximale; que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien a été adopté sur la base de cette habilitation et détermine les niveaux de bruit maximum que le passage des avions peut provoquer, mesurés à une hauteur au dessus du sol comprise entre 1,5 m et 25 m; que l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, dans le texte applicable à l'époque de la décision attaquée, porte en son article 33, 7°, b, qu'«est passible d'une amende administrative de 25 000 à 2 500 000 francs toute personne qui... étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, créée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

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

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

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

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

Article 36. Tout procès-verbal constatant notamment une infraction visée à l'article 32 ou 33 est transmis dans les dix jours de la constatation de l'infraction en un exemplaire au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas ainsi qu'au procureur du Roi.

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

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

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

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

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

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

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

2° au procureur du Roi.

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

Quant aux faits

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

Le 7 avril 2000, deux inspecteurs de l'Institut bruxellois de gestion de l'environnement (I.B.G.E.) établissent neuf rapports de mesures constatant l'immission, les 8, 11, 12, 13, 14, 19, 20, 22 et 25 février de bruits excédant les seuils fixés par l'arrêté du 27 mai 1999 dans des stations de mesure permanente placées dans l'enceinte d'un commissariat de la Police de Bruxelles à Haren et sur le toit d'une habitation à Evere. Le même jour, ils dressent un procès-verbal d'infraction à charge de la requérante pour dépassement des normes fixées par le Gouvernement en y indiquant que «sur base des mesures exécutées pendant la période du 8 au 29 février et des données fournies par Belgocontrol et Biac, nous constatons que neuf infractions (voir rapports en annexe) à l'arrêté précité ont été commises par la compagnie European Air Transport s.a. [...]». Le 17 avril, l'I.B.G.E. adresse, sous la signature de son fonctionnaire dirigeant, à la requérante une copie du procès-verbal d'infraction du 7 avril et l'informe qu'il a également été communiqué au procureur du Roi.

Le 28 juin, les mêmes inspecteurs établissent quatorze rapports de mesures constatant l'immission, les 4, 5, 12, 15, 18, 21, 23 (en trois occurrences), 25 (en deux

occurrences), 26, 27 et 31 mars 2000, de bruits excédant les mêmes seuils dans les mêmes stations de mesure. Ils dressent un second procès-verbal à charge de la requérante, portant sur quatorze infractions. Le 5 juillet, l'I.B.G.E. adresse à la requérante une copie du procès-verbal du 28 juin et l'informe qu'il a également été communiqué au procureur du Roi.

Le 17 novembre, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. informe la requérante qu'en l'absence d'initiative du procureur du Roi à l'égard des faits constatés dans le procès-verbal du 7 avril 2000, il peut lui infliger une amende administrative, 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 considérera que la partie requérante n'a aucune remarque ou argumentation à faire valoir, de sorte que la procédure sera poursuivie sur la base des informations en sa possession. Le 27 novembre, le conseil de la requérante informe la partie adverse de son souhait d'être entendu pour exposer ses arguments de défense. Le 18 décembre, la requérante dépose un mémoire auprès de la partie adverse, dans lequel elle indique qu'il n'appartient pas à l'I.B.G.E. de lui infliger une sanction, que les procès-verbaux sont irréguliers, que l'arrêté du 27 mai 1999 est nul, que le simple dépassement des normes fixées dans cet arrêté n'est pas incriminé, que les infractions ne sont pas prouvées et qu'elle peut faire valoir des causes de justification ou des circonstances atténuantes. Le 11 janvier 2001, le conseil de la requérante relève que le procureur du Roi n'a pas entamé de poursuites à l'égard des faits visés par le procès-verbal du 28 juin 2000, qui peuvent dès lors faire l'objet d'une sanction administrative, et qu'il y a lieu de les joindre à ceux visés par le procès-verbal du 7 avril 2000. Le 16 janvier 2001, un représentant de la requérante et son conseil sont entendus par un agent de la partie adverse. Le 22 janvier, le fonctionnaire dirigeant de la partie adverse inflige une amende de 777.000 FB à la requérante. Cette décision est communiquée à la requérante par un courrier envoyé le jour même; elle est rédigée comme suit:

« Vu qu'en date du 17/04/2000 et du 05/07/2000 deux procès-verbaux à charge de la compagnie aérienne European Air Transport, à savoir respectivement le procès-verbal n° 07 04 00/avions/vca/ktr/European air transport et le procès-verbal n° 00 07 05/avions/vca/ktr/European Air Transport, ont été envoyés au Procureur du Roi, conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement (MB du 24.06.1999);

Vu le fait que le Procureur du Roi n'a pris, dans les six mois de la date d'envoi de ces deux procès-verbaux, aucune décision concernant les suites pénales qu'il donnerait à l'affaire en cause, et que de ce fait une amende administrative peut être infligée en vertu de l'article 37 de l'ordonnance susmentionnée;

Considérant qu'en l'espèce l'IBGE est intervenu suite à un contrôle thématique par la réalisation de mesures de bruit continues pendant la période du mois de février 2000 et pendant la période du mois de mars 2000, au moyen d'un appareil de mesure (type Equipement 01 dB, symphonie – 1.51);

I./ En ce qui concerne les mesures du mois de février auxquelles se rapporte le premier procès-verbal n°070400/vca/ktr/European Air transport:

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de février dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et Biac ont permis de mettre en évidence le 7 avril 2000 que 9 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne European Air Transport, en date du 8/02/2000, du 11/02/2000, du 12/02/2000, du 13/02/2000, du 14/02/2000, du 19/02/2000, du 20/02/2000, du 22/02/2000 et du 25/02/2000;

Considérant que les mises en évidence du 7/04/00 dont question ci-dessus ont été consignées dans les rapports de mesures du 7 avril 2000;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 7/04/2000, à l'encontre de la compagnie d'aviation European Air Transport qui en tant que propriétaire, utilisateur ou détenteur des appareils identifiés comme source des neuf dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis neuf fois une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir:

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

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 25.000 à 2.500.000 francs;

II./ En ce qui concerne les mesures du mois de mars auxquelles se rapporte le deuxième procès-verbal n° 000705/vca/ktr/European Air Transport-Mars 00:

Considérant que l'analyse des mesures de bruit du mois de mars dont question ci-dessus et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et Biac ont permis de mettre en évidence le 28 juin 2000 que 17 infractions par rapport aux normes bruit fixées dans l'arrêté du 27/05/1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne European Air Transport, en date du 04/03/2000, du 05/03/2000, du 12/03/2000, du 15/03/2000, du 18/03/2000, du 19/03/2000, du 20/03/2000, du 21/03/2000, du 23/03/2000, du 25/03/2000, du 26/03/2000, du 27/03/2000, du 31/03/2000;

Considérant que les mises en évidence du 28/06/2000 dont question ci-dessus ont été consignées dans les rapports de mesures du 28/06/2000;

Considérant que de ce fait procès-verbal a été dressé le 28/06/2000, à l'encontre de la compagnie d'aviation European Air Transport qui en tant qu'exploitant des appareils identifiés comme source des neuf dépassements sonores dont question ci-dessus, a commis dix-sept fois une infraction pouvant donner lieu à une amende administrative à savoir:

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

- infraction pour laquelle l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25/03/99 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement prévoit une amende administrative allant de 25.000 à 2.500.000 francs;

Considérant que la personne passible de l'amende administrative, a pu présenter ses moyens de défense comme prévu par l'article 38 de l'ordonnance susmentionnée, lors de l'audition qui se déroula le 16/01/2001, qu'après cette audition un procès-verbal d'audition fut rédigé, et copie en fut transmise aux représentants de la compagnie European Air Transport;

Considérant que la personne passible de l'amende administrative a également présenté ses arguments de défense écrits, transmis à l'IBGE par envoi recommandé à la poste le 18 décembre 2000;

Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, décide:

Art. 1: Une amende administrative est infligée à charge de European Air Transport. Elle s'élève à 777.000 francs et doit être payée dans les 30 jours de la notification officielle de la présente décision par un versement sur le compte n°: 091-2310966-67, avec mention "FPE-amendes admin."

Art. 2: Le paiement de cette amende administrative éteint l'action publique.

Art. 3: En application de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation devant le Conseil d'État peut être introduit contre la présente décision pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, ou pour excès de pouvoir par une requête signée par la partie ou par un avocat inscrit au tableau de l'Ordre des avocats.

Cette requête doit être adressée au Conseil d'État par pli recommandé. La partie requérante doit joindre une copie de la décision attaquée. Le délai pour l'introduction de recours au Conseil d'État est de 60 jours à partir de la présente notification.

Art. 4: La présente décision est notifiée à la personne passible de l'amende administrative ainsi qu'au procureur du roi.

Art. 5: Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants des amendes prévus aux articles 32 et 33 de l'ordonnance relative à la recherche, la constatation, le poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement sont doublés, ceci conformément à l'article 42 de l'ordonnance précitée.»

Il s'agit de l'acte attaqué;

Quant à la compétence :

Considérant que la requérante observe que la décision attaquée lui inflige une amende administrative qui constitue en réalité une amende pénale, de sorte que la contestation a pour objet un droit civil qui, en vertu de l'article 144 de la Constitution, ressortit exclusivement à la compétence des cours et tribunaux;

Considérant que l'article 144 de la Constitution ne vise que les contestations qui ont pour objet des droits civils, et non les poursuites pénales; que néanmoins, les cours et tribunaux sont exclusivement compétents à l'égard des poursuites pénales, non pas en application de l'article 144 de la Constitution mais en application de ses articles 12 et 13;

Considérant qu'ainsi que l'a jugé la Cour de cassation par ses arrêts du 15 octobre 2009, «une amende administrative infligée à un individu par une autorité administrative en application des sanctions prévues par la loi, le décret ou l'ordonnance peut, en principe, lorsque le législateur n'a pas accordé cette compétence à un juge de l'ordre judiciaire, être contrôlée par le Conseil d'État en application de sa compétence générale d'apprécier si une mesure de l'autorité est entachée ou non d'excès de pouvoir»; qu'il s'ensuit que le Conseil d'État est compétent pour connaître du présent recours;

Procédure :

Considérant que l'I.B.G.E. soutient que l'acte attaqué a été adopté par le fonctionnaire dirigeant sur la base d'une habilitation législative et non en qualité d'organe de l'Institut;

Considérant que l'acte qui forme l'objet du recours émane de Jean-Pierre HANNEQUART en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement; que la décision précise qu'elle se fonde sur les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999;

Considérant qu'aux termes de l'article 35, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, «l'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint»;

Considérant que l'arrêté royal du 8 mars 1989, confirmé par la loi du 16 juin 1989 et modifié par les ordonnances du 30 juillet 1992 et du 27 avril 1995, a créé, pour la Région de Bruxelles-Capitale, un organisme d'intérêt public ayant la personnalité civile sous la dénomination «Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement» et l'a soumis aux règles fixées pour les organismes visés à l'article 1^{er}, A, de la loi du 16 mars 1954; que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité porte que l'Institut est représenté et géré par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et que celui-ci est compétent pour accomplir tous les actes de gestion; que le second paragraphe du même article dispose que la gestion journalière de l'Institut est assurée par un fonctionnaire dirigeant ainsi que par un fonctionnaire dirigeant adjoint et que l'Exécutif détermine les délégations de pouvoirs qui leur sont accordées;

Considérant que, s'agissant du recours dirigé contre la décision émanant d'un fonctionnaire agissant en qualité d'organe d'un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique, c'est cet organisme qui doit être désigné comme partie adverse, et non son seul fonctionnaire dirigeant; que l'I.B.G.E. est l'unique partie adverse en la cause;

Fond :

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 12 et 144 de la Constitution,

en ce que la décision attaquée rendue par la partie adverse, qui est un organisme d'intérêt public géré par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, en la personne de son fonctionnaire dirigeant, prononce à sa charge une amende «administrative» de 777.000 FB pour les 26 infractions aux normes de bruit définies dans l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien qui auraient été constatées à sa charge; que de telles infractions peuvent faire l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative; que le paiement d'une telle amende éteint l'action publique; que le montant de l'amende «administrative» peut être très nettement supérieur au maximum de l'amende «pénale» et peut encore être doublé en cas de récidive;

alors que tant la nature pénale des infractions qu'elle sanctionne, que sa nature dissuasive et répressive et que l'importance de son montant indiquent qu'une telle amende «administrative» est en réalité une peine; qu'il ressort des articles 12 et 144 de la Constitution coordonnée que seule une juridiction de l'ordre judiciaire est habilitée à prononcer une peine, de telle sorte que la partie adverse, qui n'est pas une juridiction de l'ordre judiciaire, n'est pas compétente pour infliger une telle sanction;

qu'en substance, elle considère que l'amende administrative qui lui a été infligée est une peine, qui ne peut, en vertu des dispositions visées au moyen, être infligée que par une juridiction, ce que n'est pas la partie adverse;

que, dans le dernier mémoire, se référant aux arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009, elle relève que ceux-ci présupposent qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par une amende administrative; qu'elle cite de la doctrine en sens opposé, et souligne que la Cour de cassation s'est prononcée contre la thèse majoritaire selon laquelle les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution consacrent implicitement le principe selon lequel les juridictions judiciaires sont les seules habilitées à prononcer une peine, et qu'elle ne motive pas cette décision; qu'elle fait valoir que la distinction proposée par la Cour de cassation entre le droit pénal préventif (lire sans doute «privatif») de liberté et le droit pénal non préventif (*idem*) de liberté ne repose sur aucune base en droit constitutionnel

belge et qu'en tous cas, la Cour de cassation ne propose aucun fondement légal à sa décision; qu'elle indique qu'il appartient à la Cour constitutionnelle et non au Conseil d'État, de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999, et qu'elle sollicite que soient posées à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes:

« – les articles 33, 37 et 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement interprétés comme permettant à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-capitale d'infliger des amendes administratives qui, en réalité, ont le caractère d'une peine, violent-ils les articles 12, 13, 110 et 144 de la Constitution ?

– les articles 33, 37 et 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils les articles 12, 13 et 110 et 144 de la Constitution, le cas échéant lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, et le cas échéant avec l'article 6 de la CEDH et l'article 14 du PIDCP, en ce que le délit visé à l'article 33 de l'ordonnance est punissable d'une amende administrative qui revêt la nature d'une peine et contre laquelle le seul recours juridictionnel ouvert est un recours en suspension et en annulation auprès du Conseil d'État ? »;

Considérant que les sanctions administratives prévues par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 ont un caractère répressif; que, tel qu'il est formulé dans la requête, le moyen soutient qu'elles contreviennent aux articles 12 et 144 de la Constitution;

Considérant que l'article 12 de la Constitution protège la liberté individuelle et ne concerne que les privations de liberté; qu'il est dépourvu de pertinence en l'occurrence; qu'à supposer que son alinéa 2 («Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit») puisse être isolé des alinéas qui le précèdent et le suivent, encore faudrait-il constater que la requérante ne conteste pas que les poursuites ont eu lieu dans des cas et selon la procédure prévue par l'ordonnance du 25 mars 1999;

Considérant que l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises dispose comme suit:

« Les juridictions ne peuvent contrôler les ordonnances qu'en ce qui concerne leur conformité à la présente loi et à la Constitution, à l'exception des articles de la Constitution visés par l'article 107^{ter}; § 2, 2° et 3° de celle-ci (devenu l'article 142 de la Constitution coordonnée) et des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions.

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

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

de l'article 144 de la Constitution; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées dans le dernier mémoire;

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

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en son article 6, § 1^{er}, II, 1^o, place dans les compétences des régions «la protection de l'environnement... ainsi que la lutte contre le bruit»; que son article 11 porte que «dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre I^{er} du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières»; que cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989; qu'il s'ensuit qu'en matière de lutte contre le bruit, la Région de Bruxelles-Capitale a pu ériger en infraction les manquements aux dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, et déroger au livre I^{er} du Code pénal en créant une nouvelle catégorie d'infraction, soumise à un régime juridique propre; qu'il ressort des arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 que lorsqu'une amende administrative est imposée à un particulier par une autorité administrative en application d'une règle établie notamment par l'ordonnance, et que le législateur n'a pas attribué à un juge de l'ordre judiciaire la compétence d'en connaître, c'est le Conseil d'État qui est compétent, en application de sa compétence générale de juger si une mesure de l'autorité est entachée d'excès de pouvoir ou ne l'est pas; que ces arrêts présupposent nécessairement qu'une ordonnance puisse établir des règles dont la violation est sanctionnée par l'imposition d'une amende administrative; que le moyen, tel qu'il est exposé dans la requête, n'est pas fondé;

Considérant que l'argumentation développée dans le dernier mémoire se fonde, outre sur les articles 12 et 144 de la Constitution, sur ses articles 13 et 110; qu'un moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est

alléguée et celle de la manière dont elle est violée; qu'en tant qu'elle se fonde sur les articles 13 et 110, cette argumentation constitue un moyen nouveau qui aurait pu être invoqué dans la requête et est irrecevable pour n'être invoqué que dans le dernier mémoire;

Considérant que le dernier mémoire critique les arrêts de la Cour de cassation du 15 octobre 2009 et leur reproche de ne pas être motivés; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier si un arrêt rendu par la Cour de cassation en application de l'article 158 de la Constitution est adéquatement motivé;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 14.1 et 14.5 combinés, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du principe général de droit d'indépendance et d'impartialité;

qu'elle relève, dans une première branche, qu'il résulte de l'article 6.1 de la Convention que toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale a le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial; que ceci implique, soit que l'autorité administrative soit indépendante et impartiale, soit qu'il existe un recours devant un organe judiciaire de pleine juridiction; que l'I.B.G.E. n'est ni indépendant (car il est soumis à l'Exécutif) ni impartial (car il a participé à l'adoption de l'acte attaqué, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées), et que le pouvoir de pleine juridiction comprend, d'une part, le pouvoir de contrôler la décision en fait et en droit et, d'autre part, de la réformer ou de la renvoyer devant une autre autorité;

qu'elle indique, dans une deuxième branche, que l'article 14.1 du Pacte international garantit à toute personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial; que l'article 14.5 énonce que «toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi»; et que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction, *quod non* en ce qui concerne l'I.B.G.E.;

qu'elle soutient, dans une troisième branche, que le principe 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, la partie adverse ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité;

que, dans le dernier mémoire, elle ajoute sur la première branche que, dans les travaux préparatoires de l'ordonnance qui a inséré dans celle du 25 mars 1999 l'article 39*bis* ouvrant un recours devant le Collège d'Environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative, il a été exposé que la procédure devant le Conseil d'État n'est pas la plus appropriée parce qu'elle est longue, très coûteuse, que la compétence du Conseil d'État est limitée à l'examen de la légalité de la décision et ne porte pas sur le fond d'une affaire; qu'elle conclut que la décision attaquée, antérieure à l'introduction de l'article 39*bis* de l'ordonnance, a été prise par l'I.B.G.E. à un moment où ses décisions d'infliger une amende administrative pour violation des normes de bruit n'étaient, de l'aveu de la Région de Bruxelles-Capitale, pas susceptibles d'un recours de pleine juridiction au sens de l'article 6.1 de la Convention; qu'elle ajoute que le Conseil d'État est privé de la possibilité de renvoyer la cause devant un tribunal indépendant et impartial et qu'il n'a pas le pouvoir de statuer en tous points, en fait comme en droit, sur la décision attaquée; qu'elle développe longuement ces deux aspects, jurisprudence et doctrine à l'appui; que, sur la deuxième branche, elle critique un arrêt du Conseil d'État selon lequel l'article 14.5, du P.I.D.C.P. «n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction» et soutient que cet article s'applique à toute personne déclarée coupable d'une infraction, et donc notamment à la requérante, et qu'elle a été privée du droit protégé par cet article puisque sa cause a pu seulement être entendue par l'I.B.G.E., le Collège d'Environnement (?) et le Conseil d'État, toutes institutions qui ne présentent pas les qualités requises pour constituer un «tribunal» au sens de cet article; qu'elle en conclut qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction; que, sur la troisième branche, elle insiste sur l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E, soumis à l'autorité du Gouvernement;

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

Considérant sur la première branche, que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'exige pas que toute décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n'est pas un tel tribunal puisse faire l'objet d'un recours qui, lui, soit porté devant une institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de «pleine juridiction»;

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

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

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

Considérant, sur la deuxième 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'entrera en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, bien après l'adoption de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: «Toute personne déclarée coupable d'une infraction *pénale par un tribunal* a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation»; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: «Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme “tribunal” a été ajouté pour qu'il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention»; que la disposition invoquée à l'appui de la première branche ne s'applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu'il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la troisième branche, qu'ainsi qu'il a été exposé à propos de la première branche, saisi d'un recours en annulation, le Conseil d'État exerce un contrôle complet de légalité et constitue un tribunal indépendant et impartial répondant aux prescriptions de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'il est sans incidence sur la régularité de la procédure considérée dans son ensemble que l'I.B.G.E. n'y réponde pas; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des formalités substantielles prévues aux articles 11, 15 et 17, § 1^{er}, 6°, de l'ordonnance du 25 mars 1999,

qu'en une première branche, elle indique que les poursuites sont basées, d'une part, sur un procès-verbal du 7 avril 2000, communiqué le 17 avril 2000, relatif à des faits s'étant produits entre le 8 et le 25 février 2000 et, d'autre part, sur un procès-verbal du 28 juin 2000, communiqué le 5 juillet 2000, relatif à des faits s'étant produits entre le 4 et le 31 mars 2000; 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, et que, dans la mesure où l'objectif visé par l'accomplissement de cette formalité, à savoir assurer le respect des droits de la défense, n'est pas autrement atteint, l'acte attaqué est nul;

qu'en une deuxième branche, elle soutient que ces rapports sont signés par des agents de la partie adverse, 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; qu'elle ajoute que cette obligation s'impose d'autant plus que la partie adverse est à la fois l'organe de contrôle et l'organe sanctionnateur, et que la partie adverse prive le Conseil d'État et la requérante de toute possibilité de vérifier l'exactitude et la véracité des rapports de mesure;

qu'en réplique, elle soutient, sur la première branche, 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 la partie adverse a, par exemple notifié, en février 2000, un procès-verbal d'infraction à la requérante, avant même d'en connaître l'auteur avec certitude; qu'elle estime que le délai de dix jours a été violé, qu'il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation est sanctionnée, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, par l'annulation de l'acte, peu importe l'absence de mention en ce sens dans l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'elle a indiqué, dans la requête, qu'il s'agit d'une formalité substantielle, de sorte qu'elle ne devait pas invoquer la violation des droits de la défense; que Belgocontrol détruit toutes les six semaines les données qu'elle réunit en réutilisant les bandes sur lesquelles elles sont enregistrées; que la requérante ne peut se contenter de demander ces informations à l'I.B.G.E. puisqu'elle entend précisément en vérifier l'exactitude, et que la méconnaissance de formalités substantielles entraîne la nullité de l'acte attaqué;

que, sur la seconde branche, elle répète qu'il ne s'agit pas que d'exigences formelles, que ces exigences visent à protéger les droits des compagnies aériennes, et qu'il s'agit de formalités substantielles dont la violation entraîne la nullité de l'acte attaqué;

que, dans le dernier mémoire, sur la première branche, elle insiste sur ce que les poursuites ayant donné lieu à la décision attaquée n'auraient pas pu être entamées à défaut de procès-verbal valable, et que la nullité du procès-verbal entraîne la nullité des poursuites; qu'au cas où il en serait jugé autrement, il s'ensuivrait une différence de traitement entre les personnes poursuivies administrativement et les personnes poursuivies pénalement, qui justifierait une question à la Cour constitutionnelle; que, sur la seconde branche, elle soutient que l'interprétation selon laquelle la présence d'un agent n'est pas requise à tout moment à côté de l'appareil enregistreur est *contra legem* car l'ordonnance du 25 mars 1999, l'arrêté du 27 mai 1999 et l'arrêté du 21 novembre 2002 autorisent l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement, mais ne prévoient pas que ceux-ci puissent être utilisés en l'absence d'un agent, mais qu'au contraire, les articles 14, 15 et 17 de l'ordonnance confirment que les mesures doivent être effectuées en présence d'un agent, et ajoutent que celui-ci devra être accompagné d'un témoin, sauf lorsque cela est impossible;

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

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire une quatrième branche, dans laquelle elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté

du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, «Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 ... , comporte les indications suivantes: ... 10° les conditions atmosphériques au moment des mesures...»; qu'elle relève que si les rapports de mesures litigieux font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles, ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité;

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

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

Considérant qu'en application de cette disposition, les procès-verbaux établis par les membres du personnel compétents font foi jusqu'à preuve du contraire pour autant qu'une copie en soit portée à la connaissance de l'auteur présumé dans un délai de dix jours qui prend cours à la constatation de l'infraction; que ce délai de dix jours ne commence à courir que le jour où les enquêteurs sont en mesure de connaître avec certitude tous les éléments constitutifs de l'infraction et où aucun doute ne subsiste quant à l'identité du contrevenant; que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que ce délai a pris cours par la constatation des faits en février et mars 2000; qu'en l'occurrence, l'infraction n'a pu être établie avec certitude à charge de la requérante que par la confrontation des mesures de bruit réalisées par des agents de l'I.B.G.E. avec les données de Biac et Belgocontrol relatives aux mouvements d'avions, ce qui a été fait le 7 avril 2000 pour les infractions commises en février, et le 28 juin pour celles commises en mars; que le procès-verbal du 7 avril a été notifié à la requérante le 17 et celui du 28 juin le 5 juillet, soit, dans les deux cas, dans le délai de 10 jours fixé par l'article 11 de l'ordonnance; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la seconde branche, que l'article 15 de l'ordonnance, dans le texte applicable à l'époque de la décision attaquée, est rédigé comme suit:

« Les mesures de la pollution atmosphérique et des sources sonores et les prélèvements d'échantillons dans les eaux de surface, les égouts publics, les eaux souterraines, le sol, l'air, les déchets, ou d'éléments de la faune ou de la flore, s'effectuent en présence de la personne à charge

de laquelle les résultats des mesures ou des analyses pourront être retenus.

Lorsque cette personne n'est pas identifiable, est inconnue ou absente, les mesures s'effectuent en présence soit de la personne dont l'activité justifie le contrôle, soit de son employé ou du détenteur des substances ou des objets soumis au prélèvement.

Si les personnes visées ci-dessus refusent de collaborer, si aucune d'entre elles n'est présente ou si un retard dans la prise de mesure ou d'échantillon risque de porter préjudice à l'administration de la preuve, les mesures et prélèvements s'effectuent en présence d'un témoin convoqué par l'agent effectuant le contrôle.»

que l'article 17 de la même ordonnance impose que chaque mesure de sources sonores soit consignée dans un rapport de mesures comprenant une série d'indications et notamment (6°) l'identification des personnes présentes et, le cas échéant, la justification de l'absence des personnes dont la présence est requise en vertu de l'article 15;

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que les moyens d'instruction visés dans ces dispositions sont conçus de manière à garantir d'une part la fiabilité et la validité des mesures effectuées et, d'autre part, leur caractère contradictoire; que la requérante ne conteste pas la fiabilité et la validité des mesures; qu'il ressort du dossier que ces mesures ont été effectuées conformément aux règles prescrites à cet effet; que les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux des 7 avril et 28 juin 2000 établissent que les mesures et leur analyse ont été effectuées par deux membres du personnel selon les méthodes prescrites par l'arrêté du 27 mai 1999, au moyen d'un appareil de mesure qui a été étalonné une fois par jour «par accuateur à 90 dB(A)»; qu'il ressort également du dossier que le caractère contradictoire des mesures a été assuré en invitant la requérante, par lettre du 17 novembre 2000 à faire part de ses moyens de défense, par écrit ou oralement; que la requérante s'est effectivement défendue par écrit et oralement devant l'I.B.G.E. sans contester la fiabilité et la validité des mesures effectuées;

Considérant qu'il ne ressort pas des procès-verbaux des 7 avril et 28 juin 2000 que les mesures auraient été effectuées en présence d'une des personnes visées à l'article 15, ni que ces personnes auraient refusé de collaborer ou n'auraient pu être présentes; qu'il n'est pas constaté non plus que des témoins auraient été présents; que ces procès-verbaux ne contiennent aucune justification conforme à l'article 17 de l'absence des personnes dont l'article 15 exige la présence;

Considérant qu'il ressort de la rédaction de l'article 15 que le législateur a manifestement eu en vue des sources de bruit statiques, dont l'exploitant peut aisément être trouvé et à l'encontre de qui les résultats des mesurages seront utilisés; qu'en l'espèce, par contre, les mesures portent sur le bruit provoqué par un avion en

vol, et non par une source statique; que dans ces circonstances, les mesures effectuées appellent des analyses ultérieures et des comparaisons avec des données fournies par des tiers (BIAC et Belgocontrol) afin d'identifier les avions qui ont causé les bruits et les personnes – propriétaire ou exploitants – qui en sont responsables; que de telles mesures portent donc sur des bruits causés par des avions en vol, qui ne peuvent être identifiés immédiatement; qu'elles ne peuvent de ce fait être qu'unilatérales; qu'il y a lieu d'admettre que dans ces circonstances, les mesures qui font l'objet des procès-verbaux des 7 avril et 28 juin 2000 ont pu être établies sans la présence des personnes visées à l'article 15 de l'ordonnance et sans que leur absence soit justifiée conformément à l'article 17; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la troisième branche dénonce une irrégularité qui aurait pu être relevée dans le mémoire en réplique, vu que les procès-verbaux critiqués figurent au dossier administratif; qu'étant soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire, elle est irrecevable;

Considérant que la quatrième branche se fonde sur un arrêté édicté après l'adoption de la décision attaquée, et qui ne s'applique pas à celle-ci; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 149 de la Constitution, de l'article 6.3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général des droits de la défense; qu'elle indique que l'acte comporte pour seule motivation que «les mesures de bruit (...) et le dépouillement des données fournies par Belgocontrol et Biac ont permis de mettre en évidence que des infractions par rapport aux normes de bruit fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999 (...) avaient été commises par des appareils identifiés comme exploités par la compagnie aérienne European Air Transport (...)»; que l'acte attaqué ne répond ni aux arguments contenus dans le mémoire ni à ceux avancés lors de l'audition du 16 janvier 2001, et tenant à l'incompatibilité de la procédure prévue aux articles 35 à 42 de l'ordonnance du 25 mars 1999 avec l'article 6.1 de la Convention et le principe général de droit selon lequel le juge doit être indépendant et impartial, la violation de certaines formes substantielles prescrites par l'ordonnance du 25 mars 1999, l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999, la non-incrimination du dépassement des normes de cet arrêté, l'absence de preuve à son encontre compte tenu notamment de la présomption d'innocence, et la prise en considération de causes de justification et de circonstances atténuantes;

qu'en une première branche, elle soutient que l'acte attaqué se limite à rappeler les différentes étapes de la procédure puis à fixer le montant de l'amende, sans indiquer en fonction de quels éléments ce montant a été déterminé; que l'acte attaqué ne mentionne donc pas les considérations de droit et de fait qui le fonde; que la partie adverse dispose en outre d'un large pouvoir d'appréciation pour fixer le montant de l'amende, qu'elle a donc violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991; qu'à titre subsidiaire, si l'on doit considérer que le fonctionnaire dirigeant est une juridiction, elle estime qu'en ne répondant aux arguments avancés dans le mémoire et lors de l'audition, il a violé l'article 149 de la Constitution;

qu'en une seconde branche, elle considère que les droits de la défense, consacrés de manière non limitative par l'article 6.3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme procèdent d'un principe général de droit dont découle l'obligation pour toute autorité investie du pouvoir de décision de répondre à chacun des moyens développés devant elle;

Considérant que la partie adverse répond, à la première branche,

- que l'article 149 de la Constitution ne s'applique qu'aux jugements et non aux actes administratifs,

- que le moyen reproche à l'acte attaqué de ne pas indiquer les considérations de droit et de fait qui le fondent,

- que l'acte attaqué est bien motivé en droit et en fait,

- que les autres arguments contenus dans le mémoire en défense revenaient à solliciter la non-application du régime prévu par l'ordonnance et l'arrêté du 27 mai 1999,

- qu'outre que ce pouvoir n'appartient pas aux autorités administratives, un recours a été introduit devant le Conseil d'État contre cet arrêté, mais n'en empêche pas l'application,

- que l'invocation de causes de justification revenait à demander la non-application de l'ordonnance,

- que la demande de fixer un montant maximum de 10.000 FB n'était étayée d'aucun raisonnement,

qu'elle répond à la seconde branche:

- que l'article 6.3, est respecté eu égard à la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'État contre l'amende administrative,

- que le principe du respect des droits de la défense a une valeur hiérarchique moindre que les dispositions de l'ordonnance et de la loi du 29 juillet 1991,

- que les droits de la défense trouvent à s'appliquer en amont de la décision infligeant une amende, et non en aval, comme c'est le cas de la motivation de celle-ci;

Considérant que la décision attaquée constate que la requérante a commis 23 infractions (9 en février et 14 en mars) consistant en dépassements de niveau sonore allant de 6 à 15,8 décibels au-delà des seuils admissibles; que chaque infraction est passible d'une amende comprise entre 25.000 et 2.500.000 FB; qu'en l'occurrence le montant moyen de l'amende est, par infraction, de 33.783 FB, ce qui représente 135 % du minimum et 1,4 % du maximum qui pouvait être prononcé; que pour l'ensemble des 23 infractions, l'amende prononcée représente 31 fois le minimum et 31 % du maximum; que la confrontation du nombre et de l'importance des dépassements de niveau sonore constatés (exprimés selon une échelle logarithmique) avec le taux de l'amende prononcée montre que celle-ci n'apparaît pas manifestement déraisonnable; que les explications circonstanciées données dans le dernier mémoire quant à la formule mathématique utilisée pour calculer le montant de l'amende – explications qui auraient dû figurer dans le dossier – corroborent la constatation que la décision attaquée n'est pas arbitraire mais procède de l'exercice raisonnable du pouvoir d'appréciation dont la partie adverse dispose; qu'en tant qu'il dénonce une disproportion entre la sanction et les infractions commises, le moyen n'est pas fondé;

Considérant toutefois que l'*instrumentum* de l'acte attaqué ne contient aucune indication quant à la manière dont la partie adverse a établi le montant de l'amende; que dans cette mesure, le moyen, en sa première branche, est fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que la requérante a déposé le 18 décembre 2000 un mémoire de 22 pages (+ annexes) et qu'elle a été entendue le 16 janvier 2001; qu'à cette occasion, les propos qu'elle a tenus ont été consignés dans un procès-verbal de quatre pages; que par ce mémoire et cette audition, elle a avancé divers arguments tendant à contester la compétence de l'I.B.G.E., son indépendance, son impartialité, l'opportunité des poursuites, le respect des formalités prescrites, l'existence de l'infraction, à revendiquer l'application de causes de justification et de circonstances atténuantes, et à exposer les mesures adoptées en vue de réduire le bruit généré par ses avions; que la décision attaquée fait état du dépôt de ce mémoire et de cette audition, mais ne contient aucun élément de réponse aux arguments qui y sont exposés;

Considérant que la partie adverse n'étant pas une juridiction, elle n'était pas tenue de répondre à chaque argument invoqué par la requérante; que, toutefois dès lors que l'article 38 de l'ordonnance impose à l'autorité qui décide une amende administrative de mettre la personne passible de celle-ci en mesure de présenter ses moyens de défense, elle impose également à cette autorité de prendre en considération lesdits moyens de défense; qu'il s'ensuit que la motivation de la

décision qui inflige une amende doit répondre, fût-ce succinctement, à l'argumentation exposée; qu'en cette branche, le moyen est fondé;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général de la présomption d'innocence; qu'elle indique que la foi due aux procès-verbaux établis par des agents de la première partie adverse permet uniquement de tenir pour exacts les dépassements sonores, mais non qu'ils ont été uniquement causés par des avions de la requérante, que la partie adverse est partie de l'idée préconçue que la requérante avait commis les infractions constatées dans les procès-verbaux,

qu'en une première branche, elle considère que l'article 6.2 de la Convention prévoit que «Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie»; qu'elle expose que la présomption d'innocence implique, d'une part, que la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante et, d'autre part, que l'autorité qui inflige la sanction ne peut pas partir de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé, qu'il est impossible au contrôleur au sol d'identifier personnellement l'avion à l'origine du bruit, que cette identification nécessite la mise en corrélation avec des données extrinsèques, à propos desquelles la requérante n'a eu aucun pouvoir de critique, que la partie poursuivante n'établit pas que les 23 (et non 26 comme indiqué dans l'acte attaqué) dépassements constatés sont à attribuer à ses avions, que, tout d'abord, rien ne prouve que chaque dépassement ait été uniquement causé par un avion, que, d'autre part, rien ne prouve que chaque dépassement ait été causé par un avion de la requérante (les données fournies par Belgocontrol et Biac n'excluent pas une source alternative), que l'arrêté du 27 mai 1999 ne trouve à s'appliquer que si les dépassements sont dus aux seules et uniques émissions sonores des avions, que la partie adverse ne disposait pas de preuves suffisantes pour condamner la requérante sans violer l'article 6.2, de la Convention de sauvegarde, qui exige que la charge de la preuve pèse sur l'accusation et que le doute profite à l'accusé;

qu'en une seconde branche, elle soutient que la présomption d'innocence est un principe général de droit applicable en matière pénale, ainsi que le reconnaît la Cour d'arbitrage; et que, pour les mêmes motifs que ceux exposés à propos de la première branche, l'acte attaqué le viole également;

Considérant 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 trente 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 quel appareil était à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que 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; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation de l'article 7.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 14 et 159 de la Constitution et du principe général de la légalité des délits et des peines; qu'elle indique que l'article 33 incrimine le propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore qui crée directement ou indirectement ou qui laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; qu'elle estime que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore – non autrement définie – n'est pas constitutif d'une infraction; qu'elle expose que le dépassement des normes dépend largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles la piste de décollage qu'elles se voient désigner, l'humidité de l'air, la température ambiante, la direction du vent, la nébulosité..., de sorte que leur dépassement est imprévisible et que l'acte attaqué se fonde sur le dépassement des normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999, qu'elle a attaqué devant le Conseil d'État, sans que la partie adverse s'en justifie;

qu'en une première branche, elle soutient que l'article 7.1 de la Convention et l'article 15 du Pacte international consacrent le principe de la légalité des délits et des peines, que ce principe a notamment pour corollaire celui de l'interprétation stricte des dispositions de droit pénal, et qu'il implique également celui de la prévisibilité, en vertu duquel le citoyen doit pouvoir déterminer les actes ou omissions qui engagent sa responsabilité pénale; qu'elle fait valoir que tel ne peut être le cas en l'espèce pour les motifs exposés ci-dessus;

qu'en une deuxième branche, elle soutient, que l'article 14 de la Constitution prévoit que «Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi», que cette disposition pose les mêmes exigences que l'article 7.1 de la Convention et que l'article 15.1 du Pacte international, et que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également cette disposition;

qu'en une troisième branche, elle indique que la légalité des délits et des peines procède d'un principe général de droit unanimement reconnu dans l'ordre juridique belge, qu'il est reconnu par la Cour constitutionnelle, et que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans la première branche, l'acte attaqué viole également ce principe;

qu'en une quatrième branche, elle estime que l'article 159 énonce que «Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois», que ce principe s'applique également aux autorités administratives lorsque le pouvoir de décision qui leur revient aurait également pu être exercé par une juridiction pénale, sous peine de violer le principe de non-discrimination;

Considérant, sur les trois premières branches, que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain porte notamment en son article 20:

« Est puni d'une amende de 0,25 EUR à 75 EUR celui qui: ...
4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

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

« Est passible d'une amende administrative de 625 EUR à 62.500 EUR toute personne qui commet une des infractions suivantes: ...
7° au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain: ...
b) crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement»;

Considérant que le moyen revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens de ces ordonnances; que, dans le contexte de la protection de l'environnement et en particulier de la lutte contre le bruit, il ne peut raisonnablement être soutenu qu'un bruit important ne soit pas un désagrément, donc une «gêne», particulièrement lorsqu'il survient la nuit; qu'au contraire de ce que soutient le moyen, un bruit important, mais d'un niveau inférieur aux normes fixées par le Gouvernement est déjà une gêne, mais non sanctionnable; que tout dépassement des normes constitue à

plus forte raison une gêne, et, en outre, l'infraction visée par ces ordonnances; qu'en ces branches, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la quatrième branche que la Cour constitutionnelle a indiqué, dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, que l'article 159 de la Constitution ne s'applique pas aux autorités administratives, tel le fonctionnaire dirigeant de la première partie adverse, mais que, dès lors qu'un recours contre sa décision peut être introduit devant le Conseil d'État, qui est soumis au respect de l'article 159 de la Constitution, la discrimination dénoncée par la requérante n'est pas établie; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un septième moyen de la violation des articles 35, alinéa 2, et 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 11 du Code judiciaire ainsi que de l'article 6.3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe général des droits de la défense; qu'elle indique que l'acte attaqué a été adopté par le fonctionnaire dirigeant, mais que ni lui ni le fonctionnaire dirigeant adjoint n'étaient présents lors de son audition;

qu'en une première branche, elle soutient qu'il ressort des articles 35, alinéa 2, et 38 de l'ordonnance que le fonctionnaire dirigeant ou le fonctionnaire dirigeant adjoint, à qui appartient le pouvoir de décision, devait personnellement l'entendre avant de prendre sa décision;

qu'en une deuxième branche, elle relève que l'article 11 du Code judiciaire, qui est applicable à la procédure en cause, interdit aux juges de déléguer leur juridiction;

qu'en une troisième branche, elle indique que les droits de la défense impliquent l'obligation pour celui qui est investi du pouvoir de décision d'entendre les personnes à l'égard desquelles il entend exercer ce pouvoir;

Considérant, sur les trois branches réunies, que l'article 28 de l'ordonnance du 29 mars 1999 porte que «le fonctionnaire dirigeant de l'Institut... décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction»; que ce texte n'impose pas de procéder à l'audition de la personne poursuivie, et permet que la défense soit purement écrite; qu'en cela la situation est différente de celle sur laquelle a statué l'arrêt n° 212.557 du 7 avril 2011 invoqué dans les écrits de procédure, où l'autorité ne pouvait statuer que «la personne entendue ou dûment convoquée»; que le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. aurait pu statuer sur le seul vu du mémoire déposé par la requérante, sans que celle-ci soit entendue; qu'en l'espèce, la partie adverse a donné à la requérante l'occasion de présenter verbalement ses observations, et qu'un procès-verbal relatant

la teneur de celles-ci a été déposé au dossier; qu'aucune irrégularité ne peut se déduire de ce que le fonctionnaire dirigeant n'a pas personnellement procédé à l'audition de la requérante; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le mémoire en réplique, un huitième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle indique que l'acte attaqué fait application de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui instaure une discrimination entre les personnes poursuivies au pénal et celles poursuivies par la voie administrative, et que, pour les mêmes faits, les amendes pénales s'échelonnent entre 20.000 et 600.000 FB et les amendes administratives entre 25.000 et 2.500.000 FB;

Considérant que le moyen aurait pu être soulevé dans la requête; qu'étant formulé pour la première fois dans le mémoire en réplique, il est irrecevable;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un neuvième moyen du défaut de base légale et constitutionnelle, de la violation de la Constitution notamment son article 108, de l'exception d'illégalité, de la violation de l'article 159 de la Constitution et de l'excès de pouvoir,

en ce que, première branche, la décision attaquée a été adoptée en application de l'ordonnance du 25 mars 1999, et notamment de son article 33, 7°, b; que cette disposition est inconstitutionnelle; que, par un arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 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;

en ce que, seconde branche, l'acte attaqué fait également application de l'arrêté du 27 mai 1999, qui est illégal en ce qu'il viole les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE; que la directive 2002/30/CE s'applique aux mesures de restriction d'exploitation, que l'article 2, e), de la directive définit la notion comme étant des mesures liées au bruit qui limitent ou réduisent l'accès des avions à réaction subsoniques civils à un aéroport; qu'en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, l'arrêté du 27 mai 1999 a les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'il s'agit donc d'une mesure de restriction d'exploitation soumise aux conditions visées par la directive 2002/30/CE; que pourtant, en fixant des normes de bruit d'émission dont aucun avion – même «chapitre 4» – ne permet de garantir le respect à son opérateur, cet arrêté viole les articles 4, § 4, et 6 de la directive 2002/30/CE, en vertu desquels toutes les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités compétentes, en l'espèce l'I.B.G.E., doivent être fondées «sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la

procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale», et en vertu de laquelle les autorités compétentes des États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation des avions présentant une faible marge de conformité avec le «chapitre 3», et ce dans le respect de conditions strictes, tel que le respect d'un timing très précis, *quod non* en l'espèce;

alors que, conformément aux articles 108 et 159 de la Constitution, la décision attaquée aurait dû être adoptée en application d'une base légale et constitutionnelle;

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

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

Considérant que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rend passible d'une amende administrative de 25.000 à 2.500.000 FB toute personne qui, étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, créée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que l'article 41 de la même ordonnance prévoit 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 5.000.000 de francs»; que l'acte attaqué inflige une amende de 777.000 FB c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance (environ 31 fois celui-ci);

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

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité qui a infligé la sanction attaquée a choisi, dans la fourchette très large que lui donne l'ordonnance, d'infliger une amende lourde, correspondant à environ 31 fois le minimum prévu par l'ordonnance; qu'en optant pour une telle sanction, elle n'avait pas matière à s'interroger sur une éventuelle atténuation de la sanction par le jeu de circonstances atténuantes, quand

bien même elles auraient été prévues par la législation; que ce ne serait que dans l'hypothèse où la sanction prononcée aurait correspondu au minimum légal qu'il y aurait lieu de se demander si ce minimum n'aurait pas été abaissé au cas où la législation aurait prévu qu'il pouvait l'être par le jeu de circonstances atténuantes; qu'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;

Considérant qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a posé à la Cour de justice de l'Union européenne quatre questions, dont la première était:

« La notion de "restriction d'exploitation" visée à l'article 2, e, de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté doit-elle être interprétée comme incluant des règles fixant des limites de niveau sonore mesuré au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, au-delà desquelles l'auteur de leur dépassement est susceptible d'encourir une sanction, étant entendu que les aéronefs sont tenus de respecter les routes et de se conformer aux procédures d'atterrissage et de décollage fixées par d'autres autorités administratives sans tenir compte du respect de ces limites sonores»;

Considérant que par son arrêt du 8 septembre 2011 (affaire C 120/10), la Cour a répondu comme suit:

« L'article 2, sous e), de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 mars 2002, relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, doit être interprété en ce sens qu'une "restriction d'exploitation" constitue une mesure prohibitive totale ou temporaire interdisant l'accès d'un aéronef à réaction subsonique civil à un aéroport d'un État membre de l'Union. Par conséquent, une réglementation nationale en matière d'environnement, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une "restriction d'exploitation" au sens de cette disposition, à moins que, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, elle puisse avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport.»;

Considérant que l'aéroport de Bruxelles-National n'a jamais cessé d'être exploité; qu'il ressort du dossier et des écrits de procédure de la requérante, qu'en 2005, 11,18 % des décollages effectués par ses appareils auraient donné lieu à une infraction, même si lors de l'emploi de certaines routes, la proportion était plus élevée; que l'effet de la réglementation bruxelloise sur le bruit est vraisemblablement d'interdire *de facto* l'emploi de certains appareils, mais non d'empêcher une

entreprise de transport aérien d'atterrir à Bruxelles-national et d'en décoller avec tous ses appareils; que cette réglementation n'a pas «les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport» au sens où la Cour l'a jugé; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un dixième moyen, qu'elle intitule «défense au fond»; qu'elle cite l'extrait suivant de l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010:

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

Considérant sur les deux premières branches, que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'exige pas que toute décision sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, pourvu que la décision prise par une autorité qui n'est pas un tel tribunal puisse faire l'objet d'un recours qui, lui, soit porté devant une institution qui en soit un et qui exerce un contrôle de «pleine juridiction»; qu'étant donné que la décision de l'I.B.G.E. peut faire l'objet d'un recours devant le Collège d'Environnement, et que la décision de ce Collège peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, il convient d'examiner en premier lieu si le recours en annulation qui est porté devant le Conseil d'État permet que la cause de la requérante soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle;

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

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

Considérant qu'elle poursuit en écrivant ce qui suit:

« Alors que l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH garantit en effet à la requérante le droit à un recours judiciaire de pleine juridiction;

D'où il suit qu'en l'espèce, il appartient à votre Conseil d'effectivement exercer la pleine juridiction dont il considère disposer, c'est-à-dire de décider du bien-fondé des accusations dirigées contre la requérante, et pour cela, ce qui implique notamment:

De prendre acte que les infractions en cause sont aujourd'hui prescrites; de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée;

De prendre acte du fait que la requérante invoque des causes de non-imputabilité; de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée et d'acquitter la requérante;

De prendre acte du dépassement du délai raisonnable; de sorte qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée ou, à tout le moins, d'annuler l'amende et de prononcer une simple déclaration de culpabilité de la requérante telle que visée à l'article 21^{ter} du Code d'instruction criminelle;

De statuer sur l'ensemble des autres moyens de défense que la requérante soulèvera d'ici la clôture des débats»;

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

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement est mis hors de cause.

Article 2

Est annulée la décision de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, en la personne de son fonctionnaire dirigeant, du 22 janvier 2001, infligeant à E.A.T. une amende administrative de 777.000 FB pour 26 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.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trois mai deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre, président
M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY