CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.311 du 20 décembre 2018

A. 176.847/XV-2187

En cause : **la société de droit néerlandais MARTINAIR HOLLAND,**
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65, bte 11,
1050 Bruxelles,

contre :

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 de la requête

Par une requête introduite le 18 septembre 2006, la société de droit néerlandais MARTINAIR HOLLAND sollicite l'annulation de la décision du collège d'Environnement du 20 juillet 2006 confirmant la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) [actuellement BRUXELLES ENVIRONNEMENT] du 22 mars 2006 de lui infliger une amende administrative de 8.379 € pour treize 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.

II. Procédure

Un arrêt n° 240.017 du 28 novembre 2017 a rouvert les débats et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un mémoire complémentaire.

Par une ordonnance du 1^er août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 2 octobre 2018 à 9 heures 30.

M^me^ Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a fait rapport.

M^e^ Tamara LEIDGENS, avocat, 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

Les faits de la présente cause ont été exposés dans l'arrêt n° 240.017 du 28 novembre 2017. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Rétroactes

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a mis hors de cause le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, a rejeté le quatrième moyen, seconde branche, le septième moyen, première, deuxième et troisième branches, le neuvième moyen, le dixième moyen et le douzième moyen et a rouvert les débats pour les autres moyens et les branches des moyens qui ont été présentés dans le mémoire en réplique ou dans le dernier mémoire. Cette réouverture des débats a été décidée à la suite de l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif n° 238.588 du 20 juin 2017 qui a décidé ce qui suit:

> "7. Contrairement aux principes régissant les autres moyens, un moyen d'annulation, qui est présenté comme étant d'ordre public, ne doit pas nécessairement, sous peine d'irrecevabilité, être invoqué par la partie requérante dans la requête ou dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure après qu'elle en a connaissance ou devait en avoir connaissance. Ceci se justifie par le fait que s'il devait effectivement s'avérer qu'il s'agit d'un moyen d'ordre public et que ce moyen est fondé, le Conseil d'État devrait, le cas échéant, le prendre d'office en considération.
>
> 8. Toutefois, dans certaines circonstances propres au cas d'espèce, il peut se justifier que le moyen présenté comme étant d'ordre public par la partie requérante ne soit pas examiné lorsque l'invocation de ce moyen par la partie requérante apparaît comme une atteinte avérée à la loyauté procédurale, qui constitue un manquement substantiel au déroulement normal et adéquat de l'examen du recours.

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

V. Examen des moyens et de leur recevabilité

V.a. Recevabilité au regard de la loyauté procédurale

V.a.1. Thèses des parties

La partie adverse, dans son mémoire complémentaire, indique que toutes les circonstances sont réunies pour que l'ensemble des moyens et questions préjudicielles soulevés tardivement soient irrecevables. Selon elle, la partie requérante n'apporte aucun élément qui permettrait de justifier l'invocation tardive de ces moyens et questions préjudicielles. Elle considère par conséquent que l'invocation de ces moyens et questions préjudicielles présente un caractère dilatoire manifeste au regard de leur nombre et du fait qu'ils ont tous déjà été examinés dans d'autres affaires.

La partie requérante, dans son mémoire complémentaire, relève qu'il n'est pas établi, en l'espèce, qu'elle aurait retardé l'invocation d'un quelconque moyen dans le but de se procurer un avantage, et encore moins qu'elle l'aurait fait sciemment ou avec une extrême légèreté. Elle ajoute qu'il n'est pas non plus établi qu'elle aurait empêché une bonne administration de la justice ni lésé les droits de la partie adverse d'une manière manifestement fautive ou portant atteinte à son droit au procès équitable. Si elle a développé certains aspects de sa défense dans son dernier mémoire, c'est à la suite de son examen des rapports de l'auditeur et des arrêts du Conseil d'État rendus entre l'introduction de sa requête en annulation et le dépôt de son dernier mémoire.

V.a.2. Appréciation

Lorsqu'un moyen qualifié d'ordre public est soulevé dans le mémoire en réplique, la circonstance qu'il est soulevé tardivement n'empêche pas l'auditeur de l'examiner ni la partie adverse d'y répondre dans son dernier mémoire, c'est-à-dire un écrit prévu par le règlement de procédure. Par ailleurs, dans les cas où le rapport est d'abord notifié à la partie requérante, si celle-ci soulève de nouveaux moyens d'ordre public ou propose de nouvelles questions préjudicielles, la partie adverse a encore l'occasion de faire valoir ses observations dans ce dernier mémoire. Le

nombre de moyens invoqués et de questions préjudicielles proposées peut avoir une incidence sur le délai de traitement de l'affaire mais il ne constitue pas en lui-même un manquement substantiel au déroulement normal et adéquat de l'examen du recours. De même, la réitération de moyens rejetés dans des affaires précédentes n'est pas en soi non plus une atteinte avérée à la loyauté procédurale puisqu'une partie peut toujours espérer une évolution ou un revirement de la jurisprudence. Il n'existe par conséquent pas en l'espèce de motifs spécifiques justifiant que les moyens et les branches des moyens qui n'ont pas été invoqués dans la requête mais qui revêtent un caractère d'ordre public et sont soulevés dans le dernier mémoire soient néanmoins considérés comme irrecevables.

V.1. Premier moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.2. Deuxième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce deuxième moyen n'était pas fondé. Il a toutefois décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que trois questions préjudicielles soient posées à la Cour Constitutionnelle.

V.2.a. Thèse de la partie requérante

Les trois questions préjudicielles que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle sont ainsi rédigées:

> "1. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement qui distraient le justiciable du juge correctionnel pour le soumettre au jugement de l'administration et du Conseil d'État, violent-ils les articles 12 et 13, de la Constitution ?;
>
> 2. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* 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 RBC 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 ?;
>
> 3. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* 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 ?".

V.2.b. 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° 236.120 du 14 octobre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation "des articles 110 et 144 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 12 et 13 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" pour des 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 aurait été constatée à sa charge, qu'une telle infraction peut 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 de l'infraction 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, et alors 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;

qu'elle développe son argumentation et demande de poser à la Cour constitutionnelle trois questions préjudicielles formulées comme suit :

"- Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, qui distraient le justiciable du juge correctionnel pour le soumettre au jugement de l'administration et du Conseil d'État, violent-ils les articles 12 et 13 de la Constitution ?

- Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* 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, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* 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 C.E.D.H. et l'article 14 du P.I.D.C.P., 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 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 qu'en application de l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il revient au Conseil d'État de se prononcer sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999 au regard des articles 12, 13, 110 et 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; qu'en outre, la Cour constitutionnelle a décidé, par l'arrêt n° 44/2011, du 30 mars 2011, que "le législateur ordonnanciel, en confiant à une autorité administrative spécialisée en matière d'environnement, le constat, la poursuite et l'infliction d'une sanction administrative, et en veillant au respect des droits de la défense, n'a pas porté atteinte de manière disproportionnée aux droits de la catégorie de personnes poursuivies dans le cadre d'une procédure de sanction administrative" (point B. 26);

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'en outre, 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 13 de la Constitution dispose que "nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne"; que l'ordonnance du 27 mai 1999 établit un régime d'amendes administratives dont la contestation relève de la compétence du Conseil d'État; que cette ordonnance constitue donc l'acte législatif qui assigne ce dernier pour juge à la requérante;

Considérant que l'article 110 de la Constitution ne traite que du droit de grâce, et qu'il est sans relation avec la compétence d'infliger des sanctions;

Considérant que l'article 144 de la Constitution concerne "les contestations qui ont pour objet des droits civils"; qu'infliger une amende administrative ne porte pas sur un droit civil; 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 n'est pas fondé".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le deuxième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles sollicitées.

V.3. Troisième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce troisième moyen n'était pas fondé. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour Constitutionnelle.

V.3.a. Thèse de la partie requérante

Les deux questions préjudicielles que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle sont ainsi rédigées :

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

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

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable (10 ans

sans réaction des autorités et sans que la requérante ne puisse y changer quoi que ce soit);

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans ne serait pas compétent pour constater la prescription de l'action publique;

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet refuse de statuer sur les moyens soulevés par le justiciable antérieurement à la clôture des débats au motif qu'ils seraient invoqués tardivement ?".

V.3.b. 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° 230.478 du 11 mars 2015, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 6, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

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

alors que la disposition invoquée au moyen exige 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 la requérante invoque les arrêts Segame c/ France du 7 septembre 2012, Kingsley c/ Royaume-Uni du 7 novembre 2000, Silvester's Horeca Service c/ Belgique du 4 mars 2004, Menarini Diagnostics s.r.l. c/ Italie du 27 décembre 2011, et développe les raisons pour lesquelles, selon elle, le Conseil d'État ne dispose pas d'une compétence de pleine juridiction au sens des dispositions invoquées à défaut de pouvoir réformer la décision attaquée devant lui ou renvoyer la cause, après annulation, à une juridiction

indépendante et impartiale; qu'elle souligne que le Conseil d'État a rejeté le moyen pris du dépassement du délai raisonnable comme étranger à la légalité de la décision attaquée et estime qu'on ne peut pas à la fois prétendre disposer de la pleine juridiction et rejeter le moyen tiré de la violation du délai raisonnable au motif que l'on n'est pas compétent pour en connaître; qu'elle invoque également le fait que les moyens qui ne sont pas d'ordre public sont écartés comme tardifs, de sorte que la juridiction qui refuse ainsi de se pencher sur des questions de fait ou de droit soulevées par une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale n'exerce pas un contrôle de pleine juridiction; qu'elle estime que le législateur bruxellois a reconnu le défaut de pleine juridiction du Conseil d'État puisqu'il a décidé de prévoir un recours au Collège d'Environnement, et que dès lors il y a lieu de conclure au bien-fondé du moyen conformément au principe "*Justice should not only be done, but also be seen to be done*"; qu'elle cite des auteurs de doctrine; qu'elle estime que le Conseil d'État doit soit constater et exercer sa compétence pour examiner toutes les questions de droit qui lui seraient posées avant la clôture des débats, soit constater qu'il ne dispose pas du pouvoir de contrôler la décision attaquée en tous points de fait et de droit, et que dès lors son contrôle n'est pas un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg; qu'elle conclut en invitant le Conseil d'État à annuler l'acte attaqué et propose subsidiairement de saisir la Cour constitutionnelle de deux questions préjudicielles formulées comme suit:

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

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

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable (10 ans sans réaction des autorités et sans que la requérante ne puisse y changer quoi que ce soit);

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans ne serait pas compétent pour constater la prescription de l'action publique;

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet refuse de statuer sur les moyens soulevés par le justiciable antérieurement à la clôture des débats au motif qu'ils seraient invoqués tardivement ?";

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 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 et qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le troisième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles sollicitées.

V.4. Quatrième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce quatrième moyen n'était pas fondé en sa seconde branche. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour Constitutionnelle, à propos de la première branche du moyen.

V.4.a. Thèse de la partie requérante

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle est ainsi rédigée :

" L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1er et 5 du PIDCP et avec l'article 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre, ces mêmes personnes, poursuivies pour les mêmes faits, auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ?".

V.4.b. 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° 226.720 du 12 mars 2014, il a jugé ce qui suit:

> "Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation 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'en une première branche, elle indique 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"; que les exigences du procès équitable doivent donc être remplies par les deux niveaux de juridiction; que le Collège d'environnement ne semble pas satisfaire à ces exigences ne serait-ce que parce qu'il ne se considère pas comme une juridiction; que l'I.B.G.E. ne satisfait manifestement pas à ces exigences car il n'est ni indépendant (car il est soumis à l'exécutif) ni impartial (car il a participé à l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 et, de manière plus large, à la politique de lutte contre le bruit des avions, il est intervenu dans la procédure diligentée contre l'arrêté du 27 mai 1999, il intervient dans la recherche, l'instruction et la poursuite des infractions, et il est bénéficiaire des amendes infligées);
>
> qu'en une seconde branche, elle soutient que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'applique également aux organes administratifs qui accomplissent des actes de juridiction, et qu'eu égard au cumul des fonctions assumées, l'I.B.G.E. ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité;
>
> que, dans le dernier mémoire, sur la première 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 et que, quand bien même le Conseil d'État constituerait un degré de juridiction indépendante et impartiale, le recours exercé devant lui serait insuffisant; qu'elle en conclut qu'elle a été privée de son droit à un double degré de juridiction; qu'elle ajoute que la différenciation ainsi introduite entre les justiciables "du pénal

judiciaire" et ceux "du pénal administratif" justifierait une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, dans les termes suivants :

"L'article 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 14, §§ 1er et 5, du PIDCP et avec l'article 13 de la CEDH, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait [estimé] 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 ?";

que, sur la seconde branche, après avoir rappelé que le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité s'impose aussi aux organes de l'administration lorsque ceux-ci accomplissent un acte de juridiction, elle insiste sur l'absence d'indépendance de l'I.B.G.E, soumis à l'autorité du Gouvernement;

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

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

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1er juillet 2012, 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; que la distinction de traitement entre les situations visées par l'article 14.5 du Pacte, précité, et celles qui n'y sont pas visées ne résulte pas de l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle soulevée; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, qu'à supposer qu'un manque d'impartialité puisse être reproché à l'I.B.G.E. et au Collège d'environnement, le recours au Conseil d'État qui est ouvert contre la décision de ce Collège y remédie; qu'en particulier, le Conseil d'État est habilité à refuser l'application d'une disposition réglementaire illégale, et à

annuler une décision administrative qui en aurait fait application; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence, la Cour constitutionnelle ayant par ailleurs déjà examiné les problèmes soulevés. En conséquence, le quatrième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles sollicitées.

V.5. Cinquième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce cinquième moyen n'était pas fondé. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son mémoire en réplique ainsi que dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que des questions préjudicielles soient posées à la Cour de Justice de l'Union européenne et qu'un expert soit désigné.

V.5.a. Thèse de la partie requérante

La question préjudicielle que la partie requérante, dans son mémoire en réplique, demande de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne est ainsi rédigée :

"La définition d'une infraction pénale basée sur le bruit perçu au sol provenant d'un aéronef (normes d'"immission") qui a pour conséquence que des aéronefs satisfaisant aux normes du volume 1, 2e partie, chapitre 4 de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et d'autres aéronefs satisfaisant avec une marge de conformité non faible au chapitre 3, sont régulièrement ou fréquemment pris en infraction alors qu'il 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/CEE 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 ?".

La question préjudicielle que la partie requérante, dans son dernier mémoire, demande de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne est ainsi rédigée :

"Comme il est constaté que, lorsqu'ils décollent de l'aéroport de Bruxelles-National en empruntant la route aérienne prescrite par l'administration fédérale, même les aéronefs classés au "chapitre 4" de

l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et ceux classés au "chapitre 3" de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avions concernée) par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;

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

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

V.5.b. 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 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 et qu'un expert ne devait pas être désigné, tout en rejetant le moyen.

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

"Considérant que la requérante prend un moyen, le cinquième, de la violation des 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;

qu'elle indique, dans une première branche, en substance, que les amendes constituent des restrictions d'exploitation; qu'elle relève que l'article 4 de

cette directive énonce que les mesures de restriction d'exploitation adoptées par les autorités doivent être fondées "sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, 3e édition (juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale", alors que des sanctions lui ont été infligées en raison de bruits perçus au sol;

qu'en une seconde branche, elle soutient que l'article 6 de cette directive prévoit, d'une part, que les États membres ne peuvent en aucun cas prendre des mesures interdisant ou limitant (et *a fortiori* sanctionnant) l'exploitation d'avions satisfaisant aux normes du "chapitre 4" de la deuxième partie du volume I de l'annexe 16 de la Convention de Chicago et, d'autre part, que les États membres peuvent uniquement interdire ou limiter l'exploitation d'avions qui ne satisfont que de manière marginale aux normes du chapitre 3 du volume I de l'annexe 16 de la Convention de Chicago, alors que des sanctions lui ont été infligées lors de vols effectués par des avions satisfaisant aux normes du chapitre 4 et avec des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3 de manière plus que marginale;

qu'elle développe son argumentation, demande de désigner un expert et de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne une question préjudicielle formulée comme suit :

> "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 4» de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avions concernée) par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;
>
> (i) l'article 4 de la Directive 2002/30/CE, aux termes duquel «les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume I, 3e édition (juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale» doit-il s'interpréter comme s'opposant à une restriction fondée sur le bruit perçu au sol ?;
>
> (ii) l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume I, 2e partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité doit-il s'interpréter comme s'opposant à une restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion ?";

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

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

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

Considérant que ni l'acte attaqué ni les textes législatifs et réglementaires sur lesquels il se fonde, ne constituent en eux-mêmes des restrictions d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National; qu'ils ont au contraire pour objet et pour effet de sanctionner le dépassement de normes de bruit dans la Région de Bruxelles-Capitale, commis à l'occasion de cette exploitation; que les éléments produits par la requérante n'établissent pas que la réglementation bruxelloise sur le bruit aurait un effet à ce point restrictif qu'elle empêcherait une entreprise de transport aérien d'atterrir à Bruxelles-National et d'en décoller ou compromettrait la poursuite ou la viabilité de son activité; que cette réglementation n'a pas "les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport", au sens où la Cour l'a jugé; qu'il n'est nécessaire ni de désigner un expert ni d'interroger à nouveau la Cour de Justice; que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le cinquième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles sollicitées.

V.6. Sixième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce sixième moyen n'était pas fondé. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle.

V.6.a. Thèse de la partie requérante

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle est ainsi rédigée:

"Les articles 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 RBC 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 ?".

V.6.b. 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° 230.478 du 11 mars 2015, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un sixième moyen de la violation des articles 2 et 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 33 et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 7, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de la légalité des délits et des peines et de l'excès de pouvoir; qu'elle indique que l'acte attaqué est notamment motivé par le fait que les bruits de ses avions perçus au sol dépassait les normes fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999; que l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 énonce qu'"est puni d'une amende de 25 à 75 € celui qui […] crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 incrimine celui qui "crée directement ou indirectement ou (qui) laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; que l'arrêté du 27 mai 1999 se limite à fixer les valeurs limites, mais ne qualifie pas ces dépassements d'infractions; que le simple dépassement des normes, non accompagné d'une gêne sonore - non autrement définie - n'est donc pas constitutif d'une infraction; que le dépassement des normes ne constitue pas nécessairement une gêne sonore (*cf.* le libellé de l'infraction et l'article 2, 8° à 13°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, d'où il résulte que la gêne correspond à un "degré de nuisance généré par le bruit dans l'environnement, déterminé par des enquêtes sur le terrain", exprimé en 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); que le principe de la légalité des délits et des peines a pour corollaire le principe de l'interprétation restrictive du droit pénal; que l'arrêté du 27 mai 1999 ne qualifie pas le dépassement des normes qu'il contient de "gêne sonore"; et qu'en sanctionnant le simple dépassement des normes visées par l'arrêté du 27 mai

1999, l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement ont violé les dispositions visées au moyen;

Considérant que la partie adverse répond que le principe de légalité en matière pénale requiert la détermination des délits et des peines; que, sur la base de l'article 9, 2°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, le gouvernement a adopté l'arrêté du 27 mai 1999, qui détermine les valeurs limites par passage; que le contrôle et les possibilités de sanction sont prévus par l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 33, 7°, b, de cette dernière prévoit qu'est passible d'une amende de 625 à 62.500 euros la personne qui crée directement ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; que tant le délit que la peine sont donc définis clairement; que l'arrêté du 27 mai 1999 concerne les gênes sonores et le dépassement des normes qu'il fixe constitue une gêne sonore, fait infractionnel; et que les procès-verbaux établissent qu'il y a bien eu des "gênes sonores" en l'espèce;

Considérant que la requérante réplique que la thèse de la partie adverse revient à nier le principe d'interprétation restrictive du droit pénal; que le fait que l'arrêté du 27 mai exécute l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 ne permet pas de conclure qu'il a trait aux gênes sonores ni que le dépassement des seuils qu'il fixe constitue la "gêne sonore" visée à l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999; que ce n'est pas parce que cet arrêté aurait trait aux "gênes sonores" qu'il y aurait bien une gêne sonore au sens de l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999; que le simple fait de dépasser les seuils fixés par cet arrêté ne constitue pas un fait infractionnel; que la gêne sonore au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 ne se détermine pas par référence à l'arrêté du 27 mai 1999; et que les procès-verbaux mentionnent les dépassements constatés, mais ne les qualifient pas de "gênes sonores";

Considérant que, dans le dernier mémoire, elle indique:

– que les compagnies aériennes qui survolent la Région de Bruxelles-Capitale sont dans l'impossibilité de déterminer si leur comportement sera punissable ou pas; qu'elles adoptent le comportement "décoller" et sont dans l'impossibilité de prévoir si ce comportement licite sera punissable en fonction du paramètre imprévisible "trop de bruit perçu";

– que l'I.B.G.E. est incapable de leur exposer comment elles devraient agir, comment elles pourraient s'assurer de ne jamais enfreindre les normes de bruit bruxelloises (autrement bien entendu qu'en délocalisant leurs activités vers d'autres cieux);

– que c'est particulièrement le cas des compagnies aériennes qui, comme elle, exploitent des avions satisfaisant aux normes "chapitre 4" de l'annexe 16 de la Convention OACI, c'est-à-dire les moins bruyants de leur catégorie en l'état actuel de la technologie;

– que la loi est trop vague dans sa formulation décrivant le comportement qu'elle interdit;

qu'elle cite à l'appui de ses assertions un arrêt de la Cour constitutionnelle, un arrêt de la Cour de cassation et un arrêt du Conseil d'État;

qu'elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle formulée comme suit:

> "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 R.B.C. du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la C.E.D.H. 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 ?";

qu'elle expose:

– que le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur le caractère non prévisible de la peine punissant les dépassements des normes de bruit bruxelloises;

– qu'en prévoyant que celui qui dépasse les normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin "est susceptible d'une amende de 625 à 62.500 €", l'article 33, 7°, b, de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole le principe de légalité et de prévisibilité de la peine;

– que le fait que l'I.B.G.E. ait établi un barème, par lequel le Collège estime ne pas être tenu, n'est pas de nature à contredire que cette disposition de l'ordonnance et toute application qui en est faite viole le principe de la légalité et de la prévisibilité de la peine, lequel est en tout état de cause violé en tant qu'une même infraction peut donner lieu soit à une amende pénale dont le montant peut varier de 0,25 à 75 €, ce qui représente, compte tenu des décimes additionnels, une amende de 1,375 à 412,5 €, soit à une amende administrative dont le montant peut être fixé entre 625 et 62.500 € par l'administration;

– qu'en faisant application de cette disposition, l'acte attaqué viole lui-même ce principe, ce qui suffit à justifier son annulation;

– que si le Conseil d'État ne partageait pas cet avis, elle demande que la question préjudicielle suivante soit posée 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 RBC du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la C.E.D.H. 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 prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter de l'infraction visée par l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 ?";

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

"Art. 20. Est puni d'une amende de 0,25 EUR à 75 EUR celui qui:

[...]

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

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

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

[...]

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

[...]

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

Considérant que le moyen tel que formulé dans la requête revient en substance à soutenir qu'un bruit qui dépasse les seuils fixés par le Gouvernement n'est pas nécessairement une «gêne» au sens 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; 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 constitutionnelle les questions préjudicielles proposées; que le moyen n'est pas fondé".

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

V.7. Septième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce septième moyen n'était pas fondé, en ses première, deuxième et troisième branches. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que la partie requérante soulève, dans son mémoire en réplique, une nouvelle branche (la sixième), et, dans son dernier mémoire, deux nouvelles branches (la septième et la huitième) et demande également de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle à propos de la quatrième branche, et une autre question préjudicielle commune à propos des cinquième et sixième branches.

V.7.a. Question préjudicielle suggérée par la requérante à propos de la quatrième branche

V.7.a. 1. Thèse de la partie requérante

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle à propos de la quatrième branche est la suivante :

> "L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39*bis*, 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, § 1er, 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 l [*sic*] pourraient se voir déclarer coupable [*sic*] sans avoir accès à ces mêmes données?"".

V.7.a. 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 de la présente branche.

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° 236.120 du 14 octobre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un nouveau moyen, le huitième, de la violation du droit d'accès à son dossier, de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, du principe de la présomption d'innocence notamment consacré par l'article 6, § 2, de la 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 la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), et du principe de bonne administration *audi alteram partem*;

qu'elle soutient que la décision du Collège d'Environnement a été prise et qu'elle confirme une décision adoptée sans qu'elle ait eu accès, en temps utile préalablement à la décision de l'I.B.G.E., à l'ensemble des éléments du dossier administratif, en particulier "aux données brutes et non retravaillées par l'I.B.G.E.";

qu'elle sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

> "L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39*bis*, 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, § 1er, 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?";

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

Considérant que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de BELGOCONTROL relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif; 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 39*bis* 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 son dernier mémoire, la partie requérante se limite à indiquer qu'elle n'a pas pu disposer des données "brutes" de BIAC 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. La quatrième branche du septième moyen n'est ainsi pas fondée et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

V.7.b. Question préjudicielle suggérée par la requérante à propos de la cinquième branche

V.7.b.1. Thèse de la partie requérante

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle à propos de la cinquième branche du septième moyen est la suivante :

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

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles [*sic*] en première

instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;

- 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 ?".

V.7.b.2. Appréciation

Dans son arrêt n° 227.802 du 23 juin 2014, le Conseil d'État a jugé ce qui suit à propos de la question préjudicielle que la partie requérante demande de poser dans le cadre de la cinquième branche :

"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 €, 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 39*bis*, 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 pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, la cinquième branche du septième moyen n'est pas fondée et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

V.7.c. Sixième branche

V.7.c.1. Appréciation

La partie requérante prend, dans son mémoire en réplique, une sixième branche en ce que "l'acte attaqué confirme une décision prise alors que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé [sa] culpabilité au-delà de tout doute raisonnable". Dans son dernier mémoire, elle identifie cette branche comme étant prise de la "violation de l'article 6, § 2, de la CEDH, du principe de la présomption d'innocence, du principe selon lequel "le doute profite au prévenu", du principe de prudence, d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("zorgvuldigheidsprincipe") et de légalité".

Elle expose que le système d'identification de l'auteur de l'infraction qu'utilise l'I.B.G.E. n'est pas fiable, qu'il a mené ce dernier, dans un cas, à infliger à SN Brussels Airlines une amende pour un bruit généré par un hélicoptère de la police fédérale, et que les données sonométriques de BIAC et de BELGOCONTROL sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur des infractions en cause ne permettent pas d'exclure que les dépassements qui lui sont reprochés aient été causés par une autre source de bruit, comme par exemple, le passage, au même moment, d'une motocyclette, d'un camion, d'un train, d'un avion de chasse, d'une sirène de police ou d'un hélicoptère.

Elle demande, dans son dernier mémoire, de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle identique à celle qu'elle demande de poser à propos de la cinquième branche.

V.7.c.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 de la présente branche du moyen.

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

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 236.616 du 30 novembre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un septième 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, du principe de prudence et d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("zorgvuldigheidsprincipe□) et de légalité;

qu'elle expose que le système d'identification de l'auteur de l'infraction qu'utilise l'I.B.G.E. n'est pas fiable, qu'il a mené l'I.B.G.E., dans un cas, à infliger à la SN Brussels Airlines une amende pour un bruit généré par un hélicoptère de la police fédérale, que les données sonométriques de BIAC et BELGOCONTROL sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur [de l'infraction] en cause ne permettent pas d'exclure que les dépassements qui lui sont reprochés aient été causés par le passage, au même moment, d'une motocyclette, d'une tondeuse à gazon, d'un camion, d'un train, d'un avion de chasse, d'une sirène de police ou d'un hélicoptère; qu'elle estime que les doutes quant à la nature de la source sonore cause des dépassements ne pourraient être levés que par la production des tracés radar permettant de localiser la trajectoire de chaque avion; qu'elle 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 39*bis*, interprétés comme n'exigeant pas que le Collège d'Environnement dispose de toutes les données sur la base desquelles l'I.B.G.E. affirme avoir pu identifier une personne comme auteur des infractions et vérifie le bien-fondé de cette affirmation (et donc le bien-fondé de la déclaration de culpabilité de la personne dont il est saisi [*sic*]), avant de décider s'il confirme la décision dont la personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale au sens l'article 6 de la CEDH, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre:
>
> - les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, puisque le juge pénal, y compris en appel, vérifie le bien-fondé des accusations qui pourraient être portées contre elles [*sic*] en première instance, et en particulier des données ayant mené à leur identification comme auteurs des infractions en cause;
> - 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 que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure dans la présente affaire ne comportent aucun élément qui amènerait à s'écarter de cette jurisprudence;

Considérant que l'I.B.G.E. a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et constaté le dépassement des normes réglementaires à plusieurs de ces points; qu'il a ensuite confronté cette mesure

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 les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable que d'autres avions soient passés à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que l'I.B.G.E. n'a pas violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'il n'a pas imputé d'infraction à la requérante avant d'avoir établi quels appareils étaient à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait pu être confondu avec le bruit d'un avion – confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. – confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. plus qu'elle ne la met en doute; […]".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le septième moyen, en sa sixième branche, n'est pas fondé. Pour les mêmes motifs que ceux exposés lors de l'examen de la question préjudicielle suggérée à propos de la cinquième branche, identique à celle soulevée à l'appui de la sixième branche, il n'y a pas lieu de poser ladite question préjudicielle.

V.7.d. Septième et huitième branches

V.7.d.1. Thèse de la partie requérante

Dans une septième branche, la partie requérante 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 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 qui fixe la méthode de contrôle et les conditions de mesure du bruit 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 huitième branche, elle constate qu'au regard de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, 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 Gulledelle 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.

V.7.d.2. Appréciation

Le Conseil d'État a déjà examiné ces branches de moyen à plusieurs reprises.

Ainsi, notamment, dans son arrêt n° 236.615 du 30 novembre 2016, il a jugé ce qui suit:

> "Considérant que les septième et huitième branches dénoncent des irrégularités qui auraient pu être relevées dans la requête, vu que les procès-verbaux critiqués étaient en possession de la requérante lors de l'introduction du recours; qu'étant soulevées pour la première fois dans le dernier mémoire, elles 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'au demeurant, ni la septième branche ni la huitième branche, ne sont fondées; qu'en effet, quant à la huitième branche, aucune des dispositions invoquées n'impose que les rapports de mesure décrivent tous les éléments du dispositif de mesure; […]; que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le septième moyen, en ses septième et huitième branches, n'est pas fondé.

V.8. Huitième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.9. Neuvième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.10. Dixième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a jugé que ce dixième moyen n'était pas fondé. Il a toutefois décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que huit questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle.

V.10.a. Thèse de la partie requérante

Les huit questions préjudicielles que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle sont ainsi rédigées:

> "1. L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole-t-il les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Protocole n° 1 à la CEDH en ce que, à la seule condition que le Procureur du Roi classe l'affaire sans suite l'infliction [*sic*], il permet l'infliction d'une amende administrative nettement plus sévère que le maximum de l'amende pénale susceptible d'être infligée pour les mêmes faits ?
>
> 2. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, 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 en font l'objet du droit à un recours de pleine juridiction, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*] ?
>
> 3. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 13 de la CEDH et les articles 14, §§ 1er et 5, du P.I.D.C.P., en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet de leur droit à un appel effectif ou de leur droit à un double degré de juridiction alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*] ?
>
> 4. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, en ce qu'ils privent les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit d'invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture des débats, garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la CEDH ?

5. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, et interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de la prescription de l'action publique, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11 de la Constitution ?

6. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de l'article 21*ter* du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en [*sic*] auraient pût [*sic*] en bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la CEDH ?

7. L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 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 ?

8. L'article 39*bis* [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 ?".

V.10.b. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée assistée par le même conseil, proposait également de saisir la Cour constitutionnelle de questions préjudicielles formulées en des termes identiques 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° 234.792 du 20 mai 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un moyen, le dixième, de la violation des articles 10, 11 et 14 de la Constitution, des articles 15, § 1er, et 26 du P.I.D.C.P., des articles 6 et 7, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe général de légalité des peines, des obligations de motivation formelle et matérielle des actes

administratifs, du principe général des droits de la défense et de l'excès de pouvoir;

en ce que, par la décision attaquée, le Collège d'Environnement a confirmé la décision de l'I.B.G.E. du 21 février 2006 lui infligeant une amende administrative de 990 euros pour une infraction 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, en application de l'ordonnance du 25 mars 1999,

alors qu'il est d'ordre public que les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. interdisent toute discrimination; que, selon la requérante, l'ordonnance du 25 mars 1999 instaure une discrimination entre la compagnie aérienne poursuivie pénalement du chef d'avoir créé directement ou indirectement, ou laissé perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement, d'une part, et la compagnie poursuivie administrativement du chef de la même infraction, d'autre part, que le Conseil d'État, en vertu de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, doit demander à cette Cour de statuer sur cette question, que, dans l'affirmative, aucune décision ne peut valablement être prise sur base de l'ordonnance du 25 mars 1999;

d'où il suit que, en infligeant une amende administrative de 990 euros à la requérante par application de l'ordonnance du 25 mars 1999, la décision attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 26 du P.I.D.C.P. et, partant, doit être annulée;

qu'elle demande de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle formulée comme suit :

> "Les articles 33, 7°, b), et 35 à 39*bis* 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 10 et 11 de la Constitution, interprétés en ce sens qu'il offriraient [*sic*] des garanties moindres, pour une même infraction, aux personnes qui font l'objet d'amendes administratives, par rapport à celles qui sont poursuivis [*sic*] dans le cadre d'une procédure pénale, notamment mais pas exclusivement en ce qui concerne le montant de l'amende, l'applicabilité de l'article 85 du Code pénal et la possibilité de descendre par le biais des circonstances atténuantes, en dessous des montant minimal [*sic*] de l'amende fixé [*sic*] par le texte légal, et l'applicabilité des garanties du procès pénal ?";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante demande au Conseil de poser à la Cour constitutionnelle les huit questions préjudicielles suivantes :

> " 1. L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 viole-t-il les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Protocole n° 1 à la CEDH en ce que, à la seule condition que le Procureur du Roi classe l'affaire sans suite d'infliction [*sic*], il permet l'infliction d'une amende administrative nettement plus sévère que le maximum de l'amende pénale susceptible d'être infligée pour les mêmes faits ?
>
> 2. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, 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 en font l'objet du droit à un recours de

pleine juridiction, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*] ?

3. Les articles 33, 7°, b) et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 13 de la CEDH et les articles 14, §§ 1er et 5, du P.I.D.C.P., en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet de leur droit à un appel effectif ou de leur droit à un double degré de juridiction alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*] ?

4. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, en ce qu'ils privent les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit d'invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture des débats, garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la CEDH ?

5. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, et interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de la prescription de l'action publique, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11 de la Constitution ?

6. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de l'article 21*ter* du Code d'instruction criminelle, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en [*sic*] auraient pût [*sic*] en bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la CEDH ?

7. L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 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 ?

8. L'article 39*bis* 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 ?";

Considérant que, par l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010, le Conseil d'État a posé à la Cour constitutionnelle plusieurs questions préjudicielles, similaires à celle qui est sollicitée dans la requête en annulation; que, par

l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que ces questions appelaient une réponse négative, si ce n'est une branche qui portait sur la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende prévue; que, par l'arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016, la Cour s'est prononcée à nouveau dans le cadre d'un recours en annulation et a rejeté les moyens qui critiquaient la différence de traitement alléguée, sauf en ce que la législation ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative; que la Cour a spécialement indiqué que l'inconstitutionnalité ainsi censurée n'a pas pour conséquence que la disposition partiellement annulée ne peut plus, dans l'attente d'une intervention législative, être appliquée par les autorités administratives et par le Conseil d'État lorsqu'ils constatent que les infractions sont établies, que le montant de l'amende n'est pas disproportionné à la gravité de l'infraction et qu'il n'y aurait pas eu lieu d'accorder un sursis même si cette mesure avait été prévue par la loi (point B.30.2); qu'il n'y a pas lieu d'interroger à nouveau la Cour et que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le dixième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles sollicitées.

V.11. Onzième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.12. Douzième moyen

V.12.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le douzième, qui est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'I.B.G.E., de l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 de la CEDH et du principe d'impartialité (*Justice should not only be done but should also be seen to be done*)".

V.12.b. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 236.120 du 14 octobre 2016, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante soulève un moyen nouveau, le quatorzième, pris de l'"incompétence de l'auteur de l'acte, [de la] violation de l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, de l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, du principe selon [lequel] les compétences sont d'attribution, résultant notamment de l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 de la CEDH, et du principe d'impartialité (*Justice should not only be done but should also be seen to be done*)";

Considérant qu'en une première branche, elle soutient que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision qui n'a pas été prise par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. dès lors qu'elle ne porte ni la signature du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. ni celle du fonctionnaire dirigeant adjoint; qu'elle invoque l'article 38, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999 et le principe selon lequel les compétences sont d'attribution; qu'elle considère que la décision de l'I.B.G.E. est inexistante, que le Collège d'Environnement n'a pas été valablement saisi, et que la présente cause est elle aussi sans objet; qu'elle estime qu'il y a lieu de constater que le présent recours est sans objet, mais - par souci de sécurité juridique - d'annuler l'acte attaqué; qu'à titre subsidiaire, elle propose de convoquer le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., voire les membres du Collège d'Environnement ayant siégé lors de l'audition précitée, pour les entendre témoigner sous serment;

Considérant que, dans une seconde branche, elle soutient que la décision confirmée par l'acte attaqué ne porte pas la double signature requise aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 de sorte qu'elle est inexistante et le recours dirigé à son encontre, sans objet; qu'elle soutient que l'arrêté royal du 8 mars 1989 fixe les règles de fonctionnement de l'I.B.G.E. sur le plan organisationnel et que l'ordonnance du 25 mars 1999, qui confère au fonctionnaire dirigeant la compétence quant au fond pour prononcer les amendes administratives, ne prime pas sur cette règle générale d'organisation, qu'elle n'estime d'ailleurs pas incompatible avec l'ordonnance; qu'elle souligne que cet arrêté royal a été confirmé par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles; qu'elle affirme que la décision non valablement signée est inexistante et que le Collège d'Environnement aurait dû constater l'irrecevabilité du recours pour défaut d'objet;

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

Considérant que l'acte confirmé par l'acte attaqué est signé par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E.; que la décision du Collège d'Environnement s'y est substituée; qu'à supposer qu'elle n'ait pas été

adoptée par la personne compétente pour ce faire, son éventuelle illégalité n'aurait pas pour effet de vicier la décision prise sur recours par le Collège d'Environnement; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

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

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

V.13. Treizième moyen

Dans son arrêt n° 240.017, précité, le Conseil d'État a constaté que l'auditeur avait examiné d'office un moyen, le treizième, et, comme celui-ci l'estimait non fondé, qu'il n'y avait pas lieu de l'examiner.

V.14. Quatorzième moyen

V.14.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un moyen nouveau, le quatorzième, pris du "défaut de base légale et constitutionnelle (violation de la Constitution, notamment son article 108), de l'exception d'illégalité (article 159 de la Constitution) et de l'excès de pouvoir". Elle demande également que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

"Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et les principes des droits de la défense en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative qui prive une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale du droit de faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot?".

V.14.b. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 230.478 du 11 mars 2015, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un moyen qu'elle appelle quinzième, du défaut de base légale et constitutionnelle, de la violation de la Constitution, notamment de 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 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 l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que cette disposition viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle 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, 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";

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;

Considérant que l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, dans son texte applicable à la cause, rend passible d'une amende administrative de 650 à 65.000 € toute personne 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; 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 125.000 €"; que l'acte attaqué inflige une amende de 79.323 €, c'est-à-dire un montant largement supérieur au minimum de l'amende prévu par l'ordonnance;

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 la 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 largement supérieure 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 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; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé".

Au vu des circonstances du cas d'espèce et du montant de l'amende infligée, il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence.

Quant à la question préjudicielle suggérée par la requérante, elle a déjà été examinée dans l'arrêt n° 234.792 du 20 mai 2016 qui a jugé comme suit:

"que, par ailleurs, la circonstance que l'acte attaqué porte sur 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 qu'il devrait être dérogé aux règles normales de la procédure devant le Conseil d'État afin que des moyens soulevés tardivement soient jugés recevables;

que la Cour constitutionnelle a décidé dans l'arrêt n° 44/2011 que, compte tenu des caractéristiques du recours devant le Conseil d'État, les justiciables disposent d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée; qu'il n'y a pas lieu de lui 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; qu'à supposer qu'un moyen ait été soulevé, il n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence. Le quatorzième moyen n'est ainsi pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle proposée par la partie requérante.

V.15. Quinzième moyen

V.15.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un moyen nouveau, le quinzième, pris de la "violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 6, §§ 1er et 3 de la CEDH". Elle demande également que soient posées à la Cour constitutionnelle les deux questions préjudicielles suivantes:

> "- Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et les principes des droits de la défense en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative qui prive une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale du droit de faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot ?
>
> - Les articles 33,7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattachés à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de ces règles de la prescription pénale en vertu desquelles une contravention est prescrite après 6 mois (et un maximum d'un an en cas d'actes interruptifs de prescription), violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant lus à la lumière des articles 6, §§ 1er et 3 de la CEDH, en ce qu'ils instaurent une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui fond l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits (qualifiés d'infractions pénale et dont Votre Cour a jugé qu'il donnait lieu à une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 de la CEDH), font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du Procureur du Roi de classer l'affaire sans suite ? ".

V.15.b. Appréciation

Ce moyen, ainsi que les deux questions préjudicielles précitées, ont déjà été examinés à plusieurs reprises par le Conseil d'État, la première de ces deux questions préjudicielles étant d'ailleurs identique à celle qui a été soulevée à l'occasion de l'examen du moyen précédent.

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 236.119 du 14 octobre 2016, le Conseil d'État a jugé ce qui suit:

> " Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, un nouveau moyen, le quinzième, de la violation des règles de prescription de l'action publique, le cas échéant lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la

Constitution et l'article 6, §§ 1er et 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

en ce que la décision attaqué a été prise le 20 août 2008, soit plus d'un an après les faits; que le Collège n'a pas constaté la prescription de l'action publique,

alors que l'article 41*bis*, § 1er, du Code pénal prévoit que, pour les personnes morales, une amende de 25 à 250 euros est une peine de police; que les infractions ici en cause peuvent donner lieu à une amende pénale de 0,25 à 75 euros (article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997); qu'il s'agit donc de contraventions;

qu'en vertu des articles 21, 22 et 25 du Code d'instruction criminelle, les contraventions sont prescrites six mois après le jour de leur commission, et qu'elles sont toujours prescrites au plus tard un an après le jour de leur commission, peu importe les éventuels actes interruptifs de prescription;

qu'il résulte des articles 100 du Code pénal et 25 du Code d'instruction criminelle, et de la jurisprudence du Conseil d'État, que ces règles de prescription de l'action publique s'appliquent en l'espèce, où les infractions dont la requérante a été déclarée coupable sont des infractions pénales; que les ordonnances du 17 juillet 1997 et du 25 mars 1999 n'y dérogent pas; que si elles y avaient dérogé, elles auraient instauré une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui font l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits au sens de l'article 6 de la C.E.D.H., font l'objet d'une procédure administrative comme suite à la décision du procureur du Roi de classer l'affaire sans suite;

d'où il suit que la décision attaquée a déclaré la requérante coupable d'infractions qui étaient prescrites; que, partant, elle viole les dispositions visées au moyen;

qu'elle expose que si le Conseil d'État refusait de connaître de ce moyen il faudrait constater une autre violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'ordonnance du 25 mars 1999, ou à tout le moins saisir la Cour constitutionnelle des questions préjudicielles suivantes:

> "1°. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH et le principe des droits de la défense en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative qui prive une personne faisant l'objet d'une accusation en matière pénale du droit de faire valoir tous moyens de droit jusqu'à la clôture des débats et ayant droit au dernier mot ?;
>
> 2°. Les articles 33,7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 40*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattachés à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de ces règles de la prescription pénale en vertu desquelles une contravention est prescrite après 6 mois (et un maximum d'un an en cas d'actes interruptifs de prescription), violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant lus à la lumière des articles 6, §§ 1er et 3 de la CEDH, en ce qu'ils instaurent une différence de traitement discriminatoire entre ceux qui fond l'objet de poursuites pénales et ceux qui, pour les mêmes faits (qualifiés d'infractions pénale et dont Votre Cour a jugé qu'il donnait lieu à une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 de la CEDH), font l'objet d'une procédure administrative

comme suite à la décision du Procureur du Roi de classer l'affaire sans suite ?;

3°. Les articles 33,7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapproché de l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997, et interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de la prescription de l'action publique, alors que si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre au pénal, ils en auraient bénéficier [*sic*], violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ?";

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

Considérant que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain punit "d'une amende de 0,25 € à 75 € celui qui... 4° étant propriétaire, détenteur ou utilisateur d'une source sonore, crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement"; que, selon l'article 41*bis*, § 1er, du Code pénal, "Les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont... en matière criminelle et correctionnelle... lorsque la loi ne prévoit pour le fait qu'une amende: le minimum et le maximum sont ceux prévus par la loi pour le fait□; qu'au delà de 25 €, l'amende est une peine correctionnelle, ainsi qu'en dispose l'article 38 du Code pénal; que l'infraction visée à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 est donc passible d'une amende correctionnelle; que la circonstance que le même article 41*bis*, § 1er, du Code pénal prévoit aussi qu'en matière de police, les amendes applicables aux infractions commises par les personnes morales sont une amende de 25 à 250 euros, n'ôte pas son caractère correctionnel à l'amende de moins de 250 euros mais de plus de 25 euros comminée par une disposition qui prévoit une amende pour seule peine;

Considérant que le point de départ du raisonnement sur lequel repose le moyen est erroné; que, sans qu'il soit besoin d'examiner la justesse de ce raisonnement ni d'interroger la Cour constitutionnelle, il s'impose de constater que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence. Le quinzième moyen n'est ainsi pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

V.16. Seizième moyen

V.16.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un moyen nouveau, le seizième, pris de la violation de l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

V.16.b. Appréciation

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

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

> "Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le "vingt-deuxième", de la violation de l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne,
>
> "en ce que le dépassement des normes de bruit dont la requérante a été déclarée coupable ne dépend pas de son comportement, mais de variables indépendantes de sa volonté; que d'ailleurs l'I.B.G.E. reste en défaut d'expliquer comment une compagnie aérienne devrait s'y prendre pour éviter tout dépassement; que cela relève en réalité de l'imprévisible,
>
> en ce que pourtant, la décision attaquée confirme la décision de l'I.B.G.E. de déclarer la requérante coupable des infractions en cause et de la punir,
>
> alors que l'article 56 TFUE garantit la libre prestation des services aériens à l'Intérieur de l'Union européenne,
>
> d'où il suit qu'en sanctionnant des comportements licites en raison de leurs conséquences qu'il est impossible d'éviter, l'acte attaqué viole la disposition visée au moyen";
>
> Considérant que le moyen n'explique pas en quoi l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne aurait été violé; qu'il est abscons et, de ce fait, irrecevable".

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

V.17. Dix-septième moyen

V.17.a. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soulève, dans son dernier mémoire, un moyen nouveau, le dix-septième, pris de "la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1er du Protocole n° 1" à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

V.17.b. Appréciation

Le Conseil d'État a déjà examiné ce moyen à plusieurs reprises.

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

"Considérant que la requérante prend, dans son dernier mémoire, un moyen nouveau, le vingt-et-unième, de la violation du droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1er du Protocole n° 1,

"en ce que, en vertu de la législation bruxelloise, l'auteur présumé d'une infraction pénale telle celle dont la requérante 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 € à 75 € (3,25 à 425 € compte tenu des décimes additionnels) (article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997).

- 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. [à] infliger une amende administrative de 625 € à 62.500 € (article 33, 7°, b, et 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999);

Qu'en l'espèce, la requérante a fait l'objet d'une amende administrative de 90.070 €, sans détail du calcul du montant;

Alors que l'article 1er, Protocole n° 1 à la CEDH est ainsi libellée [*sic*]:

«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 payement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes».

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: que, toutefois, depuis son arrêt Phillips *c*. le Royaume-Uni du 5 juillet 2001, la Cour européenne 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».

Qu'ainsi par exemple, dans un arrêt Mamidakis *c*. Grèce du 11 janvier 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que:

«[43]. L'article 1er du Protocole n° 1 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 I[er] du Protocole n° 1, 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 payement 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 payement 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 payement 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 I[er] du Protocole n° 1 […].

48. Dans ces circonstances, même en tenant compte de la marge d'appréciation dont disposent les États contractants en cette matière (voir Balàž 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 a eu violation de l'article 1[er] du Protocole n° 1»;

Que l'amende infligée à la requérante en l'espèce constitue une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1[er] du Protocole n° 1, car elle prive la requérante d'un élément de propriété, à savoir de la somme qu'elle doit payer;

Que 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;

Que, 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; qu'il n'en existe cependant pas;

Qu'il suffit, pour s'en convaincre, de constater que si les faits dont la requérante a été déclarée coupable avaient donné lieu à des poursuites pénales (réservées aux cas les plus graves), la requérante n'aurait pas été passible d'une amende aussi sévère puisque, pour les mêmes faits, l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 prévoit une amende pénale de 1,37 à 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels);

Que c'est d'autant moins justifiable et compréhensible que les travaux préparatoires de l'ordonnance expliquaient 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»;

Qu'il n'existe donc pas de rapport de proportionnalité raisonnable entre les moyens employés (une amende administrative de 625 à 62.500 €) et le but recherché par le législateur ordonnanciel;

D'où il suit que le moyen pris de la violation de l'article 1er du Protocole n° 1 de la CEDH est fondé";

Considérant que ce moyen aurait pu être invoqué dès la requête; que, soulevé pour la première fois dans le dernier mémoire, et n'étant pas d'ordre public, il est irrecevable".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Le dix-septième moyen n'est ainsi pas recevable.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Frédéric QUINTIN. Pascale VANDERNACHT.