

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.312 du 20 décembre 2018

A. 175.196/XV-2423

En cause : **la société de droit américain
AMERICAN AIRLINES,**
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 24 juillet 2006, la société de droit américain AMERICAN AIRLINES demande l'annulation de la décision du 23 mai 2006 du collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale confirmant la décision prise par M. HANNEQUART, en sa qualité de fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) [actuellement BRUXELLES ENVIRONNEMENT] du 27 janvier 2006 de lui infliger une amende administrative de 900 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.

II. Procédure

Un arrêt n° 240.021 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° 240.021 du 28 novembre 2017. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Rétroactes

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a mis hors de cause le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, a rejeté le troisième moyen, seconde branche, le quatrième moyen, le sixième moyen, première à cinquième branches et les septième, huitième, neuvième et dixième moyens 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° 240.021, précité, le Conseil d'État a constaté que la partie requérante s'était désistée, dans son dernier mémoire, de ce moyen et, en conséquence, ne l'a pas examiné.

V.2. Deuxième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a jugé que ce deuxième 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.2.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 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit à voir immédiatement punir le dépassement du délai raisonnable alors qu'elles auraient bénéficié de l'application de l'article 21ter à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable?

2. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui font l'objet d'une "accusation en matière pénale" d'un recours de pleine juridiction en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plusieurs années se déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable ?".

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° 234.792 du 20 mai 2016, il a jugé ce qui suit:

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

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 querellée devant lui, mais non pour examiner la réalité de l'infraction dont elle est accusée, c'est-à-dire apprécier sa 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;

qu'elle 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'à titre subsidiaire, elle demande au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

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

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

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

- 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 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, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que compte tenu de l'existence et des caractéristiques du recours en annulation devant le Conseil d'État, les justiciables disposent dans la matière considérée d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée (point B.10.3.); que, dans l'arrêt n° 2016/25 du 18 février 2016, la Cour a également décidé qu'eu égard au contrôle exercé par le Conseil d'État, "la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme" (points B.40.1 et B.40.2); qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que 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° 240.021, précité, le Conseil d'État a jugé que ce troisième 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, et rajoute à son moyen une nouvelle branche, la troisième, à propos de laquelle elle propose de poser une question préjudicielle.

V.3.a. Question préjudicielle suggérée par la partie requérante à propos de la première branche

V.3.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 première branche du moyen est ainsi rédigée :

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

importe la nature de l'autorité les déclarant coupable) 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.3.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 du présent moyen.

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

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 233.164 du 8 décembre 2015, il a jugé ce qui suit:

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

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

[...]

Considérant, sur la troisième branche, que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte, en son article 14, § 5:

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

Considérant que cette disposition n’implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu’une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales – qui n’a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n’est entré en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, après l’adoption de l’acte attaqué, mais qui n’en constitue pas moins un élément d’interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: “Toute personne déclarée coupable d’une infraction *pénale par un tribunal* a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation□; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: “Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme «tribunal» a été ajouté pour qu’il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l’article 6 de la Convention□; que la disposition invoquée à l’appui de la troisième branche ne s’applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu’il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; que la troisième branche du moyen n’est pas fondée et qu’il n’y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée”.

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

V.3.b. Troisième branche

V.3.b.1. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante prend une nouvelle branche, la troisième, de la "violation du principe général qui exige qu’en matière de sanctions, rien de ce qui appartient au pouvoir d’appréciation de l’administration n’échappe au contrôle du juge".

Se basant sur un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 88/2014 du 6 juin 2014 à propos duquel la partie requérante souligne que "la légalité de l’article 219 du CIR 1992 était en cause car il fixait le montant de la cotisation distincte à 300 %, excluant ainsi que le tribunal de première instance statuant sur recours de la décision de l’autorité fiscale puisse moduler l’amende", elle poursuit en écrivant ce qui suit :

"Le même raisonnement vaut en l’espèce, quoique l’absence de modulation de l’amende ne résulte pas de l’article 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999, qui prévoit que l’amende peut être fixée entre 625 et 62.500 €, mais bien des articles

33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance, en tant qu'il ne prévoit pas que la décision du Collège d'environnement puisse faire l'objet d'un recours devant un Tribunal ou une Cour disposant :

- de la pleine juridiction au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la CEDH;
- où à tout le moins du pouvoir de contrôler tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'administration requis par le principe général qui exige qu'en matière de sanctions rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge (arrêt n° 138/2006 du 14 septembre 2006, B.7.2).

En ne le prévoyant pas, l'article 39bis permet l'application de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, d'où Votre Conseil tire compétence pour statuer sur le présent recours.

Or Votre Conseil n'est [sic] pas le pouvoir de contrôler tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'administration requis par le principe général qui exige qu'en matière de sanctions rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge (arrêt n° 138/2006 du 14 septembre 2006, B.7.2).

Il suffit pour s'en convaincre de constater qu'il n'a pas le pouvoir de moduler l'amende infligée par l'administration dans la fourchette fixée par la loi. Il peut seulement annuler l'amende infligée par l'administration si elle apparaît illégale ou manifestement disproportionnée.

Il résulte de l'arrêt de la Cour constitutionnelle susvisé que ce pouvoir est insuffisant au regard des articles 10, 11, et 13 de la constitution, 6, § 1^{er}, de la CEDH et - à tout le moins - du principe général qui exige qu'en matière de sanctions rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge".

Elle demande également de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

"Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 violent-ils les articles 10, 11, 13 de la Constitution lus en combinaison avec l'article 6.1 de la CEDH et lus à la lumière du principe général qui exige qu'en matière de sanctions rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge 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 puisque la décision du Collège d'environnement est uniquement soumise au contrôle du Conseil d'État qui ne dispose pas du pouvoir de contrôler tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'administration requis par le principe général qui exige qu'en matière de sanctions, rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge (arrêt n° 138/2006 du 14 septembre 2006, B.7.2), notamment en tant qu'il n'a pas le pouvoir de moduler l'amende infligée par l'administration dans la fourchette fixée par la loi. Il peut seulement annuler l'amende infligée par l'administration si elle apparaît illégale ou manifestement disproportionnée ?".

V.3.b.2. *Appréciation*

La troisième branche du moyen consiste à soutenir que le "principe général qui exige qu'en matière de sanctions rien de ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration n'échappe au contrôle du juge", exclusivement invoqué par la partie requérante, serait méconnu parce que le Conseil d'État "n'a pas le pouvoir de moduler l'amende infligée par l'administration dans la fourchette fixée par la loi" dans la mesure où il "peut seulement annuler l'amende infligée par l'administration si elle apparaît illégale ou manifestement disproportionnée".

La portée que la partie requérante attribue ainsi audit principe général repose exclusivement sur les arrêts de la Cour constitutionnelle n° 138/2006 du 14 septembre 2006 (B.7.2) et n° 88/2014 du 6 juin 2014 (B.7). Force est toutefois de constater que, dans ces arrêts, la Cour constitutionnelle ne donne aucune définition de ce principe général et ne précise en tout état de cause nullement qu'il serait méconnu lorsque le juge "n'a pas le pouvoir de moduler l'amende infligée par l'administration dans la fourchette fixée par la loi" comme le revendique la partie requérante. Il ressort en effet desdits arrêts que la Cour constitutionnelle ne confère pas à ce principe général une existence autonome mais qu'elle l'appréhende avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution et 6.1. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (arrêt n° 138/2006 du 14 septembre 2006, B.7.2; arrêt n° 88/2014 du 6 juin 2014, B.8.1) en précisant qu'ils sont violés si une disposition légale doit être interprétée "en ce sens [qu'elle] n'autorise pas le juge à exercer un contrôle de pleine juridiction [...]" à l'égard d'une décision, ce contrôle devant "en effet permettre au juge de vérifier si cette décision est justifiée en fait et en droit et si elle respecte l'ensemble des dispositions législatives et des principes généraux qui s'imposent à l'administration, parmi lesquels le principe de proportionnalité".

Il ne résulte dès lors nullement dudit principe général, tel qu'il est évoqué par la Cour constitutionnelle dans les arrêts précités, que le Conseil d'État devrait, pour qu'il ne soit pas méconnu, disposer du pouvoir de moduler l'amende qui a été imposée en l'espèce à la partie requérante. Au contraire, selon cette jurisprudence, aucune violation ne peut être décelée lorsque le juge exerce un contrôle de pleine juridiction qui lui permet de vérifier la motivation en fait et en droit d'une décision litigieuse et son respect de l'ensemble des normes qui lui sont supérieures dans la hiérarchie des normes. Or tel est bien le cas du contrôle de légalité exercé par le Conseil d'État dans le cadre du contentieux objectif de l'annulation, comme le constate la Cour constitutionnelle elle-même dans son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 :

"B.10.1. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État qu'il procède à un contrôle juridictionnel approfondi, tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit. Le Conseil d'État examine à cet égard si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la sanction infligée n'est pas manifestement disproportionnée par rapport au fait établi. Lorsqu'il annule cette dernière décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil d'État : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; si elle s'en tient à l'annulation, l'intéressé est réputé ne pas avoir fait l'objet d'une sanction.

B.10.2. En outre, le Conseil d'État peut, dans les conditions prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ordonner la suspension de l'exécution de la décision d'imposer les sanctions, le cas échéant en statuant en extrême urgence.

B.10.3. Les justiciables disposent donc d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée.

B.11. La disposition en cause prévoit une amende administrative de 62 500 euros au maximum et de 625 euros au minimum. De la sorte, la disposition en cause permet à l'administration, sous le contrôle du juge, d'éviter, le cas échéant, une violation du droit au respect des biens".

Il ressort de cet arrêt que, lorsque, comme en l'espèce, l'administration dispose de la possibilité d'infliger une sanction financière "dans une fourchette fixée par la loi" comme l'indique la partie requérante, et ce, "sous le contrôle du juge" (arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, B.11) dans le cadre du contentieux de l'annulation, la Cour constitutionnelle ne décèle aucune violation du principe général invoqué à l'appui de la troisième branche du moyen, laquelle n'est dès lors pas fondée.

En vertu de l'article 26, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, "lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi [...], d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution".

En l'espèce, la partie requérante invoque une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lesquels, comme cela fut relevé lors des travaux préparatoires de l'article 26, § 4, précité, consacrent le principe d'égalité et de non-discrimination de façon totalement ou partiellement analogue à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (*Doc. parl.*, Sénat, commentaire des articles, s.e. 2007, n° 4/12, p. 6). L'article 26, § 4, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale

précitée stipule toutefois que, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, "l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ne s'applique pas [...] lorsque la juridiction estime que la disposition du titre II de la Constitution n'est manifestement pas violée".

En l'espèce, la question préjudicielle sollicitée par la partie requérante repose sur le postulat selon lequel le principe général précité supposerait que le contrôle de légalité opéré dans le cadre du contentieux de l'annulation devrait impliquer, dans le chef du Conseil d'État, "le pouvoir de moduler l'amende infligée par l'administration dans la fourchette fixée par la loi" en plus de sa compétence d'annulation si l'amende infligée par l'administration "apparaît illégale ou manifestement disproportionnée". Il ressort toutefois des arrêts précités de la Cour constitutionnelle qu'un tel postulat est erroné.

Les dispositions du titre II de la Constitution invoquées dans la question préjudicielle ne sont donc manifestement pas violées. Il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par la partie requérante.

V.4. Quatrième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.5. Cinquième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a jugé que le cinquième 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.5.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 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'arrêt 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.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 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, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, § 1^{er}, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 14 de la Constitution, du principe général de la légalité des délits et des peines et de l'excès de pouvoir; 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 L_{eqT} et L_{eqA}); 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 a 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 la question préjudicielle sollicitée.

V.6. Sixième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a jugé que ce sixième moyen n'était pas fondé, en ses première à cinquième branches. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son mémoire en réplique, la partie requérante soulève une nouvelle branche (la sixième). Cette sixième branche se confond toutefois avec le quatorzième moyen et doit être examinée avec ce dernier.

V.7. Septième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.8. Huitième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.9. Neuvième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.10. Dixième moyen

Dans son arrêt n° 240.021, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.11. Onzième moyen

V.11.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le onzième, 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.11.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, § 1^{er}, 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 onzième moyen n'est ainsi pas fondé.

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 la violation des articles 13 et 146 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 179 du Code d'instruction criminelle et avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elle sollicite également que soit posées à la Cour constitutionnelle deux questions préjudicielles rédigées comme suit :

"Les articles 32 à 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils l'article 13 de la Constitution, le cas échéant lu en combinaison avec l'article 146 de la Constitution, en ce que ces dispositions organisent une procédure qui distrait la requérante de son juge naturel, que l'article 179 du Code d'instruction criminelle désigne comme étant le tribunal correctionnel, alors que, si le Procureur du Roi avait décidé opportun de la poursuivre, la requérante aurait - pour les mêmes faits - été jugée par son juge naturel ?"

"Les articles 32 à 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils les articles 10, 11, 13 et 149 de la Constitution, en ce que ces dispositions organisent une procédure qui distrait la requérante de son juge naturel, que l'article 179 du Code d'instruction criminelle désigne comme étant le tribunal correctionnel, alors que, si le Procureur du Roi avait décidé opportun de la poursuivre, la requérante aurait - pour les mêmes faits - été jugée par son juge naturel ?"

La requérante demande également au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle trois questions préjudicielles au cas où celui-ci considérerait que le présent moyen n'est pas recevable au motif qu'il a été soulevé dans le dernier mémoire. Dans la mesure où le Conseil d'État examine si ces moyens sont fondés, il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suggérées.

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° 241.598 du 24 mai 2018, il a jugé ce qui suit:

" 1. Résumé du moyen

Considérant que la requérante prend un moyen, le cinquième, "de la violation des articles 13 et 146 de la Constitution coordonnée, lus en combinaison avec l'article 179 du Code d'instruction criminelle, et le cas échéant avec les articles 10 et 11 de la Constitution",

en ce que "la requérante est poursuivie pour des faits qualifiés infractions; que le pouvoir judiciaire n'a ni poursuivi ni condamné la requérante; que celle-ci a été poursuivie et condamnée par le pouvoir exécutif avec pour seul recours un recours devant le juge administratif, alors que :

- l'article 179 du Code d'instruction criminelle prévoit que «Sans préjudice de la compétence attribuée à d'autres juridictions, les tribunaux de première instance connaissent, sous le titre de tribunaux correctionnels, de tous les délits dont la peine excède sept jours d'emprisonnement et vingt-cinq francs d'amende»; que les juges naturels de l'auteur présumé d'un délit sont donc les juridictions judiciaires;

- l'article 146 de la Constitution prévoit qu'«Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit»; que l'auteur présumé d'un délit ne peut donc, au motif que le pouvoir judiciaire ne l'a pas poursuivi, être soustrait à son juge naturel et attiré devant une commission administrative;

- l'article 13 de la Constitution dispose «Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne», à savoir le juge qui lui est attribué en fonction de la répartition générale territoriale et matérielle; que la Constitution exige ainsi que les justiciables soient jugés de façon ordinaire;

d'où il suit que la décision attaquée est contraire à la Constitution et, partant, doit être annulée";

qu'en ordre subsidiaire, la requérante demande au Conseil d'État de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

"Les articles 32 à 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement violent-ils les articles 10, 11, 13 et 149 de la Constitution, en ce que ces dispositions organisent une procédure qui distrait la requérante de son juge naturel, que l'article 179 du Code d'instruction criminelle désigne comme étant le tribunal correctionnel, alors que, si le Procureur du Roi avait décidé opportun de la poursuivre, la requérante aurait - pour les mêmes faits - été jugée par son juge naturel ?";

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

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que ce moyen, développé en des termes pratiquement identiques, a été rejeté à de nombreuses reprises; que les écrits de procédure

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

Considérant que l'article 179 du Code d'instruction criminelle est une loi, à laquelle une autre loi peut déroger; qu'en l'occurrence, l'article 11 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 habilite les législateurs communautaires et les régionaux à ériger en infraction les manquements à leurs dispositions, à établir les peines punissant ces manquements et à apporter des exceptions aux dispositions du livre I^{er} du Code pénal; que, sur la base de cette habilitation, que l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises rend applicable à la Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 25 mars 1999 a pu sanctionner les manquements à ses dispositions d'amendes administratives dont la constitutionnalité a été reconnue tant par la Cour constitutionnelle que par la Cour de cassation;

Considérant que ni le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. ni le Collège d'Environnement ne peuvent être qualifiés de commission ou de tribunaux extraordinaires au sens de l'article 146 de la Constitution; qu'en effet, selon Orban (*Le droit constitutionnel de la Belgique*, Liège (Dessain) et Paris (Giard & Brière) 1908, t. II, p. 606) «Les auteurs sont d'accord pour assigner pour but et pour caractère distinctif aux juridictions extraordinaires de soustraire les citoyens à la juridiction légale, sur laquelle ils devraient compter, d'être instituées pour des cas particuliers, *post factum*, pour juger des faits qui auraient dû être portés ou des personnes qui auraient dû régulièrement comparaître devant les cours et tribunaux ordinaires (soit communs, soit d'exception [L'expression vise, sous la plume de cet auteur, la Cour des comptes, les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes (*idem*, p. 590)]]»;

Considérant que l'article 13 de la Constitution n'interdit pas qu'une loi ou une ordonnance attribue au fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement la compétence de prononcer des amendes administratives; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la requérante; que le cinquième moyen n'est pas fondé".

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

V.13. Treizième moyen

V.13.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le treizième, pris du "défaut de fondement légal et réglementaire, violation de l'article 159 de la Constitution et excès de pouvoir".

Dans une première branche, prise de "l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999 en tant qu'il délimite les zones de bruit à partir d'un point situé à l'est de

l'aéroport sans lien logique avec la production de bruit par un avion", elle soutient ce qui suit :

"Les zones de bruit sont délimitées, en vertu de l'arrêté du 27 mai 1999 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, par des arcs de cercle de 10 et 12 km tracés à partir du point géographique de coordonnées 50° 54.2' N-004°32.4'E, soit Wijngaardstraat 6 à 3071 Steenokkerzeel.

Cette délimitation à partir d'un point situé à l'est de l'aéroport n'a aucun lien logique possible avec la production de bruit par un avion, qui est déterminée par le point d'envol et non par le point arbitrairement choisi par l'exécutif.

L'arrêté est donc illégal et ne peut recevoir d'application.

Partant, l'acte attaqué est privé de base réglementaire légale et doit être annulé".

Dans une seconde branche, prise "de l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999, détournement de pouvoir et manquement à la loyauté fédérale", elle écrit ce qui suit :

"Le 2 avril 2015, le Ministre Gosuin, auteur de l'arrêté et aujourd'hui bourgmestre d'Auderghem, a déclaré au journal parlé de 8 h sur la RTBF : "c'est mon arrêté qui doit être l'élément de pression pour que le Fédéral enfin prenne des mesures structurelles qui respectent les habitants qui vivent autour de cet aéroport".

Nous avons là l'aveu par l'auteur de la norme du détournement de pouvoir et du manquement à la loyauté fédérale qui entraînent la nullité de la norme. À tout le moins, le Conseil d'État, premier juge devant qui la requérante peut se défendre, devrait ordonner l'audition de M. Gosuin comme témoin pour établir ce détournement de pouvoir qui consiste à ériger en infraction certains faits non pas afin de punir ceux qui manquent à la norme, mais de faire pression sur un autre niveau de pouvoir pour qu'il change sa politique.

Il est ainsi démontré que la requérante et toutes les compagnies aériennes sont en fait prises en otages par cette réglementation dans le conflit politique entre Région et Fédéral.

Entaché de détournement de pouvoir, l'arrêté ne peut recevoir aucune application et certainement pas servir de base à une condamnation pénale ou quasi pénale".

V.13.b. Appréciation sur les deux branches réunies

Ni la première ni la seconde branche du moyen n'exposent les motifs pour lesquels les dispositions vantées au moyen seraient violées. Le moyen est abscons en sa première branche et relève d'un procès d'intention en sa seconde branche. Il s'ensuit qu'il est irrecevable.

V.14. Quatorzième moyen

V.14.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le quatorzième, qui est pris de la violation de l'article 6, § 2, de la CEDH, du principe général de la présomption d'innocence, du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu, et du principe d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("zorgvuldigheidsprincipe").

V.14.b. Appréciation

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

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 234.336 du 12 avril 2016, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le treizième, pris 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 en vertu duquel le doute profite au prévenu, des droits de la défense, du principe général de prudence, d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin ("zorgvuldigheidsprincipe"), de légalité et de [la violation] de l'article 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999,

“En ce que l'I.B.G.E. n'a pas prouvé la culpabilité de la requérante au-delà de tout doute raisonnable;

Que la requérante a demandé copie des données brutes sur la base desquelles l'I.B.G.E. prétend avoir pu l'identifier comme auteur des infractions en cause;

Que ces données n'ont pas été transmises à la requérante;

Que ces données ne figurait pas au dossier administratif lorsque l'I.B.G.E. a pris la décision confirmée par l'acte attaqué;

Que le Collège d'environnement n'en disposait pas non plus au jour de la décision attaquée, de sorte qu'il n'a pas pu vérifier le bien-fondé de l'identification de la requérante comme auteur des infractions;

Que la décision attaquée a néanmoins confirmé la décision de l'I.B.G.E. du 16 novembre 2012 [sic] de déclarer la requérante coupable de ces infractions et de lui infliger une amende administrative;

Qu'au demeurant, il est aujourd'hui établi que le système d'identification des auteurs des infractions reprochées à la requérante n'est pas fiable, mais que l'I.B.G.E. n'en a que faire, et que le Collège ne le sanctionne pas pour cela;

Alors que l'article 6, § 2, de la CEDH, 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 la charge de la preuve pèse sur l'accusation, que le doute profite à l'accusé et qu'il incombe à l'accusation d'offrir des preuves suffisantes

pour fonder une déclaration de culpabilité;

Alors qu'il existe un principe général de droit en vertu duquel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie;

Alors qu'il existe un principe général en vertu duquel le doute doit profiter au prévenu;

Alors que, dans une affaire identique à la présente, la Cour constitutionnelle a rappelé :

«en ce qui concerne la charge de la preuve, c'est au fonctionnaire qui décide d'infliger la sanction administrative qu'il incombe d'établir la véracité des faits reprochés à la personne mise en cause et de démontrer sa culpabilité» (Cour constitutionnelle, arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011);

Qu'il revient donc à Votre Conseil de vérifier que ces règles fondamentales du droit pénal aient été respectées en l'espèce et, dans la négative, d'annuler l'acte attaqué; qu'il lui incombe pareillement de vérifier le respect des droits de la défense de la requérante tout au long de la procédure d'amende administrative, du principe général de prudence;

Alors qu'il existe un principe d'obligation de préparation de la décision administrative avec soin («zorgvuldigheidsprincipe»);

Et alors que l'article 37 de l'ordonnance du 25 mars 1999 dispose que l'I.B.G.E. peut infliger une amende à l'auteur de dépassements des normes de bruit fixés par l'arrêté Gosuin après avoir mis cette personne en mesure de présenter ses moyens de défense; que l'I.B.G.E. et le Collège sont soumis au respect des droits de la défense;

D'où il suit que Votre Conseil doit constater que la requérante a été sanctionnée sans que sa culpabilité ait été établie, qu'il ne peut y être remédié a posteriori, que la décision querellée doit par conséquent être annulée pour violation des dispositions visées au moyen. □;

que la requérante expose "qu'il est aujourd'hui établi que le système d'identification de l'auteur des infractions mis au point par l'I.B.G.E. n'est pas fiable :

- tout d'abord, en tant que les informations communiquées par BIAC et BELGOCONTROL ne répertorient pas tous les mouvements d'avions, mais seulement ceux des appareils décollant ou atterrissant à l'aéroport de Bruxelles-National; qu'ainsi les données BIAC et BELGOCONTROL sur lesquels l'I.B.G.E. se fonde ne répertorient pas les mouvements des avions de chasse décollant d'un autre aéroport, des hélicoptères décollant d'héliport (tel celui situé à quelque mètre du sonomètre le plus actif de l'I.B.G.E.), ...

- ensuite parce que, contrairement à ce qu'a décidé Votre Conseil dans son arrêt 219.156 [...], il est vraisemblable qu'un autre appareil soit passé à proximité malgré la distance de sécurité qui doit séparer des appareils en vol; qu'il arrive ainsi qu'un sonomètre soit à la fois survolé par un hélicoptère et par un avion, les hélicoptères volant à beaucoup plus basse altitude [...] □;

que la requérante ajoute qu'à tout le moins, le Collège d'environnement ne disposait pas des données nécessaires pour fonder l'imputabilité des infractions à la requérante au-delà de tout doute, et qu'elle n'a jamais disposé

de ces données alors qu'elle a réclamé l'accès à ces données pour pouvoir utilement se défendre;

[...]

Considérant, sur l'ensemble du moyen, 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; qu'il a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d'avions tels qu'ils résultent des informations communiquées par BIAC et BELGOCONTROL; qu'un bruit important mesuré pendant environ quarante secondes, mais qui n'excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage, peut raisonnablement être imputé à cet avion; qu'en l'espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable qu'un autre avion soit passé 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 quel appareil était à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que dans l'hypothèse où le bruit proviendrait d'un hélicoptère évoluant à proximité du point d'atterrissage aménagé pour l'hôpital militaire à côté de la station de mesure NMT51, aucune augmentation du volume sonore ne serait constatée dans la minute qui précède à la station NMT30 qu'un avion aurait nécessairement survolé; que la requérante n'indique pas l'infraction retenue pour laquelle tel aurait pu être le cas; que la circonstance qu'une seule fois en douze ans, le bruit causé par un hélicoptère ait pu être confondu avec le bruit d'un avion – confusion au demeurant rapidement reconnue et corrigée par l'I.B.G.E. – confirme la fiabilité de la méthode suivie par l'I.B.G.E. plus qu'elle ne la met en doute; que le bruit dû à une sirène de police ne présenterait pas le même aspect que celui dû au passage d'un avion et ne laisserait aucune trace sur les sonomètres autres que celui où l'infraction est constatée;

Considérant qu'il résulte du dossier que le Collège d'environnement a eu en sa possession toutes les données utiles collectées par l'I.B.G.E. pour identifier les avions qui étaient la cause des infractions constatées; [...];

Considérant que le moyen n'est pas fondé".

Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence. Le quatorzième moyen, ainsi que la sixième branche du sixième moyen, ne sont ainsi pas fondés.

V.15. Quinzième moyen

V.15.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le quinzième, qui est pris "de la violation des articles 1^{er} et 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement",

"en ce qu'il n'est pas établi à suffisance de droit que la composition effective du Collège n'a pas varié entre sa séance du 10 mai 2006 (visée dans la décision querellée) et sa séance du 23 mai 2006, au cours de laquelle a été prise la décision querellée;

alors que l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement dispose "Le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre";

que les règles concernant la représentation et la compétence de l'administration sont d'ordre public;

d'où il suit que, sauf s'il ressort du dossier administratif que le Collège était composé des mêmes membres le 10 mai 2006 et le 23 mai 2006, le moyen est fondé".

V.15.b. Appréciation

La partie adverse a déposé au dossier le procès-verbal de la réunion du 10 mai 2006 (pièce n° 19). Il en ressort que la composition du Collège lors de cette réunion est la même que lors de celle du 23 mai 2006, à l'occasion de laquelle l'acte attaqué a été adopté. Il s'ensuit que le quinzième moyen manque en fait.

V.16. Seizième moyen

V.16.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, 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 par le Conseil d'État, 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 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

Dans son dernier mémoire, la partie requérante prend un nouveau moyen, le dix-septième, de la violation "du taux prévu moyen nouveau d'annulation [sic] justifié par l'entrée en vigueur du Code de l'inspection le 1^{er} janvier 2015, par le principe de l'applicabilité immédiate du droit pénal, par le principe de la rétroactivité des lois d'incrimination et de pénalités favorables consacrés par l'article 2, al. 2, du Code pénal, par l'article 7 de la CEDH et par l'article 15 du PIDCP et par la pleine juridiction dont Votre Conseil juge disposer".

V.17.b. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen. Ainsi, dans son arrêt n° 235.299 du 30 juin 2016, il a jugé ce qui suit :

"Considérant que la requérante soulève dans son dernier mémoire un moyen nouveau, le "dixième", en réalité le onzième, intitulé comme il suit :

“moyen (nouveau) justifié par l’entrée en vigueur du dix-huitième de l’inspection le 1^{er} janvier 2015, par le principe de l’applicabilité immédiate du droit pénal, par le principe de la rétroactivité des lois d’incrimination et de pénalités favorables consacrés par l’article 2, al. 2, du Code pénal, par l’article 7 de la CEDH et par l’article 15 du PIDCP et par la pleine juridiction dont Votre Conseil juge disposer”,

qu’elle développe ce moyen nouveau comme il suit:

“en ce que la requérante a été condamnée à une peine de 42.981 € pour 43 infractions, soit une moyenne de 999,55 € par infraction;

alors que l’ordonnance du 8 mai 2014 modifie l’ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d’environnement, d’autres législations en matière d’environnement et institue un Code de l’inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d’environnement et de la responsabilité environnementale;

Que cette ordonnance du 8 mai 2014 abroge l’article 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999, qui disposait : [...]

Que l’article 54 de l’ordonnance du 8 mai 2014 remplace l’article 33 de l’ordonnance du 25 mars 1999 par l’article 45 du Code de l’inspection, dont le 3^e alinéa dispose :

“Le montant de l’amende administrative alternative est de 50 à 62.500 euros”.

que ce nouveau Code de l’inspection réduit le seuil inférieur de l’amende et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015;

alors que, le principe de l’applicabilité immédiate du droit pénal *in mitius* veut que Votre Conseil applique les dispositions de ce Code à la présente procédure;

Que la peine établie au temps de votre décision différant de celle portée au temps de l’infraction, il vous reviendra d’appliquer la peine la moins forte en vertu du principe de la rétroactivité des lois d’incrimination et de pénalités favorables consacrés par l’article 2, al. 2, du Code pénal, par l’article 7 de la CEDH et par l’article 15 du PIDCP;

D’où il suit qu’en conséquence, il revient à Votre Conseil, qui juge disposer de la pleine juridiction:

- de réduire le montant de l’amende en conséquence; ou,
- alternativement, d’annuler l’acte querellé pour que le Collège d’environnement puisse réduire le montant de l’amende compte tenu de l’entrée en vigueur du Code de l’inspection préalablement à la date de Votre arrêt;

[...]

Le taux de l’amende administrative porté par ce Code (de 50 € à 62.500) différent de celui portée au temps de l’infraction (de 625 € à 62.500 €), en vertu du principe de la rétroactivité des lois d’incrimination et de pénalités favorables consacré par l’article 7 de la CEDH, l’article 14, § 1^{er}, du PIDCP et l’article 2, al. 2, du Code pénal, il revient à Votre Conseil de réduire ou de faire réduire le montant de l’amende en conséquence□;

Considérant que le moyen est abscons en ce qu’il invoque “l’entrée en vigueur du dix-huitième de l’inspection le 1^{er} janvier 2015”, faute d’identifier de manière compréhensible la disposition à laquelle il se réfère;

que, pour le surplus, la légalité d'une décision administrative, fût-elle une sanction, s'apprécie au jour où cette décision est prise; qu'une modification ultérieure de la législation n'a d'incidence que si cette modification est expressément rétroactive; que la règle inscrite à l'article 7.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales selon laquelle "il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise" et celle qui figure à l'article 2, alinéa 2 du Code pénal, selon laquelle "si la peine établie au temps du jugement diffère de celle qui était portée au temps de l'infraction, la peine la moins forte sera appliquée" ne peuvent vicier rétroactivement une décision régulièrement prise en son temps, particulièrement alors que le montant de l'amende est inférieur au maximum, resté inchangé, de la peine comminée pour l'infraction en cause;

Considérant que le moyen n'est pas fondé".

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

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

Article 1^{er}.

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,
Diane DÉOM,
Frédéric GOSSELIN,
Frédéric QUINTIN,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.