

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n<sup>o</sup> 243.872 du 1<sup>er</sup> mars 2019

201.898/XV-1696

En cause : **la société de droit américain  
KALITTA AIR L.L.C.**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Tamara LEIDGENS, avocat,  
avenue Louise 65, bte 11  
1050 Bruxelles,

contre :

**1. la Région de Bruxelles-Capitale**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> François TULKENS, avocat,  
boulevard de l'Empereur 3  
1000 Bruxelles,

**2. l'Institut bruxellois pour la Gestion  
de l'Environnement (I.B.G.E.),  
[actuellement Bruxelles Environnement]**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jacques SAMBON, avocat,  
rue des Coteaux 227  
1030 Bruxelles.

---

*I. Objet du recours*

Par une requête introduite le 29 septembre 2011, la société de droit américain KALITTA AIR L.L.C. demande l'annulation "à titre principal, de la décision implicite du Collège d'Environnement de confirmer la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) [actuellement Bruxelles Environnement] du 1<sup>er</sup> mars 2011 de lui infliger une amende administrative de 56.792 euros du chef d'infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, prétendument commises entre mai 2009 et décembre 2009, qui résulte de l'absence de décision expresse du Collège d'Environnement dans le délai fixé par l'article 39bis, alinéa 3, de l'ordonnance du 25 mars 1999 sur la recherche, la

constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement" et, à titre subsidiaire, de la décision de l'I.B.G.E., précitée.

## *II. Procédure*

Par un arrêt n° 241.602 du 24 mai 2018, le Conseil d'État a ordonné la réouverture des débats et réservé les dépens. Cet arrêt a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un mémoire complémentaire.

Par une ordonnance du 7 décembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 29 janvier 2019 à 9 heures 30.

M<sup>me</sup> Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M<sup>e</sup> Tamara LEIDGENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur au Conseil d'État, 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° 241.602 du 24 mai 2018. Il y a lieu de s'y référer.

## *IV. Rétroactes*

Dans son arrêt n° 241.602, précité, le Conseil d'État a mis hors de cause le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, a rejeté le premier moyen, cinquième branche, ainsi que les troisième, sixième, huitième, neuvième, onzième, treizième, quatorzième quinzième et seizième moyens, a pris acte du désistement de la requérante quant aux deuxième et dix-septième moyens et a rouvert les débats pour les autres moyens et les branches des moyens qui ont été présentés 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 intervenante ne développe pas d'argumentation générale à ce sujet.

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 puisque 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° 241.602, précité, le Conseil d'État a jugé que la cinquième branche du moyen ainsi que les quatre premières branches, telles que formulées dans la requête, n'étaient pas fondées. Il a décidé de rouvrir les débats sur les quatre premières branches 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.1.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 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, violent les articles 10, 11, 13, et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la CEDH, en ce qu'ils instaurent une différence de traitement entre les personnes poursuivies pour infraction aux normes de bruit fixées par l'arrêté Gosuin fonction [*sic*] qu'elles fassent l'objet de poursuites pénales ou administratives :

- lorsque le Procureur du Roi juge les faits suffisamment graves pour être poursuivis au pénal, ces personnes ont le droit d'invoquer tous leurs moyens de défense jusqu'à la clôture des débats. Ce droit est garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle. Le respect de ce droit relève aussi du principe général des droits de la défense;

- tandis que lorsque le Procureur du Roi ne juge pas opportun d'entamer des poursuites pénales, elles font l'objet d'une décision administrative (le Collège d'Environnement, qui n'a pas l'obligation de statuer sur le recours dont il est saisi), dont la décision (explicite ou implicite) peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, premier juge administratif à connaître de sa cause, qui est enfermé dans un formalisme strict en vertu duquel il rejette certains moyens comme tardifs avant la clôture des débats".

### *V.1.b. Appréciation*

Par son arrêt n° 238.588 du 20 juin 2017, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a jugé ce qui suit à propos d'une question préjudicielle de portée identique :

"Les questions préjudicielles proposées par la requérante, tant dans le dernier mémoire que dans la note d'observations, quant à la discrimination qui résulterait de ce qu'elle ne peut pas soulever tous moyens jusqu'à la clôture des débats, ne mettent pas en cause la constitutionnalité de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État. Dans l'arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016, statuant sur un recours en annulation introduit par la requérante, la Cour constitutionnelle a décidé ce qui suit :

"Par le septième moyen, la partie requérante reproche au législateur ordonnancier de priver les personnes qui se sont vu infliger une amende administrative alternative du droit d'invoquer tous les moyens de défense jusqu'à la clôture des débats. Dès lors que le recours au Conseil d'État doit être considéré comme satisfaisant aux exigences du recours de pleine juridiction, ce moyen, qui concerne les règles de procédure en vigueur devant le Conseil d'État, est étranger aux dispositions attaquées et est irrecevable pour ce motif" (point B.42).

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles visées ci-dessus".

Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence. Le premier moyen n'est pas fondé.

#### *V.2. Deuxième moyen*

La partie requérante a renoncé à ce moyen.

#### *V.3. Troisième moyen*

Ce moyen a été définitivement rejeté par l'arrêt n° 241.602, précité.

#### *V.4. Quatrième moyen*

Dans son arrêt n° 241.602, précité, le Conseil d'État a jugé que ce quatrième 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 des questions préjudicielles soient posées à la Cour Constitutionnelle et soulève une nouvelle branche du moyen, la seconde, assortie de deux demandes de question préjudicielle.

##### *V.4.a. Thèse de la partie requérante*

Les questions préjudicielles que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche du moyen sont ainsi formulées:

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

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

- en tant que le seul juge statuant sur le bien-fondé de l'accusation en matière pénale dont le justiciable fait l'objet depuis plus de dix ans se déclare 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 ?".

- 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 d'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 ?".

Dans la seconde branche, nouvelle, la partie requérante invoque à nouveau une violation de son droit à être jugée dans un délai raisonnable et propose de poser à la Cour constitutionnelle les mêmes questions préjudicielles que celles déjà évoquées à propos de la première branche.

#### *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 de questions préjudicielles formulées en des termes similaires à celles qui sont suggérées dans le cadre du présent moyen.

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

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

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

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

alors que les dispositions invoquées au moyen exigent que la décision d'une autorité administrative d'infliger une amende administrative de nature pénale ou non puisse à tout le moins subir le contrôle ultérieur d'un organe de pleine juridiction satisfaisant aux exigences d'indépendance et d'impartialité et disposant d'un pouvoir de réformation, et que l'article 6 de la C.E.D.H., le cas échéant combiné avec l'article 13 de la même Convention, garantit le droit à un recours effectif;

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

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

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

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

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

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

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

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

Considérant que, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que compte tenu de l'existence et des caractéristiques du recours en annulation devant le Conseil d'État, les justiciables disposent dans la matière considérée d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée (point B.10.3.); que, dans l'arrêt n° 2016/25 du 18 février 2016, la Cour a également décidé qu'eu égard au contrôle exercé par le Conseil d'État, "la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme" (points B.40.1 et B.40.2); qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles soulevées, lesquelles ne mettent pas en cause la constitutionnalité des dispositions de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais bien la jurisprudence du Conseil d'État quant au dépassement du délai raisonnable et quant à la recevabilité de moyens d'annulation non soulevés dans la requête; que si, lorsqu'il connaît d'un recours dirigé contre une sanction administrative, le Conseil d'État statue sur "le bien-fondé d'une accusation en matière pénale" au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il n'en devient pas pour autant une juridiction répressive devant laquelle s'appliqueraient les règles habituelles de la procédure pénale; qu'en particulier, rien ne commande qu'il déroge au caractère écrit de la procédure et à l'obligation d'invoquer tous les moyens dès le dépôt de la requête; que le moyen n'est pas fondé".

Au vu des circonstances du présent cas et des délais concernés, il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le quatrième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles suggérées.

#### *V.5. Cinquième moyen*

Dans son arrêt n° 241.602, 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 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 rédigée comme suit :

"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<sup>er</sup> et 5, du P.I.D.C.P. et 13 de la CEDH en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant les personnes déclarées coupables d'une infraction (peu importe la nature de l'autorité les déclarant coupables) de leur droit à un double degré de juridiction (effectif) ou de leur droit à un appel effectif alors que, si le Procureur du Roi avait jugé opportun de les poursuivre, ces mêmes personnes,

poursuivies pour les mêmes faits, auraient bénéficié d'un double degré de juridiction et d'un droit à un appel effectif ?".

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

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

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

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

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que

le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> 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 cinquième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée.

#### *V.6. Sixième moyen*

Ce moyen a été définitivement rejeté par l'arrêt n° 241.602, précité.

#### *V.7. Septième moyen*

Dans son arrêt n° 241.602, précité, le Conseil d'État a jugé que ce septième 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.7.a. Thèse de la partie requérante*

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle est rédigée 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'arrêt de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la CEDH et l'article 15 du P.I.D.C.P., en tant que ces dispositions sont formulées en des termes qui ne permettent pas à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non ?".

### V.7.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.

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 241.596 du 24 mai 2018, le Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait pas lieu de poser cette question préjudicielle, tout en rejetant le moyen :

"Considérant que la requérante prend un septième moyen "de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de la CEDH, de l'article 15 du P.I.D.C.P. et des principes généraux de droit de la légalité des délits et des peines et de la prévisibilité des infractions□;

qu'elle soutient, dans une première branche, que l'infraction en cause n'est pas prévisible; qu'il ressort des dispositions visées au moyen et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, s'il est punissable ou non; que le Conseil d'État ne s'est jamais prononcé sur le caractère prévisible de l'infraction en cause, mais uniquement sur le fait que le fait infractionnel est correctement incriminé par l'article 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'I.B.G.E. et le Collège d'Environnement n'ont jamais exposé comment il est possible de ne jamais commettre d'infraction; que les compagnies aériennes ne savent pas, au moment où elles survolent le territoire régional, si leur comportement est ou non punissable; que les infractions dont elle a été reconnue coupable ne trouvent pas leur cause dans son comportement puisque ses avions sont les moins bruyants; qu'il est certes possible de voler sans commettre d'infraction, mais il est impossible d'être certain de ne jamais en commettre; que, malgré toutes les précautions prises, 30 % des décollages opérés la nuit sont constatés en infraction; que les dépassements dépendent largement de variables indépendantes de la volonté des compagnies aériennes, telles que les instructions contraignantes de l'État belge, BELGOCONTROL et BIAC quant à la piste de décollage à utiliser, les conditions atmosphériques, l'existence d'autres sources sonores, ou des travaux sur certaines pistes; que de nombreux vols sont en infraction; que la partie adverse n'a jamais indiqué la méthode à respecter pour ne pas commettre d'infraction, et qu'il faut poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

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

[...]

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

[...]"

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

#### *V.8. Huitième et neuvième moyens*

Ces moyens ont été définitivement rejetés par l'arrêt n° 241.602, précité.

#### *V.9. Dixième moyen*

Dans son arrêt n° 241.602, précité, le Conseil d'État a jugé que ce dixième 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.9.a. Thèse de la partie requérante

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

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

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

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

Par ailleurs, à l'audience, la partie requérante insiste sur un passage de son mémoire en réplique dans lequel elle conteste l'infraction qui lui est imputée à la date du 3 août 2009. Elle y fait valoir que le vol mentionné dans le procès-verbal sous le *call sign* CKS208 est à destination de la Turquie, pays qu'elle ne dessert pas, que le type d'avion mentionné (32 S) n'existe pas à sa connaissance et que l'avion en cause, immatriculé TCFGB, semble exploité par une autre compagnie aérienne.

Dans son dernier mémoire, elle ajoute que les informations reprises à propos de ce vol dans le procès-verbal ne concordent pas avec les données BAC et BELGOCONTROL, qui mentionnent sous ce même *call sign* et sur la même piste un vol vers les Etats-Unis par un appareil immatriculé N715CK de type 74F. Elle y relève aussi (apparemment pour l'hypothèse où cet appareil serait bien l'un des siens) que le dépassement sonore enregistré par le sonomètre LKN\_Wann entre 15 h.52'35'' et 15 h.53'27'' ne peut pas avoir été causé par cet avion, pour lequel les données de BELGOCONTROL mentionnent un décollage à 15 h. 52' sans précision à la seconde, l'écart maximal possible de 35 secondes ne permettant pas de conclure que l'appareil en cause survolait effectivement le sonomètre à ce moment.

### V.9.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° 227.802 du 23 juin 2014, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

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

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

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

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

en ce que l'acte attaqué a donc confirmé la décision de l'I.B.G.E. de déclarer la requérante coupable d'infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 et de la sanctionner en lui infligeant une amende administrative de 56.113 €, 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 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 “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 au procès-verbal ne permettent en tout état de cause pas de considérer qu'elle a commis une infraction puisqu'elle ne sont pas exprimées dans la même unité que la décision lui infligeant une amende; que le grief n'est pas hypothétique, puisqu'existe le précédent de SN Brussels Airlines; que le précédent SN Brussels Airlines démontre que le bruit d'un avion peut être confondu avec une autre source sonore; que la Région bruxelloise ne fournit aucun élément étayant ses affirmations; que, puisqu'il s'agit d'une infraction pénale, la culpabilité ne peut être fondée sur des généralités mais seulement sur des faits précis; qu'il revenait à l'I.B.G.E. et au Collège d'Environnement de la relaxer, la Région bruxelloise ne pouvant corriger ce vice dans le cadre de la présente procédure; que le précédent SN Brussels Airlines prouve que la méthode d'imputation des infractions suivie par l'I.B.G.E. est insuffisante; qu'il existe bien un risque de superposition des sources sonores, la Région n'étayant aucunement sa réponse et ne démontrant pas qu'en l'espèce il n'y a pas eu une telle superposition; que rien n'exclut que ce soit le bruit de l'avion qui est inférieur à celui de la source alternative; que le précédent SN Brussels Airlines est le produit d'investigations de cette dernière et non d'un contrôle effectué par l'I.B.G.E. ni de pièces utilisées par ce dernier; et que c'est à la partie poursuivante qu'incombe la charge de la preuve de l'infraction;

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

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

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

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

Considérant, sur les deux premières branches, que la partie adverse a procédé à des mesures de bruit en différents points de l'agglomération et a constaté le dépassement des normes réglementaires; qu'elle a ensuite confronté ces mesures aux mouvements d'avions tels qu'ils résultent des informations communiquées par BIAC et BELGOCONTROL; qu'un bruit important mesuré pendant environ quarante secondes, mais qui n'excède la norme réglementaire que pendant quelques secondes, à proximité immédiate de la route suivie par un avion dans les instants qui suivent son décollage peut raisonnablement être

imputé à cet avion; qu'en l'espèce, pour toutes les infractions retenues par la décision attaquée, il est apparu de la confrontation des mesures de bruit et des informations relatives aux mouvements d'avions, que c'étaient des avions de la requérante qui en étaient la cause; qu'il n'est pas vraisemblable qu'un autre avion soit passé à proximité, compte tenu de la distance de sécurité qui doit séparer deux appareils en vol; que la partie adverse n'a pas violé la présomption d'innocence, en ce sens qu'elle n'a pas imputé d'infraction à la requérante avant d'avoir établi quel appareil était à l'origine du bruit; qu'une fois cette identification faite, ses agents en ont effectivement déduit que des appareils de la requérante étaient en infraction, mais que, ce faisant, ils ont seulement accompli les missions dont les charge l'ordonnance du 25 mars 1999; que la partie adverse elle-même a ensuite invité la requérante à s'expliquer, et ne s'est prononcée sur sa culpabilité que par la décision attaquée, prise par son fonctionnaire dirigeant;

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 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999; que la demande de question préjudicielle se rattache à un moyen nouveau, qui n'est pas d'ordre public et qui est irrecevable pour être invoqué tardivement; qu'en ces branches le moyen n'est pas fondé;

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

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence.

Le moyen tel que formulé dans la requête met en cause le système de preuve utilisé par la partie adverse et spécialement la pertinence des relevés de synthèse des données de BAC et de BELGOCONTROL. Il ne comporte pas de contestation de l'exactitude des données relatives aux infractions constatées en l'espèce.

Les arguments soulevés en ce sens dans le mémoire en réplique et, avec un argument différent, dans le dernier mémoire, constituent un moyen nouveau. En tant que ce moyen nouveau serait pris de la violation du principe de la présomption d'innocence consacré par l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, il revêt un caractère d'ordre public.

Comme le rappelle la partie requérante elle-même, la présomption d'innocence implique qu'en remplissant leurs fonctions, les membres du tribunal ne partent pas de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé, que la charge de la preuve pèse sur l'accusation, 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.

Il convient de constater qu'en l'espèce, les relevés sonométriques relatifs notamment à l'infraction du 3 août 2009 ont été transmis à la partie requérante dès avant le dépôt de son mémoire en défense devant l'I.B.G.E. Elle n'a fait valoir aucune objection quant à leur exactitude ou à leur pertinence, ni devant l'I.B.G.E. ni dans son recours au collège d'Environnement.

Le collège d'Environnement a confirmé la décision prise par l'I.B.G.E. sur la base des procès-verbaux établis par ses agents, lesquels, aux termes de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, font foi jusqu'à preuve du contraire. Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 61/2010 du 27 mai 2010 (point B.3.2), les présomptions légales ne sont en principe pas contraires aux dispositions conventionnelles consacrant la présomption d'innocence (dans ce sens : CEDH, 7 octobre 1988, *Salabiaku c. France*, § 28; 20 mars 2001, *Telfner c. Autriche*, § 16), pour autant qu'elles soient raisonnablement proportionnées à l'objectif légitime poursuivi (CEDH, 23 juillet 2002, *Janosevic c. Suède*, § 101; 23 juillet 2002, *Västberga Taxi Aktiebolag et Vulic c. Suède*, § 113), en prenant en compte la gravité de l'enjeu et en préservant les droits de la défense (CEDH, 4 octobre 2007, *Anghel c. Roumanie*, § 62).

En l'espèce, la partie requérante n'ayant pas fait valoir devant le collège d'Environnement d'éléments susceptibles d'ébranler la force probante légalement attachée aux procès-verbaux, ce collège n'avait aucune raison de compléter l'instruction du dossier. Il n'a pas violé la présomption d'innocence.

Le dixième moyen n'est dès lors pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par la partie requérante.

#### *V.10. Onzième moyen*

Ce moyen a été définitivement rejeté par l'arrêt n° 241.602, précité.

#### *V.11. Douzième moyen*

Dans son arrêt n° 241.602, précité, le Conseil d'État a jugé que ce douzième 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.11.a. Thèse de la partie requérante*

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

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

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

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

### *V.11.b. Appréciation*

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

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

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

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

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

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

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

#### *V.12. Treizième à seizième moyens*

Ces moyens ont été définitivement rejetés par l'arrêt n° 241.602, précité.

#### *V.13. Dix-septième moyen*

La partie requérante a renoncé à ce moyen.

#### V.14. Dix-huitième moyen

##### V.14.a. Thèse de la partie requérante

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

"L'ordonnance du 25 mars 1999, et plus particulièrement ses articles 33 à 39bis, interprétés comme n'exigeant pas que la personne passible de l'amende administrative visée aux articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui fait l'objet d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 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 ?".

##### V.14.b. Appréciation

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

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

"Considérant que les relevés sonométriques et les données de BIAC et de BELGOCONTROL relatives aux mouvements d'avions ont été versés au dossier administratif; qu'il s'agit de documents de synthèse, établis par les

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

Considérant qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle que la requérante propose, dès lors qu'elle ne se rapporte pas à la constitutionnalité des articles 33 à 39bis de l'ordonnance, mais bien à leur application; que le huitième moyen n'est pas fondé".

Il n'y a dès lors pas lieu de se départir de la jurisprudence précitée. Le dix-huitième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par la partie requérante.

#### *V. 15. Dix-neuvième moyen*

##### *V.15.a. Thèse de la partie requérante*

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le dix-neuvième, pris de la violation des principes généraux de droit pénal relatifs à la récidive. Elle demande également que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

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

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

- et les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, [et qui] sont

susceptibles de voir leur peine aggravée pour état de récidive même en l'absence de condamnation coulée en force de chose jugée antérieure aux infractions en cause ?".

#### *V.15.b. Appréciation*

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

Dans son arrêt n° 232.522, précité, le Conseil d'État a ainsi jugé ce qui suit:

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

en ce que [l'I.B.G.E.] a fixé le montant de l'amende confirmée par l'acte attaqué en prenant en considération l'élément de récidive bien qu'aucune des condamnations au paiement d'une amende administrative dont elle faisait l'objet n'était définitive, et que l'acte attaqué a confirmé cette décision,

alors qu'il est unanimement admis que "La récidive ne peut être établie que par la constatation d'une condamnation passée en force de chose jugée", donc par la constatation d'une décision de condamnation définitive (c'est-à-dire ne pouvant plus être anéantie par l'exercice d'une voie de recours, y compris par un recours en cassation) intervenue antérieurement à la réalisation des nouveaux faits délictueux; que la requérante estime que c'est dès lors à tort que l'acte attaqué a considéré qu'elle se trouvait en état de récidive et a augmenté l'amende en conséquence;

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

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

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

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

Considérant que la récidive n'est pas régie en l'espèce par les dispositions du Code pénal, mais par celles de l'ordonnance du 25 mars 1999; que l'article 42 de celle-ci porte que "Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois

ans à compter de la date du procès-verbal, les montants prévus aux articles 32 et 33 sont doublés”;

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

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

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

#### *V.16. Vingtième moyen*

##### *V.16.a. Thèse de la partie requérante*

Dans son dernier mémoire, la partie requérante prend un nouveau moyen, le vingtième, de la violation du principe de l'unicité d'infraction, en ce que l'acte attaqué confirme la décision de l'I.B.G.E. qui a augmenté le montant des amendes pour les vols ayant causé des infractions dans différentes zones, alors qu'en vertu du principe de l'unicité d'infraction, l'I.B.G.E. aurait dû réduire les amendes comme si il sanctionnait un seul et même dépassement.

##### *V.16.b. Appréciation*

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

En l'espèce, la décision de l'I.B.G.E., confirmée par l'acte attaqué, énumèrent une série de dépassements sonores que l'I.B.G.E. s'est abstenu de sanctionner, ne retenant qu'une infraction pour chaque vol qui a été constaté en infraction à deux ou plusieurs stations de mesure. La partie requérante n'indique pas quelles autres mesures se rapporteraient à une même infraction. Pour le surplus, la partie adverse n'a pas violé le principe de l'unicité d'infraction en estimant qu'une sanction plus sévère pouvait être infligée lorsqu'une même infraction, ayant été constatée à plusieurs endroits, a donc perturbé davantage de personnes.

Le vingtième moyen n'est pas fondé.

### *V.17. Vingt-et-unième moyen*

#### *V.17.a. Thèse de la partie requérante*

La partie requérante soulève, dans son dernier mémoire, un nouveau moyen, le vingt-et-unième, qui est pris de la violation du respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

#### *V.17.b. Appréciation*

Saisi d'un moyen identique, le Conseil d'État a, dans son arrêt n° 232.522 du 9 octobre 2015, jugé que ce moyen aurait pu être invoqué dès la requête et 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 vingt et unième moyen est irrecevable.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

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<sup>e</sup> chambre,  
le premier mars deux mille dix-neuf, par :

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.