

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.873 du 1^{er} mars 2019

195.997/XV-1237

En cause :

la société anonyme
EUROPEAN AIR TRANSPORT,
à laquelle succède
la société de droit allemand
EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH,
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 65, boîte 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 du recours

Par une requête introduite le 25 mars 2010, la s.a. EUROPEAN AIR TRANSPORT, à laquelle succède la société de droit allemand EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH, sollicite l'annulation de "la décision du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 janvier 2010 de confirmer la décision de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) [actuellement BRUXELLES ENVIRONNEMENT] du 2 octobre 2009 de lui infliger une amende administrative de 90.959 euros du chef d'infractions aux normes de bruit fixées par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien [...]".

II. Procédure

Par un arrêt n° 240.012 du 28 novembre 2017, 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. Marc JOASSART, conseiller d'État, a fait rapport.

Entendu, en leurs observations, M^e Tamara LEIDGENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Romain VANDERBECK, *loco* M^e François TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie adverse.

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° 240.012 du 28 novembre 2017. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Rétroactes

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a mis hors de cause le collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, a rejeté le quatrième moyen, seconde branche, le septième moyen, première à troisième branches, les neuvième, douzième et treizième moyens et a rouvert les débats pour les autres moyens et les branches des moyens qui ont été soulevés 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 tout d'abord que les questions préjudicielles qu'elle propose de poser à la Cour constitutionnelle ou à la Cour de Justice de l'Union européenne ne sont que le développement d'un moyen existant et, ensuite, 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 circonstances 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. Examen des moyens et de leur recevabilité

V.I. Premier moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce premier moyen n'était pas recevable mais qu'en tant qu'il invoque une violation de la directive 2002/30/CE, à supposer qu'il soit recevable à cet égard, il se confond avec le cinquième moyen et doit être examiné avec ce dernier. 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.I.a. Thèse de la partie requérante

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

"L'admissibilité des circonstances atténuantes visées dans l'arrêt n° 134/2012 implique-t-elle nécessairement une réduction de la peine en deçà du minimum légal, ou peut-elle aussi simplement comporter une réduction de

la peine à un montant supérieur à ce minimum, mais inférieur à celui qui aurait été retenu en l'absence de ces circonstances ?".

V.1.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 celles suggérées dans le cadre du présent moyen.

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

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

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

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

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

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

constitutionnalité de la décision attaquée; que le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche".

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence. En conséquence, le premier moyen n'est pas fondé et il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par la partie requérante.

V.2. Deuxième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a constaté que, dans le dernier mémoire, la partie requérante se désiste de son deuxième moyen pris "de la violation de l'article 159 de la Constitution, des articles 110 et 144 de la Constitution, des articles 110 et 144 de la Constitution combinés avec les articles 12 et 13 de la Constitution, et excès de pouvoir" et qu'il n'y a pas lieu de l'examiner.

V.3. Troisième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité le Conseil d'État a jugé que ce troisième moyen n'était pas fondé. Il a toutefois décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle à propos de la première branche et elle soulève une nouvelle branche, la seconde, à propos de laquelle elle demande également qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle.

V.3.a. Thèse de la partie requérante

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

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

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

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

déclare incompétent pour punir le dépassement du délai raisonnable (10 ans sans réaction des autorités et sans que la requérante ne puisse y changer quoi que ce soit);

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

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

La question préjudicielle que la partie requérante demande de poser à la Cour constitutionnelle au sujet de la seconde branche (nouvelle) est ainsi rédigée :

"Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* 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 21*ter* 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 ?".

V.3.b. Appréciation

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39*bis* 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 21*ter* à tous les stades devant le juge pénal, même en dernière instance, violent-t-ils les articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution lus à la lumière de l'article 6 de la CEDH, qui consacre le droit à être jugé dans un délai raisonnable ?”;

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

Considérant que, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour constitutionnelle a jugé que compte tenu de l'existence et des caractéristiques du recours en annulation devant le Conseil d'État, les justiciables disposent dans la matière considérée d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée (point B.10.3.); que, dans l'arrêt n° 2016/25 du 18 février 2016, la Cour a également décidé qu'eu égard au contrôle exercé par le Conseil d'État, “la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme” (points B.40.1 et B.40.2); qu'il n'y a pas

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

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

V.4. Quatrième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a définitivement rejeté ce quatrième moyen 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.

V.4.a. 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 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.4.b. Appréciation

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé sur ce moyen dans de nombreuses affaires où la partie requérante concernée proposait également de saisir la Cour

constitutionnelle d'une question préjudicielle formulée en des termes similaires à celle suggérée dans le cadre du présent moyen.

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

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

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

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

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

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

Considérant que cette disposition n'implique pas que la première déclaration de culpabilité ait été prononcée par une juridiction; qu'une disposition similaire figure dans le Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – qui n'a été ratifié par la Belgique que le 13 avril 2012, et n'est entré en vigueur que le 1^{er} juillet 2012, après l'adoption de l'acte attaqué, mais qui n'en constitue pas moins un élément d'interprétation de la portée du Pacte –, énoncée dans les termes suivants: "Toute personne déclarée coupable d'une infraction *pénale par un tribunal* a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation □; que le rapport explicatif de ce Protocole porte, au point 17: "Par rapport au libellé de la disposition correspondante du Pacte des Nations-Unies (article 14, paragraphe 5), le terme «tribunal» a été ajouté pour qu'il soit bien clair que cet article ne concerne pas les infractions

jugées par des autorités qui ne sont pas des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention□; que la disposition invoquée à l'appui de la troisième branche ne s'applique pas aux sanctions prononcées par des autorités administratives, et ce peu importe qu'il y ait eu un ou deux degrés de décision administrative; que la troisième branche du moyen n'est pas fondée et qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée".

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

V.5. Cinquième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce cinquième moyen n'était pas fondé, ni le premier moyen qui lui était étroitement lié. Il a toutefois décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande que deux questions préjudicielles, différentes de celle formulée dans le dispositif de sa requête, soient posées à la Cour de justice de l'Union européenne et qu'un expert soit désigné.

V.5.a. Thèse de la partie requérante

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

"Comme il est constaté que, lorsqu'ils décollent de l'aéroport de Bruxelles-National en empruntant la route aérienne prescrite par l'administration fédérale, même les aéronefs classés au "chapitre 4" de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale et ceux classés au "chapitre 3" de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avions concernée) par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation,

(i) cette restriction d'exploitation fondée sur le bruit perçu au sol est-elle compatible avec l'article 4 de la Directive 2002/30/CE, aux termes duquel "les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume I, 3^e édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale"?

(ii) cette restriction d'exploitation indépendante de la classe de l'avion est-elle compatible avec l'article 6.2 de la même directive en ce qu'elle s'applique à des avions satisfaisant aux normes du volume I, 2^e partie, chapitre 4, de l'Annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile

internationale et à des avions satisfaisant aux normes du chapitre 3, avec une marge non faible de conformité ?».

Dans le dispositif de son dernier mémoire, elle reformule cette question préjudicielle de la manière suivante :

"Comme il est constaté que, lorsqu'ils décollent de l'aéroport de Bruxelles-National en empruntant la route aérienne prescrite par l'administration fédérale, même les aéronefs classés au "chapitre 4" de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale et ceux classés au "chapitre 3" de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avions concernée) par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation,

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

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

V.5.b. Appréciation

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

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

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

"Considérant que la requérante prend un moyen, le cinquième, de la violation des articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE du Parlement européen

et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté;

qu'elle indique, dans une première branche, en substance, que les amendes constituent des restrictions d'exploitation; qu'elle relève que l'article 4 de cette directive énonce que les mesures de restrictions d'exploitation adoptées par les autorités doivent être fondées "sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, 3^e édition (juillet 1993) de la Convention relative à l'aviation civile internationale", alors que des sanctions lui ont été infligées en raison de bruits perçus au sol;

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

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

"Comme il est constaté que, lorsqu'ils décollent de l'aéroport de Bruxelles-National en empruntant la route aérienne prescrite par l'administration fédérale, même les aéronefs classés au «chapitre 4» de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale et ceux classés au «chapitre 3» de ce texte avec une marge de conformité non faible, violent fréquemment les normes de bruit fixées (sans distinction selon la classe d'avions concernée) par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 27 mai 1999, fondées sur le bruit perçu au sol sur la route aérienne et assorties de sanctions pénales, sans que l'administration régionale bruxelloise leur indique un comportement économiquement viable leur permettant avec certitude d'éviter d'enfreindre l'interdiction pénale, ces normes interdisent en pratique le décollage et constituent une restriction d'exploitation;

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

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

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

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

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

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

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

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence, vu la similitude des questions préjudicielles ici posées. En conséquence, le cinquième moyen ainsi que le premier moyen, ne sont pas fondés.

V.6. Sixième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce sixième moyen n'était pas fondé. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle.

V.6.a. Thèse de la partie requérante

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

"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 PIDCP, en tant que ces dispositions sont formulées en des termes qui ne permettent pas

à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non ?".

V.6.b. Appréciation

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

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

Ainsi notamment, dans son arrêt n° 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^{er}, de la CEDH, de l'article 15 du P.I.D.C.P. et des principes généraux de droit de la légalité des délits et des peines et de la prévisibilité des infractions

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

"L'article 20, 7°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et l'article 33, 7°, de l'ordonnance du 25 mars 1999 lus à la lumière de l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 violent-ils les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la CEDH et l'article 15 du

P.I.D.C.P., en tant que ces dispositions sont formulées en des termes qui ne permettent pas à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non ?□;

[...]

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

[...]".

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

V.7. Septième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce septième moyen n'était pas fondé, en ses première, deuxième et troisième branches. Toutefois, il a décidé de rouvrir les débats compte tenu de la circonstance que, dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève deux nouvelles branches (les quatrième et cinquième).

V.7.a. Thèse de la partie requérante

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

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

V.7.b. Appréciation

Ces deux branches du septième moyen ont déjà été examinées dans d'autres arrêts du Conseil d'État.

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

"Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une quatrième branche, dans laquelle elle expose que l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999 prévoit les conditions dans lesquelles les mesures doivent être prises et exige, entre autres, que le microphone soit placé à l'extérieur, à une hauteur comprise entre 1,5 et 25 mètres par rapport au sol, et à minimum 1,5 mètre de toute paroi; qu'elle indique qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, "chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à

l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, comporte les indications suivantes: ... 6° la justification des relevés effectués et de la méthode de mesure utilisée"; qu'elle indique qu'en l'espèce, les stations de mesure depuis lesquelles les dépassements litigieux ont été enregistrés ne font l'objet d'aucune description, et qu'il est donc impossible de vérifier la légalité de ces mesures, qu'il n'est par exemple pas établi que la distance entre le microphone et les parois environnantes soit conforme aux exigences de l'article 3 de l'arrêté du 27 mai 1999; qu'elle ajoute que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, que cette illégalité affecte également les procès-verbaux qui se fondent sur ces rapports de mesures, et qu'il en résulte que les procès-verbaux en cause sont nuls, les poursuites entamées sur leur base aussi; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une "accusation en matière pénale";

Considérant que la requérante prend, dans le dernier mémoire, une cinquième branche, dans laquelle elle fait valoir qu'en vertu de l'article 12 de l'arrêté du 21 novembre 2002, précité, "Chaque mesure est consignée dans un rapport de mesures qui, outre les infractions prévues à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999..., comporte les indications suivantes: 1° les conditions atmosphériques au moment des mesures..."; qu'elle relève que si les rapports de mesures litigieux font état des conditions atmosphériques relevées toutes les demi-heures à la station de mesure sise Gulledele n° 100 à 1200 Bruxelles, ils ne font pas état des conditions atmosphériques dans lesquelles les infractions en cause ont été constatées (c'est-à-dire celles enregistrées à la station de mesure d'où et au moment où auraient été constatées les infractions); qu'elle en conclut que les rapports de mesures ont été dressés en violation de l'article 12 de l'arrêté précité; qu'elle ajoute que cette nouvelle branche du moyen n'est pas invoquée tardivement, dès lors que la légalité d'un procès-verbal relève de l'ordre public et que la requérante fait l'objet d'une "accusation en matière pénale";

[...]

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

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

V.8. Huitième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce huitième 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.8.a. Thèse de la partie requérante

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

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

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

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

V.8.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, il a jugé ce qui suit:

"Considérant que la requérante prend un huitième moyen de la violation de l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des

libertés fondamentales, du principe général de la présomption d'innocence et du principe en vertu duquel le doute profite au prévenu,

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

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

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

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

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

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

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

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

de pièces utilisées par ce dernier, et que c'est à la partie poursuivante qu'incombe la charge de la preuve de l'infraction;

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

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

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

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

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

Considérant que la question préjudicielle que la requérante demande dans le dernier mémoire de poser à la Cour constitutionnelle aurait pu être formulée dès la requête; que le moyen, tel qu’il est exposé dans la requête, ne conteste pas la constitutionnalité des articles 33 à 39*bis* de l’ordonnance du 25 mars 1999; que la demande de question préjudicielle se rattache à un moyen

nouveau, qui n'est pas d'ordre public et qui est irrecevable pour être invoqué tardivement; qu'en ces branches le moyen n'est pas fondé;

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

Il n'y pas lieu de se départir de cette jurisprudence, la partie requérante ne se prévalant pas d'éléments factuels spécifiques au cas d'espèce dans sa requête et ses mémoires. En conséquence, le huitième moyen n'est pas fondé.

V.9. Neuvième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ce moyen.

V.10. Dixième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, 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 que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle.

V.10.a. Thèse de la partie requérante

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

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

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

- ceux faisant l'objet de poursuites pénales étant passibles d'une amende de 1,38 et 412,50 € (compte tenu des décimes additionnels) par infraction;
- tandis que ceux qui font l'objet de poursuites administratives sont passibles d'une amende de 625 à 62.500 € par infraction ?".

V.10.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.

La première question préjudicielle est identique à celle demandée dans le premier moyen.

Dans son arrêt n° 236.615 du 30 novembre 2016, le Conseil d'État a jugé ce qui suit au sujet de la seconde question préjudicielle:

"Considérant que la différence de traitement alléguée résulte de l'ordonnance du 25 mars 1999; qu'elle a fait l'objet des questions préjudicielles au sujet desquelles la Cour constitutionnelle a décidé, dans l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, qu'elles appelaient une réponse négative, à l'exception de celle qui visait l'absence de circonstances atténuantes, dont il est question dans l'examen du douzième moyen; que le moyen n'est pas fondé".

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

V.11. Onzième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a jugé que ce onzième 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 ainsi rédigée:

"L'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999 rapproché de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, tel qu'interprété par l'I.B.G.E. et le Collège d'environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des

règles du concours matériel d'infractions, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que la personne poursuivie pour infraction à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 :

- au pénal, bénéficie de l'application de l'article 60 du Code pénal, qui consacre le principe selon lequel, en cas de concours matériel d'infractions de nature délictueuse, les montants des amendes infligées sont cumulés sans pouvoir excéder le double du maximum de la peine la plus forte, à savoir un maximum 825 € (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 onzième moyen n'est pas fondé.

V.12. Douzième et treizième moyens

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État a rejeté définitivement ces moyens.

V.13. Quatorzième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État constate que, dans son mémoire en réplique, la partie requérante soulève un moyen nouveau, le "troisième", 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 le cas échéant avec les articles 10 et 11 de la Constitution", que, dans son dernier mémoire, la partie requérante indique ne pas persister dans ce moyen et qu'il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

V.14. Quinzième moyen

Dans son arrêt n° 240.012, précité, le Conseil d'État constate que, dans son mémoire en réplique, la partie requérante soulève un moyen nouveau, le treizième bis (quinzième dans son dernier mémoire), pris "de la violation de l'article 21 du Code d'instruction criminelle, le cas échéant lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution", que, dans son dernier mémoire, la partie requérante indique renoncer à ce moyen et qu'il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

V.15. Seizième moyen

V.15.a. Thèse de la partie requérante

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante soulève un seizième moyen (quinzième dans le mémoire en réplique) qu'elle intitule "Défense au fond" dans lequel elle cite l'extrait suivant de l'arrêt n° 201.373 du 26 février 2010:

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

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

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

Considérant que, saisi d'un recours en annulation, le Conseil d'État exerce un contrôle complet de légalité, statue sur les points de fait comme sur les questions de droit, vérifie l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité des motifs sur lesquels repose la décision attaquée, et, particulièrement en matière de sanctions, juge s'il existe un rapport de proportionnalité entre le comportement sanctionné et la peine prononcée; que s'il est vrai qu'il ne peut substituer sa décision à celle de l'autorité administrative qui a prononcé la sanction, il reste que lorsqu'il annule cette décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation, et si elle prend une nouvelle décision, elle ne

peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; qu'à propos du recours en annulation de droit français, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6.1 de la Convention lorsqu'une sanction prononcée par un organe administratif "a été soumise au contrôle subséquent d'un organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant toutes les garanties de cette disposition", à savoir, "au contrôle du tribunal administratif et de la cour administrative d'appel, lesquels sont des organes jouissant de la compétence de pleine juridiction, et devant lesquels la requérante a pu librement et utilement faire valoir l'ensemble de ses arguments" (trois décisions sur la recevabilité du 30 juin 2009, sur les requêtes n° 14308/08, Hatice Bayrak, n° 43563/08, Tuba Aktas et n° 18527/08, Mahmoud Sadek Gamaleddyn c/ France)".

La partie requérante expose ensuite qu'elle doit pouvoir bénéficier, conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'un recours juridictionnel de pleine juridiction, qui doit être exercé par le Conseil d'État, qui doit prendre acte qu'elle conteste sa culpabilité, exiger que l'I.B.G.E. démontre sa culpabilité au-delà de tout doute raisonnable, statuer sur l'ensemble des moyens qu'elle invoquera jusqu'à la clôture des débats, et annuler l'acte attaqué.

V.15.b. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi notamment, dans son arrêt n° 241.602 du 24 mai 2018, il a jugé ce qui suit:

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

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

V.16. Dix-septième moyen

V.16.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le dix-septième, qui est pris "de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 35, 38 et 39 de l'ordonnance du 25 mars 1999, précitée, du principe selon lequel les compétences sont d'attribution, résultant notamment de

l'article 33 de la Constitution, des principes de bonne administration et d'équitable procédure".

Elle fait valoir que l'acte attaqué statue en degré de recours sur une décision inexistante en ce qu'elle n'est pas été signée par le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., mais "par ordre" par une personne qui n'est pas identifiée. Elle ajoute que, s'il devait s'avérer que cette personne soit le fonctionnaire dirigeant adjoint, l'acte ne mentionne pas les motifs pour lesquels il n'a pas été adopté et signé par le fonctionnaire dirigeant lui-même.

V.16.b. Appréciation

Ce moyen a déjà été examiné par le Conseil d'État dans d'autres arrêts. Ainsi, 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 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".

Il n'y a pas lieu de se départir de cette jurisprudence. Le dix-septième moyen n'est dès lors pas fondé.

V.17. Dix-huitième moyen

V.17.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^{er}, de la CEDH, puisse avoir accès à son dossier, et notamment à toutes les données établissant l'existence de l'infraction, à toutes les données sur la base desquelles elle aurait été identifiée comme auteur des infractions avant qu'intervienne la décision de lui infliger une amende administrative, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, §§ 2 et 3, de la CEDH, en tant qu'elle instaure une différence de traitement entre :

- les auteurs présumés des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de poursuites pénales, qui ont un droit d'accès à leur dossier répressif, et notamment à toutes les données ayant mené à leur identification en tant qu'auteur présumé des faits;
- et les auteurs présumés auteurs [*sic*] des infractions visées par les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui font l'objet de la procédure administrative organisée par l'ordonnance du 25 mars 1999, puisque le Collège d'Environnement ne devraient pas vérifier I [*sic*] pourraient se voir déclarer coupable [*sic*] sans avoir accès à ces mêmes données ?".

V.17.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 39*bis* 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.18. Dix-neuvième moyen

V.18.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.18.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 ainsi pas recevable.

V.19. Vingtième moyen

V.19.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.19.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 33 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.20. Vingt et unième moyen

V.20.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^{er} du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

V.20.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.

V.21. Vingt-deuxième moyen

V.21.a. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante soulève un nouveau moyen, le vingt-deuxième, pris de la violation de l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

V.21.b. Appréciation

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

Ainsi, dans son arrêt n° 232.522 du 9 octobre 2015 le Conseil d'État 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 vingt-deuxième moyen est irrecevable.

**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 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.