

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.048 du 17 juin 2026

A. 235.710/XV-4980

En cause : **la société de droit allemand EUROPEAN AIR TRANSPORT LEIPZIG GmbH (EAT),**
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 251 bte 19
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 17 février 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du collège d'Environnement du 22 décembre 2021 de confirmer la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement du 22 septembre 2021 de déclarer la requérante coupable d'infractions à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 (dépassements des normes de bruit fixées par l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par les avions) entre janvier 2020 et avril 2020 et de lui infliger une amende administrative alternative de 125.000 euros ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Philippe Nicodème, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 mars 2026.

Par un avis du 24 février 2026, l'affaire a été remise à l'audience du 17 mars 2026.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Tamara Leidgens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Zoé Lejeune, *loco* M^e François Tulkens, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, auditeur, a été entendu en son avis.

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

1. La partie requérante est une compagnie aérienne exploitant une ligne aérienne au départ et à destination de l'aéroport de Bruxelles-National.

2. Les 30 avril et 7 mai, et les 10 et 25 septembre 2020, des agents de Bruxelles Environnement dressent des procès-verbaux à charge de la partie requérante pour méconnaissance des articles 2, 31 et 42 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, pour non-respect des valeurs limites fixées pour le bruit des avions en application de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et de l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

3. Entre le 6 mai 2020 et le 28 septembre 2020, les procès-verbaux et les rapports de mesures sont transmis à la partie requérante et au Parquet de Bruxelles.

4. Le procureur du Roi décide de ne pas poursuivre les infractions en cause.

5. Par un courrier signé le 31 mai 2021 et daté du 1^{er} juin 2021, Bruxelles Environnement précise à la partie requérante qu'il est en droit de lui infliger une amende administrative alternative. Il l'invite à présenter ses moyens de défense par écrit ou oralement.

6. Le 7 juin 2021, en réponse à un courriel du 1^{er} juin 2021, Bruxelles Environnement indique à la partie requérante qu'elle dispose de toutes les données dont la réglementation impose la communication (procès-verbaux avec en annexe les rapports de mesures) et qu'en outre, un tableau de synthèse par mois des infractions constatées est disponible sur le site internet de Bruxelles Environnement. Elle précise que les autres informations demandées ne sont pas communiquées dès lors que ces informations ne sont pas « détenues » par Bruxelles Environnement au sens de l'article 4, 10°, des décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises.

7. Le 30 juin 2021, la partie requérante demande un délai supplémentaire pour présenter ses moyens de défense à Bruxelles Environnement, dans la mesure où certaines des infractions imputées aux compagnies aériennes seraient concernées par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux n° 2020/009 dépenalisant temporairement les dépassements des valeurs limites de bruit fixées pour le trafic aérien dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19, c'est-à-dire des infractions pour des vols de fret ou de passagers opérés en rapport avec et pendant la gestion de la crise sanitaire du Covid-19.

8. Le 1^{er} juillet 2021, Bruxelles Environnement accorde à la partie requérante un délai d'un mois supplémentaire.

9. Le 2 août 2021, la partie requérante adresse un mémoire en défense à Bruxelles Environnement et demande un délai supplémentaire d'un mois pour pouvoir analyser les manifestes des vols pris en infraction à l'occasion d'un atterrissage entre janvier et avril 2020.

10. Le 3 août 2021, Bruxelles Environnement octroie un nouveau délai supplémentaire d'un mois à la partie requérante afin que cette dernière lui transmette les manifestes précités.

11. Le 25 août 2021, Bruxelles Environnement demande des données supplémentaires pour deux vols qui ne sont pas repris dans les manifestes transmis par la partie requérante.

12. Par un courriel du 6 septembre 2021, Bruxelles Environnement octroie à la partie requérante un ultime délai jusqu'au 15 septembre 2021 pour qu'elle lui transmette les documents repris dans ses courriels des 3 et 25 août 2021. Il l'informe que passé ce délai, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement prendra une décision sur la base des éléments du dossier en sa possession. Aucune réponse de la partie requérante n'y est réservée.

13. Le 22 septembre 2021, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 125.000 euros.

14. Le 17 novembre 2021, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

15. En sa séance du 6 décembre 2021, le collège d'Environnement, composé de sept membres, M. L. étant absente, décide de confirmer l'amende administrative, ainsi que son montant, infligé en première instance. Il charge P. V. de préparer des projets de décision en ce sens.

16. Lors de sa séance du 13 décembre 2021, à défaut de projet de décision, l'approbation de celle-ci est reportée à la prochaine réunion du collège.

17. Lors de sa séance du 20 décembre 2021, le collège d'Environnement, composé de sept membres, G. T. (présidente) étant absente et M. L. présente mais se retirant pour le point concernant la présente affaire, corrige et approuve le projet de décision de confirmer celle du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 125.000 euros. Il est décidé de soumettre le projet par courriel, pour approbation à G. T.

18. Par un courriel du 21 décembre 2021, le secrétariat du collège d'Environnement demande à G. T. de lui faire part de ses éventuelles remarques ou corrections « avant ce mercredi 22 décembre, 9h ». Il est précisé qu'à défaut de réponse dans ce délai, il sera considéré que ce membre approuve le projet de décision.

19. Par un courriel du même jour, G. T. approuve le projet de décision.

20. Le 22 décembre 2021, le collège d'Environnement confirme la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 125.000 euros.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure

IV.1. Thèses des parties

1 Le 16 mars 2026, la partie requérante a déposé sur la plateforme électronique du Conseil d'État une requête intitulée « Demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure » dans laquelle elle l'invite, à titre principal, à annuler l'acte attaqué « pour violation de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 et, partant, pour incompetence de l'auteur de l'acte » et, à titre subsidiaire, à surseoir à statuer pour les motifs suivants :

- « I. Le dépôt de pièces attestant de l'inscription en faux civil dirigée contre les pièces 1 à 4 du dossier administratif
1. Comme Votre Conseil l'a déjà constaté dans son arrêt *European Air Transport Leipzig GmbH* n° 264.831 du 14 novembre 2025, par citation signifiée le 26 février 2025, la requérante s'est inscrite en faux civil contre les procès-verbaux de constat d'infractions que Bruxelles Environnement a dressé à sa charge pour les mois de décembre 2004 à décembre 2022 (pièce complémentaire 1). Parmi ces procès-verbaux figurent les procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative confirmée par la décision querellée en l'espèce, à savoir :
- le procès-verbal de constat d'infractions du 30 avril 2020 (prétendues infractions du mois de janvier 2020) ;
 - le procès-verbal de constat d'infractions du 7 mai 2020 (prétendues infractions du mois de février 2020) ;
 - le procès-verbal de constat d'infractions du 10 septembre 2020 (prétendues infractions du mois de mars 2020) ; et,
 - le procès-verbal de constat d'infractions du 25 septembre 2020 (prétendues infractions du mois d'avril 2020).
- Il s'agit des pièces 1 à 4 du dossier administratif.
2. L'affaire est enrôlée sous le numéro de rôle général 25/1250/A (pièce complémentaire 13).
3. Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a fixé l'audience de plaidoiries au 20 mai 2026.
- II. La demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure
4. La requérante s'étant inscrite en faux civil contre les pièces 1 à 4 du dossier administratif, elle sollicite la mise en œuvre de l'article 51 du Règlement général de procédure précité.
5. Il convient donc d'inviter la partie adverse à déclarer sans délai si elle persiste dans son intention de se servir de ces pièces.

6. Si la partie adverse déclare vouloir se servir de ces pièces arguées de faux, il y aura lieu de constater qu'elles sont essentielles pour la solution du litige et, partant, de surseoir à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente.

III. Les pièces arguées de faux sont essentielles pour la solution du litige, ce qui justifie de surseoir à statuer

7. Par ses arrêts n° 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a déjà jugé que les procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger une amende administrative sont des "pièces essentielles pour la solution du litige", de sorte qu'il s'impose de surseoir à statuer dans l'attente d'une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

8. Par arrêts n° 264.829 à 264.837 du 14 novembre 2025, Votre Conseil a confirmé que les procès-verbaux d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative constituent des pièces essentielles dans le cadre du présent litige, de sorte qu'il y a lieu de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

À titre d'exemple, aux termes de votre arrêt *European Air Transport Leipzig GmbH* n° 264.831 du 14 novembre 2025 :

"Il se déduit de l'argumentation de la partie adverse qu'elle ne renonce pas à se prévaloir des procès-verbaux de constat d'infraction.

À ce stade de la procédure, ces pièces, qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative, constituent des pièces essentielles dans le cadre du présent litige. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la recevabilité, le fondement ou les conséquences de la demande en inscription de faux de ces pièces introduites devant le juge judiciaire par la partie requérante. Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces".

9. Il en est de même en l'espèce, où les pièces contre lesquelles la requérante s'est inscrite en faux civil ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative.

Il y a donc lieu de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

IV. L'étendue du sursis à statuer

10. Dans ses arrêts n° 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a considéré qu'il devait surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux en cause mais il a estimé que "cette procédure ne concerne pas le ... moyen relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de l'examiner".

Ainsi, aux termes de votre arrêt *Kalitta Air* n° 263.007 du 16 avril 2025 :

"Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

Toutefois, cette procédure ne concerne pas le ... moyen relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de l'examiner".

11. À suivre la jurisprudence du Conseil d'État, en l'espèce, il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante, sauf sur le moyen relatif à la composition du Collège d'environnement qui a pris la décision attaquée.

12. En effet, chacun des autres moyens d'annulation soulevés par la requérante se base sur le postulat qu'il pourrait être tenu compte des procès-verbaux de constat

d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative.

Or, il ressort de l'article 51 du Règlement général de procédure que le sursis à statuer vise précisément à éviter qu'il soit tenu compte des pièces arguées de faux. C'est pourquoi cette disposition prévoit que le Conseil d'État passe outre la pièce arguée de faux s'il l'estime sans influence pour sa décision définitive, mais sursoit à statuer s'il estime que la pièce arguée de faux est essentielle pour la solution du litige.

Le sursis à statuer permet de ne pas tenir compte d'une pièce qui, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, devrait être écartée des débats si elle était déclarée fausse. Ainsi :

- Par un arrêt R.A.C.E. n° 39.950 du 1^{er} juillet 1992, le Conseil d'État a considéré que la sanction d'une déclaration de faux – dont le requérant avait précisément omis de faire usage en l'espèce – est l'écartement de la pièce des débats : "Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant déclare s'inscrire en faux contre le document de travail précité ; que, toutefois, à défaut de l'avoir fait auprès de l'autorité judiciaire compétente, le requérant ne peut faire écarter cette pièce des débats";

- Par un arrêt David n° 192.005 du 30 mars 2009, le Conseil d'État s'est prononcé dans le même sens, considérant "qu'*a fortiori*, à défaut de procédure en inscription de faux, lesdits documents ne peuvent être purement et simplement écartés des débats" ;

- Par un arrêt Ducoffre n° 117.592 du 26 mars 2003, le Conseil d'État a jugé que "la requérante a utilisé de fausses attestations ; qu'à défaut de pouvoir se prévaloir de ces attestations, la requérante ne justifie pas des trois ans d'expérience utile requis";

- Par un arrêt Wylock n° 108.590 du 28 juin 2002, le Conseil d'État a été plus loin en considérant que "que l'acte par lequel la requérante a obtenu la reconnaissance de son expérience utile ne peut être pris en considération, puisqu'il résulte d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée qu'une des attestations produites pour obtenir cette valorisation constitue un faux". Dans cette affaire, c'est la pièce obtenue sur la base d'un faux que le Conseil d'État a refusé de prendre en considération.

Partant, si les procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la requérante une amende administrative étaient déclarés faux, il faudrait les écarter des débats, ce qui aurait une influence sur l'examen de l'ensemble des moyens d'annulation de la requérante à l'exception de celui relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée.

À titre d'exemples :

- En l'absence de procès-verbal d'infractions dont il peut être fait usage, la question de la sanction à réserver à la méconnaissance de la condition de mesure visée par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ne se poserait plus puisqu'il ne pourrait plus être fait usage du procès-verbal déclaré faux et des mesures de bruit dont il fait état ;

- Le moyen pris de la violation de la présomption d'innocence devrait être repensé.

Il y aurait en réalité lieu de développer de nouveaux moyens et de repenser une partie des moyens déjà soulevés à la lumière d'un élément nouveau et absolument fondamental, à savoir l'absence de procès-verbal dont il peut être fait usage.

13. La déclaration de fausseté de ces procès-verbaux constituerait par ailleurs un élément nouveau qui justifierait :

- D'une part, que de nouveaux moyens d'annulation soient soulevés, par exemple l'absence de fondement de la procédure qui a abouti à infliger l'amende administrative confirmée par la décision querellée ;

- D'autre part, que les moyens d'annulation initialement soulevés soient reconsidérés dans la mesure où ils sont tous fondés sur le postulat inexact qu'il peut être tenu compte des procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise

en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative. À titre d'exemples :

- S'il ne peut être tenu compte des procès-verbaux ayant justifié la procédure qui a abouti à infliger l'amende administrative confirmée par la décision querellée, les questions de l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999, de l'absence de double degré de juridiction, etc. ne seraient pas pertinentes ;
- Les procès-verbaux de constat d'infractions étant les seules pièces sur lesquels se fonde l'acte attaqué pour établir la matérialité des infractions, leur déclaration de fausseté emporterait que la matérialité des infractions ne serait pas établie. La présomption de négligence instaurée par l'article 31 du Code de l'inspection ne jouerait donc plus ;
- La question de la sanction à réserver à la méconnaissance de la condition de mesure prévue par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ne se poserait plus, puisqu'il ne pourrait plus être fait usage des procès-verbaux et des mesures de bruit dont ils font état ; etc.

De ce point de vue également, la déclaration de fausseté des procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure aurait une influence sur l'examen de l'ensemble des moyens d'annulation de la requérante à l'exception de celui relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée.

14. Compte tenu de ce qui précède, la requérante invite le Conseil d'État à confirmer sa jurisprudence et, partant, à constater qu'il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante, sauf sur le moyen relatif à la composition du Collège d'environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte.

V. À titre surabondant, et pour autant que de besoin

15. À titre surabondant, et pour autant que de besoin, il y a lieu de constater que, depuis le 6 mars 2025, le Collège de l'environnement a systématiquement annulé des décisions administratives identiques aux décisions querellées, au motif que les mesures acoustiques sur lesquelles elles reposaient étaient structurellement dépourvues de fiabilité.

16. Par une décision du 6 mars 2025 (pièce complémentaire 2), par une décision du 9 avril 2025 (pièce complémentaire 3), par quatre décisions du 14 juillet 2025 (pièces complémentaires 4 à 7), le Collège d'environnement a annulé les amendes administratives soumises à son contrôle au motif que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement (qu'il n'a pas estimé devoir écarter des débats) ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité. Plus particulièrement, le Collège d'environnement a constaté que :

- Bruxelles Environnement reconnaît ne pas procéder à l'étalonnage périodique et au moins hebdomadaire de ses appareils de mesures, requis par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ;
- Selon Bruxelles Environnement, la procédure alternative de contrôle qu'il a déclaré avoir mis en place pour remédier à l'absence d'étalonnage au sens strict de l'arrêté du 27 mai 1999 permettrait de garantir à suffisance la fiabilité des mesures de bruit réalisées et, dès lors, les constats faits dans les procès-verbaux par les agents chargés de la surveillance permettraient de fonder la culpabilité de la compagnie aérienne au-delà de tout doute raisonnable ;
- Bruxelles Environnement n'apporte toutefois pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des appareils de mesures qu'il a décrite, ce qui implique que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité.

17. Par quatre décisions du 12 septembre 2025 (pièces complémentaires 8 à 11), le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a examiné les nouvelles pièces déposées par Bruxelles Environnement, à savoir les résultats des tests CIC et les registres "décrivant les opérations de contrôle de bon fonctionnement, de maintenance, de réparation, de mise à l'arrêt et de remise en

fonctionnement, suite à la mise à l'arrêt, des appareils de mesures" qu'il a l'obligation légale de tenir à jour (article 14, § 6, du Code de l'inspection). Le Collège d'environnement a constaté que ces pièces ne prouvent toujours pas le suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des appareils de mesures que Bruxelles Environnement a déclaré avoir mis en place pour remédier à l'absence d'étalonnage ajustage des sonomètres.

En outre, comme les registres transmis au Collège d'environnement par Bruxelles Environnement ne correspondaient pas à ceux communiqués à European Air Transport un an plus tôt, le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles Capitale a précisé que les informations mentionnées dans les registres "ne doivent pas être effacées ou remplacées par d'autres informations", en tous les cas sans faire clairement état des modifications opérées.

18. Enfin, par une décision du 12 février 2026 (pièce complémentaire 14), le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a mis à néant une décision d'infliger une amende administrative infligée à une compagnie aérienne pour des infractions prétendument commises entre avril 2023 et août 2023.

Pour cette période, Bruxelles environnement disposait des tests CIC bruts et les a déposés. Il a aussi déposé des registres qui, à défaut d'avoir été tenus à jour, avaient été complétés.

Le Collège d'environnement a considéré que :

"Dans la décision critiquée, Bruxelles Environnement reconnaît ne pas procéder à un étalonnage, au sens strict de l'arrêté du 27 mai 1999, de ses stations de mesure de bruit de manière hebdomadaire. Il explique appliquer toutefois une procédure de contrôle des stations de mesure via d'autres moyens techniques à savoir :

- Les agents de Bruxelles Environnement effectuent journallement un test de fonctionnement par insertion de charge appelé «CIC», qui permet de vérifier le fonctionnement du sonomètre et de détecter des anomalies. En cas d'écarts trop importants, des actions sont prises (nouvelle vérification à distance, suivie si nécessaire d'une calibration sur site) ;

- Les fichiers de mesures provenant de l'ensemble des stations de mesure du bruit des avions sont inspectés et validés manuellement chaque semaine par des agents de Bruxelles Environnement, dès qu'une anomalie est suspectée, une intervention sur place est réalisée ;

- Les agents de Bruxelles Environnement réalisent des calibrations aux stations de mesure soit lors de l'installation d'une nouvelle chaîne de mesure, soit lors d'interventions techniques suite à la détection d'un problème lors des tests CIC, soit lors de la détection d'une anomalie lors de la validation hebdomadaire des fichiers mesures provenant des stations, soit lors du remplacement nécessaire de la boule anti-vent), soit encore si l'appareil a été utilisé pour des mesures tests ponctuelles ;

- Enfin, les appareils de mesure font en outre l'objet d'une opération de contrôle et d'étalonnage-ajustage externe par un laboratoire agréé au plus tard tous les deux ans, et ce conformément à la norme ISO 20906 intitulée 'Acoustique — Surveillance automatique du bruit des aéronefs au voisinage des aéroports' qui recommande une périodicité d'étalonnage-calibrage annuelle ou bisannuelle ;

Selon Bruxelles Environnement, cette procédure de contrôle permet de garantir à suffisance la fiabilité des mesures de bruit réalisées et, dès lors, les constats faits dans les procès-verbaux par les agents chargés de la surveillance permettent de fonder la culpabilité de la compagnie aérienne au-delà de tout doute raisonnable".

Le Collège d'environnement a ensuite examiné si les pièces communiquées par Bruxelles Environnement apportaient la preuve du suivi effectif de cette procédure alternative de contrôle, y compris les registres dont l'article 14, § 6, du Code de l'inspection impose la tenue (aux termes de l'article 14, § 6, la tenue "à jour"). Parmi ces pièces figuraient les registres qui lui avaient été communiqués par Bruxelles Environnement le 6 janvier 2026 :

"Le 6 janvier 2026, dans le cadre du présent dossier, Bruxelles Environnement a transmis au Collège d'environnement et à la requérante, tel que décrites dans le courrier d'accompagnement de cette transmission, 'les informations issues du registre concernant les opérations effectuées sur les stations de mesure EVE_Moss,

SCH_Rood et WSP_Bali, couvrant la période infractionnelle allant d'avril à octobre 2023'. Les informations contenues dans cette version du registre sont similaires à celles contenues dans la version transmise le 22 août 2025 pour ces trois stations de mesure hormis que la nouvelle version contient également la liste des tests CIC automatiques ou manuels journaliers réalisés ainsi que leurs résultats. Cette version reprend dès lors a priori les éléments demandés par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection

'Il peut cependant être relevé que, même s'il n'est pas autrement décrit par le Code de l'inspection ou toute autre réglementation en lien avec les nuisances sonores causées par le trafic aérien, il est de bonne administration de considérer qu'un registre est un document ou un système organisé destiné à consigner de manière formelle et officielle, ordonnée et chronologique, des informations spécifiques relatives à des faits, des personnes ou des actes administratifs, qui permettent d'assurer la traçabilité, la preuve ou la publicité de certains actes ou données. Ce registre n'est pas altérable et toute erreur qu'il contiendrait doit pouvoir être tracée, à savoir qu'en cas de nécessité de correction d'une donnée, cette correction doit être identifiée dans l'ordre chronologique de la consignation des données. Le registre doit également faire l'objet d'une mise à jour effective, à savoir que la consignation des données dans le registre doit se faire sans retard excessif après chaque fait ou opération et qu'il ne doit pas y avoir de reconstitution a posteriori à l'occasion d'un contrôle.

En l'espèce, la version du registre fournie le 6 janvier 2026 par Bruxelles Environnement pour les stations de mesure EVE_Moss, SCH_Rood et WSP_Bali est différente de celle transmise au Collège d'environnement le 22 août 2025. En effet, celle fournie le 6 janvier 2026 contient des mises à jour effectuées en octobre 2025 pour des actions menées en 2021, 2022 et en 2023. Ces mises à jour ont consisté à remplacer certaines lignes du registre par d'autres lignes, afin de corriger ou détailler une action ou une description de l'action, et à ajouter les lignes concernant les tests CIC automatiques ou manuels réalisés après le 1^{er} janvier 2023. Par ailleurs, la version du registre fournie le 6 janvier 2026 contient des corrections de données datant de plus de deux, trois et quatre ans, et constitue une reconstitution des opérations a posteriori.

Bruxelles Environnement ne démontre donc pas, avec les documents fournis, que son registre répond aux critères de fiabilité, d'intégrité et de mise à jour effective réclamés par la doctrine administrative et la jurisprudence générale. Il ne peut dès lors pas être admis que Bruxelles Environnement dispose d'un registre qui lui permette de démontrer qu'il respecte la procédure de contrôle qu'il affirme suivre. Lors de l'audition des parties organisée devant le Collège d'environnement, les représentants de Bruxelles Environnement ont fait valoir que toutes les données du registre sont supportées par d'autres documents de sorte que la fiabilité des données reprises dans le registre ne fait pas de doute.

Cette explication ne permet cependant pas de contourner l'obligation imposée par le Code de l'inspection de la tenue à jour d'un registre décrivant l'ensemble des opérations effectuées sur les appareils de mesure.

Pour que Bruxelles Environnement puisse fonder ses décisions sur les données provenant de ses stations de mesure, il doit apporter la preuve qu'il respecte la procédure de contrôle qu'il s'est lui-même imposée.

Étant donné que Bruxelles Environnement n'apporte pas d'éléments suffisamment probants et fiables prouvant qu'il dispose d'un registre démontrant qu'il applique la procédure de contrôle des stations de mesures de bruit qu'il décrit dans la décision critiquée, les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité.

Dans ce contexte, l'amende administrative alternative infligée à la requérante doit être mise à néant.

Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de répondre aux autres moyens développés par la requérante'

19. Ces mises à néant reposent, de manière constante, sur le manque de fiabilité des mesures de bruit sur lesquelles s'est fondé le fonctionnaire dirigeant de

Bruxelles Environnement pour infliger des amendes administratives vu l'absence de preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des sonomètres et la méconnaissance caractérisée de l'obligation légale de tenue et de mise à jour d'un registre de contrôle.

20. En l'espèce, le Collège d'environnement n'a pas procédé aux mêmes vérifications. Ceci suffit à constater que la fiabilité des mesures de bruit opposées à la requérante et, partant, la culpabilité de la requérante n'a pas été établie à suffisance de droit. La décision querellée a été prise en violation, entre autres, du droit à la présomption d'innocence.

21. La même conclusion s'impose en toute hypothèse en l'espèce, où :

- La preuve du suivi effectif, par Bruxelles Environnement, de la procédure alternative de contrôle des sonomètres qu'il prétend s'être donnée pour remédier à l'absence d'étalonnage au sens strict de l'article 3, § 2, de l'arrêté du 27 mai 1999, n'est pas rapportée ;

- Cette preuve ne pourrait plus être rapportée puisque, devant le Collège d'environnement, Bruxelles Environnement a expressément admis ne pas disposer des tests CIC bruts pour tous les mois précédant l'automne 2022 (pièce complémentaire 12), et donc pour les mois litigieux (en l'occurrence les mois de janvier 2020 à avril 2020) ;

- Bruxelles Environnement ne produit pas le registre décrit par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection (le Collège d'environnement a déjà constaté que les registres des Bruxelles Environnement ne rencontrent pas les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection) ;

- Bruxelles Environnement ne pourra jamais déposer un registre qui rencontre les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection, qui exige un registre 'tenu à jour' et décrivant les opérations de contrôle de bon fonctionnement, de maintenance, de réparation, de mise à l'arrêt et de remise en fonctionnement, suite à la mise à l'arrêt, des appareils de mesures.

Le registre dont Bruxelles Environnement ne mentionne pas les tests CIC qui auraient été réalisés pendant la période litigieuse et leurs résultats.

Il ne pourrait d'ailleurs pas en faire état à l'avenir, Bruxelles Environnement ayant expressément admis ne plus disposer des tests CIC bruts pour tous les mois précédant l'automne 2022 (pièce complémentaire 12), et donc pour les mois litigieux.

22. Il en résulte que le Collège devrait sans délai procéder au retrait de la décision querellée (et toutes les autres), celle-ci étant manifestement illégale. La présente procédure pourrait donc perdre son objet avant que les instances judiciaires compétentes statuent sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux de constat d'infractions.

23. À défaut, et même si les procès-verbaux d'infractions ayant justifié les poursuites de la requérante n'étaient déclarés faux par les juridictions civiles, ce qui précède justifierait que le Conseil d'État – qui doit exercer un contrôle de pleine juridiction sur la décision querellée – constate que les mesures de bruit qui ont justifié les poursuites de la requérante et ont mené à lui infliger une amende administrative ne sont pas suffisamment fiables et qu'elles ne peuvent fonder la déclaration de culpabilité. Il y a donc lieu d'annuler la décision querellée pour violation, entre autres, du principe de la présomption d'innocence. Toute autre issue consacrerait une rupture manifeste d'égalité et reviendrait à avaliser une pratique administrative que la partie adverse a désormais elle-même considérée illégale".

2. À l'audience, la partie adverse n'a rien ajouté au sujet de la mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure.

IV.2. Appréciation

La partie adverse n'a pas indiqué renoncer à se prévaloir des procès-verbaux de constats d'infractions.

À ce stade de la procédure, ces pièces, qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative, constituent des pièces essentielles dans le cadre du présent litige. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la recevabilité, le fondement ou les conséquences de la demande en inscription de faux de ces pièces introduite devant le juge judiciaire par la partie requérante. Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces. Une telle décision est de nature à influencer sur l'examen de chacun des moyens développés par la partie requérante à l'appui de son recours en annulation dès lors que ceux-ci partent du postulat que la décision attaquée et la procédure qui y a conduit se basent sur la prise en compte des procès-verbaux de constat d'infraction précités.

Toutefois, cette procédure ne concerne pas le treizième moyen relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée et partant, à la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de l'examiner.

V. Treizième moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Le mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante prend un nouveau moyen, le treizième, de la « violation des articles 6, 7 et 8 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement ».

Elle affirme que l'examen de la pièce n° 17 du dossier administratif fait apparaître que la composition effective du collège d'Environnement a varié au cours des réunions successives lors desquelles il a connu du dossier d'une part et que l'acte attaqué a été adopté en l'absence de la présidente du collège sans qu'elle n'ait été remplacée et sans que son absence n'ait été justifiée par la force majeure d'autre part.

Elle relève aussi que lors de la séance d'approbation de l'acte, le collège s'est réuni sans qu'un membre présent ne fasse fonction de président.

Elle retient qu'en exigeant que la composition du collège d'environnement ne varie pas d'une séance à l'autre, l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 visé au moyen impose rigoureusement et clairement que les mêmes membres du collège soient présents à chacune des réunions au cours desquelles le collège connaît d'un même dossier et exclut que l'absence de l'un d'eux soit postérieurement « couverte » par un échange de courriels.

V.1.2. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante indique ce qui suit :

« 196. Le conseil de la requérante reconnaît avoir partiellement procédé à une mauvaise lecture de la pièce 17 du dossier administratif et Vous prie de bien vouloir l'en excuser.

Il ressort en réalité de cette pièce que :

- Le 6 décembre 2021, l'affaire d'EAT a été délibérée par sept membres du collège d'Environnement, y compris Madame T[...], Présidente du collège ;

- Le 20 décembre 2021, seuls six de ces sept membres ont corrigés et approuvés le projet de décision rédigé par Monsieur V.W[...] :

 - o Madame T[...], Présidente, était absente ;

 - o Monsieur D[...] a fait fonction de Président.

- Par courriel du 21 décembre 2021, Madame T[...] a approuvé le projet de décision qui lui a été soumis le jour même ;

L'acte attaqué porte la date du 22 décembre 2021.

197. Dans ces circonstances, force est de constater que la composition effective du collège d'Environnement a varié au cours des réunions successives lors desquelles il a connu du dossier de la requérante : Madame T[...], présente lors de la réunion au cours de laquelle l'affaire a été délibérée, était absente lors de la réunion au cours de laquelle le projet de décision a été corrigé et approuvé alors qu'en vertu de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 dispose "Le collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre".

Le fait que Madame T[...] ait ultérieurement marqué son accord sur le projet de décision corrigé et approuvé par les autres membres ne permet pas d'y remédier.

Cela ne revient pas à effectivement participer à une réunion au cours de laquelle le collège a connu du dossier.

Le collège n'a donc pas connu du dossier "Le collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre".

Comme la Présidente a participé aux délibérations de l'affaire de la requérante, en vertu de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993, le collège d'Environnement ne pouvait pas corriger et approuver le projet de décision rédigé par Monsieur W[...] en son absence.

En exigeant que la composition effective du collège ne varie pas d'une séance à l'autre, l'article 7 précité exige en effet rigoureusement et clairement que les mêmes membres du collège soient présents à chacune des réunions au cours desquelles le collège connaît d'un même dossier et exclu que l'absence de l'un d'eux soit "couverte" par un échange de courriels.

Le législateur bruxellois a l'a d'ailleurs implicitement mais certainement confirmé lorsque, par une ordonnance du 8 mai 2014, il a prolongé de 45 jours le délai dont dispose le collège pour notifier une décision explicite lorsqu'il est saisi pendant les congés scolaires au motif que les membres du collège prennent congé tour à tour et qu'il relevait parfois de l'impossible de s'organiser dans le respect de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement. Si le législateur bruxellois avait considéré pouvait être remédié à l'absence d'un membre par un échange de courriel, il n'aurait pas relevé d'impossibilité de s'organiser dans le respect de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement lorsque ses membres sont en congé.

En tout état de cause, par un arrêt n° 218.578 du 21 mars 2012 concernant le caractère régulier de la composition d'un organe collégial en cas de participation à la délibération par "*conférence call*", Votre Conseil a jugé qu'en l'absence de toute disposition qui l'organise, une communication à distance ne peut être considérée comme purement et simplement équivalente à la présence d'une personne lors de la réunion d'un organe collégial disposant de compétences de décision :

"Considérant ... que, certes, l'évolution des techniques permet aujourd'hui de mener une délibération via les moyens de communication électronique et que cette possibilité est reconnue par le droit positif; que, toutefois, en l'occurrence, la faculté de procéder de la sorte n'est prévue par aucune disposition qui en fixerait les conditions et les modalités, notamment afin de préciser dans quel cas et par combien de personnes il peut y être recouru, de déterminer quels procédés techniques garantissent la possibilité d'une véritable discussion collégiale ainsi que d'un vote éventuel, et d'assurer que les dossiers de tous les candidats soient bien à la disposition de chacune des personnes qui délibèrent; que les parallèles auxquels se réfèrent les parties adverses impliquent l'existence d'une habilitation législative, réglementaire ou statutaire; qu'en l'absence de toute disposition qui l'organise, une communication à distance ne peut être considérée comme purement et simplement équivalente à la présence d'une personne lors de la réunion d'un organe collégial disposant de compétences de décision; qu'en l'espèce, si l'on fait abstraction des deux membres ayant participé à la réunion à distance, la commission a siégé en l'absence de K[...] D[...], seul expert externe en gestion des ressources humaines; qu'ainsi, l'une des catégories qui composent obligatoirement la commission n'étant pas représentée, la délibération a eu lieu en méconnaissance du prescrit de l'article 8, § 3, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001, précité; que le moyen est fondé en sa deuxième branche".

198. En toute hypothèse, en vertu de l'article 8 du même arrêté :

"Le collège adopte son règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation de l'exécutif. Ce règlement détermine notamment :

...

4° Le mode de remplacement du Président dans les cas où des raisons de force majeure empêche ce dernier d'exercer ses fonctions".

Le Président ne peut donc être remplacé que lorsque des raisons de force majeure empêche ce dernier d'exercer ses fonctions.

Or le dossier administratif n'établit pas que l'absence de la Présidente à l'audience du 20 décembre 2021 était justifiée par la force majeure comme exigé par l'article 8 de l'arrêté précité.

Pour cette raison également, le moyen est fondé ».

V.2. Appréciation

L'article 7 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement dispose comme suit :

« Le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre ».

L'article 6 du même arrêté dispose comme il suit :

- « Le Collège ne siège valablement que si quatre de ses membres au moins sont présents.
Les décisions du Collège sont adoptées à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante ».

L'article 8 du même arrêté dispose comme suit :

- « Le Collège adopte son règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation de l'Exécutif. Ce règlement détermine notamment :
- 1° le mode de convocation aux réunions ;
 - 2° la forme des ordres du jour et des procès-verbaux des réunions ;
 - 3° le mode de désignation du membre rapporteur, dont il est question à l'article 10 ;
 - 4° le mode de remplacement du président dans les cas où des raisons de force majeure empêchent ce dernier d'exercer ses fonctions ».

Ces trois dispositions sont compatibles et impliquent, d'une part, que le collège d'Environnement doit au minimum être composé de quatre membres lorsqu'il siège (*quorum* de présence) et, d'autre part, que sa composition ne peut varier entre les réunions au cours desquelles un même dossier est examiné et une décision est prise (*negotium*). Cette exigence répond à l'essence même du fonctionnement d'un organe collégial comme l'est le collège d'Environnement, lequel est soumis à un certain nombre de contraintes procédurales qui ont pour but d'authentifier la « volonté collective » de cet organe comme une volonté unique à laquelle imputer l'acte.

Il est de jurisprudence constante que la disposition de l'article 7 précité est rigoureuse et claire et qu'une partie requérante a un intérêt légitime à ce que la décision qui la concerne soit adoptée par les personnes qui l'ont entendue et qui, aux termes de cette disposition, devaient en délibérer toutes ensemble.

S'il peut se concevoir que le collège délibère, dans un premier temps, sans avoir un projet de décision préparé par l'un de ses membres, il convient alors de soumettre, dans un second temps, la décision finale (*negotium* et *instrumentum*) une nouvelle fois aux membres constituant le collège.

Enfin, il peut être admis qu'un membre du collège d'Environnement ayant participé au délibéré de la décision (*negotium*) avec les autres membres qui ont connu du dossier, marque ultérieurement son accord sur un projet de décision (*instrumentum*) par un courriel envoyé dans le délai accordé par le secrétariat du collège.

En l'espèce, le collège d'Environnement a tenu des séances les 6, 13 et 20 décembre 2021 pour connaître du recours introduit par la partie requérante à l'encontre de l'amende administrative qui lui avait été infligée.

Il ressort des procès-verbaux joints au dossier administratif que lors de la séance du 20 décembre 2021, G.T., la présidente, était absente, L.D. faisant fonction de président. Sur ce dernier point, il n'était pas requis que soit mentionnée au procès-verbal la raison de force majeure pour laquelle G.T. était absente. Par ailleurs, l'argument est dépourvu d'intérêt, étant donné que l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 3 juin 1993 précité n'impose pas la présence d'un président pour que le collège d'Environnement siège valablement, mais prévoit la présence d'au moins quatre membres, ce qui est le cas en l'espèce. Les six autres membres présents lors de la séance du 6 décembre 2021, lors de laquelle a été délibérée la décision de confirmer l'amende administrative infligée en première instance (*negotium*), ont approuvé le projet de décision qui leur était soumis et ont décidé de soumettre ce projet pour approbation à G.T. par un courriel. Le lendemain, le secrétariat du collège d'Environnement a transmis à G.T. le projet de décision (*instrumentum*) et celle-ci a répondu le même jour par un courriel qu'elle approuvait également ce projet. L'acte attaqué a été pris le lendemain, le 22 décembre 2021. Sur la base de ces différents éléments, il y a lieu de conclure que le collège d'Environnement qui a délibéré la décision (*negotium*) et a ensuite approuvé le projet de décision (*instrumentum*) était composé de manière identique.

Le treizième moyen n'est pas fondé.

En conséquence, il y a lieu de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux de constat d'infractions.

Lorsque les autorités judiciaires auront tranché la question de l'inscription en faux, il appartiendra aux parties d'en informer le Conseil d'État et à l'auditeur rapporteur d'examiner les suites à réserver au présent recours.

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

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer dans l'attente de la suite réservée à la procédure d'inscription de faux.

Les parties sont invitées à informer le Conseil d'État du suivi de cette procédure judiciaire.

L'auditeur rapporteur déposera un rapport complémentaire lorsque la procédure d'inscription en faux aura donné lieu à des décisions des autorités judiciaires compétentes.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 juin 2026, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly