CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XVe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.219 du 24 juin 2026

A. 240.849/XV-5726

En cause : **la société de droit de la République de Singapour SINGAPORE AIRLINES LIMITED**,
ayant élu domicile chez
Me Tamara LEIDGENS, avocat,
avenue Louise 251 bte 19
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 28 décembre 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du collège d'Environnement du 27 octobre 2023 de confirmer en son principe l'amende administrative alternative que lui a infligée le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement le 29 mai 2018, tout en réduisant son montant à 6.345 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 24 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 juin 2026.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

Me Tamara Leidgens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Zoé Lejeune, *loco* Me 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 22 novembre et 13 décembre 2016 ainsi que les 19 janvier et 8 février 2017, des agents de l'IBGE, (Institut bruxellois pour la Gestion de l'environnement, désormais 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 25 novembre 2016 et le 13 février 2017, 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 20 décembre 2017, l'IBGE 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 1er février 2018, le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE inflige à la partie requérante une amende administrative de 8.388 euros.

7. Le 14 mai 2018, le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE retire sa décision du 1er février 2018 précitée.

8. Le 29 mai 2018, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 7.254 euros.

9. Le 27 juillet 2018, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

10. Le 5 novembre 2018, une audition de la partie requérante se tient devant le collège d'Environnement.

11. La partie requérante et la partie adverse adressent des informations complémentaires au collège d'Environnement respectivement le 8 novembre et le 9 novembre 2018.

12. Le 26 novembre 2018, le collège d'Environnement confirme la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 7.254 euros.

13. Le 28 janvier 2019, la partie requérante introduit un recours en annulation au Conseil d'État contre la décision qui précède.

14. Le 27 octobre 2023, le collège d'Environnement retire sa décision du 26 novembre 2018.

Par une décision du même jour, le collège d'Environnement confirme en son principe la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement mais estime que l'argument développé par la partie requérante selon lequel Bruxelles Environnement ne pouvait augmenter le montant de l'amende pour récidive est fondé et réduit par conséquent le montant de l'amende infligée à 6.345 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 28 mai 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 incompétence 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 Singapore Airlines Limited n° 264.837 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). Par conclusions complémentaires du 13 janvier 2026, cette demande a été étendue aux procès-verbaux de janvier 2023 à mai 2023 (pièce complémentaire 16).
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 22 novembre 2016 (prétendues infractions du mois de septembre 2016) ;
- le procès-verbal de constat d'infractions du 13 décembre 2016 (prétendues infractions du mois d'octobre 2016) ;
- le procès-verbal de constat d'infractions du 19 janvier 2017 (prétendues infractions du mois de novembre 2016) ; et,
- le procès-verbal de constat d'infractions du 8 février 2017 (prétendues infractions du mois de décembre 2016).
Il s'agit des pièces 1 à 4 du dossier administratif.
2. L'affaire est enrôlée sous le numéro de rôle général 25/1248/A (pièce complémentaire 15).
3. L'affaire a été plaidée le 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. Le Conseil d'État juge de manière constante 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.
À titre d’exemple, aux termes de l’arrêt Singapore Airlines Limited n° 263.005 du 16 avril 2025 :
“À ce stade de la procédure, les procès-verbaux de constat d’infraction, 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”.
8. 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

9. Le Conseil d’État juge également qu’il s’impose 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 qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure administrative qui a abouti à infliger une amende administrative.
Il considère toutefois 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”.
10. 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, à l’exception du moyen relatif à la composition du Collège d’environnement qui a pris la décision attaquée.
11. En effet, chacun des autres moyens d’annulation soulevés par la requérante se base sur le postulat qu’il pouvait 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 1er 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.

12. 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 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.

13. Compte tenu de ce qui précède, la requérante invite le Conseil d'État à confirmer sa jurisprudence constante et, partant, à constater qu'il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante, à

l'exception du 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

14. 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.

15. Par une décision du 6 mars 2025 (pièce complémentaire 2), par une décision du 9 avril 2025 (pièce complémentaire 3), et 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.

16. Par quatre décisions du 12 septembre 2025 (pièces complémentaires 8 à 11) et par une décision du 11 février 2026 (pièce complémentaire 12), 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.

17. Par une décision du 11 février 2026 (pièce complémentaire 12) et une décision du 9 mars 2026 (pièce complémentaire 13), le Collège d'environnement a ajouté 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".

Le Collège d'environnement a constaté que les registres communiqués par Bruxelles Environnement étaient des registres reconstitués a posteriori et considéré que, dans ces circonstances, "il ne peut 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".

8. Ces différentes mises à néant reposent toutes sur le manque de fiabilité des mesures de bruit qui résulte de l'absence de preuve du suivi effectif de la procédure

alternative de contrôle des sonomètres et de la méconnaissance caractérisée l'obligation légale de tenir à jour le registre "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" (article 14, § 6, du Code de l'inspection).

19. La Région de Bruxelles-Capitale a ainsi implicitement mais nécessairement reconnu que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement – qui n'apporte pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle de ses sonomètres, et ne produit pas le registre décrit par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection – ne peuvent fonder une déclaration de culpabilité.

En l'espèce, le Collège d'environnement a été induit en erreur par les mentions inexactes figurant dans les procès-verbaux de constat d'infractions dressés par les agents de Bruxelles Environnement, lesquelles rapportaient, à tort, de l'étalonnage hebdomadaire des appareils de mesure ainsi que du respect des exigences prévues par l'arrêté du 27 mai 1999.

Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, Bruxelles Environnement n'avait ni reconnu l'inexactitude de ces mentions, ni affirmé que, pour pallier l'absence d'étalonnage hebdomadaire de ses appareils de mesure, une procédure alternative de contrôle aurait été mise en place au moyen d'autres dispositifs techniques, notamment les tests CIC.

Dans ces circonstances, le Collège d'environnement - privé de la possibilité de se prononcer en toute connaissance de cause - n'a pas vérifié le suivi effectif de cette procédure alternative de contrôle, dont Bruxelles Environnement n'avait alors jamais fait état.

Le Collège d'environnement a ainsi confirmé l'amende administrative infligée à la requérante sans pouvoir s'assurer de la fiabilité suffisante des mesures de bruit opposées à la requérante.

La décision querellée donc a été prise en violation, notamment, du droit à la présomption d'innocence.

20. À titre encore plus surabondant, il faut aussi constater que si Bruxelles Environnement avait informé le Collège d'environnement de l'absence d'étalonnage au minimum hebdomadaire de ses appareils de mesures, il aurait constaté, comme dans les espèces susvisées, que :

- Bruxelles environnement n'apporte pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle de ses sonomètres qu'il affirme s'être imposée compte tenu de l'absence d'étalonnage hebdomadaire de ses sonomètres ;
- 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 le registre que Bruxelles Environnement a déjà déposé ne rencontre 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 (le registre dont Bruxelles Environnement dispose a déjà été déposé et ce registre ne rencontre pas les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection ; un registre modifié a posteriori ne serait pas un registre "tenu à jour", et le registre ne pourrait faire état des tests CIC bruts, Bruxelles Environnement ayant expressément admis ne plus en disposer) ;

21. Au demeurant et en tout état de cause, devant le Collège d'environnement, Bruxelles Environnement a expressément admis qu'il ne dispose pas des résultats des tests CIC pour tous les mois précédant l'automne 2022 (pièce complémentaire 14), et donc pour les mois litigieux (à savoir les mois de septembre 2016 à décembre 2016).

22. À suivre la jurisprudence du Conseil d'État, le Collège devrait procéder au retrait de la décision querellée, celle-ci étant un acte non créateur de droit manifestement illégal.

Le Conseil d'État a ainsi jugé qu'une "autorité administrative doit rétablir la légalité d'un arrêté ou d'un règlement illégal pris par elle, en révisant et en conformant sans délai à la loi l'arrêté ou le règlement après constatation de l'illégalité".

Au demeurant, à défaut de retirer l'acte non créateur de droit illégal une fois l'illégalité connue, le Collège d'environnement pourrait voir sa responsabilité extracontractuelle engagée.
23. 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.
À défaut, les décisions susvisées justifieraient que, même si les procès-verbaux d'infractions n'étaient pas déclarés faux par les juridictions civiles, le Conseil d'État annule la décision querellée. 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 s'est référée à ce qu'elle avait plaidé dans les affaires similaires appelées à de précédentes audiences (c'est-à-dire, en substance, qu'il n'y a pas lieu, selon elle, d'attendre une décision des juridictions judiciaires sur l'inscription en faux civil introduite par la partie requérante pour statuer sur le présent recours en annulation et que les sonomètres utilisés par Bruxelles Environnement sont fiables).

IV.2. Appréciation

Il se déduit de l'argumentation de la partie adverse qu'elle ne renonce pas à se prévaloir des procès-verbaux de constat 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 influer 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, le troisième moyen, relatif à la composition du collège d'Environnement et par conséquent à la compétence de l'auteur de l'acte, peut être examiné sans avoir égard à ces procès-verbaux.

Il y a donc lieu d'examiner, à titre principal, le troisième moyen de la requête.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête

Le moyen est pris de la « violation de l'article 7 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement ».

La partie requérante sollicite à titre principal la production des procès-verbaux des séances au cours desquelles le collège d'Environnement a connu de ce dossier après le 26 novembre 2018, y compris de celle du 27 octobre 2023 lors de laquelle la réfection attaquée a été adoptée.

Elle relève à titre subsidiaire que si le Conseil d'État devait considérer que le collège d'Environnement devait se placer après l'instruction du recours, il conviendrait de constater que l'acte attaqué a été adopté en violation de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 visé au moyen puisque la composition du Collège d'environnement lors de l'audition du 5 novembre 2018 est différente de celle lors de la réfection attaquée du 27 octobre 2023.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, elle relève que le moyen est tiré de la composition de l'auteur de l'acte et qu'il est d'ordre public ; que l'intérêt au moyen n'est pas contestable.

Elle relève à titre principal que le dossier administratif établit que la composition du collège d'Environnement a varié entre la séance du 5 novembre 2018 et celle du 27 octobre 2023. Elle fait valoir que l'interprétation de la partie adverse est contraire au texte même de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993. Elle s'autorise de l'arrêt n° 212.328 du 30 mars 2011 qui considère que "[l]es droits de la défense ne doivent pas être appliqués différemment sous prétexte que l'acte attaqué s'inscrit dans le cadre d'une procédure de réfection d'un acte annulé par le Conseil d'État ».

Elle ajoute ensuite que la composition du collège d'Environnement a également varié lors des réunions successives au cours desquelles cette affaire a été évoquée préalablement à la décision du 26 novembre 2018.

Elle reproche enfin à la partie adverse de ne pas produire le procès-verbal de la séance au cours de laquelle le collège d'Environnement a non seulement réexaminé le dossier à la lumière des arrêts du Conseil d'État n°s 254.790 à 254.810 du 20 octobre 2022 mais a encore délibéré et confié au membre rapporteur le soin de préparer le projet de décision qui a été approuvé le 23 octobre 2023. Elle est dès lors d'avis qu'elle n'est pas en mesure de vérifier la régularité de la composition du collège d'Environnement.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, elle ajoute ce qui suit (les notes de bas de page sont omises) :

« (a) À titre principal : au jour de l'acte attaqué, le Collège d'environnement n'était pas effectivement composé comme il l'était lors de l'audition de la requérante, le 5 novembre 2018
59. Les arguments de Monsieur l'Auditeur ne résistent pas à l'analyse.
Pour s'en convaincre, il suffit d'observer que le remplacement de plusieurs des membres du Collège d'environnement qui avaient auditionné la requérante le 5 novembre 2019 n'empêchait pas l'adoption d'une décision de réfection dans le respect de l'article 7 précité impossible.
Il était en effet parfaitement possible, pour le Collège d'environnement nouvellement composé d'adopter une décision de réfection dans le respect de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 1993 relatif au Collège d'environnement : il lui aurait suffi d'utiliser la possibilité de reprendre la procédure ab initio!, ce qu'il n'a pas fait.
60. Plutôt que d'utiliser la possibilité de reprendre la procédure ab initio, le Collège d'environnement a décidé de reprendre la procédure au stade de l'audition du 5 novembre 2018.
Or le dossier administratif établit qu'en l'espèce, la composition effective du Collège d'environnement a varié entre le 5 novembre 2018 et le jour de l'adoption de l'acte attaqué :
- Le 5 novembre 2018 (jour de l'audition à laquelle l'acte attaqué se réfère), le Collège d'environnement était composé de Madame T[...], Madame L[...], Madame P[...], Monsieur Da[...], Monsieur De[...], Monsieur K[...], Monsieur S[...] et Monsieur W[...].
- Le 27 octobre 2023 (jour de l'adoption de l'acte attaqué), le Collège d'environnement était composé de Monsieur B[...], Monsieur I[...] et Madame H[...], Madame L[...], Madame Pl[...], Monsieur K[...] et Monsieur W[...].
La composition effective du Collège ayant varié au cours des réunions successives lors desquelles il a connu du dossier, l'acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente parce qu'irrégulièrement composée.
(b) En toute hypothèse, la composition effective du Collège d'environnement a également varié au cours de la « première phase de la procédure » identifiée par la partie adverse
61. À cet égard, la requérante vous renvoie respectueusement à son mémoire en réplique (pp. 22 et 23).

(c) Enfin et en tout état de cause, le dossier administratif ne permet pas d'établir que la composition effective du Collège d'environnement n'a pas également varié au cours de la seconde phase de la procédure identifiée par la partie adverse
62. En toute hypothèse, le dossier administratif ne permet pas d'établir que la composition effective du Collège d'environnement n'a pas varié au cours de la "seconde phase de la procédure" identifiée par la partie adverse.
63. Contrairement à ce qu'indique le rapport de Monsieur l'Auditeur, la requérante ne soutient pas que la désignation d'un membre rapporteur supposerait une réunion préalable du Collège d'environnement.
64. Ce que la requérante a soutenu et maintient, c'est que la rédaction d'un projet de décision par le membre rapporteur intervient nécessairement après une réunion du Collège d'environnement, au cours de laquelle ses membres s'accordent sur la décision à adopter et en confient la rédaction au membre rapporteur.
D'ailleurs, dans la procédure G/A 241.326 pendante devant Votre Conseil (DHL AIR Ltd), la partie adverse a déposé les procès-verbaux des réunions lors desquelles le Collège d'environnement a connu de divers dossiers dont il s'était également ressaisi suite aux arrêts de Votre Conseil n° 254.790 à 254.810 du 20 octobre 2022 (pièce 127). Ces procès-verbaux attestent du fait que, lors d'une première réunion, le Collège d'environnement a délibéré du dossier sans audition et confié à un membre rapporteur le soin de préparer les projets de décisions de retrait et de réfection (PV de la séance du 4 décembre 2023), puis a procédé à la correction et à l'approbation de ces projets (séances des 11 et 18 décembre 2023).
65. Or, en l'espèce, le dossier administratif ne contient pas les procès-verbaux des réunions au cours de laquelle le Collège d'environnement :
- s'est ressaisi du dossier à la lumière des arrêts du Conseil d'État n° 254 à 254.810 du 20 octobre 2022 ;
- a délibéré et confié à l'un de ses membres le soin de préparer les projets de décisions de retrait et de réfection ;
- a procédé à la correction et à l'approbation des projets rédigés par ce membre.
66. Ces procès-verbaux sont indispensables pour conclure au respect de l'article 7 précité, qui ne se présume pas ».

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 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 ».

Ces deux 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.

Par ailleurs, le retrait d'un acte administratif oblige l'administration, lorsqu'elle est tenue de statuer à nouveau, à reprendre la procédure soit *ab initio* soit à partir de la phase de la procédure administrative immédiatement antérieure à celle qui est entachée du vice constaté.

En l'espèce, l'illégalité à laquelle le retrait de la décision initiale du 26 novembre 2018 tend à remédier concerne l'application de l'article 52 du Code de l'inspection, soit une augmentation de l'amende pour cause de récidive, alors qu'aucune des sanctions administratives infligées lors des trois années antérieures à la partie requérante n'était définitive. La partie adverse était dès lors autorisée à reprendre la procédure juste après l'audition de la partie requérante par le collège d'Environnement. Lorsque l'autorité reprend la procédure au stade où l'illégalité a été constatée, les actes de procédure accomplis antérieurement subsistent.

Il ressort du procès-verbal de la séance du collège d'Environnement du 23 octobre 2023 qu'au cours de celle-ci, les sept membres présents ont décidé de retirer la décision antérieure du 26 novembre 2018, ont délibéré à nouveau sur le recours administratif introduit par la partie requérante et ont décidé de confirmer la décision de première instance constatant une infraction aux normes de bruit, de ne plus prendre en considération la récidive et de diminuer en conséquence le montant de l'amende infligée. Ils ont également approuvé le projet de décision rédigé en ce sens.

Certes, la composition du collège d'environnement n'était pas identique le 5 novembre 2018, lors de l'audition de la partie requérante, et le 23 octobre 2023, lors de l'approbation du projet de décision de réfection. En effet, entre ces deux dates, les mandats de certains membres sont venus à échéance, d'autres ont démissionné et de nouveaux membres les ont remplacés. Dans ces circonstances, le principe de la continuité du service public impose de considérer que le remplacement de membres dont le mandat est venu à échéance ou qui ont démissionné entre deux réunions n'affecte pas la compétence du Collège d'environnement.

Par ailleurs, il résulte tant de la décision attaquée que du procès-verbal de la séance du 23 octobre 2023 précité que les auteurs de l'*instrumentum* ont collégialement délibéré et ont approuvé le projet de décision le même jour, celui-ci ne différant de la première décision retirée que quant au montant de l'amende, corrigé à la lumière des arrêts n°s 254.790 à 254.810 du 20 octobre 2022 du Conseil d'État.

Enfin, la partie requérante n'apporte pas d'élément de nature à démontrer que le collège d'Environnement n'a pu, sur la base du procès-verbal d'audition du 5 novembre 2018, statuer en pleine et entière connaissance de cause.

Le troisième 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 1er.

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

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

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de déposer 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 24 juin 2026, par la XVe chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseillère d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
Caroline Hugé	Anne-Françoise Bolly