CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 267.009 du 15juin 2026

A. 239.386/XV-5485

En cause : **la société de droit irlandais RYANAIR DAC**,
ayant élu domicile chez
M^e Luca CECI, avocat,
chaussée de la Hulpe, 177/8
1170 Bruxelles,
également assistée et représentée par
M^e Esfandiar VAHIDA, avocat,
avenue Jean et Pierre Carsoel, 115
1180 Uccle,

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 22 juin 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 avril 2023 qui a confirmé la décision prise par la fonctionnaire dirigeante *ad interim* de Bruxelles Environnement du 29 novembre 2022, infligeant à la requérante une amende administrative de 1.370 euros pour de prétendues infractions à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien ».

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 29 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 février 2026.

M^me^ Élisabeth Willemart, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Luca Ceci, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^es^ François Tulkens et Zoé Lejeune, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus 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. Le 25 janvier 2021, 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. Le 4 février 2021, le procès-verbal et le rapport 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 19 août 2022 et daté du 22, 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. Une audition de la partie requérante se tient à Bruxelles Environnement le 20 octobre 2022.

7. Le 29 novembre 2022, la fonctionnaire dirigeante *ad interim* de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 1.370 euros.

8. Le 26 janvier 2023, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

9. Le 27 mars 2023, une audition est organisée au collège d'Environnement.

10. Le 26 avril 2023, le collège d'Environnement confirme la décision de la fonctionnaire dirigeante *ad interim* de Bruxelles Environnement d'infliger à la partie requérante une amende administrative de 1.370 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 4 février 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 surseoir à statuer pour les motifs suivants :

« I. Dépôt de pièces attestant que la requérante s'est inscrite en faux civil contre la pièce 1 du dossier administratif
1. La pièce 1 du dossier administratif est le procès-verbal du 25 janvier 2021 (visant de prétendues infractions commises au mois de décembre 2020).
2. Par une citation signifiée le 27 février 2025, la requérante s'est inscrite en faux civil contre ce procès-verbal et d'autres.
Elle s'est inscrite en faux civil contre tous les procès-verbaux d'infractions dressés à charge de la requérante pour de prétendus 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 le trafic aérien.
La requérante s'est donc inscrite en faux civil contre le procès-verbal sur lequel se fonde l'acte attaqué, à savoir la pièce 1 du dossier administratif.
3. Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a fixé l'audience de plaidoiries à la date du 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 la pièce 1 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 cette pièce.
6. Si la partie adverse déclare vouloir se servir de la pièce arguée de faux, il y aura lieu de constater qu'elle est essentielle pour la solution du litige et, partant, de surseoir à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente.

III. La pièce arguée de faux est essentielle pour la solution du litige
7. L'article 51 du Règlement de procédure énonce que :
"Dans le cas où une partie s'inscrit en faux contre une pièce produite, le conseiller ou le membre de l'auditorat chargé de l'instruction, ou la chambre saisie, invite la partie qui l'a produite à déclarer sans délai si elle persiste dans son intention de s'en se servir.
Si la partie ne satisfait pas à cette demande ou si elle déclare qu'elle n'entend pas se servir de la pièce, celle-ci sera rejetée.
Si elle déclare vouloir s'en servir, rapport en sera fait sans délai à la chambre saisie. Lorsque celle-ci estime que la pièce arguée de faux est sans influence pour sa décision définitive, il est passé outre.
Si, par contre, elle estime que la pièce est essentielle pour la solution du litige, elle sursoit à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente".
8. En l'espèce, la pièce arguée de faux est le procès-verbal sur lequel se fonde l'acte attaqué.
Il s'agit du procès-verbal à la base des poursuites de la requérante, et de l'ensemble de la procédure administrative.
Il est donc évident qu'il s'agit d'une pièce essentielle pour la solution du litige.
9. Ceci a été confirmé par Votre Conseil dans un arrêt n° 263.004 du 16 avril 2025, qui précise que les procès-verbaux qui ont justifié la mise en œuvre d'une procédure qui a abouti à infliger une amende administrative à la requérante – comme en l'espèce – sont des "pièces essentielles pour la solution du litige", ce qui justifie de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces :
"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".
10. Cet arrêt est parfaitement transposable en l'espèce et il n'y a pas de raison de ne pas suivre le même raisonnement, d'autant que Votre Conseil l'a confirmé dans un arrêt n° 264.834 du 14 novembre 2025 :
"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. 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.
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".
Rien ne justifie de s'écarter de cet enseignement particulièrement clair de Votre Conseil, le cas d'espèce étant similaire à celui visé par l'arrêt du 14 novembre 2025 précité.

IV. L'étendue du sursis à statuer
11. Dans l'arrêt n° 263.004 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 cinquième 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".
En l'espèce, un moyen relatif à la composition du Collège d'Environnement n'a pas été soulevé et la requérante a soulevé des moyens comparables à ceux pour lesquels Votre Conseil a estimé, par l'arrêt n° 263.004 du 16 avril 2025, qu'il fallait surseoir à statuer.
Il faut donc suivre cette jurisprudence et également surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante dans le cadre de la présente procédure.
12. En effet, chacun des moyens soulevés par la requérante se base sur le postulat qu'il pourrait être tenu compte des procès-verbaux d'infraction qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la 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 À titre d'exemples :
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.

13. Si le procès-verbal de constat d'infraction qui a justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la requérante une amende administrative était déclaré faux, il faudrait l'écarter des débats, ce qui aurait une influence sur l'examen de l'ensemble des moyens d'annulation de la requérante.

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.

Compte tenu de ce qui précède, la requérante invite Votre Conseil à confirmer sa jurisprudence et, partant, à surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante dans le cadre de la présente procédure.

14. Enfin, Votre Conseil a définitivement tranché la question de l'étendue du sursis à statuer dans son arrêt n° 264.834 du 14 novembre 2025 :

"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. 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.

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".

Il y a lieu d'appliquer exactement le même raisonnement dans le cas d'espèce, similaire à celui visé par l'arrêt du 14 novembre 2025.

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 à l'acte attaqué, au motif que les mesures acoustiques sur lesquelles elles reposaient étaient structurellement dépourvues de fiabilité.

À titre d'exemple, par une décision du 15 juillet 2025, le Collège d'environnement a mis à néant une amende administrative qui avait été infligée à la requérante par le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement au motif que : "Bruxelles Environnement ne peut pas démontrer aujourd'hui avoir procédé, au moment de la prise des mesures litigieuses, à un contrôle adéquat des stations de mesures. Dans ce contexte, il ne peut pas être certifié que ces mesures satisfassent les dispositions réglementaires. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Collège d'environnement estime que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnent dans ce dossier ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité".

Le Collège d'environnement a ainsi 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. Le Collège d'environnement a confirmé sa position dans des décisions récentes du 12 septembre 2025.

Il 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, selon l'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 déclaré avoir mis en place pour remédier à l'absence d'étalonnage au sens strict de l'arrêté du 27 mai 1999.

En outre, pour les affaires en cause, 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 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. 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.

La partie adverse 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.

18. En l'espèce, le Collège d'environnement a omis de procéder aux mêmes vérifications.

Il faut donc constater que la fiabilité des mesures de bruit opposées à la requérante n'a pas été établie à suffisance de droit. La décision querellée a été prise en violation, entre autres, du principe de la présomption d'innocence.

19. À titre encore plus surabondant, il faut aussi constater que, si le Collège d'environnement, qui ne peut confirmer une déclaration de culpabilité sans s'assurer de la fiabilité des mesures sur lesquelles elle se fonde, avait procédé aux vérifications susvisées, il aurait dû constater, 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 :
- Cette preuve ne pourra plus être rapportée puisque, de son propre aveu, devant le Collège d'environnement, Bruxelles Environnement a expressément admis ne pas disposer des tests CIC bruts pour les mois litigieux, et tous les mois précédant l'automne 2022 ;
- Bruxelles Environnement ne produit pas le registre décrit par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection ;
- Bruxelles Environnement ne pourra jamais déposer de registre qui rencontre les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection (le registre ne pourrait faire état des tests CIC bruts, Bruxelles Environnement ayant expressément admis ne plus en disposer).

20. Il en résulte que le Collège d'environnement devrait sans délai procéder au retrait de la décision attaquée (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.
À défaut, et même dans l'hypothèse où les procès-verbaux d'infraction ne seraient pas déclarés faux par la juridiction civile compétente, le Conseil d'État ne pourra que prononcer l'annulation des décisions attaquées pour les motifs susvisés. Toute autre issue consacrerait une rupture manifeste d'égalité et reviendrait à avaliser une pratique administrative que la partie adverse elle-même a désormais considéré illégale ».

2. À l'audience, la partie adverse a indiqué 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.

Elle a affirmé que les sonomètres utilisés par Bruxelles Environnement sont fiables et qu'aucune raison ne justifie la mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure.

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.

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 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 15 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