

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.829 du 14 novembre 2025

A. 242.854/XV-6068

En cause : **la société de droit néerlandais
TRANSAVIA AIRLINES B.V.,**
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocate,
avenue Louise 65/11
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 30 août 2024, la partie requérante demande l'annulation « de la décision du collège d'Environnement du 28 juin 2024 de confirmer l'amende administrative alternative de 5405 euros infligée le 1^{er} mars 2024 par la Fonctionnaire dirigeante adjointe de Bruxelles Environnement du chef 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 le trafic aérien) en juillet et août 2022, mais d'assortir l'exécution de cette amende d'un sursis à hauteur de 2.702,50 euros pour une période de trois ans. ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et ampliatif ont été régulièrement échangés.

M. Philippe Nicodème, auditeur adjoint 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 5 septembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 octobre 2025.

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

M^e Tamara Leidgens, avocate, comparaisant pour la partie requérante, et M^{es} François Tulkens et Zoé Lejeune, avocats, comparaisant 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 Zaventem.

2. Les 13 septembre et 11 octobre 2022, des agents de Bruxelles Environnement dressent des procès-verbaux à charge de la partie requérante pour des infractions commises en juillet et en août 2022, en violation de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

3. Le procureur du Roi prend la décision de ne pas poursuivre les infractions en cause.

4. Par courrier du 5 juin 2023, Bruxelles Environnement informe la partie requérante qu'il est en droit de lui infliger une amende administrative alternative.

5. Le 22 août 2023, la partie requérante adresse un mémoire en défense à Bruxelles Environnement.

6. Le 1^{er} mars 2024, la fonctionnaire dirigeante adjointe de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 5405 euros.

7. Le 29 avril 2024, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

8. Le 28 juin 2024, le collège d'Environnement confirme l'amende administrative alternative de 5405 euros infligée le 1^{er} mars 2024 par la fonctionnaire dirigeante adjointe de Bruxelles Environnement mais assortit l'exécution de cette amende d'un sursis à hauteur de 2.702,50 euros pour une période de trois ans.

Il s'agit de la décision attaquée.

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

IV.1. Thèses des parties

1. Le 2 octobre 2025, la partie requérante a communiqué au 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 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 2 du dossier administratif

1. Par citation signifiée le 30 septembre 2025 [...], la requérante s'est inscrite en faux civil contre les procès-verbaux de constat d'infraction que Bruxelles Environnement a dressés à sa charge pour les mois de juillet à décembre 2022, et pour les mois de janvier à mai 2023.

2. Parmi ceux-ci figurent 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 confirmée par la décision querellée en l'espèce, à savoir :

- le procès-verbal du 13 septembre 2022 (infractions du mois de juillet 2022),
- le procès-verbal du 11 octobre 2022 (infractions du mois d'août 2022).

Il s'agit des pièces 1 à 2 du dossier administratif.

3. L'affaire est fixée à l'audience du 14 octobre 2025 de la chambre d'introduction du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles [...] qui, selon toute vraisemblance, attribuera l'affaire à la 4^e [chambre du] Tribunal, déjà saisi de demandes d'inscription en faux similaires.

II. La demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure

4. La requérante sollicite la mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure, qui dispose :

“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 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”.

5. 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 contre lesquelles la requérante s'est inscrite en faux civil sont essentielles pour la solution du litige, ce qui justifie de surseoir à statuer

6. Par arrêts n^{os} 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a jugé que les procès-verbaux de constat d'infraction 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”, 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”.

IV. L'étendue du sursis

7. À suivre la jurisprudence du Conseil d'État, il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante.

Dans ses arrêts n^{os} 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a considéré que, parmi les moyens d'annulation soulevés par les requérantes, seul le moyen relatif à la composition du Collège d'environnement n'était pas concerné par la procédure d'inscription en faux civil dont font l'objet 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, de sorte que le Conseil d'État était en mesure de l'examiner :

“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”.

Or, en l'espèce, la requérante a soulevé des moyens similaires à ceux soulevés dans les affaires ayant donné lieu à vos arrêts précités, mais n'a pas soulevé de moyen relatif à la composition du Conseil d'État [lire : “du collège d'Environnement”].

À suivre la jurisprudence précitée du Conseil d'État, il s'impose donc de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens de la requérante.

8. Chacun des moyens d'annulation soulevés par la requérante se base en effet sur le postulat qu'il peut être tenu compte des 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.

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 :

- 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'à 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 “[...] 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.

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

9. Au demeurant, la déclaration de fausseté de ces procès-verbaux exercerait une influence sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante. Plus précisément, elle constituerait 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'infraction qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative. Par exemple :

- 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'infraction étant les seules pièces sur lesquelles 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.*

Compte tenu de ce qui précède, la requérante invite le Conseil d'État à confirmer sa jurisprudence et, partant, à surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante. ».

2. À l'audience, la partie adverse affirme que les deux mentions figurant dans les procès-verbaux de constat d'infraction, relatives à l'étalonnage hebdomadaire des sonomètres utilisés et à la conformité aux dispositions de l'arrêté du 27 mai 1999 précité ne sont pas fausses. Elle ajoute que l'étalonnage hebdomadaire est effectué mais pas l'ajustage (soit la compensation lorsque des écarts sont constatés). Elle en déduit qu'il n'y a pas lieu 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 est d'avis qu'à supposer même que les deux mentions soient erronées, ceci serait sans conséquence et les procès-verbaux ne seraient pas viciés dans leurs autres mentions.

Elle conclut 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'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. 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.

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 en 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 14 novembre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

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

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly