

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.834 du 14 novembre 2025

A. 229.498/XV-4265

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 6 novembre 2019, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 2019 qui a confirmé la décision prise par le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement du 16 avril 2019 [lui] infligeant une amende administrative de 715 euros pour une prétendue infraction 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 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^c Luca Ceci, avocat, 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 Bruxelles-National.

2. Le 26 octobre 2017, des agents de l'IBGE (Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, désormais Bruxelles Environnement) dressent un procès-verbal à charge de la partie requérante pour méconnaissance de l'article 31 du Code de l'inspection, 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. Par des courriers du 30 octobre 2017, le procès-verbal et le rapport de mesure sont transmis à la partie requérante et au Parquet de Bruxelles.

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

5. Par un courrier du 11 janvier 2019, Bruxelles Environnement précise à la partie requérante qu'il est autorisé à entamer une procédure pouvant donner lieu à une amende administrative alternative et l'invite à présenter ses moyens de défense, par écrit ou oralement.

6. Le 27 février 2019, la partie requérante adresse une note d'argumentation à Bruxelles Environnement.

7. La partie requérante est entendue par Bruxelles Environnement le 5 mars 2019.

8. Le 16 avril 2019, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 715 euros.

9. Le 11 juin 2019, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre cette décision.

10. Le 2 septembre 2019, une audition de la partie requérante se tient devant le collège d'Environnement.

11. Le 9 septembre 2019, le collège d'Environnement confirme la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 715 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 1^{er} 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. 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 26 octobre 2017 (visant de prétendues infractions commises au mois de septembre 2017).

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 une audience relais, le 5 décembre 2025, au cours de laquelle il vérifiera si l'affaire est en état d'être plaidée.

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 cette 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 général 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 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”.

Cet arrêt est parfaitement transposable en l'espèce et il n'y a pas de raison de ne pas suivre le même raisonnement.

IV. L'étendue du sursis à statuer

10. 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.

11. En effet, chacun des moyens soulevés par la requérante se base sur le postulat qu'il pourrait être tenu compte du procès-verbal d'infraction qui a 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 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 “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.

12. 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. ».

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, cela 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,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly