CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 264.836 du 14 novembre 2025

A. 228.132/XV-4095

En cause : **la société anonyme**
BRUSSELS AIRLINES,
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 16 mai 2019, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du collège d'Environnement du 18 mars 2019 de confirmer la décision de Bruxelles Environnement du 18 octobre 2018 de lui infliger une amende administrative de 125.000 euros du chef d'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 prétendument commises de mai à août 2017 ».

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^e^ Tamara Leidgens, avocate, comparaissant pour la partie requérante, 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 Zaventem.

2. Les 30 juin, 21 août, 19 septembre et 11 octobre 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 de l'article 31 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 4 juillet et le 13 octobre 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 prend la décision de classer sans suite les infractions et de transmettre sa décision au fonctionnaire chargé de l'amende administrative.

5. Par un courrier du 10 juillet 2018, Bruxelles Environnement précise à la partie requérante qu'il est en droit de lui infliger une amende administrative alternative. Il l'invite à présenter ses moyens de défense par écrit ou oralement.

6. Le 3 août 2018, Bruxelles Environnement indique à la partie requérante, en réponse à son courriel du 26 juillet 2018, lui avoir déjà transmis les données brutes fournies par Brussels Airport Company (BAC) et Belgocontrol ainsi que le relevé des vols en infraction, et précise que les tracés radar et relevés sonométriques figurent déjà dans les rapports de mesures annexés aux procès-verbaux. Il ajoute que la liste nominative des vols en infraction ne lui est pas communiquée, pour des motifs tenant à la confidentialité et au bon fonctionnement de la justice.

7. Le 27 août 2018, la partie requérante adresse un mémoire en défense à Bruxelles Environnement.

8. Le 16 octobre 2018, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 125.000 euros.

9. Le 18 décembre 2018, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

10. Le 18 février 2019, à la demande de la partie requérante, une audition se tient devant le collège d'Environnement.

11. Par un courriel du 20 février 2019, le collège d'Environnement transmet des informations complémentaires à la partie requérante.

12. Le 18 mars 2019, le collège d'Environnement confirme la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 125.000 euros.

Il s'agit de l'acte attaqué.

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

IV.1. Thèses des parties

1. Le 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 4 du dossier administratif**

1. Par citation signifiée à Bruxelles Environnement et à la partie adverse le 11 juin 2025, la requérante s'est inscrite [en faux civil] contre les procès-verbaux de constat d'infraction dressés à sa charge par Bruxelles Environnement auprès du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles […].

Parmi ces procès-verbaux 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 30 juin 2017 (infractions du mois de mai 2017),
- le procès-verbal du 21 août 2017 (infractions du mois de juin 2017),
- le procès-verbal du 19 septembre 2017 (infractions du mois de juillet 2017),
- le procès-verbal du 11 octobre 2017 (infractions du mois d'août 2017).

Il s'agit des pièces 1 à 4 du dossier administratif.

2. L'affaire, enrôlée sous le numéro de rôle 25/3258/A, a été fixée à l'audience relais du 5 décembre 2025 […]. À cette date, le Tribunal vérifiera que l'affaire est en état d'être plaidée et, dans l'affirmative, il fixera une date de plaidoirie.

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

3. 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".

4. 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

5. 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

6. 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.

7. 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 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 "[…] 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.

8. 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 fondent 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 Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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 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 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