

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE**  
**A R R Ê T**

n<sup>o</sup> 263.446 du 27 mai 2025

A. 244.396/XIII-10.677

En cause :

**A.D.,**

ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Nicolas DUBOIS, avocat,  
chaussée de Louvain 523  
1380 Lasne,

contre :

**la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve,**  
représentée par son collègue communal,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Marie BOURGYS, avocat,  
chemin de la Maison du Roi 34C  
1380 Lasne,

Partie requérante en intervention :

**l'association sans but lucratif ACADÉMIE DES ENFANTS,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Aurélie KETTELS, avocat,  
rue Ernest de Bavière 9  
4020 Liège.

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 14 mars 2025 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation de la décision du 31 octobre 2024 par laquelle le collège communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve octroie à l'association sans but lucratif (ASBL) Académie des enfants un permis d'urbanisme ayant pour objets le changement d'affectation d'une habitation unifamiliale en crèche, l'installation d'un escalier de secours en façade arrière et l'aménagement des abords sur un bien sis rue du Commerce 4 à Ottignies-Louvain-la-Neuve et, d'autre part, la suspension de l'exécution de la même décision.

## *II. Procédure*

Par une ordonnance du 24 mars 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 22 mai 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties le 22 avril 2025.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport à l'audience.

M<sup>e</sup> Nicolas Dubois, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Marie Bourgy, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Aurélie Kettels, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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 demanderesse de permis exploite, depuis le mois de juillet 2023, une crèche dans une maison d'habitation unifamiliale située rue du Commerce n° 4 à Ottignies-Louvain-la-Neuve (Céroux-Mousty). À cette période, cette crèche accueille 14 enfants.

2. Le 8 avril 2024, elle introduit une demande de permis d'urbanisme dont l'objet est décrit comme suit :

« L'objet du permis consiste :

- en la demande d'un changement d'affectation d'une habitation en crèche ;
- d'un placement d'un escalier de secours en façade arrière à la demande des pompiers ;
- en l'aménagement d'une zone de stationnement.

Le bien se situe rue du commerce, n° 4 à 1341 Cérroux-Mousty (Ottignies).

Sa superficie est de +/- 13 a 90 ca située entièrement en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur et dans l'air à caractère rural de Cérroux.

### 1. Demande de changement d'affectation.

Le Maître d'ouvrage, l'ASBL L'Académie des Enfants [...] occupe actuellement le bien en tant que locataire. En collaboration avec le propriétaire du bâtiment, Madame [B.] souhaite entreprendre les démarches nécessaires pour effectuer une demande de changement d'affectation, passant d'une habitation unifamiliale à une crèche.

À l'heure actuelle, la crèche accueille 14 enfants, mais Madame [B.] envisage à l'avenir d'élargir ses capacités d'accueil jusqu'à 35 enfants.

Le bien a été récemment rénové pour répondre aux besoins de la crèche, sans altérer le volume principal ni les façades par rapport à la configuration initiale.

Les modifications apportées à l'intérieur se limitent principalement à des ajustements de nomenclature des pièces, avec les grandes pièces de vie transformées en salles de jeux, tandis que les chambres, salles de bains, WC et la cuisine conservent leurs fonctions d'origine.

Il est important de souligner que la crèche respecte toutes les prescriptions de salubrité établies par l'ONE, conformément aux normes requises pour l'installation d'une crèche.

Nous sommes convaincus que la modification de l'affectation de toute l'habitation en crèche est justifiée et autorisée.

De plus, la disposition flexible des espaces de la crèche permet une éventuelle reconversion vers une destination de logement unifamiliale, sans nécessiter de modifications structurelles significatives dans un futur proche ou lointain.

Cette flexibilité témoigne de la planification réfléchie et de la conformité aux normes, renforçant ainsi la viabilité de ce changement d'affectation.

[...]

### 3. Aménagement d'une zone de stationnement :

Pour acquérir une crèche accueillant 35 enfants, il est nécessaire d'aménager une zone de stationnement pour permettre aux parents de déposer leurs enfants.

Étant donné que le bâtiment est déjà érigé sur une parcelle aménagée (terrasse, jardin, piscine, etc.), les possibilités de créer une nouvelle zone de stationnement sont limitées.

L'unique espace que nous jugeons approprié se trouve le long de la façade latérale Sud.

Nous avons envisagé la création d'une zone de stationnement comprenant 4 emplacements disposés perpendiculairement à la rue du commerce, offrant un accès direct.

Deux emplacements supplémentaires seront aménagés en prolongement des deux places centrales, réservés au personnel.

Dans la configuration actuelle, une zone d'accès au garage qui sert également de parking sera conservée, de même que l'emplacement intérieur du garage.

Le nouveau stationnement comportera des surfaces en gravier pour les 4 premières places, tandis que les emplacements arrière seront revêtus de dalles gazon.

La zone d'accès entre la zone de stationnement et la rue sera réalisé en pavés de porphyre afin de relier au mieux à la rue (qui est réalisé avec le même matériaux)

Les modifications du relief du sol nécessaires pour cette zone de stationnement resteront inférieures ou égales à 50 cm.

Il est également prévu de planter une haie de part et d'autre de la zone de stationnement ».

Le bien est notamment situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur et en aire à caractère rural de Céroux (1.51) au guide communal d'urbanisme d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (GCU).

La demanderesse de permis sollicite deux écarts au GCU : d'une part, en ce qui concerne le placement de l'escalier de secours en façade arrière et, d'autre part, en ce qui concerne la pente de la rampe d'accès.

3. À la demande de l'autorité communale, la zone de police d'Ottignies-Louvain-la-Neuve émet un avis relatif à la norme de stationnement à appliquer pour le projet le 15 avril 2024.

4. Le 25 avril 2024, le collège communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve décide de réserver son avis sur le nombre minimal d'emplacements de stationnement à demander dans l'attente de réception des résultats de l'enquête de voisinage et du nombre maximal de personnes employées simultanément dans la crèche.

5. Le 7 mai 2025, l'autorité communale déclare le dossier incomplet.

6. Le 14 août 2024, le collège communal décide notamment « de considérer que [l]e nombre de 8 emplacements est insuffisant au regard du [GCU] et des profils de mobilité, tant du personnel que des parents d'enfants, et d'organiser l'annonce de projet sur la base d'un écart au [GCU] pour insuffisance d'emplacements de stationnement, eu regard des besoins qui seraient requis pour du bureau, soit minimum 14 places ».

7. L'autorité communale déclare le dossier complet le 23 août 2024.

8. Le projet fait l'objet d'une annonce du 2 au 16 septembre 2024. Selon l'avis, cette annonce est organisée en raison de l'« insuffisance d'emplacements de stationnement ». Trois réclamations sont introduites au cours de celle-ci.

9. Le 9 septembre 2024, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis « favorable sous condition de prévoir un emplacement pour les vélos et les poussettes en supprimant un emplacement de parking à l'intérieur ».

10. Le 23 octobre 2024, le collège communal décide de proroger de vingt jours le délai de notification de sa décision.

11. Le 31 octobre 2024, il octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Débats succincts*

L'auditeur rapporteur a examiné la présente affaire dans le cadre des débats succincts, étant notamment d'avis que le premier moyen était partiellement fondé.

#### *V. Intervention*

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention de l'ASBL Académie des enfants, qui est la bénéficiaire de l'acte attaqué.

#### *VI. Recevabilité*

##### *VI.1. Thèses des parties*

##### *A. La partie intervenante*

La partie intervenante conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours.

Elle rappelle que le permis litigieux est daté du 31 octobre 2024 et que le requérant ne devait pas se le voir notifier. Elle en déduit que c'est la prise de connaissance effective qui est déterminante pour établir le point de départ du délai de recours, à condition, toutefois, que le requérant ait fait toute diligence pour prendre connaissance de l'acte lorsqu'il était en mesure de savoir qu'il allait être adopté.



Elle fait valoir les circonstances factuelles suivantes :

- la demande de permis d'urbanisme a été introduite après une plainte du requérant quant à la réalisation d'actes et travaux sur le bien litigieux, à la suite de laquelle la partie adverse a fait arrêter ces actes et travaux en juillet 2023, de sorte que celui-ci avait connaissance du projet de longue date ;
- le requérant a formulé une réclamation dans le cadre de l'annonce de projet et n'a, par la suite, effectué aucune démarche pour s'enquérir de l'état d'avancement de la procédure et de la délivrance du permis ;
- les délais d'instruction d'une demande de permis d'urbanisme étant déterminés légalement, le requérant devait savoir que la décision interviendrait fin octobre – début novembre 2024.

Elle déduit de ces éléments que le requérant a manqué à ses devoirs de diligence et de prudence pour s'enquérir de l'existence et du contenu de l'acte attaqué et a, par son attitude, retardé la prise de connaissance d'un acte dont il savait qu'il allait être adopté.

Elle soutient que le requérant a reçu le courrier de la commune fin janvier 2025, soit près de trois mois après l'adoption du permis, étant entendu que cet envoi n'était pas obligatoire et ne faisait pas suite, en l'espèce, à une demande du requérant. À son estime, le requérant n'avait dès lors aucune raison légitime d'attendre cet « envoi qui aurait pu ne jamais lui parvenir ».

### *B. Le requérant*

Le requérant expose que l'acte attaqué lui a été notifié par un courrier de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve du 28 janvier 2025. Il en déduit que son recours est recevable *ratione temporis*.

## *VI.2. Examen*

1. Selon les termes de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

Il est constant qu'en application de cette disposition, le délai de recours contre un permis qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois

interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait, à une date déterminée, une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eût pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Celle-ci peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Il s'impose de tenir compte, le plus exactement possible, des circonstances de l'espèce et de l'attitude du requérant. Ainsi, notamment, l'existence d'un permis d'urbanisme peut se déduire généralement, soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux.

En l'espèce, l'acte attaqué ne devait pas être notifié au requérant, malgré sa réclamation déposée au cours de l'annonce du projet. Par ailleurs, il ne ressort d'aucun élément auquel le Conseil d'Etat peut avoir égard que l'acte attaqué a fait l'objet d'un affichage.

Dans de telles circonstances, il ne peut être reproché au requérant, du seul fait qu'il a participé à l'annonce de projet ou de la circonstance qu'il a déposé une plainte, avant l'introduction de la demande, à l'encontre des travaux effectués sans permis, de ne pas s'être renseigné de l'éventuelle décision que le collège communal aurait prise ou de ne pas avoir prévu la date d'octroi du permis sollicité. La circonstance que le requérant est représenté par un avocat ne modifie pas cette conclusion.

Le requérant a pris connaissance de l'acte attaqué par sa notification par un courrier de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve daté du 27 janvier 2025, reçu au plus tôt le lendemain. Ce courrier mentionne notamment la possibilité

d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat « dans les soixante jours à dater du lendemain de l'envoi de la présente notification ».

Le recours ayant été introduit le 14 mars 2025, il l'a été dans le délai de soixante jours.

Dès lors, l'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

## *VII. Premier moyen*

### *VII.1. Thèses des parties*

#### *A. Le requérant*

Le premier moyen est pris de la violation des articles D.IV.5, D.IV.27 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence, de l'insuffisance et de l'inexactitude dans les motifs, de l'erreur de fait, de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant résume le moyen avec la concision suivante : il « fait grief à l'acte querellé d'autoriser un projet qui s'écarte du [GCU] en n'exposant pas les motifs pour lesquels les écarts seraient admissibles au regard des conditions légales prescrites à cette fin ».

Il soutient que l'acte attaqué autorise le projet qui s'écarte du GCU de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve sans exposer les motifs pour lesquels les écarts sont admissibles au regard des conditions légales prescrites à cette fin. Il rappelle que le projet est situé, au GCU, en aire à caractère rural de Céroux (1.51) et est couvert par un périmètre d'intérêt paysager. Il précise que, pour cette aire, le GCU prévoit ce qui suit :

- « Le nombre minimum de places privées de stationnement ou de garages pour voiture qui doit être aménagé par les propriétaires, à leurs frais ou sur fonds privés, est fixé comme suit pour les nouvelles constructions :
- [...]
- Nombre d'emplacements par 40 m<sup>2</sup> de bureau : 1
  - Nombre d'emplacements par 25 m<sup>2</sup> de surface commerciale nette de commerce : 1 ».

Il fait valoir que le projet prévoit 8 emplacements de parking alors que c'est l'intégralité de l'ancienne maison d'habitation qui fait l'objet d'un changement d'affectation en crèche, pour une surface totale de 550 m<sup>2</sup>. Il en déduit que le

nombre d'emplacements de parking nécessaires pour le projet, en application du GCU, doit être de 14 emplacements si l'on applique la norme « bureaux » ou de 23 emplacements en cas d'application de la norme « surface commerciale ».

Relevant que c'est l'autorité communale qui a déterminé le nombre minimal d'emplacements à aménager, il lui fait le reproche de ne pas avoir motivé la règle à appliquer concernant le nombre d'emplacements de parking requis, alors que le service de police « a répondu que la norme applicable pour une crèche en matière de stationnement est celle d'un commerce ». Il relève que l'acte attaqué justifie l'application du ratio retenu par une « décision » du 14 août 2024 et conclut qu'une telle motivation est insuffisante.

Il déplore qu'aucune étude n'ait été menée par l'autorité communale sur la base des profils de mobilité des usagers de l'équipement, de la situation des lieux, de l'offre et de la disponibilité des emplacements de parking publics ou privés existants à proximité immédiate de l'équipement, de l'offre disponible pour l'accessibilité en transports en commun et en modes doux, et des horaires de fonctionnement ou d'occupation de l'équipement.

Il ajoute que le nombre d'emplacements de stationnement autorisés constitue un écart significatif par rapport aux dispositions du GCU, quelle que soit la norme que l'on applique.

Il considère enfin que la motivation de l'acte attaqué qu'il reproduit est d'autant plus insuffisante que, dans le même temps, son auteur reconnaît que les réclamations des riverains sont pertinentes quant à la problématique du parage et de la circulation de la rue du Commerce et que cette rue est « non dimensionnée pour un trafic intense ».

### *B. La partie adverse*

La partie adverse soutient que le projet de crèche n'est soumis à aucune obligation minimale en matière de stationnement applicable à l'aire à caractère rural de Céroux (1.51) au GCU dès lors que la prescription 8 de ce guide, applicable à cette aire, se limite à prévoir un nombre d'emplacements minimum pour les projets de nouvelles constructions qui concernent les logements, les bureaux et les surfaces commerciales.

Elle soutient que l'autorité communale a procédé à l'estimation des besoins d'emplacements en s'appuyant, par analogie, sur les critères applicables à l'aire d'équipement en zone urbaine (1.31), dans laquelle le projet n'est pas situé,

tenant compte des profils de mobilité des usagers, de l'accessibilité et de la configuration des lieux.

En ce qui concerne la critique du requérant relative à l'absence alléguée de motivation de la règle à appliquer concernant le nombre d'emplacements de parking requis au regard de l'avis du service de police de la ville, elle estime que ce service n'a pas répondu que « la norme applicable pour une crèche en matière de stationnement est celle d'un commerce », mais que, dans le GCU, « il n'existe pas de norme de parking pour les crèches ». Selon elle, bien que le service de police indique que, pour d'autres crèches, la norme de stationnement applicable aux commerces a été retenue et propose de l'adopter pour le présent cas, l'acte attaqué expose à suffisance les raisons pour lesquelles son auteur n'a pas suivi cet avis et a décidé de retenir les critères applicables aux bureaux compte tenu des particularités du projet.

En ce qui concerne la critique du requérant relative à l'absence d'étude au regard de l'explication de la prescription 8 relative au stationnement applicable en aire d'équipement en zone urbaine (1.31), elle fait valoir que le projet n'est pas situé dans cette aire mais que l'autorité s'y est référée pour déterminer au mieux le nombre d'emplacements de parking à aménager sur la parcelle. Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué a tenu compte des critères de cette prescription, au regard du profil de mobilité des membres du personnel de la crèche (déplacement en voiture impliquant un stationnement « longue durée ») ainsi que des usagers de l'équipement eu égard au fonctionnement de la crèche (déplacement en voiture impliquant un stationnement limité dans le temps, mais concentré dans certaines plages horaires). Selon elle, l'autorité a également tenu compte de la disponibilité de parkings publics ou privés existants à proximité immédiate de l'équipement, puisqu'elle précise que « la configuration de la voirie à cet endroit ne permet pas aisément d'y stationner plusieurs véhicules sur la chaussée sans gêner la circulation des autres usagers » et tient compte de la possibilité pour les membres du personnel de « se garer aux abords de la place ».

Elle met en avant le fait que si l'auteur de l'acte attaqué reconnaît que la rue du Commerce n'est pas adaptée à un trafic dense, il souligne également que le stationnement des parents est concentré sur certaines plages horaires et que les membres du personnel peuvent se garer aux abords de la place de Céroux, ce qui contribue à atténuer les nuisances.

Enfin, elle se réfère aux avis sollicités, tous favorables à l'implantation de la crèche pour répondre aux besoins en la matière. Ces éléments permettent, selon

elle, de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a décidé d'octroyer le permis.

### *C. La partie intervenante*

La partie intervenante fait tout d'abord valoir que, bien que le moyen vise essentiellement, au vu de son résumé, le défaut de motivation de l'écart, il aborde en réalité d'autres principes qui sont sans lien avec cette exigence, dont la réponse aux réclamations déposées dans le cadre de l'annonce de projet, ou encore le respect du devoir de minutie. Elle estime que ces éléments ne sont pas pertinents au regard de la critique que soulève le moyen.

À son estime, l'acte attaqué fait apparaître que son auteur a adopté une décision le 14 août 2024, par laquelle il a décidé d'appliquer à la crèche la norme « bureaux », puisque le GCU ne prévoit aucune règle spécifique pour ce type d'établissement. Relevant que cette décision n'a pas été attaquée par le requérant, qui n'en demande pas l'écartement par application de l'article 159 de la Constitution, elle considère que cette décision est définitive et qu'en s'y référant, l'acte attaqué est suffisamment motivé quant au choix de rattacher la crèche à la catégorie des bureaux.

Elle soutient que l'avis de la zone de police n'est pas un avis que l'autorité délivrante devait légalement récolter dans le cadre de l'instruction de la demande de permis et fait valoir que la question relative à l'application du GCU relève de la seule compétence du collège communal, et non pas de la zone de police. Elle en déduit que cette information donnée par la zone de police ne nécessitait pas de motivation spécifique pour pouvoir s'en écarter. Elle ajoute que cet avis n'indique pas que la norme applicable est celle des commerces, mais uniquement que la zone de police a rattaché d'autres crèches à la catégorie de commerces, puisque le GCU ne contient pas de règle applicable aux crèches. Elle est d'avis que rien n'empêchait que l'autorité délivrante considère qu'une crèche est plus comparable, au regard des nécessités d'emplacements de parkings, à des bureaux plutôt qu'à des commerces. Elle affirme que l'autorité communale n'était pas tenue de motiver cette appréciation, qui n'est, du reste, pas erronée, au regard de la position que la zone de police avait adoptée pour d'autres crèches. Elle ajoute que l'acte attaqué révèle que son auteur s'est informé de manière précise concernant le charroi généré (personnel et parents).

S'agissant de la motivation des conditions de l'écart, elle considère que l'autorité délivrante qualifie les réclamations de pertinentes mais non fondées pour justifier un refus de permis. À son estime, la question de la mobilité et du parking est longuement abordée dans l'acte attaqué, lequel n'indique pas que la rue n'est pas adaptée à la crèche, mais simplement qu'elle n'est pas adaptée à un trafic intense.

Enfin, elle conclut que, dans l'acte attaqué, les conditions de l'écart sont abordées de manière précise et complète, après que son auteur a exposé les spécificités des lieux et du projet, ainsi que les objectifs du GCU, au regard de la question du stationnement.

## *VII.2. Examen*

1. Le projet est situé en aire à caractère rural de Céroux (1.51) au GCU d'Ottignies-Louvain-la-Neuve.

La prescription 8 « stationnement » du GCU applicable à cette aire prévoit notamment ce qui suit :

- « Le nombre minimum de places privées de stationnement ou de garages pour voitures qui doit être aménagé par les propriétaires, à leurs frais et sur fonds privés, est fixé comme suit pour les nouvelles constructions :
  - Nombre d'emplacements par logement de moins de 100 m<sup>2</sup> : 1 ;
  - Nombre d'emplacements par logement de plus de 100 m<sup>2</sup> : 1 par fraction de 100 m<sup>2</sup> ;
  - Nombre d'emplacements par 40 m<sup>2</sup> de bureau : 1 ;
  - Nombre d'emplacements par 25 m<sup>2</sup> de surface commerciale nette de commerce : 1

[...]

Pour un projet mixte associant logement et commerce ou bureau, une dérogation sur ces quotas peut être demandée si le développeur propose des solutions durables sur le partage tant des places (variabilité des horaires), que des véhicules ».

Cette prescription n'est toutefois pas applicable au projet litigieux dès lors que le projet ne porte pas sur une nouvelle construction.

Par ailleurs, l'autorité s'est inspirée des explications de la prescription 8 relative au stationnement applicable en aire d'équipement en zone urbaine (1.13), dont une partie est reproduite dans l'acte attaqué. Les explications de cette prescription spécifique à aire d'équipement en zone urbaine qui figurent dans le GCU se lisent comme suit :

- « En cas de construction, de reconstruction ou de transformation, la Ville peut fixer le nombre de places privées de stationnement ou de garages pour voitures qui doit être aménagé par les propriétaires à leurs frais et sur fonds privés. Cette disposition est également applicable en cas de changement de destination d'un immeuble existant.

Sur base des situations rencontrées actuellement pour certains grands équipements présents sur le territoire communal, certaines références sont exigées du demandeur afin de pouvoir établir le calcul du nombre minimal d'emplacements de stationnement nécessaire en fonction du programme proposé :

- Bâtiments de type hôpital ou maison de repos : nombre de postes de travail occupés simultanément, y compris le personnel administratif et d'entretien ; et nombre de lits dans l'établissement ;
- Bâtiments de type scolaire : nombre de postes de travail occupés simultanément, y compris le personnel administratif et d'entretien ; et nombre d'élèves ou d'étudiants et leur profil de mobilité ;
- Infrastructures de type sportives : nombre de postes de travail liés à l'implantation susceptibles d'être occupés simultanément, y compris le personnel administratif et d'entretien ; et capacité maximale d'occupation des salles pour les activités en usage journalier normal (hors grandes compétitions) ;
- Infrastructures de type salles communautaires ou salles de spectacles : nombre de postes de travail liés à l'implantation et susceptibles d'être occupés simultanément, y compris le personnel administratif et d'entretien ; et capacité maximale d'occupation des salles pour les activités en usage journalier normal.

Le nombre d'emplacements de stationnement à aménager pour chaque projet doit être fixé avec la Ville avant l'introduction de la demande de permis, sur base d'une part des chiffres demandés ci-dessus et des profils de mobilité des usagers de l'équipement et, d'autre part, sur base de la situation des lieux, de l'offre et de la disponibilité des emplacements de parkings publics ou privés existants à proximité immédiate de l'équipement, de l'offre disponible pour l'accessibilité en transports en commun et en modes doux, et des horaires de fonctionnement ou d'occupation de l'équipement ».

Si rien n'empêchait l'autorité de s'inspirer de ce qui précède à défaut de disposition applicable au projet, cette prescription 8 n'est pas non plus applicable en tant que telle, dès lors que le projet n'est pas situé en aire d'équipement en zone urbaine au GCU.

Partant, le moyen n'est pas fondé en tant qu'il vise des écarts à cette prescription du GCU.

2. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme doit, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi, faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Par ailleurs, pour être adéquate, la motivation en la forme du permis doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande.

En outre, un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible au regard du bon

aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié. L'obligation de motivation qui pèse sur l'autorité, s'agissant du bon aménagement des lieux, est notamment fonction de l'importance des travaux projetés et des nuisances que le projet est susceptible de générer.

Ainsi, la question du stationnement relève de la notion de bon aménagement des lieux.

3. En l'espèce, comme cela ressort de l'exposé des faits, l'autorité a consulté la zone de police d'Ottignies-Louvain-la-Neuve quant au nombre d'emplacements à prévoir pour le projet. Cet avis de lit comme suit :

« Dans le RCU (règlement communal d'urbanisme) il n'existe pas de normes de parking pour les crèches.

Lors de l'ouverture d'autres crèches, nous avons opté de retenir la norme de parking pour les commerces (1 emplacement par 25 m<sup>2</sup>).

À transposer dans ce cas de figure.

Des renseignements obtenus de l'inspectrice de quartier [D.L.], la situation actuelle pose problème pour le voisin d'en face M. [D.] rue du Commerce n° 5. Celui-ci se plaint du stationnement actuel et des bruits de portière ».

La réclamation du requérant, déposée dans le cadre de l'annonce du projet, porte également sur la problématique du stationnement.

4. Sur ce point, le collège communal a adopté une « décision » le 14 août 2024, laquelle est libellée comme suit :

« Considérant que la demande porte également sur la mise en place de plusieurs emplacements de stationnement sur la parcelle, en zone latérale entre le bâtiment et la propriété voisine côté droite, bâtie jusqu'à la mitoyenneté,

Considérant que le programme propose l'aménagement sur la parcelle de 8 emplacements de stationnement, répartis comme suit :

- o Un emplacement dans le garage,
- o Un emplacement devant le garage,
- o 4 emplacements en zone latérale droite, directement accessibles depuis la voirie,
- o 2 emplacements en dalle gazon en second rang situés à l'arrière des 4 emplacements en premier rang proposés en zone latérale,

Considérant que le projet de crèche dans la totalité de la maison vise à pouvoir accueillir 35 enfants dans la structure,

Considérant que, interrogé sur la question des besoins en stationnement liés à une crèche de cette superficie, le service de police de la Ville a répondu que la norme applicable pour une crèche en matière de stationnement est celle d'un commerce ; que, selon ces critères demandant 1 emplacement par 25 m<sup>2</sup> de surface commerciale, le nombre de 23 emplacements serait requis,

Considérant que, si le Collège se référait à la norme applicable pour du bureau (1 emplacement par 40 m<sup>2</sup>), 14 emplacements de stationnement seraient requis,

Considérant que le projet ne propose que 8 emplacements de stationnement, et est donc en déficit de stationnement pour un nombre à déterminer entre 6 emplacements (norme bureaux) et 15 emplacements (norme commerces),

Considérant que le demandeur a répondu à la question posée par la Ville concernant les besoins en stationnement pour le personnel occupé simultanément dans le bâtiment pour le bon fonctionnement de la crèche ; que sa réponse indique que le nombre de membres du personnel nécessaires au fonctionnement de la structure d'accueil est de 5 puéricultrices simultanément dans la crèche pour garder 35 enfants ; que leur mode de déplacement est la voiture ainsi que du co-voiturage,

Considérant qu'il y a en plus une directrice à mi-temps dans les locaux,

Considérant que, si le stationnement des parents est par nature limité dans le temps mais concentré dans certaines places, le stationnement des membres du personnel est, de son côté, du stationnement qualifié de "longue durée",

Considérant que la configuration de la voirie à cet endroit ne permet pas aisément d'y stationner plusieurs véhicules sur la chaussée sans gêner la circulation des autres usagers, dont certains engins agricoles,

Considérant que les mouvements d'allées et venues, ainsi que le stationnement, des véhicules des parents ayant des enfants à la crèche constituent la principale source de nuisances pour les riverains ; que, dans le cas présent, l'objectif de pouvoir accueillir 35 enfants sur le site représente un enjeu économique pour le demandeur, mais également un enjeu d'acceptabilité pour les riverains en regard de la circulation et du stationnement que cela occasionnera dans leurs rues,

Considérant, par ailleurs, qu'il serait regrettable urbanistiquement et paysagèrement de faire disparaître le jardin aménagé devant cette habitation, qui contribue au maintien du caractère rural de cette voirie, afin d'essayer d'y aménager plus d'emplacements de stationnement sur la parcelle, en profitant de cet espace de jardin devant les bâtiments,

Considérant à ce sujet que le RCU devenu GCU prévoit, dans l'aire 1.51, que "Les zones de recul à rue devant les maisons ne pourront jamais être occupées par le stationnement à concurrence de plus de 50 % de leur largeur, ni de leur surface",

Considérant que, ayant reçu la réponse du demandeur concernant les besoins pour le personnel occupé simultanément dans le bâtiment, le service Urbanisme souhaite connaître la réponse du Collège concernant la détermination des besoins minima en stationnement en regard du RCU devenu GCU, qui précise que, pour les équipements communautaires :

[...]

Considérant, dans le cas présent, que le demandeur n'a pas entrepris les démarches avec la Ville avant l'introduction de sa demande de permis en vue de définir le nombre d'emplacements de stationnement à aménager pour le programme souhaité ; qu'il appartient donc au Collège de déterminer le nombre minimal d'emplacements à aménager en tenant compte du nombre de personnes employées simultanément et de leurs profils de mobilité, d'une part, et, d'autre part, des profils de mobilité des usagers de l'équipement et, d'autre part, sur base de la situation des lieux, de l'offre et de la disponibilité des emplacements de parkings publics ou privés existants à proximité immédiate de l'équipement, de l'offre disponible pour l'accessibilité en transports en commun et en modes doux, et des horaires de fonctionnement ou d'occupation de l'équipement,

Considérant les éléments de référence existants dans le RCU devenu GCU pour tenter de déterminer ce nombre :

1. SOIT les critères applicables aux commerces (un emplacement par 25 m<sup>2</sup>, soit besoin de 23 emplacements), comme recommandé dans l'avis du service de police,
2. SOIT les critères applicables aux bureaux (un emplacement par 40 m<sup>2</sup>, soit besoin de 14 emplacements),
3. SOIT se contenter des 8 emplacements de stationnement tels que proposés, n'en laissant réellement que 2 ou 3 pour les parents des 35 enfants qui pourront être accueillis chaque jour dans la crèche,

Considérant que la détermination de ce nombre oriente la procédure d'annonce de projet qui sera mise en place entre, d'une part, une procédure avec écart au RCU devenu GCU, qui nécessite une justification du demandeur du nombre trop faible d'emplacements aménagés (et, sous réserve qu'elle s'applique aussi pour les équipements communautaires comme une crèche, sans doute aussi perception de la taxe pour emplacements manquants) et, d'autre part, une procédure de simple "enquête de voisinage", en application de l'article D.VIII.13 du CoDT, à savoir "L'autorité compétente pour adopter le plan, périmètre, schéma ou le guide et pour délivrer les permis et certificats d'urbanisme n° 2, ainsi que les collèges communaux des communes organisant l'annonce de projet ou l'enquête publique, peuvent procéder à toute forme supplémentaire de publicité et d'information dans le respect des délais de décision qui sont impartis à l'autorité compétente",

En conséquence,

DÉCIDE A L'UNANIMITÉ :

[...]

2. De prendre connaissance que ce projet de crèche, pouvant accueillir 35 enfants et occupant simultanément minimum 5 puéricultrices et la directrice (à mi-temps), ne propose que 8 emplacements de stationnement aménagés sur la parcelle.

3. De considérer que ce nombre de 8 emplacements est insuffisant en regard du RCU devenu GCU et des profils de mobilité tant du personnel que des parents d'enfants, et d'organiser l'annonce de projet sur la base d'un écart au RCU devenu GCU pour insuffisance d'emplacements de stationnement, en regard des besoins qui seraient requis pour du bureau, soit minimum 14 places.

4. De confirmer que l'aménagement d'emplacements de stationnement supplémentaires éventuels dans la zone de recul avant de l'habitation existante ne peut être soutenu, dès lors qu'ils constitueraient un écart supplémentaire au RCU devenu GCU qui ne peut être accepté en regard des caractéristiques urbanistiques et paysagères dans cette portion de voirie du hameau rural de Cérroux.

5. De confirmer sa décision du 25 avril 2024, réservant son avis sur le nombre minimal final d'emplacements de stationnement à demander dans l'attente des résultats des mesures de publicité à mettre en place dans le cadre de l'instruction de la demande de permis ».

5. Sur cette même question, l'acte attaqué reproduit une partie des considérations de la « décision » du 14 août 2024 et est en outre spécialement motivé comme suit :

« Considérant sa décision du 14 août 2024 d'appliquer dans le cas particulier présent les critères applicables aux bureaux pour l'activité demandée, soit un emplacement par 40 m<sup>2</sup>, d'où un besoin de 14 emplacements,

Considérant de ce fait que le projet, en ne proposant que 8 emplacements aménagés sur la parcelle, est donc en écart au RCU devenu GCU en matière d'insuffisance d'emplacements de stationnement aménagés sur la parcelle,

Considérant qu'une annonce de projet est donc requise sur base de l'article D.IV. du CoDT,

Considérant que la présente demande a été soumise aux mesures de publicité conformément à l'article D.IV.40 du CoDT du 2 septembre 2024 au 16 septembre 2024 du fait que le projet implique les écarts suivants au RCU devenu GCU (aire 1.51) :

1. Déficit de stationnement : six emplacements manquants,

[...]

- Considérant que les réclamations portent sur :
- Opposition au projet car la rue du Commerce n'est pas dimensionnée pour absorber un tel trafic aux heures d'ouverture et de fermeture de la crèche,
- Nuisances sonores dues au trafic des véhicules sur les pavés : plus de voitures signifie plus de bruit,
- L'autorisation d'une crèche avec 35 enfants doit être subordonnée à la mise en place d'un parking adéquat,
- La configuration de la rue n'est pas compatible avec une crèche destinée à accueillir 35 enfants,
- Doutes sur le fonctionnement efficace du parking,
- Largeur des emplacements de stationnement insuffisante pour permettre facilement de sortir un enfant ou un maxi cosy de la voiture,
- Trafic de 30 voitures en une heure impossible à absorber,
- Zone résidentielle à caractère rural, ce qui signifie selon le CoDT que des sociétés de service peuvent exercer leur activité à condition que celle-ci soit compatible avec le voisinage ; ce qui n'est pas le cas si la crèche double sa capacité,

Considérant que ces réclamations sont pertinentes ; que la rue du Commerce est effectivement une rue à double sens mais non dimensionnée pour un trafic intense,

Considérant que l'avis de la CCATM a été sollicité,

Considérant que son avis, remis en séance le 9 septembre 2024, est favorable sous condition de prévoir un emplacement pour les vélos et les poussettes en supprimant un emplacement de parking à l'intérieur,

Considérant qu'en date du 26 septembre 2024, le Collège a confirmé son soutien au projet et a décidé de ne suivre ni les réclamations des riverains, ni l'avis de la CCATM,

Considérant néanmoins que le Collège insiste fortement pour que les 8 places de stationnement soient utilisées en priorité par les parents, le personnel de la crèche pouvant se garer aux abords de la place,

Considérant que la Ville a sollicité par courriers datés du 30 juillet 2024 et du 17 septembre 2024, les avis du Service Activités et Citoyen et du Service Régional d'Incendie,

Considérant l'avis favorable du Service Activités et Citoyen datant du 26 août 2024,

Considérant l'avis favorable conditionnel du Service Régional d'Incendie, référence OL20704/006/1ESS/RP daté du 26 septembre 2024 et réceptionné à la Ville le 10 octobre 2024,

Considérant dès lors que tous les éléments semblent présents pour assurer une bonne compatibilité du projet avec le voisinage,

Considérant que le projet est jugé de nature à s'intégrer harmonieusement dans l'environnement bâti et non bâti du village de Céroux,

Considérant que le projet ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme du RCU devenu GCU,

Considérant que le projet n'aura pas d'impact négatif quant à la protection, la gestion ou l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis du village de Céroux ».

6. Il résulte de ce qui précède que la zone de police a estimé qu'il y avait lieu de transposer au projet litigieux la norme de parking pour les commerces, soit un emplacement par 25 m<sup>2</sup> et que la « décision » du 14 août 2024 décide « d'organiser l'annonce de projet sur la base d'un écart GCU pour insuffisance d'emplacements de parking en regard des besoins qui seraient requis pour du bureau, soit minimum 14 places » tout en « réservant son avis sur le nombre minimal final d'emplacements à demander dans l'attente des résultats des mesures de publicité ».

7. L'auteur de l'acte attaqué considère, quant à lui, que la décision du 14 août 2024 décide « d'appliquer dans le cas particulier présent les critères applicables aux bureaux pour l'activité demandée, soit un emplacement par 40 m<sup>2</sup>, d'où un besoin de 14 emplacements ».

La motivation de l'acte attaqué est inadéquate dès lors qu'elle ne permet pas de comprendre pourquoi son auteur a décidé de ne pas suivre l'avis du service de police basé sur la pratique pour les autres crèches présentes dans la zone, en appliquant la norme « bureau » plutôt que la norme « commerces » en ce qui concerne les emplacements de stationnement.

Quand bien même la consultation de l'instance concernée était facultative, une telle motivation ne permet pas de comprendre pourquoi l'autorité délivrante s'est écartée de cet avis intervenu au cours de l'instruction de la demande.

Il s'ensuit que le grief est fondé.

8. De plus, l'auteur de l'acte attaqué, indique, d'une part, que les réclamations déposées dans le cadre de la procédure d'annonce, qui portaient notamment sur l'incompatibilité de la configuration de la rue avec une crèche destinée à accueillir 35 enfants, sont pertinentes et que « la rue du Commerce est effectivement une rue à double sens mais non dimensionnée pour un trafic intense » et, d'autre part, que « tous les éléments semblent présents pour assurer une bonne compatibilité du projet avec le voisinage » et que « le projet est jugé de nature à s'intégrer harmonieusement dans l'environnement bâti et non bâti du village de Cérroux ».

Compte tenu des éléments qui précèdent, une telle motivation est contradictoire et, partant, inadéquate.

Il s'ensuit que le grief est fondé.

9. En conclusion, le moyen est fondé dans la mesure qui précède.

10. Les conclusions du rapport proposant l'annulation de l'acte attaqué sur la base de ce moyen peuvent dès lors être suivies.

#### *VIII. Indemnité de procédure*

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par l'ASBL Académie des enfants est accueillie.

## **Article 2.**

Est annulée la décision du 31 octobre 2024 par laquelle le collège communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve octroie à l'ASBL Académie des enfants un permis d'urbanisme ayant pour objets le changement d'affectation d'une habitation unifamiliale en crèche, l'installation d'un escalier de secours en façade arrière et l'aménagement des abords sur un bien sis rue du Commerce 4 à Ottignies-Louvain-la-Neuve.

## **Article 3.**

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 26 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 mai 2025, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'Etat, composée de :

Luc Donnay,  
Thierry Blanjean,

conseiller d'État, président f.f.,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Luc Donnay