

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 265.221 du 17 décembre 2025

A. 246.025/XIII-10.843

En cause :

A.D.,

ayant élu domicile chez
M^e Nicolas DUBOIS, avocat,
chaussée de Louvain 523
1380 Lasne,

contre :

la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve,
représentée par son collègue communal,

Partie intervenante :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 2 octobre 2025 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 20 août 2025 par laquelle le collège communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve délivre à l'association sans but lucratif (ASBL) Académie des enfants un permis d'urbanisme ayant pour objet 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 (Céroux-Mousty) et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une ordonnance du 13 octobre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2025.

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 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Nicolas Dubois, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Aurélie Kettels, avocat, comparaisant 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 263.446 du 27 mai 2025. Il convient de s'y référer.

Cet arrêt annule 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 objet 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.

4. Le 20 août 2025, le collège communal délivre le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

5. La requête en intervention introduite par l'ASBL Académie des enfants, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

6. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

7. En ce qui concerne l'urgence de la cause, le requérant fait valoir que les travaux d'aménagement du jardin en parking, visant une modification du relief du sol, avec toutes les nuisances que les allées et venues peuvent provoquer, risquent d'être achevés avant l'issue de la procédure en annulation.

8. À titre d'« inconvénients sérieux » empêchant d'attendre cette issue, il observe que la partie adverse elle-même donne une certaine importance à la mobilité et aux emplacements de parcage, puisque l'acte attaqué rappelle qu'aux termes du guide communal d'urbanisme (GCU), le demandeur de permis doit préalablement fixer avec la ville le nombre de places de stationnement nécessaire, ce qui n'a pas eu lieu. Il expose que l'autorité a décidé d'appliquer la norme « bureau » pour le projet, soit quatorze places de stationnement, alors que le projet autorisé n'en prévoit que huit, tandis que, si l'on applique la norme « surface commerciale », vingt-trois emplacements sont nécessaires. Il en infère, au mieux, un déficit de six emplacements de parking, en l'espèce.

Il précise que les six emplacements en cause remplacent un jardin, situé sur le côté latéral du bâtiment. Il pointe l'inaccessibilité des places de second rang lorsque les quatre premiers emplacements sont occupés, ainsi que la difficulté d'ouverture des portières pour sortir un maxi-cosy, lorsque le parking est complet.

Il qualifie de vœu pieux l'affirmation de l'autorité selon laquelle le parking public situé à 100 mètres permet aux parents d'y laisser leur véhicule sans

encombrer « à outrance » la rue du Commerce. Il y décèle au contraire la reconnaissance par la ville de l'existence de difficultés de stationnement et d'encombrement dans la rue du Commerce, d'autant que l'auteur de l'acte attaqué concède 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 ».

Quant à sa situation personnelle, il fait valoir qu'elle est d'ores et déjà gravement affectée par la circulation quasiment impossible dans la rue du Commerce, aux heures où les parents déposent et reprennent les enfants, compte tenu de l'étroitesse de la rue et des difficultés de croisement dans cette voirie à double sens de circulation. Il souligne que les inconvénients vantés s'étalent entre 7 et 9 heures 30 et 16 et 19 heures. Il ajoute que le dommage subi, dont les nuisances sonores, est d'autant plus important pour lui que l'aménagement du parking s'implante en face de ses pièces de vie. Il pointe notamment les claquements de portes, les moteurs allumés et les coups de klaxon, nuisances qui bouleverseront son cadre de vie puisque jusqu'au changement d'affectation de l'immeuble, il s'agissait d'une maison unifamiliale.

VI.2. Examen

9. L'urgence au sens de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation est annulée après son exécution.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. La demande de suspension doit identifier et contenir *ab initio* et *in concreto* les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner et qui justifient concrètement l'urgence. L'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents, se réduire à de simples considérations d'ordre général

ou à de simples affirmations dépourvues d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa demande de suspension.

Pour apprécier l'urgence, il y a lieu d'avoir égard aux caractéristiques particulières des lieux et du projet. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

Le requérant supporte la charge de la preuve des conditions de l'urgence, notamment la gravité des inconvénients qu'il allègue.

Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

10. Sur l'urgence à statuer, un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance. Dès ce moment, il existe une potentialité qu'il soit mis en œuvre dans le délai de validité, avant qu'un arrêt sur le recours en annulation soit rendu. Il s'agit là d'un élément objectif. Dès lors, les parties requérantes peuvent introduire une requête en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, si elles constatent une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, lorsqu'elles ne reçoivent pas de garanties du bénéficiaire du permis quant au fait qu'il ne le mettra pas en œuvre avant l'issue de la procédure en annulation.

En l'espèce, le requérant affirme, sans être contredit, que les travaux d'aménagement sont en cours et non terminés, la partie intervenante précisant à l'audience qu'elle a décidé de les suspendre dans l'attente de l'arrêt à intervenir sur la demande de suspension. Dans ces conditions, et eu égard au type des travaux visés par le requérant, à savoir l'aménagement du jardin en emplacements de parking, de nature à être finalisés avant l'issue de la procédure en annulation, la condition de l'immédiateté suffisante est remplie.

11. Il convient de relever que le projet autorisé est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, de sorte que les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété, ni, le cas échéant, du

maintien d'une absence de vis-à-vis dans ces parcelles, par exemple due à la présence de cours et jardins. Une telle affectation en zone d'habitat à caractère rural implique la possibilité de bâtir, agrandir ou transformer un bien immobilier et ne garantit pas à un requérant riverain de pouvoir conserver indéfiniment les avantages dont il dit bénéficier. Ainsi, toute atteinte à l'environnement existant ne présente pas nécessairement, pour les voisins directs d'un projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

Par ailleurs, il est constant que seuls les inconvénients liés à l'exécution de l'acte attaqué lui-même peuvent être pris en considération. Partant, il ne peut être tenu compte des inconvénients résultant d'une situation préexistante pour l'établissement de la condition d'urgence, sauf dans la mesure où l'exécution de l'acte attaqué viendrait les aggraver.

12. En l'espèce, le requérant ne distingue pas les inconvénients préexistants générés par la crèche depuis sa mise en activité en juillet 2023 et ceux résultant du projet litigieux. L'établissement en cause accueille actuellement seize enfants et l'acte attaqué permet une augmentation de la capacité d'accueil jusqu'à trente-cinq enfants. Ainsi, les inconvénients à prendre en considération se limitent à ceux qui sont liés à cette extension.

13. En ce qui concerne les besoins minima en termes de places de stationnement et la mobilité, l'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que le programme propose 8 emplacements de stationnement répartis comme suit :

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

[...]

Considérant que, si le collège se référait à la norme applicable pour du bureau (1 emplacement par 40 m²), 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, 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, 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 ; [...]

[...]

Considérant que l'activité de crèche ne suscite que du trafic exceptionnel en dehors des heures d'affluence,

Considérant que l'activité d'une crèche sollicite des allées et venues en début de matinée ainsi qu'en fin de journée, que le trafic lié à l'activité de bureau doit donc être pris en référence et non celui de commerce impliquant un trafic continu tout au long de la journée,

[...]

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'il existe un parking public à 100 m de la crèche, permettant aisément aux parents d'y laisser leur véhicule et d'effectuer le complément à pied sans encombrer à outrance la rue du Commerce,

Considérant 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 ».

14. À cet égard, le requérant pointe l'insuffisance des places de parking projetées, au regard du nombre d'emplacements qu'à l'estime de l'autorité communale, le projet litigieux nécessite en cas d'application de la « norme bureau », dont elle décide de s'inspirer. Il en infère, d'une part, un écart aux dispositions du GCU et souligne, d'autre part, une mauvaise accessibilité de certaines places de parking en projet à l'endroit de l'ancien jardin, trop exigü. Le grief ainsi allégué n'est pas constitutif d'un inconvénient de nature à justifier la suspension des conséquences dommageables de l'acte attaqué alléguées par le requérant. Il s'apparente à une critique de légalité du permis délivré, telle celle développée dans le cadre du premier moyen. Or, comme déjà exposé, les conditions de l'urgence et de l'existence d'au moins un moyen sérieux sont distinctes. Le requérant n'établit pas qu'à supposer l'illégalité dénoncée avérée, ses conséquences lui sont dommageables et doivent être suspendues.

Par ailleurs, il n'expose pas en quoi l'exécution de l'acte attaqué en matière de parcage porte atteinte, de manière suffisamment grave, à sa situation personnelle. Il reste en défaut d'indiquer concrètement en quoi l'aménagement de six emplacements de parking aux abords du bâtiment considéré lui cause, en tant que tel, un inconvénient grave personnel, alors que, comme déjà précisé, il n'a pas de droit au maintien en l'état de la parcelle considérée et que, dans un même temps, il déplore justement un déficit de possibilités de stationnement pour les parents venant déposer et reprendre leurs enfants. En outre, il se limite à une allégation particulièrement vague

et imprécise, affirmant qu'en ce cas, les difficultés de parcage ont « pour effet de bloquer la rue du Commerce », alors qu'il ne remet pas sérieusement en cause le constat de l'auteur de l'acte attaqué que la durée de stationnement des parents est par nature limitée, le temps de déposer et reprendre les enfants, et a lieu en semaine, au début et en fin de journée, et qu'en outre, il existe un parking public à proximité de la crèche. Il reste également en défaut d'indiquer en quoi sa situation personnelle est défavorablement impactée durant ces plages horaires. À cet égard, notamment, une mesure d'instruction effectuée par l'auditeur rapporteur sur le site *WalOnMap* indique qu'il dispose d'un espace de stationnement personnel à l'avant de son habitation.

S'agissant de la circulation des véhicules, il y a lieu de relever que, selon le requérant lui-même, les difficultés de croisement en raison de l'étroitesse de la rue du Commerce préexistent. Il n'est pas établi que la situation sera significativement aggravée en raison de la mise en œuvre du permis attaqué.

15. Enfin, les nuisances sonores redoutées aux abords de la crèche, découlant, selon le requérant, des claquements de portes des véhicules, de certaines ouvertures et fermetures de portières, de moteurs allumés ou de coups de klaxon hypothétiques, sont à relativiser, dès lors que l'activité litigieuse est exploitée depuis juillet 2023 et que, partant, les nuisances sonores alléguées sont préexistantes.

Si l'augmentation de la capacité d'accueil de la crèche, permise par l'acte attaqué, peut accroître dans une certaine mesure le nombre de voitures empruntant la rue du Commerce à hauteur de l'habitation du requérant, les nuisances sonores supplémentaires qui en résulteront le cas échéant n'atteignent toutefois pas le degré de gravité requis : d'une part, comme déjà précisé, les incidences des dépôt et reprise des enfants n'impliquent pas l'arrivée de tous les parents motorisés en même temps ni un trafic continu tout au long de la journée et, d'autre part, le requérant n'établit pas de manière plausible que la gêne sonore occasionnée par l'augmentation du nombre d'enfants accueillis dans la crèche dépasse ce qui est acceptable pour la zone dans laquelle le projet s'inscrit, à savoir une zone d'habitat à caractère rural. Si celle-ci est « principalement » destinée à la résidence et aux exploitations agricoles, elle consiste cependant en une zone multifonctionnelle, en vertu de l'article D.II.25, alinéa 2, du Code du développement territorial (CoDT), qui n'exclut pas des activités de service, notamment.

16. Il ressort de ce qui précède qu'à défaut d'inconvénients d'une gravité suffisante démontrés par le requérant, l'urgence ne peut pas être considérée comme établie.

VII. Conclusion

17. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

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

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 décembre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux