CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 265.428 du 15 janvier 2026

A. 245.768/XV-6349

En cause : XXXX,
ayant élu domicile chez
M^es^ Dominique LAGASSE
et Séverine PERIN, avocats,
chaussée de La Hulpe, 187
1170 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es^ Renaud van MELSEN
et Céline MOREAU, avocats,
avenue Louise, 250/10
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

la commune de Woluwe-Saint-Pierre,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^es^ Olivia VAN der KINDERE
et Louis MASURE, avocats,
avenue Lloyd George, 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 31 octobre 2025, la partie requérante demande la suspension de l'exécution de « la décision du 11 juillet 2025 par laquelle le fonctionnaire délégué a délivré à la commune de Woluwe-Saint-Pierre un permis d'urbanisme visant, sur un bien situé au 2 de l'avenue Salomé, à "réaménager sur le site de SportCity : supprimer une piste d'athlétisme, un terrain de basket, un terrain de football et abattre 3 arbres. Aménager un terrain de football, une piste de hockey, une piste finlandaise et planter 6 arbres ainsi qu'un massif arbustif" ».

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 8 septembre 2025, soit antérieurement à la demande de suspension, la partie requérante a demandé l'annulation de cette même décision.

La partie adverse a déposé le dossier administratif ainsi qu'un mémoire en réponse.

Par une ordonnance du 7 novembre 2025, le calendrier de la procédure en suspension a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 6 janvier 2026.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 17 novembre 2025, la commune de Woluwe-Saint-Pierre a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse et la partie intervenante ont chacune déposé une note d'observations dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Julien Lejeune, 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^ Joëlle Sautois, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Séverine Perin, avocate, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Céline Moreau, avocate, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Louis Masure, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Julien Lejeune, 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. Selon l'acte attaqué, le 21 août 2024, la commune de Woluwe-Saint-Pierre introduit, auprès du fonctionnaire délégué, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'aménagement d'un terrain de football, de hockey, de trois couloirs de course et d'un parcours périphérique d'entrainement à la course à pied sur le site de SportCity, avenue Salomé 2, à 1150 Woluwe-Saint-Pierre.

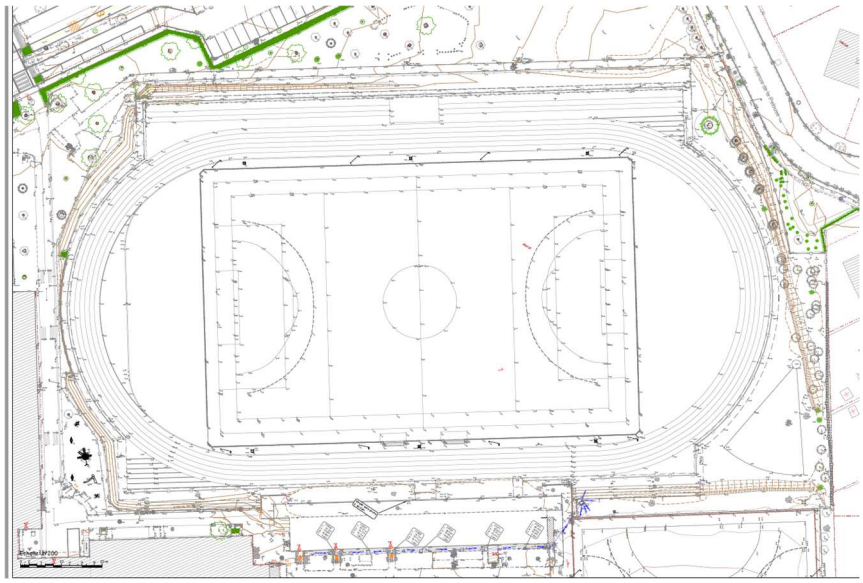
Le site se présente actuellement comme suit :

Il comprend notamment un terrain exclusivement dédié à la pratique du hockey et un terrain mixte de football/hockey.

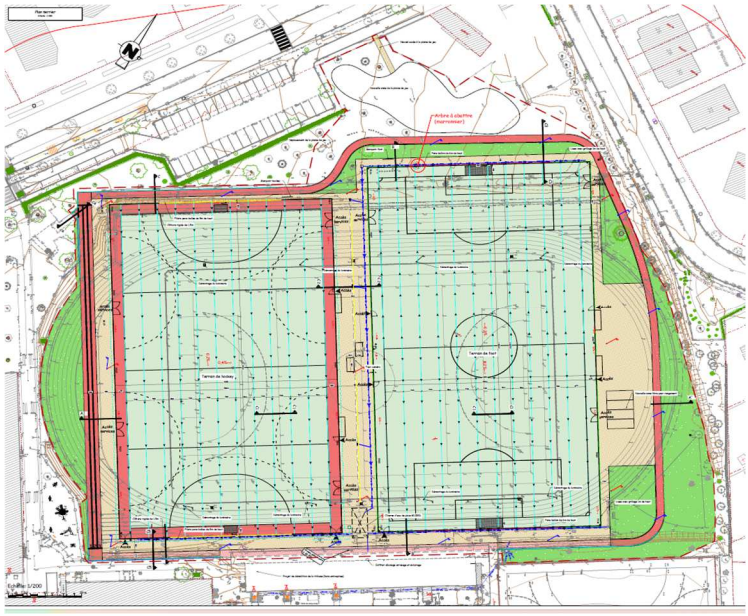
Il est situé en zone de sports ou de loisirs de plein air ainsi qu'en zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public au PRAS :

Zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public
Zone de sports ou de loisirs de plein air

2. Le projet ne porte que sur une partie du site, située en zone de sports ou de loisirs en plein air et implique, principalement, le remplacement du terrain mixte de football et de hockey par deux terrains distincts : l'un destiné exclusivement au football, l'autre destiné exclusivement au hockey.



Situation existante



Situation projetée

3. Selon l'acte attaqué, le 3 octobre 2024, la demande est déclarée incomplète par le fonctionnaire délégué.

4. Le 24 octobre 2024, des compléments sont déposés par la commune de Woluwe-Saint-Pierre.

5. Selon l'acte attaqué, le 25 novembre 2024, le fonctionnaire délégué délivre un accusé de réception de dossier complet et constate que la demande est soumise aux mesures particulières de publicité en application de la prescription générale 0.3 du plan régional d'affectation du sol (PRAS).

6. Une enquête publique est organisée du 6 au 21 janvier 2025. Au cours de cette dernière, 365 réclamations et observations sont adressées à la commune dont trois pétitions comprenant respectivement 24, 33 et 1123 signatures.

7. Le 30 janvier 2025, la commission de concertation rend un avis favorable conditionnel sur la demande de permis.

8. Le 6 mars 2025, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre rend un avis favorable sur la demande de permis. Il y est notamment précisé que « le terrain de football/hockey, installé en 2012, est désormais obsolète, avec des risques pour la sécurité des joueurs ».

9. Selon l'acte attaqué, le 20 mars 2025, le fonctionnaire délégué notifie à la commune de Woluwe-Saint-Pierre sa décision d'imposer des conditions qui impliquent des modifications aux plans déposés à l'appui de la demande de permis.

10. Le 13 juin 2025, la commune de Woluwe-Saint-Pierre dépose des plans modifiés.

L'implantation du projet est modifiée comme suit :

11. Selon l'acte attaqué, le 2 juillet 2025, le fonctionnaire délégué délivre un accusé de réception de dossier complet.

12. Selon le mémoire en réponse, le 11 juillet 2025, le fonctionnaire délégué octroie sous conditions le permis sollicité, visant à « Réaménager sur le site de SportCity : supprimer une piste d'athlétisme, un terrain de basket, un terrain de football et abattre 3 arbres. Aménager un terrain de football, une piste de hockey, une piste finlandaise et planter 6 arbres ainsi qu'un massif arbustif ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

13. Cette décision fait l'objet d'un avis de communication affiché, ainsi qu'il ressort de cet avis, à partir du 18 août 2025.

IV. Intervention

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention introduite par la commune de Woluwe-Saint-Pierre qui s'y prévaut de sa qualité de bénéficiaire du permis attaqué, laquelle n'est ni contestée, ni contestable. À ce titre, en effet, elle dispose d'un intérêt évident à intervenir.

L'exception soulevée à l'audience par la partie requérante, qui soutient que la requête devrait être déclarée irrecevable au motif que la commune n'y a pas consacré formellement un titre à l'exposé de l'intérêt qu'elle a à la solution de l'affaire, ce qui constituerait, selon elle, une violation de l'article 52, § 3, 4°, du règlement général de procédure, est, partant, rejetée.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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. Exposé de la partie requérante

La partie requérante résume comme il suit son exposé de l'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation :

« Le requérant a fait preuve de la diligence requise pour introduire la présente demande de suspension suivant la procédure ordinaire. Après avoir interrogé à plusieurs reprises la commune quant à son intention de mettre en œuvre le permis attaqué, les conseils de celle-ci ont informé les conseils du requérant, par un courriel du 24 octobre 2025, qu'elle entendait entamer les travaux autorisés par le permis attaqué dans le courant du mois de janvier 2026. Le requérant a dès lors fait preuve de la diligence requise en introduisant la présente demande de suspension dans les huit jours de la réception par courriel de la lettre susvisée du 24 octobre 2025.

Le 8 septembre 2025, le requérant a introduit devant Votre Conseil un recours en annulation contre le permis attaqué. Un arrêt rendu par Votre Conseil suivant les délais de traitement d'une procédure en annulation ne pourra pas prévenir la survenance des dommages que le requérant entend prévenir, contrairement aux délais de traitement d'une procédure en suspension ordinaire. À cet égard, conformément à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État,

l'audience portant sur une demande de suspension ordinaire doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation du calendrier de procédure, dont la fixation intervient dans les sept jours ouvrables à dater de l'introduction de la demande de suspension.

Enfin, le requérant, qui est domicilié dans un appartement d'un immeuble situé au 372 bte 42, rue au Bois à 1150 Woluwe-Saint-Pierre, et donc voisin du complexe sportif "SportCity", démontre que l'exécution du permis attaqué engendrera différents préjudices sérieux, suffisamment graves et irréversibles dans son chef, à savoir les préjudices suivants :

- d'importants troubles à la mobilité dans son quartier à prédominance résidentielle suivant le PRAS :

À cet égard, le requérant reproche au permis attaqué d'autoriser un projet dont l'impact sur la mobilité n'a pas été examiné préalablement, mais postérieurement à sa délivrance.

Le requérant insiste sur les nombreux troubles à la mobilité que la mise en œuvre du projet va engendrer (engorgement des voiries, des emplacements de stationnement en voiries, augmentation du nombre d'accidents, *etc.*).

Par ailleurs, le requérant critique l'étude de mobilité dont les résultats ont été présentés à certains riverains au cours de la réunion d'information organisée le 9 octobre 2025 par la commune. Il ressort de cette présentation de l'étude de mobilité que les visiteurs du complexe vont être redirigés vers les trois voiries les plus proches de son domicile (rond-point du Tibet, rue au Bois et avenue des Grands Prix) compte tenu notamment de la mise à disposition les samedis après-midi et les dimanches du parking de la Haute École ICHEC (situé rue au Bois), de la mise à sens unique de l'avenue Salomé vers l'avenue Dujardin et du déplacement du parking des cars scolaires sur l'avenue des Grands Prix à proximité immédiate de son domicile.

Alors que la fréquentation du site et de ses abords va nécessairement augmenter de manière importante, la commune ne sera pas en mesure de mettre en place des mesures adaptées permettant de faire face à cette augmentation et de prévenir l'impact du projet sur la mobilité, compte tenu du "contexte budgétaire serré" et de la difficulté de trouver des "options de régulation" dont la "portée attendue" serait adéquate ;

- des nuisances environnementales (pollution de l'air) corolaires aux problèmes importants de mobilité décrits ci-avant : l'augmentation du nombre de véhicules empruntant le rond-point du Tibet, l'avenue des Grands-Prix et la rue au Bois (où est situé l'immeuble dans lequel le requérant est domicilié) et la saturation de ces voiries vont induire une augmentation de la pollution dans ce quartier ;

- d'importantes nuisances sonores : les bruits qui vont être générés par l'augmentation de la pratique du hockey (qui va doubler) et par l'afflux croissant de visiteurs (cris, bruits de moteurs, *etc.*) vont troubler de manière considérable les quartiers résidentiels entourant le complexe, dont celui du requérant qui réside avec sa famille, dont deux enfants en bas âge, dans un appartement situé au n° 372 de la rue au Bois.

L'étude acoustique, réalisée par la commune après la délivrance du permis attaqué, n'est pas encore achevée. Certains résultats ont été présentés au cours de la réunion d'information du 9 octobre 2025. Le requérant critique les constats et la méthodologie de cette étude acoustique notamment parce qu'elle semble prendre en considération les nuisances acoustiques qui seront subies par les riverains

habitant du côté de l'avenue de la Pelouse (située au nord du complexe sportif), et non pour les autres riverains dont le requérant (situé au sud-ouest du complexe sportif) et parce qu'elle ne repose pas sur des relevés continus du bruit ; et

- une atteinte irrémédiable au système racinaire des arbres existants entourant le complexe sportif SportCity, ainsi qu'aux trois arbres situés sur le site du projet qui seront abattus.

La condition de l'urgence est donc bien remplie ».

VI.2. Appréciation

1. L'urgence visée à l'article 17, § 1er, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut être reconnue que si la partie requérante établit que la mise en œuvre immédiate de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

La partie requérante supporte la charge de la preuve de l'urgence qu'elle allègue. Ce principe emporte plusieurs corollaires.

La partie requérante doit établir *ab initio* et *in concreto* dans sa demande de suspension que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. La demande de suspension doit dès lors contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Par voie de conséquence, la démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales.

En principe, la gravité des inconvénients invoqués ne peut se déduire de l'importance des illégalités qui affecteraient l'acte attaqué. 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 justifient la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Pour apprécier la gravité des inconvénients allégués, 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 des parties requérantes sont susceptibles d'être pris en compte.

Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

2. Seuls les inconvénients graves liés à l'exécution du permis litigieux lui-même peuvent être pris en considération. Les inconvénients résultant d'une situation préexistante ne peuvent pas être pris en considération pour l'établissement de la condition d'urgence, sauf dans la mesure où l'exécution du permis litigieux viendrait les aggraver d'une manière suffisamment significative.

3. En l'espèce, la partie requérante semble soutenir tout d'abord que l'acte attaqué a été délivré sans qu'une évaluation des incidences n'ait été préalablement réalisée, de sorte que ni les instances d'avis consultées par la partie adverse, ni la partie adverse qui a délivré le permis attaqué, n'ont été mises en mesure de statuer en étant suffisamment informées des incidences du projet sur l'environnement.

Outre que son exposé sur ce point se confond avec l'exposé d'un de ses moyens d'annulation, dès lors qu'il n'apparait pas, en l'espèce, qu'un rapport d'incidences devait être établi de plein droit, il ne peut être présumé de l'absence de réalisation d'un tel rapport ni l'existence, ni le degré de gravité des inconvénients allégués dans la demande de suspension.

S'agissant des « troubles importants à la mobilité » liés à « l'augmentation du nombre de visiteurs/sportifs », la partie requérante dénonce essentiellement une aggravation d'inconvénients existants.

Elle ne démontre toutefois pas que la mise en œuvre de l'acte attaqué impliquerait une augmentation du nombre de visiteurs ou de sportifs dans le complexe existant, installé depuis plusieurs décennies et dont seule une partie est l'objet du réaménagement autorisé. Sa thèse est fondée essentiellement sur des intentions supposées qu'elle prête au club de hockey qui fréquente d'ores et déjà le site ou sur des considérations générales.

Le projet implique, en substance, la suppression d'un terrain mixte de football/hockey, d'une piste d'athlétisme et d'un terrain de basket pour les remplacer par un terrain de football et un terrain de hockey entourés par une piste finlandaise. La création d'un terrain de hockey distinct du terrain de football doit permettre aux joueurs de chaque discipline de disposer d'un nouveau terrain de qualité, le nouveau terrain de hockey s'additionnant par ailleurs à l'autre terrain de hockey également disponible sur la partie du site non concernée par le projet et qui n'offre, selon les

documents déposés à l'appui de la demande de permis, aucun sanitaire, vestiaire ou possibilité de se désaltérer.

Il y a donc déjà deux terrains de hockey sur le site et, ainsi que le confirme la partie intervenante dans ses observations, la création du nouveau terrain exclusivement dédié au hockey est destinée à répondre à des besoins d'ores et déjà existants. Il s'agit également d'allonger la durabilité des deux terrains de hockey du site en évitant leur surutilisation. Le réaménagement autorisé par l'acte attaqué est ainsi simplement de nature à permettre un déploiement normal des joueurs qui fréquentent déjà le site, sur deux nouveaux terrains distincts, l'un de hockey, l'autre de football.

Il ressort par ailleurs de la « note justificative complémentaire sur la non-nécessité d'un rapport d'incidences environnementales, suite à la commission de concertation » ce qui suit :

« Fréquentation

En ce qui concerne la fréquentation du site, les chiffres actuels confirment qu'il n'y aura aucun impact négatif.

En effet, voici les éléments concernant les disciplines impactées :

ATHLÉTISME :

- Le Royal White Star Athletic Club relocalise toutes leurs activités au Stade Fallon (Woluwe-Saint-Lambert) : - 60 personnes par semaine (répartis sur 2 sessions d'entrainement par semaine),
- L'Enjambée a obtenu des créneaux horaires pour leurs entrainements au Stade Fallon (Woluwe-Saint-Lambert) : - 150 personnes par semaine (répartis sur 2 sessions d'entrainement par semaine),
- Le "FRAC" déplacera ses activités lorsque le projet sera réalisé. Plusieurs pistes sont envisagées par le club (ADEPS, hors région bruxelloise, …) : - 50 personnes par semaine,
- Le Brussels Triathlon Club déplacera également ses entrainements sur la piste du Stade Fallon (Woluwe-Saint-Lambert) ou à d'autres endroits en fonction de leurs besoins (tous leurs entrainements n'imposent pas une piste d'athlétisme) : - 100 personnes par semaine,
- Coaching Zone délocalisera ses entrainements : - 20 personnes par semaine,

Soit une diminution d'environ 340 passages par semaine.

HOCKEY : + 240 passages/semaine

Le club de hockey de l'Orée, principal utilisateur du futur terrain, indique l'arrivée de 6 équipes adultes supplémentaires soit 120 personnes (à raison de 20 joueurs par équipes) lorsque le projet sera finalisé. Soit une augmentation de 240 passages par semaine, à raison de 2 passages par équipe et par semaine (match et entrainement)

S’agissant d’équipe “loisir”, on peut estimer que le nombre de spectateurs lors des matchs est négligeable.

Il faut également relever qu’une saison de hockey compte 6 mois (septembre à novembre/mars à mai)

L’Ombrage HC effectuera sa préparation physique au Parc de la Woluwe ou sur son terrain de l’avenue Parmentier : - 40 personnes par semaine (répartis sur 2 sessions d’entrainement par semaine)

Soit, pour le hockey, une différence de 200 passages supplémentaires par semaine. ».

La partie requérante, sur qui repose la charge de la preuve, n’apporte aucun élément objectif de nature à remettre en cause l’exactitude de ces informations, desquelles il ressort que l’augmentation de la fréquentation du site liée à la pratique du hockey qu’impliquerait le projet serait compensée par la diminution de celle liée à la pratique de l’athlétisme, compte tenu de la suppression de la piste d’athlétisme. Par ailleurs, elle ne soutient pas et *a fortiori* ne démontre pas que la création d’une piste finlandaise et celle d’un terrain de football distinct du terrain de hockey projeté pourraient engendrer une augmentation significative de la fréquentation du site. Son argumentation relative à l’aggravation des problèmes de mobilité repose donc sur une prémisse non démontrée.

Quant aux mesures exposées dans l’étude présentée aux riverains le 9 octobre 2025 – à savoir, notamment, l’utilisation du parking de la Haute École ICHEC les samedis après-midi et les dimanches, la mise à sens unique de l’avenue Dujardin vers le rond-point du Tibet et la suppression du parking des cars scolaires situé avenue Salomé – à supposer qu’elles présentent un lien causal avec l’acte attaqué alors qu’elles paraissent plutôt destinées à résoudre de manière globale les problèmes de mobilité existant dans le quartier, il n’apparaît pas d’évidence qu’elles sont de nature à préjudicier la partie requérante – étant précisément destinées à améliorer la mobilité dans le quartier – ni qu’elles entrainent des inconvénients d’une gravité telle qu’ils ne pourraient être supportés pendant la durée de la procédure en annulation.

La partie requérante invoque encore des nuisances sonores dont elle n’établit pas qu’elles résulteraient directement et exclusivement du projet autorisé et non de l’exploitation d’autres infrastructures sportives et récréatives autorisées sur la partie du site SportCity non concernée par le projet, ni qu’elles diffèreraient de la surutilisation actuelle du terrain mixte.

S’agissant en particulier du bruit lié à la pratique du hockey, mis en exergue lors de l’audience, la partie requérante ne démontre pas qu’elle en sera particulièrement affectée en cas de réalisation du projet, eu égard à la distance qui

sépare son immeuble du nouveau terrain de hockey et aux immeubles qui sont d'ores et déjà érigés sur le site, lesquels font office de barrière entre le terrain et son habitation, éléments dont elle ne dit mot dans sa requête.

Enfin, rien ne permet d'affirmer que les nuisances sonores éventuellement générées par le projet lui-même dépasseraient significativement celles auxquelles doivent s'attendre les riverains d'une zone de sports et de loisirs de plein air exploitée de longue date, notamment pour le football et le hockey, même si leur immeuble est situé dans la zone d'habitation à prédominance résidentielle qui lui est adjacente.

Quant aux atteintes au système racinaire des arbres entourant le complexe sportif ainsi qu'à l'abattage de trois arbres, si la partie requérante dénonce leur caractère irréversible, elle n'expose pas en quoi il en résulterait pour elle un inconvénient grave. Elle n'expose pas davantage en quoi l'acte attaqué porterait gravement atteinte au cadre paysager dont elle prétend bénéficier alors que, d'une part, le projet a été modifié à la demande du fonctionnaire délégué en vue notamment de diminuer l'impact sur les racines des arbres existants, l'abattage des trois arbres étant ainsi appelé à être compensé par la plantation d'un massif arboré de 600 m² comportant six arbres et que, d'autre part, l'auteur de l'acte attaqué a imposé des conditions destinées précisément à protéger les arbres existants et à éviter de porter atteinte au système racinaire.

Il s'ensuit que l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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.

VIII. Dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans

la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la commune de Woluwe-Saint-Pierre est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 15 janvier 2026, par la XVe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Joëlle Sautois,	conseiller d'État, président f.f.,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
Frédéric Quintin	Joëlle Sautois