CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 266.313 du 7 avril 2026

A. 246.933/XIII-10.940

En cause : J.V.,
ayant élu domicile
en Belgique,

contre :

la commune de Waterloo, représentée
par son collège communal,

Partie intervenante :

la société anonyme BELGENEXT,
ayant élu domicile chez
M^es^ Emilie Moyart et Morgane Crispin, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 5 janvier 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 28 novembre 2025 par laquelle le collège communal de Waterloo délivre à la société anonyme (SA) Belgenext un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un immeuble ayant abrité une banque, en un commerce, un espace Horeca et quatre logements, sur un bien sis chaussée de Bruxelles, 226 à Waterloo et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une ordonnance du 26 janvier 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2026.

Le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section 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.

La partie requérante, comparaissant en personne, et M^e^ Emilie Moyart, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, a été entendue 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. Le 7 juillet 2025, la SA Belgenext introduit auprès de l'administration communale de Waterloo une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un immeuble ayant abrité une banque, en un commerce, un espace Horeca et quatre unités de logement, sur un bien sis chaussée de Bruxelles, 226 à Waterloo, cadastré 1^re^ division section A, n° 190A.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles, adopté par arrêté royal du 1^er^ décembre 1981

Le 24 juillet 2025, le collège communal de Waterloo accuse réception du dossier de demande complet.

4. Par courriels du 2 septembre 2025, trois lettres similaires d'opposition au projet, dont celle du requérant, sont adressées au bourgmestre et à l'échevine de l'urbanisme.

Le 18 septembre 2025, l'administration communale atteste avoir reçu des plans modificatifs relatifs à la demande de permis, conformément à l'article D.IV.42 du Code du développement territorial (CoDT). Ceux-ci sont déposés par la

demanderesse de permis aux fins de répondre à l'avis défavorable émis par la zone de secours du Brabant wallon le 5 août 2025.

Le 16 octobre 2025, la commune accuse formellement réception des plans modificatifs et notifie le caractère complet du dossier de demande.

5. Une annonce de projet est organisée du 31 octobre au 14 novembre 2025.

La commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) et la zone de secours du Brabant wallon émettent des avis favorables sur la demande.

6. Le 28 novembre 2025, le collège communal de Waterloo décide de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

7. La requête en intervention introduite par la SA Belgenext, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

8. 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. Thèse de la partie requérante

9. En ce qui concerne l'urgence de la cause, le requérant expose que le permis étant exécutoire, les travaux peuvent débuter à tout moment, entraînant des effets irréversibles pour son environnement immédiat notamment en termes de stationnement et de mobilité.

10. À titre d'inconvénients graves empêchant d'attendre l'issue de la procédure en annulation, il fait état d'une « situation structurellement problématique du stationnement existant » et craint une « aggravation immédiate et irréversible » de la situation déjà critique, vu l'absence de stationnement privatif prévu par le projet de création de nouveaux logements, combinée avec des activités commerciales et d'Horeca. Il fait valoir qu'il occupe un garage privé dans la rue perpendiculaire longeant le bâtiment considéré, qui est régulièrement rendu inaccessible par les véhicules de clients des commerces environnants, que les interventions de la police se révèlent inefficaces, que, dénoncé par des restaurateurs voisins, lui-même a fait l'objet de verbalisations pour une remorque stationnée dans la rue trop longtemps et que le seul emplacement réservé aux personnes handicapées est régulièrement utilisé abusivement par des clients de restauration rapide.

VI.2. Examen

11. L'urgence au sens de l'article 17, § 1er, alinéa 3, 1°, 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, § 1er, alinéa 1er, 5°, 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.

12. 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.

13. 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, lorsqu'elles constatent une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, si 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.

14. En l'espèce, le requérant soutient que les travaux peuvent débuter à tout moment, ce qui entraînera des effets irréversibles sur son environnement immédiat, notamment en termes de stationnement et de mobilité. La partie intervenante se limite à observer que le requérant précise que le début des travaux contestés peut avoir lieu à tout moment. Elle reste cependant muette, au regard de cette affirmation, sur son éventuelle intention d'attendre l'issue de la procédure en annulation avant de mettre en œuvre le permis d'urbanisme obtenu. Dans ces conditions, la condition de l'immédiateté suffisante est remplie, dès lors qu'il n'est pas établi que les craintes du requérant relatives à une aggravation irréversible de la situation de parcage, générée à son estime par le projet litigieux, ne risquent pas de se concrétiser avant l'issue de la procédure au fond.

15. Le requérant dénonce une insuffisance d'emplacements de parking, déjà existante aux alentours du projet, qu'en l'absence de stationnement privatif

projeté, celui-ci va aggraver. À cet égard, l'auteur de l'acte attaqué relève notamment les éléments suivants :

- « un local vélos est prévu à l'entrée [des logements] pour compenser l'absence d'emplacements de parking au sein du projet » ;
- « il est préférable de privilégier […] la présence de façades actives en rez-de-chaussée plutôt que d'intégrer des garages, d'autant que la parcelle ne permettrait pas d'envisager un stationnement discret », ce qui nuirait aussi à la mixité fonctionnelle et au maintien de commerces au rez-de-chaussée ;
- « il n'est pas possible d'envisager la création d'un parking souterrain » ;
- « l'hypercentre dispose d'une offre de stationnement public abondante et facilement accessible, laquelle peut aisément être mutualisée entre les commerces et les logements situés au-dessus » ;
- « la présence d'un local vélos constitue une alternative pertinente et cohérente avec les objectifs actuels de mobilité douce, d'autant plus que le projet se situe à proximité immédiate de nombreuses commodités et services, réduisant de fait la dépendance à l'automobile ».

16. Dans son exposé de l'urgence, le requérant ne conteste pas sérieusement ni concrètement les constats et considérations qui précèdent. À supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités dénoncées par certains moyens qui mettent en cause notamment les réponses aux réclamations critiquant l'absence de stationnement privatif ou l'insuffisance et l'inadéquation des motifs de l'acte relatifs au défaut d'emplacements de parking suffisant, cela ne démontre pas, en soi, l'existence de conséquences dommageables, générées par ces illégalités éventuelles, d'une gravité telle qu'elles doivent être suspendues d'urgence.

Par ailleurs, le requérant précise qu'il dispose d'un garage privé sis dans la rue perpendiculaire longeant le projet litigieux. Celui-ci ne supprime pas cette possibilité de stationnement privatif. L'existence de voies de fait éventuelles quant à ce, actuelles ou futures, tel un stationnement irrégulier fréquent devant son garage, est étrangère à la mise en œuvre du permis d'urbanisme attaqué, elle procède, en réalité, de l'incivilité de certains conducteurs, dont il ne peut être tenu compte dans l'appréciation de l'urgence. À l'instar de l'incident relaté à propos du stationnement de sa remorque, jugé excessif par les services de police, ces éventuelles voies de fait sont sans lien avec l'acte attaqué et ne sont pas de nature à établir que sa mise en œuvre va nécessairement aggraver, de manière « immédiate et irréversible », aux dépens du requérant, le déficit de places de parking déjà existant dans le quartier.

17. 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

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

La requête en intervention introduite par la SA Belgenext est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 avril 2026, par la XIIIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Colette Debroux