

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.850 du 7 novembre 2018

A. 220.789/XIII-7844

En cause : 1. **FRANÇOIS** Odette,
 2. **ZAVA** Vito,
 3. **ZAVA** Mireille,
 4. **ZAVA** Bettina,
 ayant tous élu domicile chez
 M^e Philippe ZEVENNE, avocat,
 rue Saint-Remy 5
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

Parties intervenantes :

1. **TRUILLET** Véronique,
2. **BOUVY** Damien,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Michel DELNOY et
 Sophie CHARLIER, avocats,
 rue Simonon 13
 4000 Liège,
3. **BOLAERS** Robert,
4. **REMACLE**, Andrée,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Eric Lambert, avocat,
 rue de Namur 69
 4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 novembre 2016, Odette FRANÇOIS, Vito ZAVA, Mireille ZAVA et Bettina ZAVA demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre ayant dans ses compétences l'Environnement et l'Aménagement du

territoire du 22 août 2016, accordant un permis d'urbanisme à Madame et Monsieur BOLAERS ayant pour objet la régularisation de la construction d'une terrasse sur pilotis en façade arrière, sur un bien sis rue Justin Lenders 33 à Liège et cadastré 7^{ème} division, section A, n° 1221c3.

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 janvier 2017, Véronique TRUILLET et Damien BOUVY ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 8 février 2017.

Par une requête introduite le 31 janvier 2017, Robert BOLAERS et Andrée REMACLE ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 11 avril 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Stéphane TELLIER, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes, adverse et les deux premières parties intervenantes ont déposé un dernier mémoire; les troisième et quatrième parties intervenantes ont déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 5 juillet 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 septembre 2018 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Louise ERNOUX-NEUFCEUR, loco M^e Philippe ZEVENNE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Gabriele WEISGERBER, loco M^e Martin ORBAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Michel DELNOY, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties

intervenantes et M^e Eric LAMBERT, avocat, comparaissant pour les troisième et quatrième parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Stéphane TELLIER, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Robert BOLAERS et Andrée REMACLE étaient propriétaires d'un immeuble sis rue Justin Lenders 33 à Liège, sur une parcelle cadastrée 7^{ème} division, section A, n^o 1221c3.

2. Une véranda, autorisée par un permis d'urbanisme délivré le 26 avril 1991, est construite dans le prolongement de l'immeuble.

3. Le 22 novembre 1995, la première requérante devient, avec sa sœur Marie-José FRANÇOIS, propriétaire pour moitié du n^o 31 de la rue Justin Lenders. Le 10 mai 1996, elle devient pleine propriétaire de cette moitié, sa sœur lui ayant cédé ses droits sur le bien. Elle acquiert l'unique et pleine propriété le 25 février 2005, Louis CAPELLEN, propriétaire de l'autre moitié lui ayant cédé ses droits indivis sur celle-ci. Elle donne la nue-propriété du bien à ses enfants, deuxième, troisième et quatrième parties requérantes, le 9 mai 2007.

4. Aux alentours de l'année 2000, selon les parties, une terrasse sur pilotis est construite, sans permis, dans le prolongement de la véranda. Les troisième et quatrième parties intervenantes affirment que les voisins directs ne se sont pas opposés à ce projet. Toutefois, les attestations jointes au dossier n'émanent pas des propriétaires du n^o 31 de la rue Justin Lenders à l'époque de la construction de la terrasse, mais bien de ses occupants.

5. Le 4 décembre 2015, Monsieur et Madame BOLAERS introduisent auprès de la ville de Liège une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation d'une terrasse sur pilotis en façade arrière de leur habitation. Est sollicitée, une dérogation au plan communal d'aménagement (P.C.A.) n^o 41, approuvé par un arrêté royal du 4 février 1955, en ce qui concerne la création d'une terrasse en zone de cours et jardins (au-delà des 14 mètres de zone de construction) et la clôture latérale de la terrasse sous forme de palissade en bois, matériau non admis, et d'une hauteur supérieure à la hauteur maximale autorisée.

6. Le 2 mars 2016, un accusé de réception du dossier complet de demande de permis d'urbanisme est délivré.

7. Une enquête publique est organisée du 2 au 17 mars 2016, durant laquelle est introduite une lettre de réclamation signée par les deux premières parties requérantes.

8. Par une décision du 11 avril 2016, notifiée aux demandeurs de permis par un courrier du 12 avril 2016, le collège communal de la ville de Liège refuse le permis d'urbanisme sollicité.

9. Le 18 avril 2016, est dressé un acte notarié de vente de l'immeuble sis au n° 33 de la rue Justin Lenders à Damien BOUVY et Véronique TRUILLET, troisième et quatrième parties intervenantes.

10. Par un courrier du 16 mai 2016, réceptionné le 18 mai 2016, Monsieur et Madame BOLAERS introduisent un recours contre la décision de refus de permis d'urbanisme auprès du Gouvernement wallon. Dans ce recours, ils affirment notamment, document écrit à l'appui, qu'à l'époque de la construction de la terrasse litigieuse, ils ont obtenu l'accord des voisins directs sur cette construction.

11. Une audition est organisée le 15 juin 2016 devant la commission d'avis sur les recours.

12. À la même date, celle-ci émet un avis favorable conditionnel sur le recours.

13. Le 11 août 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) propose au ministre d'octroyer le permis.

14. Le 22 août 2016, le Ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses compétences octroie le permis de régularisation sollicité, aux motifs suivants :

" [...]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 11 août 2016, une proposition d'octroi du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, adopté par l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone de recul, en zone de construction d'habitation fermée et en zone de cours et jardins dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 41 approuvé par l'arrêté royal du 4 février 1955;

Considérant qu'un règlement communal sur les bâtisses et les logements, sur la publicité et l'affichage a été adopté par le Conseil communal du 8 novembre 1935, modifié plusieurs fois par la suite et non périmé;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

Considérant qu'au vu de cette notice et au regard des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2 du livre 1^{er} du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006 précité, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'une étude d'incidence n'était donc pas requise;

Considérant que la demande vise la construction d'une terrasse sur pilotis en façade arrière;

Considérant que le projet n'est pas conforme au plan communal d'aménagement en ce qui concerne :

- le débordement partiel de la terrasse sur pilotis en zone de cours et jardins, zone non destinée à cet usage;
- la clôture latérale de la terrasse sous forme de palissade en bois, matériau non admis, et d'une hauteur supérieure à la hauteur maximale autorisée (article 4);

Considérant que l'article 113 du Code dispose que :

- ' Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :

1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination de la zone considérée et les options urbanistiques ou architecturales (...);

Considérant que l'article 114 du Code stipule que :

- ' Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le Collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par la Gouvernement ou le fonctionnaire délégué'.

Considérant que la demande a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : application de l'article 330, 11° du Code; qu'une enquête publique a été réalisée du 2 mars 2016 au 17 mars 2016;

Considérant qu'une réclamation a été introduite; qu'elle porte essentiellement sur les vues invasives du projet vers les parcelles voisines, sur le non-respect du code civil, ainsi que sur la présence d'un conduit de cheminée à proximité du mur mitoyen;

Considérant que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel s'analyse comme la nécessité de chercher à appliquer la norme à laquelle il est envisagé de déroger;

Considérant que, par leur nombre ou leur ampleur, les dérogations ne peuvent vider de leur substance les normes auxquelles il est prévu de déroger; qu'une dérogation se justifie pour la réalisation optimale d'un projet déterminé en un lieu précis;

Considérant la décision de refus du permis d'urbanisme émise par le Collège communal en date du 11 avril 2016, motivée notamment comme suit :

' (...) Considérant que le contexte urbanistique existant comprend de multiples terrasses en hauteur; que nombre d'entre elles ont été construites sans autorisation et sont toujours en infraction à ce jour; que celles qui ont été autorisées par un permis d'urbanisme sont principalement de moindre profondeur et/ou intégrées entre les volumes construits existants;

Considérant que les cours et jardins constituent des espaces de vie extérieurs permettant d'agrémenter les habitations qu'ils accompagnent; que, quand ils sont de qualité, ils apportent une réelle plus-value au logement, améliorent la qualité du cadre de vie des occupants et offrent des conditions permettant de défendre un modèle de vie urbain crédible; que par conséquent, ces espaces doivent être préservés de toute construction surtout lorsque celles-ci pourraient avoir un impact significatif sur la qualité du cadre de vie de cette zone;

Considérant que la terrasse en hauteur telle que projetée, par les vues invasives qu'elle permet depuis sa position dominante au cœur de l'îlot, est de nature à porter préjudice à l'intimité du voisinage et donc à la qualité du cadre de vie de la zone de cours et jardins; que la dérogation n'est pas admissible;

Considérant que la terrasse projetée conduit à une augmentation de la profondeur de construction, déjà implantée en fort recul par rapport à la voirie (...);

Considérant que la terrasse prévue implique une volumétrie excessive et peu intégrée, surplombant le jardin (...);

Considérant la position des demandeurs présentée dans leur courrier du 16 mai 2016 et reposant notamment sur les arguments suivants :

- le terrain présente un dénivelé important et par conséquent l'utilisation du jardin, depuis les pièces de vie, est peu aisée;
- la superficie de la terrasse est peu élevée;
- un accès vers l'extérieur a été autorisé dans le cadre du permis de 1991 relatif à la véranda;
- une majorité des habitations du quartier présente des annexes et terrasses à l'arrière des volumes principaux;

- la végétation des parcelles voisines occasionne une perte d'ensoleillement dans le jardin, la terrasse permet dès lors de retrouver un peu de soleil;
- la construction n'est pas visible depuis l'espace rue et le dépassement de la zone de construction n'est pas excessif;
- à gauche, un brise vue a été installé;

Considérant que la Commission d'avis a adopté une position favorable conditionnelle, motivée notamment comme suit :

- ' (...) Compte tenu de ce que l'administration centrale a émis plusieurs remarques importantes, à savoir :
1. Le collège communal mentionne dans sa décision qu'un conduit de cheminée déposé sur la terrasse n'est pas conforme au règlement communal sur les bâtisses (articles 101 et 102); que néanmoins ce conduit de cheminée ne fait pas partie de la présente demande;
 2. La terrasse n'est pas conforme au droit civil des tiers en matière de vues;
 3. Le demandeur précise que la véranda a été précédemment autorisée par un permis délivré en 1991; qu'il s'avère utile de fournir une copie de ce permis et des plans joints; (...)

Compte tenu de ce qu'un permis d'urbanisme a été délivré en 1991 pour la réalisation de la véranda dans le prolongement de la cuisine; que le permis est aujourd'hui joint au dossier administratif; que ce permis couvre la réalisation de l'escalier qui permet l'accès au jardin;

Compte tenu de ce que la terrasse a été construite il y a 17 ans; que cette dernière présente une superficie de $\pm 14 \text{ m}^2$; qu'elle constitue l'accessoire de l'espace jardin; que le jardin est situé en contre bas des pièces de vie;

Compte tenu de ce que la construction est légère et présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines;

Compte tenu de ce que la terrasse en cause est située à l'arrière d'une maison implantée en ordre fermé; que l'intérieur d'îlot est occupé par une grosse maison de repos; qu'un rideau végétal crée un espace tampon par rapport à cet intérieur d'îlot;

Compte tenu de ce que la réalisation de cette terrasse augmente la qualité de vie du logement sans avoir d'impact urbanistique;

Compte tenu de ce qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, la Commission estime que l'article 113 peut être appliqué;

Compte tenu de ce qu'il y a cependant lieu d'être attentif au respect de l'intimité des voisins et poser des bacs de plantes dans l'angle de la terrasse (...);

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux se rallie pleinement à l'avis pertinent de la Commission;

Considérant que les articles 113 et 114 du Code restent des dispositions dérogatoires; qu'il convient d'interpréter leur prescrit de manière restrictive et de conférer à leur application un caractère exceptionnel, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime en l'espèce pouvoir conclure à la nécessité d'accorder la dérogation pour la réalisation optimale d'un projet spécifique, en l'occurrence la régularisation d'une terrasse permettant d'augmenter la qualité de vie des occupants du logement étant donné que le jardin situé en contre bas est

difficilement accessible depuis les pièces de vie; que la terrasse est de dimensions modestes, avec une ossature légère et présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines; qu'elle respecte donc les lignes de force du paysage, conformément au prescrit de l'article 113 du code;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme»;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que le permis d'urbanisme peut être délivré sous condition;

DÉCIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame BOLAERS relatif à un bien sis à 4020 LIEGE, Rue Justin Lenders, 33, cadastré 7^{ème} division section A numéro 1221 C 3, ayant pour objet la construction d'une terrasse sur pilotis en façade arrière est OCTROYÉ pour autant que des bacs de plantes soient posés dans l'angle de la terrasse pour respecter l'intimité des voisins.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

15. Par un courrier de la ville de Liège du 30 septembre 2016, la première partie requérante est informée de la décision attaquée.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse dans son mémoire en réponse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* de la requête en annulation, constatant que l'acte attaqué a été pris le 22 août 2016, afin que soit vérifiée la date de notification de la décision à la première requérante, celle-ci indiquant l'avoir reçue le 30 septembre 2016.

IV.2. Examen

Il appartient à la partie qui soulève une exception d'irrecevabilité du recours pour tardiveté d'apporter les preuves d'une notification différente de celle alléguée par les parties requérantes. À défaut pour la partie adverse d'apporter une telle preuve, la fin de non-recevoir n'est pas accueillie.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation "des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs".

Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué n'est ni légale, ni adéquate.

D'une part, elles considèrent que le permis contesté n'est motivé qu'au regard du seul P.C.A., sans prendre en compte la violation des articles 678 et 679 du Code civil relatifs aux servitudes de vues. Elles exposent que le fait de délivrer le permis à la simple condition de poser des bacs de plantes sur la terrasse, de manière à préserver l'intimité des voisins, n'est pas adéquat dès lors que la loi prévoit des règles strictes en matière de servitude de vue. Il est inadmissible, selon elles, de justifier l'octroi de l'acte attaqué par la volonté d'augmenter la qualité de vie du logement des demandeurs de permis au détriment de la qualité de vie du logement dont elles sont propriétaires. Elles reprochent à l'acte attaqué de n'avoir pas répondu au problème légal de servitude de vue, signalé dans la réclamation déposée lors de l'enquête publique, et de résoudre l'invasion disproportionnée dans leur intimité par la pose de bacs de plantes.

D'autre part, elles reprochent à l'acte attaqué de se référer à l'avis de la commission d'avis sur les recours, laquelle néglige fortement, selon elles, l'impact urbanistique de la construction litigieuse.

Elles relèvent que tant la commission d'avis sur les recours que l'acte attaqué affirment que la terrasse litigieuse est une construction légère qui présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines et qu'elle respecte les lignes de force du paysage, alors que, par comparaison, la décision de refus d'octroi de permis de la ville de Liège avait considéré que les extensions voisines autorisées "sont principalement de moindre profondeur et/ou intégrées entre les volumes construits", que la terrasse litigieuse entraîne des "vues invasives" et que "la terrasse prévue implique une volumétrie excessive et peu intégrée".

Elles appuient, par un dossier photographique, leurs affirmations selon lesquelles la terrasse litigieuse n'est pas d'ossature légère et n'a certainement pas une profondeur similaire à celle du voisinage.

Rappelant la jurisprudence selon laquelle une dérogation ne peut pas être accordée par facilité ou sous le poids du fait accompli et qu'elle ne peut l'être qu'au regard de l'ensemble des paramètres légaux et notamment de l'intérêt des voisins, elles estiment que la dérogation prévue à l'article 113 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) a été accordée de manière arbitraire et erronée, alors qu'une dérogation doit rester l'exception et ne peut être accordée que de manière restrictive.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle les exigences de la motivation formelle au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle rappelle la motivation de l'acte attaqué.

Elle estime ne pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation en délivrant le permis litigieux dès lors que d'autres instances - la commission d'avis sur les recours, la DGO4 - ont partagé la même appréciation qu'elle.

Elle reproche aux parties requérantes de vouloir imposer leur conception, ce qui revient à confondre appréciation en opportunité et légalité, alors qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, sauf "en cas d'erreur manifeste".

S'agissant de la critique des parties requérantes selon laquelle la commission d'avis sur les recours aurait fortement négligé l'impact urbanistique de la terrasse litigieuse, elle estime que seul le permis délivré constitue l'acte attaqué, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner la motivation des actes préparatoires.

S'agissant de la violation des règles du Code civil en matière de vues, elle considère que la violation des règles du Code civil échappe au contrôle du Conseil d'État, et se réfère à l'arrêt du Conseil d'État n° 234.587 du 28 avril 2016, dont elle reproduit des extraits.

Elle considère qu'en l'espèce, le problème de servitude de vue n'est pas ignoré puisqu'elle a précisément assorti le permis octroyé d'une condition visant à préserver l'intimité des parties requérantes. Elle affirme que si celles-ci estiment que cette condition est insuffisante à préserver leur intimité, il s'agit d'une question d'opportunité dont le Conseil d'État n'a pas à se saisir.

C. Le mémoire en intervention des troisième et quatrième parties intervenantes

Les troisième et quatrième parties intervenantes indiquent que la motivation de l'acte administratif doit être examinée également sous l'angle du respect des dispositions du Code civil relatives aux jours et aux vues et rappellent que les permis d'urbanisme sont toujours délivrés "sans préjudice des droits civils des tiers". Elles exposent que, si des règles de droit privé et les droits qui en découlent et des autorisations administratives doivent coexister, en vertu de l'article 144 de la Constitution, une contestation portant sur des droits civils, telle l'étendue d'une servitude, relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Elles admettent que le Conseil d'État est compétent pour contrôler si l'autorité administrative qui a délivré un permis n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation quant au bon aménagement des lieux, ce qui implique qu'il est tenu d'avoir égard à toute question préalable, fut-elle de droit civil, et de motiver sa décision en conséquence.

En l'espèce, elles constatent que l'auteur de la décision attaquée a pris connaissance de la note de la DGO4 proposant l'octroi de permis, laquelle a analysé la situation urbanistique du bien, a examiné les mesures particulières de publicité auxquelles le projet est soumis, a examiné les conditions dans lesquelles une dérogation au plan communal d'aménagement peut être accordée, a analysé les considérants de la décision de refus de permis de la ville de Liège et les considérants de l'avis favorable conditionnel de la commission d'avis sur les recours. Elles reproduisent cette note de la DGO4, soulignent qu'elle a été attentive au respect de l'intimité des voisins et considèrent que sa motivation rencontre l'ensemble des critiques formulées par les parties requérantes à l'encontre de la terrasse litigieuse. Elles concluent qu'il ne peut pas être reproché à l'autorité de ne pas avoir pris en compte la question du respect des articles du Code civil relatifs aux servitudes et vues. Selon elles, en constatant l'existence d'une vue depuis la terrasse litigieuse et en imposant de procéder à la pose d'un brise-vue de type végétal sur la partie de la terrasse où la vue est créée, l'autorité a eu effectivement égard aux dispositions légales relatives aux jours et aux vues (articles 678 et 679 du Code civil), dans le cadre de l'examen de la conformité du projet au regard du bon aménagement des lieux.

Elles ajoutent que la situation des parties requérantes n'est pas aggravée par la présence de la terrasse litigieuse, dès lors que les nombreuses fenêtres

existantes en façade arrière de l'immeuble litigieux permettent également des vues sur le jardin des parties requérantes. Elles estiment que, par l'imposition d'un brise-vue à l'angle de la terrasse litigieuse, le permis délivré est de nature à remédier totalement au problème de l'intimité du fonds voisin.

Elles rappellent par ailleurs avoir obtenu, à l'époque, l'accord de leurs voisins directs lors de l'aménagement de la terrasse litigieuse, de sorte que, selon le Code civil, ceux-ci ont consenti à des servitudes de vues depuis l'édifice contesté. Elles considèrent que les parties requérantes, qui ont apparemment acquis l'immeuble situé au n° 31 de la rue Justin Lenders par succession, ont succédé aux droits et obligations de leurs auteurs et sont tenus des servitudes consenties par ces derniers, même en l'absence d'acte authentique attestant de cette servitude. Elles constatent que l'administration a pu, dans le cadre de l'instruction du recours, prendre connaissance de ces écrits portant consentement.

S'agissant de la critique selon laquelle l'acte attaqué a fortement négligé l'impact urbanistique de la construction irrégulière et la moins-value subie par l'immeuble des parties requérantes, elles estiment cette critique inexacte. Elles affirment que l'acte attaqué examine soigneusement l'incidence du projet et précise que la construction est légère et présente une profondeur similaire à celles des constructions voisines, de sorte qu'elle respecte les lignes de force du paysage au sens de l'article 113 du CWATUP. Selon elles, ces constats correspondent à l'exposé des faits et aux photographies déposés par les parties intervenantes dans le cadre de leur recours au Gouvernement wallon.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent, jurisprudence à l'appui, qu'il revient au Conseil d'État de vérifier si l'autorité administrative qui délivre un permis n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, notamment au regard du bon aménagement des lieux, ce qui suppose que le Conseil d'État doit avoir égard à toute question préalable, fut-elle de droit civil et doit analyser la motivation de la décision litigieuse au regard des articles 678 et 679 du Code civil.

Elles constatent qu'à cet égard, de manière à préserver leur intimité, la condition imposée par le permis attaquée consiste à placer des bacs de fleurs sur la partie de la terrasse donnant directement sur leur jardin. Elles considèrent que cette solution n'est pas satisfaisante au regard des obligations légales du Code civil relatives aux vues. Elles exposent qu'une autorité administrative - comme l'a fait à juste titre la ville de Liège - n'outrepasse pas sa compétence en prenant en considération l'existence de vues sur le jardin de l'immeuble mitoyen et en refusant

le permis sollicité au motif que les travaux envisagés accroissent les vues prohibées par le Code civil. Elles affirment qu'il a été jugé que "aussi longtemps que ce problème de droit n'était pas tranché, l'autorité n'avait d'autre choix [...] que de refuser le permis d'urbanisme sollicité".

Elles estiment par conséquent que la vue invasive créée par l'aménagement de la terrasse litigieuse reste illégale, malgré la condition imposée par le permis et ne respecte pas les règles du bon aménagement. Elles affirment qu'il s'agit bien d'une question relative non pas à l'opportunité de la décision mais à sa légalité. Elles considèrent que l'autorité aurait dû, comme l'a fait la ville de Liège, refuser le permis tant que la question civile n'avait pas été tranchée.

Par ailleurs, elles contestent la thèse des troisième et quatrième parties intervenantes, selon laquelle il y aurait possession acquisitive d'une servitude de vue sur leur fonds, la construction litigieuse ayant été érigée il y a 17 ans (alors que la possession doit être apparente et continue durant 30 ans).

Ensuite, elles rappellent que pour vérifier si l'autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, le Conseil d'État examine la motivation de la décision. Elles constatent sur ce point que la décision attaquée, qui reprend celle de l'avis de la DGO4, est en totale contradiction avec la motivation de la décision de refus d'octroi prise par la ville de Liège et en concluent qu'en accordant la dérogation prévue aux articles 113 et 114 du CWATUP, qui sont pourtant d'application stricte, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Elles insistent enfin sur le fait que la décision attaquée a nettement privilégié l'amélioration du cadre de vie des bénéficiaires de permis au détriment du plan communal d'aménagement et de leur cadre de vie. Elles soulignent que pour limiter l'impact des vues créées par la terrasse litigieuse, ont été employés des moyens eux-mêmes illégaux, à savoir la pose d'une clôture latérale en matériau non admis et d'une hauteur supérieure à celle autorisée.

Elles indiquent mal saisir l'attitude de la partie adverse qui est de faire prévaloir les illégalités dans le seul but d'octroyer un peu plus d'ensoleillement aux demandeurs de permis. Elles soutiennent par ailleurs que si les anciens propriétaires n'ont pas demandé de permis pour la construction de leur terrasse, alors qu'ils l'ont fait pour leur véranda en 1991, c'est qu'ils avaient certainement conscience que le permis leur serait refusé. Elles affirment que s'ils ont demandé la régularisation de la terrasse, c'est uniquement dans le cadre de la vente de leur immeuble. Enfin, selon elles, le fait que les voisins de l'époque ont donné leur accord sur la construction de

la terrasse n'est pas relevant, la compatibilité d'un projet avec les lieux voisins ne dépendant pas de la plus ou moins grande tolérance des personnes voisines.

E. Le mémoire en intervention des première et deuxième parties intervenantes

Les première et deuxième parties intervenantes indiquent que le moyen unique est irrecevable s'il doit être considéré comme étant pris de la violation de l'article 113 du CWATUP, dès lors que seule la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 est invoquée dans la requête en annulation. Elles estiment, en tout état de cause, que les parties requérantes restent en défaut de décrire en quoi les conditions posées par l'article 113 du CWATUP seraient méconnues, de sorte que sur cette base, le moyen devrait également être jugé irrecevable.

Par ailleurs, elles affirment que l'acte attaqué contient une motivation formelle qui indique clairement les raisons pour lesquelles la terrasse à régulariser a été considérée comme étant compatible avec les distances légales de vue, sous l'angle du bon aménagement des lieux, soit :

- en relevant la présence d'un brise-vue;
- en constatant que la terrasse est de dimension modeste, avec une ossature légère et d'une profondeur similaire à celle des constructions voisines;
- en étant attentif à l'intimité des voisins.

Elles soulignent que la partie adverse a particulièrement veillé à préserver l'intimité des voisins dès lors qu'elle impose, à titre de condition, le placement de bacs de plantes, qui s'ajoutent à la palissade dans l'angle non biseauté de la terrasse; ceci garantissant le respect du voisinage et le bon aménagement des lieux.

Elles affirment que ces éléments démontrent que l'autorité a bien pris en compte la réclamation déposée par les parties requérantes lors de l'enquête publique et y a répondu de manière suffisante et adéquate. Elles concluent sur ce point en indiquant qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur l'opportunité de l'appréciation de la partie adverse sur cette question de perte d'intimité des voisins, d'autant que, dans la requête en annulation, les parties requérantes restent en défaut d'invoquer la moindre erreur manifeste d'appréciation de l'autorité.

Par ailleurs, elles estiment que le fait que le collège communal de Liège a une conception du bon aménagement des lieux différente de celle de la partie adverse ne rend pas la motivation de la décision attaquée inadéquate.

Elles soutiennent ensuite qu'il n'appartenait pas à la partie adverse de se prononcer sur des droits civils ni de veiller à leur respect, cette compétence relevant exclusivement des tribunaux de l'ordre judiciaire. Elles allèguent qu'en tout état de cause, depuis la terrasse litigieuse, aucune vue invasive vers le balcon des parties requérantes n'est créée, une palissade opaque de 1,80 mètre étant placée sur le côté gauche de la terrasse.

Selon elles, le projet litigieux n'augmente pas les vues vers l'immeuble voisin mais les réduit au contraire par le placement de la palissade et des bacs de plantes imposées par le permis attaqué. Elles affirment que la suppression de la terrasse et de la palissade aurait pour effet de restaurer une pleine vue sur le jardin des parties requérantes depuis la véranda.

Elles soulignent enfin qu'alors que la terrasse est construite depuis 17 ans, elle n'a jamais fait l'objet de la moindre contestation de la part des parties requérantes, pourtant nue-propriétaires et usufruitières du bien voisin depuis 2006.

S'agissant de l'intégration du projet litigieux dans le cadre bâti et non bâti existant, elles estiment que l'acte attaqué y a consacré d'importants motifs, qui sont clairs, complets, précis, adéquats et non stéréotypés. Les parties requérantes peuvent y comprendre les raisons pour lesquelles le permis a été accordé et ce, après examen des circonstances de l'espèce. Au regard de l'article 113 du CWATUP, la partie adverse a valablement pu constater que la terrasse autorisée respectait les lignes de force du paysage. En affirmant le contraire, les parties requérantes tentent de substituer leur appréciation de l'intégration du projet dans l'environnement existant, à celle de l'autorité. Sans démontrer d'erreur manifeste d'appréciation, il s'agit d'une critique d'opportunité de la part des parties requérantes, qui doit être rejetée.

Elles soulignent, par ailleurs, que lorsque l'acte attaqué précise que "la terrasse présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines", il vise l'ensemble des constructions en arrière-zone et pas uniquement les terrasses. Les photographies déposées au dossier confirment que la profondeur de la terrasse litigieuse est similaire à celles de certaines constructions voisines.

Enfin, elles estiment qu'en considérant que le projet est de nature à augmenter leur qualité de vie, la partie adverse démontre qu'elle n'a pas autorisé le projet par facilité ou sous l'influence du fait accompli.

F. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse affirme ne pas avoir négligé l'impact urbanistique de la construction irrégulière, l'incidence du projet ayant été soigneusement examinée. Elle constate que l'autorité administrative a estimé que la construction était légère, présentait une profondeur similaire à celle des constructions voisines et que dès lors les lignes de force du paysage étaient respectées. Elle soutient que les éléments du dossier démontrent que son appréciation n'est pas erronée, plusieurs annexes et terrasses situées à proximité immédiate et représentées sur les photos jointes, présentant bien une profondeur similaire à celle de la terrasse autorisée.

G. Le dernier mémoire des première et deuxième parties intervenantes

Elles exposent que la motivation de l'acte attaqué fait état des raisons pour lesquelles le projet est compatible avec les distances légales de vues, sous l'angle du bon aménagement des lieux, en relevant la présence du "brise-vue" sur la partie gauche de la terrasse, en constatant que la terrasse "est de dimensions modestes, avec une ossature légère et présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines", et en précisant qu'"il y a lieu d'être attentif au respect de l'intimité des voisins et poser des bacs de plantes dans l'angle de la terrasse". Elles affirment que les mesures prévues garantissent le respect du voisinage et le bon aménagement des lieux, répondant également à la réclamation de la première requérante.

Elles ajoutent que la motivation formelle de l'acte attaqué est proportionnelle à l'importance du projet, à savoir la construction d'une terrasse en milieu urbain et en zone d'habitat au plan de secteur.

Elles estiment que l'erreur manifeste d'appréciation est soulevée pour la première fois par les parties requérantes dans leur mémoire en réplique et que cet argument est, partant, tardif et irrecevable.

Elles soutiennent que le fait pour la partie adverse de ne pas s'être expressément prononcée sur la profondeur de la terrasse par rapport à la profondeur des constructions directement voisines mais uniquement par rapport à celle des constructions situées dans le voisinage n'a pas pour effet de vicier la motivation de l'acte attaqué, une autre conclusion impliquant une interprétation restrictive de la notion de voisinage.

Elles affirment encore que les parties requérantes sont malvenues de critiquer la terrasse sous l'angle de la dérogation au P.C.A., leur propre bien apparaissant également dérogatoire à celui-ci.

Enfin, elles exposent qu'il n'existe pas de contradiction entre le motif par lequel la partie adverse estime que la terrasse est sans "impact urbanistique", qui doit s'entendre au sens esthétique et paysager, et l'imposition de la condition relative aux bacs de plantes, qui vise à préserver l'intimité des voisins.

H. Le dernier mémoire des parties requérantes

Les parties requérantes affirment à nouveau que la question civile des jours et vues devait être prise en compte pour apprécier le bon aménagement des lieux, que par la condition relative aux bacs de plantes, l'autorité ne justifie pas en quoi elle pourra remédier au problème de vues soulevé.

Elles déposent de nouvelles pièces témoignant d'une part, de l'antériorité de l'acquisition de leur bien par rapport à la construction litigieuse et d'autre part, du fait qu'elles n'ont pas donné leur accord, l'attestation produite par les troisième et quatrième parties intervenantes dans le cadre de l'instruction de la demande de permis émanant d'un ancien locataire.

Elles rappellent encore que le collège communal a refusé le permis en constatant que plusieurs terrasses dans le voisinage avaient été construites sans permis et en déduisent que la partie adverse ne peut accorder une dérogation au plan communal sous le prétexte que plusieurs terrasses dans le voisinage au sens large seraient prétendument de même surface alors que ces dernières sont illégales.

Enfin, elles voient une contradiction entre le motif qui estime la terrasse sans impact urbanistique et le fait d'imposer une condition précisément pour limiter un tel impact.

V.2. Examen

Quant à la recevabilité

La méconnaissance de l'article 113 du CWATUP est alléguée par les parties requérantes, dès leur requête en annulation dans laquelle elles exposent qu'"en décidant arbitrairement et erronément que la dérogation prévue par l'article 113 du CWATUP pouvait être retenue, la motivation donnée par le Gouvernement wallon est inadéquate" et que "la dérogation prévue à l'article 113 du

CWATUP étant une exception, elle doit précisément être interprétée de manière restrictive, ce que le Gouvernement wallon n'a pas fait". L'exception soulevée par les première et deuxième parties intervenantes n'est pas accueillie.

Sur le fond

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit 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. La motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise.

L'acte attaqué est un permis de régularisation dérogatoire au plan communal d'aménagement n° 41 approuvé par l'arrêté royal du 4 février 1955. Dès lors qu'il s'agit d'un permis de régularisation, la motivation formelle doit être particulièrement scrupuleuse, de nature à permettre de vérifier que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli.

Par ailleurs, quant à l'aspect dérogatoire du permis, il ressort des articles 113 et 114 du CWATUP que les dérogations - en l'espèce au plan communal d'aménagement - ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel. Cette restriction impose à l'autorité administrative, non seulement un usage modéré de la dérogation, mais une motivation dans l'acte qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation. Celle-ci ne peut être admise que si l'autorité qui l'octroie appréhende de manière précise les différentes prescriptions auxquelles il est dérogé, afin de pouvoir motiver adéquatement l'octroi des dérogations et leur caractère exceptionnel. Le caractère exceptionnel de la dérogation s'entend de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis.

Dans leur critique de la motivation de l'acte attaqué, les parties requérantes font valoir que l'autorité n'a pas pris en compte la question des vues, invoquées dans leur réclamation, et invoquent la violation des articles 678 et 679 du Code civil. Elles reprochent à la terrasse litigieuse de créer des vues invasives vers leur propriété et à l'acte attaqué de résoudre ce problème par l'imposition d'une

condition attachée au permis, consistant en la pose de bacs de plantes à l'angle de la terrasse en cause.

Les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve du respect des droits civils des tiers, une contestation portant sur des droits civils, telle que l'étendue d'une servitude civile, relevant de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution. Ainsi, il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer quant à l'existence ou non d'un droit civil consistant en une servitude de vue - que ce soit par acquisition trentenaire ou par acquisition suite au consentement allégué des propriétaires voisins précédents. En revanche, le Conseil d'État est bien compétent pour contrôler si l'autorité administrative qui a connaissance d'un litige de nature civile l'a correctement appréhendé dans le cadre de son appréciation du bon aménagement des lieux et n'a pas commis une erreur manifeste sur ce point.

En l'espèce, dans le cadre de sa réclamation, la première partie requérante a attiré l'attention de l'autorité administrative sur la question des vues créées sur son fonds par la terrasse litigieuse, celle-ci étant construite à proximité immédiate de la limite mitoyenne des deux fonds.

La partie adverse a examiné cet aspect de la demande et a motivé la décision d'octroi attaquée en faisant sien le motif suivant de l'avis de la commission d'avis sur les recours auquel elle se réfère :

" Compte tenu de ce qu'il y a cependant lieu d'être attentif au respect de l'intimité des voisins et poser des bacs de plantes dans l'angle de la terrasse".

En conséquence, elle impose, à titre de condition, que des bacs de plantes soient installés à l'angle de la terrasse proche de la propriété des parties requérantes.

Cette motivation indique que la partie adverse a été attentive au problème des vues engendrées par la terrasse sur la propriété des parties requérantes, l'a examiné et a prescrit une condition pour y remédier.

Par ailleurs, le moyen n'est pas pris de la violation de l'article 123 du CWATUP et les parties requérantes restent en défaut de critiquer concrètement la condition précitée, estimant uniquement qu'elle n'est pas suffisante. Cependant, sur ce point, les plans révèlent que du côté de la propriété des parties requérantes, une palissade en bois occulte pour l'essentiel les vues potentielles, ne laissant plus, comme ouverture, qu'un coin de la terrasse, celui-là même concerné par la condition prescrite.

S'agissant de la dérogation accordée et de l'impact urbanistique de la construction litigieuse, l'autorité de recours se réfère, d'une part, à l'avis de la commission d'avis sur les recours et, d'autre part, à la proposition de décision de la DGO4, dans les termes suivants :

" [...]

Compte tenu de ce que la terrasse a été construite il y a 17 ans; que cette dernière présente une superficie de +/- 14 m²; qu'elle constitue l'accessoire de l'espace jardin; que le jardin est situé en contre bas des pièces de vie;

Compte tenu de ce que la construction est légère et présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines;

Compte tenu de ce que la terrasse en cause est située à l'arrière d'une maison implantée en ordre fermé; que l'intérieur d'îlot est occupé par une grosse maison de repos; qu'un rideau végétal crée un espace tampon par rapport à cet intérieur d'îlot;

Compte tenu de ce que la réalisation de cette terrasse augmente la qualité de vie du logement sans avoir d'impact urbanistique;

Compte tenu de ce qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, la Commission estime que l'article 113 peut être appliqué;

[...]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux se rallie pleinement à l'avis pertinent de la Commission;

Considérant que les articles 113 et 114 du Code restent des dispositions dérogatoires; qu'il convient d'interpréter leur prescrit de manière restrictive et de conférer à leur application un caractère exceptionnel, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime en l'espèce pouvoir conclure à la nécessité d'accorder la dérogation pour la réalisation optimale d'un projet spécifique, en l'occurrence la régularisation d'une terrasse permettant d'augmenter la qualité de vie des occupants du logement étant donné que le jardin situé en contre bas est difficilement accessible depuis les pièces de vie; que la terrasse est de dimensions modestes, avec une ossature légère et présente une profondeur similaire à celle des constructions voisines; qu'elle respecte donc les lignes de force du paysage, conformément au prescrit de l'article 113 du code;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme".

Par ces différents motifs, la partie adverse indique les raisons pour lesquelles elle estime qu'en l'espèce, la dérogation peut être accordée :

- le jardin est situé en contrebas des pièces de vie de l'habitation et est difficilement accessible;
- la superficie est de dimensions modestes : ± 14 m²;
- elle présente une ossature légère et une profondeur similaire à celle des constructions voisines;

- elle respecte les lignes de force du paysage.

Par ailleurs, ces différentes raisons se vérifient au vu des éléments du dossier. Ainsi, les plans confirment les dimensions relativement modestes, ainsi que les matériaux de structure (bois) qui peuvent justifier la qualification d'"ossature légère". En outre, les reportages photographiques montrent la présence de constructions présentant une profondeur similaire, dans l'environnement proche du bien litigieux. Il en résulte que la motivation de la décision attaquée n'est ni erronée ni arbitraire.

Le moyen unique n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge des parties requérantes à concurrence de 175 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.400 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le sept novembre deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,
David DE ROY,
Anne-Françoise BOLLY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.