CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.727 du 5 février 2021

A.223.844/XIII-8187

En cause : **GIORDANO** Maria,
ayant élu domicile chez
M^e Benjamin LEGROS, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

1. **la commune de Saint-Nicolas**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Partie intervenante :

MORGANTE Vincenzo,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 novembre 2017, Maria Giordano demande l'annulation du permis d'urbanisme octroyé le 15 septembre 2017 par le collège communal de Saint-Nicolas aux consorts Morgante-Terrana « ayant pour objet la régularisation pour l'agrandissement d'une terrasse balcon existante + pose d'un mur de clôture ».

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 12 février 2018, Vincenzo Morgante a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 28 février 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pol Debroux, premier 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 ont déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 8 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 janvier 2021.

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

Les parties requérante et intervenante n'ont pas souhaité comparaître à l'audience en raison des circonstances sanitaires actuelles et ont déclaré par courrier s'en référer à leurs écrits de procédure.

M^e^ Quentin Willocx *loco* M^e^ Jean-Marc Secretin, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e^ Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Virginie Rolin auditeur-adjoint au Conseil d'État, 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

1. Par un courriel du 1er octobre 2015, le fils de la requérante écrit en ces termes au service d'urbanisme de la commune de Saint-Nicolas :

« […] le voisin de mes parents, situé rue Lhonneux, n° 52 […] a élargi sa terrasse en cave, terrasse au rez-de-chaussée (structure portante) tout en modifiant également l'escalier d'accès de cette dernière. Cet escalier engendre une incommodité car il surplombe le jardin de mes parents et est construit avec un palier intermédiaire dépassant la zone de bâtisse. Il faut savoir également que la hauteur du mur de terrasse existant est de 1,6 m alors qu'il devrait être de 1,8 m. Je vous demanderai dès lors de faire le nécessaire afin qu'il se remette dans la situation initiale ».

Le bien en cause, sis rue Lhoneux, n° 52, à Saint-Nicolas, est la propriété de la partie intervenante et de sa compagne.

2. Le 29 février 2016, un fonctionnaire du service d'urbanisme de la commune de Saint-Nicolas dresse un procès-verbal d'infraction urbanistique à l'encontre de la partie intervenante pour non-respect du permis d'urbanisme 2564 du 26 juillet 1990, pour les raisons suivantes :

« - Non-respect de deux baies de fenêtre;
- Modification du balcon sans autorisation ».

Le même jour, ce procès-verbal est transmis au parquet du Procureur du Roi de Huy et au fonctionnaire délégué.

Le 24 mars 2016, le Procureur du Roi écrit au fonctionnaire délégué qu'il n'engagera pas de poursuites.

Le 15 septembre 2016, le fonctionnaire délégué indique au collège communal qu'il ne s'oppose pas à une procédure transactionnelle et lui demande s'il marque son accord sur le payement d'une amende de 1340 euros.

Par une délibération du 30 septembre 2016, le collège communal marque son accord sur l'application de la procédure transactionnelle ainsi que sur le montant proposé et en avise le fonctionnaire délégué par un courrier du 3 novembre 2016.

Par un courrier du 9 novembre 2016, les contrevenants sont invités à payer l'amende transactionnelle.

Le 18 novembre 2016, la commune de Saint-Nicolas informe le fonctionnaire délégué que l'amende transactionnelle a été payée.

3. Le 16 janvier 2017, la partie intervenante et sa compagne introduisent une demande de permis d'urbanisme visant à « la régularisation d'une terrasse et construction d'un mur de clôture » sur un bien sis à Saint-Nicolas, rue Lhoneux, n° 52, cadastré 1ère division, section C, n° 10c5.

Cette parcelle est située en zone d'habitat au plan de secteur de Liège et en zone bâtissable dans le périmètre du plan communal d'aménagement « quartier du Bonnet n° 4 A » (n° 62093 P.C.A. 007-01) approuvé par le collège communal de Saint-Nicolas le 9 mars 1982, et soumis au règlement communal d'urbanisme en vigueur sur l'ensemble du territoire communal et approuvé par un arrêté ministériel du 21 janvier 1986. Enfin, elle est située dans le périmètre du permis de lotir n° 10.284-3/55 du 6 mai 1981 (lotissement « rue Lhonneux »).

La requérante est propriétaire de la maison mitoyenne située à gauche, sis rue Lhoneux, n° 54, parcelle n° 10h4.

Selon le rapport joint à la demande, les actes et travaux projetés se présentent comme suit :

« […] Cette terrasse a une profondeur de +/- 280 cm, comme indiqué sur les plans de permis initiaux. Cependant, celle-ci a été réalisée différemment, à savoir : une colonne de soutènement et un mur "garde-corps" ont été réalisés. L'escalier, quant à lui, est différent de celui prévu initialement. En effet, au lieu d'être droit, ce dernier est ¼ tournant.
Au niveau de la façade arrière, aux sous-sols, la porte-fenêtre initialement prévue à gauche a été réalisée à droite et le châssis prévu à droite a été placé à gauche.
Parallèlement à cette régularisation, notre client souhaite construire une clôture en mitoyenneté gauche. Actuellement, un muret d'une hauteur maximale de 40 cm + treillis sont présents.
Au niveau de l'escalier de la terrasse, sur une partie de ± 150 cm, un mur en béton sera érigé avec une hauteur maximale de 180 cm au niveau du palier de l'escalier. Au niveau du jardin et sur une profondeur de 11,55 m, une clôture privative en dalles de béton entre colonnes sera érigée. Ces dalles de béton ont une hauteur de 50 cm. → Notre client placera 4 dalles en hauteur (voir profil en long). Au-delà des 11,50 m, la clôture restera inchangée ».

4. Le 10 février 2017, la commune de Saint-Nicolas délivre aux demandeurs de permis un accusé de réception indiquant que le dossier est complet à la date de son dépôt le 16 janvier 2017.

5. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune du 20 février au 7 mars 2017 parce que la demande déroge aux prescriptions du P.C.A. n° 4A en raison du dépassement de la zone de construction sur la zone de cours et jardins. Le collège communal atteste qu'au moment de la clôture de l'enquête publique, le 7 mars 2017, aucune réclamation ne lui est parvenue.

Par un pli recommandé du 4 mars 2017, la requérante a pourtant adressé une réclamation à la commune; celle-ci n'a néanmoins été notifiée au collège communal que le 9 mars 2017.

6. En sa séance du 10 mars 2017, le collège communal de Saint-Nicolas émet un avis favorable.

7. Par un courrier du 20 avril 2017, le fonctionnaire délégué avise les autorités communales qu'en raison du dépassement du délai imparti, son avis doit être réputé favorable par défaut. Il invite dès lors le collège communal à délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

8. Le 19 mai 2017, le collège communal octroie le permis sollicité.

9. Le 23 juin 2017, le fils de la requérante interpelle le collège communal quant aux suites réservées à la réclamation de celle-ci.

10. Par une délibération du 14 juillet 2017, le collège communal constate qu'il n'a pas pris en compte la réclamation introduite durant l'enquête publique et retire le permis du 19 mai 2017.

11. Par des courrier et courriel du 14 juillet 2017, le conseil de la requérante avise les autorités communales que les demandeurs de permis « sont actuellement en cours d'exécution de travaux pour lesquels ils ont sollicité un permis d'urbanisme, qui leur avait été octroyé puis retiré », et leur demande de faire cesser les travaux.

12. En sa séance du 14 juillet 2017, le collège communal émet un nouvel avis favorable.

13. Le 4 août 2017, les autorités communales sollicitent à nouveau l'avis du fonctionnaire délégué. À défaut de réponse dans le délai, cet avis est réputé favorable.

14. Le 15 septembre 2017, le collège communal délivre un nouveau permis d'urbanisme. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué en l'espèce, est motivée comme suit :

« Considérant que M. Morgante, Vincenzo & Mme Terrana, Francesca, domiciliés rue Lhoneux 52 à 4420 Saint-Nicolas ont introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à 4420 Saint-Nicolas, rue R. Lhoneux 52 et

cadastré 1 division, Section C, 10c5, ayant pour objet la régularisation pour l'agrandissement d'une terrasse balcon existante + pose d'un mur de clôture;
[…]
Considérant que la demande complète de permis a été déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 10/01/2017;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège adopté par l'A.E.R.W. du 26.11.1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone bâtissable dans le périmètre du plan communal d'aménagement du Bonnet n° 4A approuvé par le Collège du 09/03/1982, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté Ministériel du 21.01.1986 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1er, du Code précité;

Considérant que la demande de permis ne concerne pas un projet figurant sur la liste arrêtée par le Gouvernement et qui, en raison de sa nature, de ses dimensions ou de sa localisation, est soumis à étude d'incidences sur l'environnement, compte tenu des critères de sélection visés à l'article D.66 du Code de l'Environnement;

Considérant que la demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, que cette notice est complète en identifiant, décrivant et évaluant de manière appropriée, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long termes, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel et l'interaction entre les facteurs visés ci-avant;

Considérant que la demande de permis n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences; que l'autorité estime au vu de la notice précitée et des plans, que tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;
Considérant que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le(s) motif(s) suivant(s) : enquête publique en vertu d'une dérogation aux prescriptions du plan communal d'aménagement n°4a dit du "Bonnet" approuvé en date du 09/03/1982 : dépassement de la zone de construction sur la zone de cours et jardins;

Considérant que l'enquête publique s'est tenue du 20/02/2017 au 07/03/2017;

Considérant que lors de l'enquête publique une réclamation a été envoyée le 04/03/2017 à l'Administration Communale de Saint-Nicolas émanant de Monsieur et Madame Randazzo-Giordano, rue Lhoneux 54 à 4420 Saint-Nicolas;

Considérant que cette réclamation porte principalement sur les points suivants :
- Dépassement de la zone de bâtisse limitée à 15 mètres;
- Perte de luminosité;
- Etablissement de murs et clôtures impactant la propriété du réclamant;

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège des Bourgmestre et Échevins en date du 09/03/2017 et reçu de celui-ci le 20/04/2017 est favorable par défaut;

Considérant que cette réclamation n'a pas été prise en compte dans le permis octroyé le 19 mai 2017 (permis n° 6837) à Monsieur et Madame Morgante pour l'objet repris ci-dessus;

Considérant en conséquence que cette décision est entachée d'une erreur administrative et dès lors caduque;

Considérant que dans sa délibération du 14 juillet 2017 le Collège Communal a retiré sa décision du 19 mai 2017 octroyant le permis d'urbanisme aux époux Morgante;

Considérant que l'administration communale de Saint-Nicolas a sollicité de nouveau, le 04.08.2017, l'avis du fonctionnaire délégué du SPW-DGO4 Liège 1 pour le même objet mais en incluant la plainte des consorts Randazzo reprise ci-dessus; que le Fonctionnaire délégué n'a pas répondu dans le délai imparti et donc son avis étant réputé favorable par défaut;

Considérant que la réclamation des consorts Randazzo est recevable mais non fondée. En effet, l'ensemble des travaux déjà réalisés (infraction constatée) ou à réaliser est situé au nord et n'impacte en rien la luminosité dont jouit la parcelle Randazzo. La hauteur des écrans qui seront mis en œuvre correspond aux prescrits du code civil et la prolongation du mur en bloc de béton est strictement limitée à la mise en œuvre de l'escalier. Cette situation n'a rien d'exceptionnel dans une urbanisation de ville ou des constructions se déploient sur des longueurs parfois importantes. Enfin, la pose de la clôture en dalles de béton sera précédée de l'enlèvement d'une partie de la maçonnerie existante afin que le niveau fini soit situé entre 1,80 m et 2 m par rapport au terrain Morgante. Ce faisant, le demandeur reste dans les limites autorisées en matière de pose de clôture. Nous estimons que tous ces travaux, s'ils sont menés comme prévu au plan, respectent la propriété Randazzo et ne constituent donc pas une atteinte ou une limitation substantielle de la jouissance qu'ont Monsieur et Madame Randazzo de leur bien ».

Selon la requête, cette décision a été notifiée à la requérante par un courrier du 15 septembre 2017, reçu le 22 septembre.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La requérante affirme, en termes de requête, que l'acte attaqué lui a été notifié par un courrier recommandé daté du 15 septembre 2017, reçu le 22 septembre 2017.

Elle ajoute qu'en tout état de cause, ni le permis litigieux, ni ses annexes, ni le courrier de notification lui-même ne comportent de mention des voies de recours pour les tiers, de sorte qu'en application de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le délai de 60 jours ne commence à courir que 4 mois après la notification.

B. Le mémoire en intervention

La partie intervenante remarque que la requérante ne produit pas le courrier par lequel le permis litigieux lui a été notifié, de sorte qu'il est impossible, selon elle, de vérifier l'affirmation selon laquelle il ne contient pas la mention légale relative au délai de recours. Elle estime qu'il appartient à la requérante de démontrer que son délai de recours au Conseil d'État est de 4 mois après la notification, à défaut de la mention précitée.

C. Le mémoire en réplique

La requérante souligne que le courrier de notification doit faire partie du dossier administratif et qu'il ne lui appartient donc pas de le produire.

Elle relève néanmoins que ses affirmations quant à la notification litigieuse ne sont pas contestées par la première partie adverse qui, elle, dispose du dossier complet et qui ne semble pas avoir déposé le courrier litigieux.

À son estime, il y a lieu d'appliquer l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État selon lequel « lorsque la partie adverse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts ».

IV.2. Examen

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut.

En l'espèce, seule la partie intervenante conteste la recevabilité *ratione temporis* de la requête. La première partie adverse, auteur de l'acte attaqué, qui ne soulève pas une telle exception, ne produit pas non plus la copie de l'envoi de la décision litigieuse à la requérante.

Cela étant, figure au dossier administratif déposé par la seconde partie adverse la copie du courrier de notification envoyé par le collège communal de la première partie adverse aux bénéficiaires du permis. Sur cette copie, il est indiqué que cet envoi recommandé a été reçu par les services de la seconde partie adverse le 22 septembre 2017. Par ailleurs, la partie intervenante ne conteste pas l'affirmation de la requérante, *a priori* non dénuée de vraisemblance au vu de ce qui précède, qu'elle a reçu le courrier lui notifiant la décision attaquée également le 22 septembre.

Dès lors, indépendamment de la question de la complétude de la notification, le délai de recours de 60 jours venait à échéance le mardi 21 novembre 2017, jour de l'introduction de la requête.

L'exception n'est pas accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La requérante prend un premier moyen « de la violation des articles 113, 114, 330, 11°, et 334 du CWATUP ainsi que de ses annexes 25 et/ou 26, de la violation des principes généraux de droit de bonne administration et de minutie, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs […], d'une violation du principe de l'effet utile de l'enquête publique et d'une insuffisance dans les motifs ».

Elle affirme tout d'abord qu'en n'évoquant pas, dans l'acte attaqué, l'existence du permis de lotir n° 10.284-3/55 « rue Lhonneux », alors que celui-ci n'est pas périmé et qu'il régit la parcelle concernée par le permis, l'autorité commet une erreur manifeste d'appréciation, une erreur de droit et une violation des principes généraux de bonne administration et de minutie.

Elle souligne que, dans l' « avis de réception d'une demande de permis d'urbanisme », les cases « Dérogation – Permis de lotir » et « Décentralisation partielle – Dans un lotissement approuvé non périmé » ne sont pas cochées, alors que le rapport de l'architecte concernant les travaux projetés et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précisaient que le projet trouvait place dans un lotissement.

Elle ajoute que le dossier de demande ne comporte pas même un plan illustrant le lotissement en cause.

Elle soutient ensuite que le projet autorisé par le permis litigieux déroge aux points suivants de ce permis de lotir :

- point 3 des prescriptions : profondeur maximale de la zone de bâtisse (15 mètres);

- point 4, b des prescriptions : interdiction des « bétons bruts de décoffrage » en tant que matériaux;
- point 5 des prescriptions : interdiction des balcons présentant une saillie supérieure à 1 mètre;
- point 7 des prescriptions : clôture faite d'un « treillis de bonne qualité soutenu par des piquets en fer [qui] ne pourra pas excéder 1,20 mètre de hauteur ».

Elle constate qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que ces dérogations sont « compatibles avec la destination générale de la zone », qu'elles s'accordent « aux caractéristiques architecturales du bâti » et qu'elles n'entrent pas « en conflit avec les options urbanistiques visées par les prescriptions du permis de lotir ».

Elle ajoute qu'il ne ressort pas davantage du permis litigieux que ces dérogations sont octroyées « à titre exceptionnel », après que l'autorité se soit interrogée sur la possibilité d'appliquer la règle dans son principe, ni qu'elles « respectent », « structurent » ou « recomposent les lignes de force du paysage ». Elle rappelle que l'examen des dérogations suppose au minimum le rappel des dispositions auxquelles on veut déroger et l'analyse de la demande par rapport au but poursuivi par ces prescriptions, examen concret qui fait défaut, selon elle, dans l'acte attaqué. Elle en conclut que l'autorité a violé les articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et a insuffisamment motivé le permis octroyé.

Elle rappelle que ses courriels du 28 juin et du 13 juillet 2017 évoquaient tous deux les prescriptions du permis de lotir.

Elle souligne que, alors qu'un permis de régularisation est soumis à une exigence de motivation renforcée, l'acte attaqué ne comporte tout simplement aucune motivation relative à l'octroi de ces dérogations.

Elle relève en outre que les dérogations en cause n'ont pas été soumises à l'enquête publique, en violation des articles 114, alinéa 1er, et 330, 11°, du CWATUP, et que l'avis d'enquête ne les annonçait pas, contrairement au prescrit des articles 330, 11°, et 334 du CWATUP et de ses annexes 25 ou 26.

Elle considère enfin que le permis litigieux viole l'article 114, alinéa 2, du CWATUP en ce que les dérogations n'ont pas été formellement soumises à l'avis préalable du fonctionnaire délégué.

B. Les mémoires en réponse

1. La première partie adverse reconnait que l'acte attaqué ne fait pas mention du permis de lotir litigieux mais souligne que le projet est examiné au regard du P.C.A. du 9 mars 1982.

Elle souligne qu'un P.C.A. est un plan du quartier qui vient préciser au niveau de chaque parcelle individuelle la façon dont elle peut être utilisée, qu'il organise le plus souvent de manière détaillée l'aménagement d'un quartier ou d'une rue, qu'un permis de lotir ne peut accorder plus de droits que ne le permet la hiérarchie des normes en vigueur et qu'il doit se combiner avec les plans d'aménagement et les règlements qui lui sont supérieurs. Elle en déduit qu'un P.C.A. et un permis de lotir sont susceptibles d'avoir le même champ d'application et donc, de coexister sur une même portion du territoire, tous deux étant en outre des actes réglementaires permettant d'assurer l'aménagement du territoire.

Elle affirme qu'en l'espèce, le P.C.A. du Bonnet n° 4A régit les mêmes parcelles que le permis de lotir n° 10.284-3/55 et intègre la plupart des prescriptions urbanistiques du lotissement. Elle soutient que, en présence de deux outils de même rang adopté par la même autorité et régissant de manière identique les mêmes parcelles, l'autorité communale a, à bon droit, choisi de viser le P.C.A. plutôt que le permis de lotir, compte-tenu de sa postériorité, en considérant implicitement que les prescriptions du P.C.A. s'étaient substituées à celles du lotissement.

À son estime, en tout état de cause, l'absence de mention des prescriptions du lotissement n'a pas d'incidence sur la légalité du permis litigieux dès lors que la seule prescription du permis de lotir à laquelle le projet déroge selon elle, à savoir le dépassement de la zone de bâtisse, correspond à l'article 2.9 du P.C.A., lequel stipule que « l'implantation et la profondeur maximum des constructions sont portées au plan » et que « les profondeurs renseignées comprennent tout bâtiment généralement quelconque, aucune annexe n'étant autorisée en dehors de la zone ». Elle constate que, sur le plan, la zone de bâtisse, présentant 15 mètres de profondeur, est identifiée en rouge. Elle conclut que la requérante n'a aucun intérêt à invoquer l'absence de référence aux prescriptions du permis de lotir puisque, par le prisme du P.C.A., l'auteur du permis attaqué a de toute façon pris en considération la dérogation relative au dépassement de la zone de bâtisse.

Elle est d'avis que, pour le surplus, le projet est conforme aux prescriptions applicables.

En ce qui concerne « la proscription des “bétons bruts de décoffrage” en tant que matériaux », elle estime qu'il ressort des photographies déposées au dossier administratif que la terrasse n’a pas été laissée en béton brut de décoffrage mais est pourvue d’un parement de briques rouges, conformément à ce que prévoient les plans de régularisation. Quant au mur à ériger, elle constate qu'il est situé en « zone de cours et jardins » et non en « zone d’habitation », de sorte que la proscription en cause ne lui est pas applicable.

Selon elle, le projet ne déroge pas non plus à l’« interdiction de balcon avec une saillie supérieure à un mètre », dès lors que la terrasse des demandeurs de permis n'est ni un « balcon » ni une « loggia » de sorte que le point 5, alinéa 1er, des prescriptions du lotissement ne s’applique pas. Elle soutient à cet égard que « si les terrasses ne pouvaient pas avoir une saillie supérieure à 1 mètre, il n’y aurait tout simplement pas de distinction entre les balcons et les terrasses et seuls existeraient des balcons d’une saillie inférieure ou égale à un mètre ». Elle ajoute qu’en tout état de cause, une dérogation à cette prescription ne peut plus être invoquée puisque la terrasse a déjà fait l’objet d’une autorisation définitive en date du 26 juillet 1990 et que le permis attaqué ne concerne pas les dimensions de la terrasse mais la régularisation des travaux qui n’ont pas été réalisés conformément au plan du permis initial.

Quant à la dérogation alléguée au point 7 du permis de lotir, elle affirme que les prescriptions urbanistiques du lotissement ont été intégrées au P.C.A. adopté postérieurement et que si celle relative à la clôture des lots n’y a pas été reprise, c'est que « l’autorité compétente semble avoir renoncé à cette exigence, raison pour laquelle elle ne l’envisage pas ». Elle ajoute, à titre subsidiaire, qu’en tout état de cause, le permis octroyé ne déroge pas à ce point 7 qui vise les clôtures mitoyennes aux propriétés alors qu’en l’espèce, le mur litigieux est une clôture privative, selon le rapport du 29 décembre 2016 et selon les plans joints à la demande.

Elle considère en conséquence que l’acte attaqué identifie bien de manière précise la seule prescription à laquelle il est dérogé en l’espèce et justifie le dépassement de la zone de bâtisse en répondant aux griefs formulés par la requérante dans sa réclamation.

2. La seconde partie adverse rappelle qu’elle a donné un avis favorable par défaut, que la première partie adverse est compétente pour délivrer les dérogations à un permis de lotir et à un P.C.A., en application des articles 113 et 114 du CWATUP, moyennant un certain formalisme et qu’en l’espèce, le projet a été soumis à enquête publique.

Dès lors que l'auteur de l'acte attaqué intervient en qualité de première partie adverse, elle indique lui « laisser le soin d'exposer son appréciation quant à ce premier moyen », en affirmant néanmoins que le permis attaqué peut être considéré comme répondant au prescrit des articles 113 et 114 du CWATUP.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante admet que la terrasse litigieuse excède de 2,62 mètres la profondeur maximum de la zone de bâtisse de 15 mètres prévue par la prescription 3 du permis de lotir. Elle souligne néanmoins qu'une terrasse n'est pas une pièce de vie et qu'il est tout à fait envisageable de la construire en dehors de la zone de bâtisse, dans un jardin. À cet égard, elle estime qu'il importe peu que la terrasse en cause soit en hauteur ou au niveau du rez-de-chaussée. Elle soutient que la zone de bâtisse implique qu'il s'agit nécessairement de pièces d'habitation alors que d'autres aménagements tels que les abris de jardins, les terrasses, les piscines, peuvent se trouver dans une zone de cours et jardins. Elle ajoute que la notion de « bâtisse » implique qu'il s'agit de bâtiments qui sont constitués de quatre murs et d'un toit. À son estime, par nature, une terrasse, même en hauteur, n'en fait pas partie. Elle est d'avis, par ailleurs, que si la commune de Saint-Nicolas estimait que les terrasses, même en hauteur, doivent être comprises dans la zone de bâtisse, elle aurait nécessairement dû le préciser, ce qu'elle n'a pas fait en l'espèce. Elle en déduit qu'il n'y a aucune dérogation à l'article 3 des prescriptions du lotissement.

Elle soutient ensuite que la terrasse ne déroge pas au point 4b des prescriptions du lotissement relatif à l'interdiction des « bétons bruts de décoffrage » : le point 4 des prescriptions précise que « les constructions seront de type "maison d'employé" avec garage incorporé dans le rez-de-chaussée et un étage » et en déduit que les matériaux visés au point 4b sont ceux utilisés pour les murs des constructions en zone de bâtisse. Elle affirme qu'« en l'occurrence, le béton utilisé n'est pas un béton utilisé pour les constructions d'habitation visée à l'article 4 » et que « la terrasse en béton brut de décoffrage n'entre pas dans le champ d'application de l'article 4 des prescriptions du lotissement ».

En ce qui concerne la prescription 5 du lotissement relative à l'interdiction des balcons avec une saillie supérieure à un mètre, elle souligne que la construction visée n'est ni un balcon, ni une loggia mais une terrasse située en zone de cours et jardins. Selon elle, les caractéristiques des balcons sont, d'une part, d'encadrer une fenêtre ou une porte et, d'autre part, de ne pas présenter une grande profondeur. Elle ajoute que le dictionnaire « Larousse » définit le balcon comme une « plate-forme à garde-corps ou balustrade, en saillie sur une façade et desservie par

une ou plusieurs porte-fenêtres » tandis que les loggias sont des excroissances de pièces hors de la façade. Elle est d'avis qu'une terrasse a une autre vocation et qu'elle est profonde et extérieure. Elle en déduit que la terrasse litigieuse n'est pas visée par la prescription 5 du permis de lotir.

Enfin, elle soutient que la prescription 7 du lotissement relative à la clôture n'est pas non plus applicable dès lors que les lots sont effectivement clôturés par un treillis qui apparaît nettement sur les photos et qui excède le 1,20 mètre requis par les prescriptions du lotissement. Elle estime que, au-delà de cette clôture, la construction de murs, en l'espèce non mitoyens, n'est pas visée par les prescriptions du lotissement.

Elle conclut que les articles 113 et 114 du CWATUP ne sont pas applicables car le projet ne déroge pas au permis de lotir. Pour le surplus, elle ajoute que l'auteur du permis litigieux a répondu aux remarques de la requérante dans la motivation de sa décision.

D. Le mémoire en réplique

La partie requérante estime que la première partie adverse n'expose pas en quoi elle n'a pas intérêt au moyen. Elle considère qu'en sa qualité de propriétaire d'un lot d'un permis de lotir, elle a manifestement intérêt au moyen pris, au sens large, de la violation de ce permis.

Elle souligne également que la seconde partie adverse affirme, sans développer d'argumentation, que « le permis entrepris peut être considéré comme répondant au prescrit des articles 113 et 114 du CWATUP » et que selon la partie intervenante le projet ne déroge pas au permis de lotir sans toutefois contester que ce dernier est applicable.

Elle relève en outre que les autres parties ne contestent pas que l'acte attaqué ne contient aucune mention du permis de lotir non périmé, ni *a fortiori* aucune motivation le concernant. Elle en déduit que l'argumentation de la première partie adverse selon laquelle les prescriptions du P.C.A. se sont substituées à celles du permis de lotir ne peut, en tout état de cause, pas suffire à sauver l'acte attaqué dès lors que ce raisonnement, à le supposer fondé – ce qu'elle conteste – aurait dû être exposé dans la motivation formelle du permis afin que les administrés puissent comprendre l'absence de référence à un permis de lotir pourtant non périmé. En affirmant avoir effectué son raisonnement « implicitement », elle est d'avis que la première partie adverse reconnaît le défaut de motivation sur ce point. Elle conclut qu'à défaut d'aborder la question du permis de lotir et des dérogations à celui-ci

alors qu'il en était question dans la réclamation ainsi que dans des courriers circonstanciés, le permis d'urbanisme litigieux n'est pas adéquatement et suffisamment motivé.

Elle ajoute que le permis de lotir et le P.C.A. ne régissent pas les parcelles de manière identique. Elle remarque d'ailleurs que la première partie adverse reconnaît que la prescription relative à la clôture des lots n'est pas reprise dans le P.C.A. À cet égard, elle conteste l'affirmation selon laquelle l'autorité « semble avoir renoncé à cette exigence » et rappelle une différence essentielle entre les deux instruments : alors que le P.C.A. est adopté d'initiative par l'autorité qui en propose elle-même les prescriptions, le permis de lotir est adopté par l'autorité à l'initiative d'une autre personne juridique qui a prévu les prescriptions préalablement à une ou plusieurs ventes. Elle rappelle qu'un des buts du permis de lotir est de procurer aux acheteurs une plus grande protection juridique en déterminant notamment les conditions d'octroi des permis d'urbanisme dans les limites du lotissement. Selon elle, il ne suffit pas que la première partie adverse ait « renoncé » à la prescription relative à la clôture des lots pour que celle-ci disparaisse, car elle constitue une protection pour elle qui n'y a pas renoncé.

Elle rappelle qu'en l'espèce, on ne se trouve pas dans l'hypothèse d'un permis de lotir contraire à un P.C.A. mais dans celle d'un permis de lotir plus précis. Elle est d'avis qu'en l'absence de dispositions contradictoires, il ne peut être question d'abrogation implicite.

Pour le surplus, elle souligne que les critères d'appréciation d'une dérogation à un P.C.A. ou à un permis de lotir sont différents, de sorte que l'autorité ne pouvait se dispenser de leur examen dans l'acte attaqué. Plus précisément, elle constate que les parties adverses et intervenante ne contestent pas qu'il ne ressort pas du permis litigieux que les dérogations sont « compatibles avec la destination générale de la zone », ni qu'elles s'accordent « aux caractéristiques architecturales du bâti », ni qu'elles n'entrent pas « en conflit avec les options urbanistiques visées par les prescriptions du permis de lotir », ni qu'elles « respectent, (…) structurent [ou] recomposent les lignes de force du paysage », ni qu'elles sont octroyées « à titre exceptionnel ». Elle en déduit que l'examen des dérogations – ne fut-ce qu'en ce qui concerne la zone de bâtisse – n'a pas été réalisé à l'aune du permis de lotir et dans le respect des articles 113 et 114 du CWATUP.

Elle maintient par ailleurs que le projet déroge à quatre autres prescriptions du permis de lotir.

Concernant la clôture, à titre principal, elle affirme que, selon les plans, celle-ci est implantée dans le prolongement du mur mitoyen séparant les maisons de l'intervenant et de la requérante, et qu'elle se trouve donc « à la limite même des propriétés ». Ainsi, elle constate que sur les plans « Implantation » et « Façade arrière après modification », les pointillés symbolisant la limite de propriété sont au milieu de la clôture en dalle de béton projetée. Elle soutient, par ailleurs, que les termes « à la limite même » sont différents de « sur la limite même », de sorte que même si la nouvelle clôture devait être implantée juste à côté de la limite, elle devrait être considérée comme « à la limite ». Elle souligne également que, selon le rapport de l'architecte auteur du projet, son client « souhaite construire une clôture en mitoyenneté gauche ». Elle en conclut que le projet déroge manifestement à la prescription 7 en ce qui concerne le matériau et la hauteur.

À titre subsidiaire, elle soutient qu'en admettant que la nouvelle clôture ne s'implante pas « à la limite même des propriétés », elle est totalement interdite par la prescription 7 du permis de lotir, laquelle énonce que « les lots seront clôturés à la limite même des propriétés entre les lots ». Elle estime que cette prescription, qui s'intitule « Clôtures » et non « Clôtures mitoyennes » ne prévoit pas d'autre type de clôture.

À titre infiniment subsidiaire, elle souligne que les explications données par la première partie adverse devaient se trouver dans l'acte attaqué dès lors que cette question a été abordée dans sa réclamation et dans des courriers circonstanciés.

Concernant la zone de bâtisse, elle affirme tout d'abord que « l'avancée arrière » est bien une construction constituant un tout unique avec la maison et devant donc respecter la zone de bâtisse, ce que reconnaît elle-même la première partie adverse.

Elle conteste ensuite l'affirmation selon laquelle les dimensions de la terrasse sont couvertes par un permis définitif. À son estime, il ressort de la comparaison des plans du rez-de-chaussée que l'avancée arrière qui devait être initialement profonde de 2 mètres sur toute la longueur (sauf au niveau de l'escalier) présente, sur les derniers plans, une profondeur de 2,80 mètres, ainsi la superficie de l'avancée en cause passe d'environ 17 m² à 21,2 m², soit une augmentation de 4 m².

Concernant la proscription du matériau « béton brut de décoffrage », elle souligne tout d'abord que la partie intervenante ne conteste pas que l'avancée arrière présentera, à tout le moins partiellement, une apparence de « béton brut de décoffrage ». Elle dépose par ailleurs un cliché du mur de l'escalier de l'avancée arrière tel qu'il existe actuellement et qui présente bien cet aspect. Elle précise que le

permis litigieux ne prévoit aucun parement pour ce mur ni pour l'escalier. Selon elle, le mur et l'escalier forment un tout avec la maison et sont dans la « zone d'habitation », de sorte que la proscription de l'apparence « béton brut de décoffrage » s'y applique.

Concernant le « balcon », elle rappelle que la première partie adverse elle-même a dressé un procès-verbal pour « le non-respect de deux baies de fenêtre et la modification du balcon sans autorisation » et que, dans l'acte attaqué, elle décrit l'objet de la demande de permis comme « la régularisation pour l'agrandissement d'une terrasse balcon existante + pose d'un mur de clôture ». Elle en conclut que la première partie adverse considère bien l'avancée litigieuse comme un « balcon » et pas (seulement) comme une « terrasse ».

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

En ce qui concerne le dépassement de la zone de bâtisse, la partie intervenante affirme qu'à aucun moment, la première partie adverse n'a considéré que les terrasses doivent être, en vertu du P.C.A. ou du permis de lotir, considérées comme des constructions. Elle en veut pour preuve le fait que la prescription relative aux matériaux indique que « les constructions seront du type "maison d'employé" avec garage incorporé dans le rez-de-chaussée et un étage ». Elle en déduit que la notion de construction doit être entendue, pour l'application du permis de lotir, comme faisant référence aux pièces de vie.

En ce qui concerne l'interdiction d'utiliser des bétons bruts de décoffrage, elle affirme que la prescription ne s'applique pas puisqu'il ne s'agit pas d'une construction au sens du permis de lotir.

En ce qui concerne les clôtures, elle affirme que rien ne l'empêche de bâtir un autre mur privatif qui n'est pas visé par le point 7, en raison du fait qu'il ne s'agit pas d'une clôture mitoyenne.

V.2. Examen

1. La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui l'ont conduite à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif,

s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

Par ailleurs, les articles 113 et 114 du CWATUP, alors applicables, disposent notamment comme suit :

« Article 113 :
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 générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;
2° à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions relatives aux constructions et à leurs abords, ayant valeur réglementaire, d'un permis d'urbanisation, dans une mesure compatible avec son option urbanistique.
[…]

Article 114 :
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 1er, 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 ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3°, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1er.
Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué ».

Ainsi, en vertu de l'article 113, alinéa 1er, 1°, du CWATUP, un permis peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage et que la dérogation soit dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistiques ou architecturales.

En outre, la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et montrer l'intérêt qu'il y a à l'accorder plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action. En ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du CWATUP, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel. Ce caractère exceptionnel s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis.

Dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être dûment motivées en la forme. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

2. En l'espèce, il ne ressort pas du permis attaqué que l'autorité communale a pris en considération l'existence même du permis de lotir n° 10.284-3/55 du 6 mai 1981 dont elle ne conteste pourtant pas qu'il n'est pas périmé et que son périmètre englobe la parcelle concernée par le projet.

Par ailleurs, dans l'accusé de réception de la demande, sous le titre « article 107, § 1er décentralisation partielle », seule la case « dans un P.C.A. N°4a dit du Bonnet approuvé par Arrêté du 09.03.1982 » a été cochée, la case « dans un lotissement approuvé non périmé (réf) » restant vide. En outre, dans son avis préalable favorable du 10 mars 2017, le collège communal précise expressément que « le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé ».

La seule circonstance que le permis de lotir et le P.CA. sont adoptés par la même autorité et qu'ils peuvent régir les mêmes parcelles par des dispositions urbanistiques éventuellement identiques ne peut justifier que leur auteur puisse, d'initiative et implicitement, considérer que les dispositions urbanistiques d'un P.C.A. postérieur se substituent aux prescriptions antérieures d'un permis de lotir. Cela équivaudrait en effet, à une abrogation implicite des prescriptions du permis de lotir, alors que celles-ci ne sont pas incompatibles avec celles du P.C.A. postérieur. Aucune disposition du CWATUP alors applicable ne prévoit un tel processus de « substitution ».

Dans l'acte attaqué, l'autorité communale estime que le projet ne déroge qu'à une seule disposition, à savoir la prescription du P.C.A. n°4A dit du « Bonnet » approuvé en date du 09/03/1982, en ce qu'est prévu un dépassement de la zone de construction sur la zone de cours et jardins. Elle a d'ailleurs organisé une enquête publique en visant exclusivement cette disposition.

Cette prescription du P.C.A. prévoit ce qui suit :

« Article 2 – Zone d'habitations ordinaires
2.1 – Dans cette zone sont seuls autorisés :
1° Les constructions à usage d'habitation existantes ou à construire, avec ou sans garage privé.
2° Les immeubles affectés à l'exercice de professions libérales ou commerciales dont le caractère ne peut nuire à la destination résidentielle du quartier.
[…]

2.9 – L'implantation et la profondeur maximum des constructions sont portées au plan. Les profondeurs renseignées comprennent tout bâtiment généralement quelconque, aucune annexe n'étant autorisée en dehors de la zone ».

Le plan joint au P.C.A. présente une zone de construction de 15 mètres de profondeur.

La requérante soutient que la demande de permis litigieuse déroge en outre à quatre dispositions du permis de lotir, dont une est également relative à la zone de bâtisse et est rédigée comme suit :

« 3 – IMPLANTATION ET GABARI(T)S DES CONSTRUCTIONS

Il ne pourra être construit sur chaque parcelle qu'une seule habitation.
La zone de bâtisse est de 15 m. de profondeur maximum, les immeubles pourront avoir une profondeur inférieure.
La zone de recul ″non aedificandi″ de 5,00 m. sera comptée à partir de la limite séparative du domaine public pour les lots 2 à 8.
La zone de jardin sera consacrée à la culture d'un potager ou à la création d'un jardin d'agrément ».

Selon le plan joint au rapport technique annexé au procès-verbal d'infraction du 29 février 2016, la terrasse dont la régularisation est sollicitée est, par la modification de l'escalier, 70 centimètres plus profonde du côté droit que celle autorisée initialement. Sur sa partie gauche, elle est par ailleurs prolongée de 90 centimètres par le nouvel escalier.

La partie intervenante, bénéficiaire du permis, prétend que la terrasse litigieuse excède de 2,62 mètres la profondeur maximale de construction de 15 mètres. Cependant, selon le plan d'implantation joint à la demande, la profondeur totale de construction mesurée à partir de la façade jusqu'à l'escalier de la terrasse (inclus) est d'environ 17,75 mètres, soit un dépassement de la zone de bâtisse d'environ 2,75 mètres.

La partie intervenante soutient que le projet ne déroge pas à l'article 3 du permis de lotir dès lors que la notion de « bâtisse » ne concerne que les bâtiments constitués de quatre murs et d'un toit et que la terrasse en cause n'est pas « une pièce de vie ». Selon elle, il est concevable de construire la terrasse en cause dans la zone de cours et jardins.

La disposition précitée du permis de lotir trouve place sous le titre « implantation et gabari(t)s des constructions ». Or, il ressort des plans annexés à la demande que la terrasse litigieuse, laquelle prolonge le rez-de-chaussée qui, compte tenu du dénivelé du terrain, devient à l'arrière le premier étage, a nécessité des semelles de fondation et des murs de soutènement qui prolongent les murs de

l'habitation elle-même et en fait, dès lors, partie intégrante. Cette terrasse, par ses caractéristiques, constitue bien une « construction » au sens des prescriptions du permis de lotir. Il en va de même de l'escalier qui la dessert et du mur en bloc de béton qui a vocation à le border. Par conséquent, le projet déroge à la fois à l'article 2.9 du P.C.A. et à l'article 3 du permis de lotir.

La requérante justifie bien d'un intérêt à se plaindre de l'absence d'octroi d'une dérogation à cet article 3 du permis de lotir, dès lors qu'il appartenait à l'autorité communale d'apprécier et de motiver l'octroi de cette dérogation au regard de chacune des conditions visées par les articles 113 et 114 du CWATUP (respect, structuration ou recomposition des lignes de force du paysages ; compatibilité avec la destination générale de la zone considérée et avec les options urbanistique ou architecturale; caractère exceptionnel de la dérogation). Or, non seulement la première partie adverse n'a pas motivé l'acte attaqué quant à l'octroi de la dérogation au P.C.A., mais elle n'a pas examiné concrètement le projet au regard des conditions de « compatibilité avec la destination de la zone concernée et avec les options urbanistique et architecturale » du permis de lotir lesquelles ne se confondent pas avec celles du P.C.A., ni motivé sa décision quant à ce.

En ce qu'il dénonce l'absence d'octroi d'une dérogation à la zone de bâtisse prévue par le permis de lotir, le moyen est fondé.

Quant à la dérogation alléguée relative à l'interdiction de l'utilisation des « bétons bruts de décoffrage », le permis de lotir litigieux dispose comme suit en ce qui concerne les matériaux prescrits ou proscrits pour les constructions :

« 4 – CONSTRUCTIONS.

Les constructions seront de type "maison d'employé" avec garage incorporé dans le rez-de-chaussée et un étage.
[…]
Les matériaux d'élévation seront soit des pierres naturelles, soit des moellons de la région, soit des briques de façade, à l'exclusion des briques émaillées.
Les matériaux suivants sont proscrits :
a) Les matériaux d'aspect rugueux présentant une surface susceptible d'être rapidement dégradée par la pollution atmosphérique.
b) Les bétons bruts de décoffrage, pour autant qu'il ne soit pas fait usage de coffrages spéciaux ou de bétons spécialement traités.
c) Les blocs de béton de cendrées, de gravier ou d'agrégats légers non enduits.
d) Les matériaux de caractère non durable, tels que tôles ondulées, carton bitumé, bardages métalliques non traités.
La teinte des matériaux apparents sera en harmonie avec l'entourage; des couleurs criardes sont proscrites. Le nombre de matériaux et de teintes différentes, utilisés pour chaque immeuble, sera limité à trois. Les parements en pierres naturelles seront posés par assises horizontales prédominantes avec joints de teinte naturelle.
Pour les rives et les corniches, la peinture sera choisie dans une teinte voisine des murs ».

Selon les termes du permis de lotir, l'interdiction de principe des « bétons brut de décoffrage » concerne toutes les « constructions », sans précision quant à la zone où elles se situent. Tant la terrasse que l'escalier et le mur de séparation constituent des constructions.

Selon le plan coupe A.A., la terrasse en elle-même est constituée d'une chape recouverte de carrelage et comporte des briques sur son pourtour. En revanche, l'escalier est en béton, sans qu'il soit établi qu'il a été fait usage d'un « coffrage spécial » ou de « béton spécialement traité ». Il est indiqué que le nouveau mur attenant est également constitué de blocs de béton. Le permis nécessitait dès lors l'octroi de dérogations à l'article 4 précité du permis de lotir tant pour l'escalier que pour le mur séparatif.

En ce qui concerne la saillie du balcon, si l'article 5, alinéa 2, du permis de lotir précise que « toute construction dépassant le niveau du sol est interdite, à l'exception des perrons et escaliers d'accès » et que « les balcons et loggias ne pourront avoir une saillie supérieure à un mètre », cette prescription s'inscrit sous le titre relatif aux « Aménagements - zone de recul ». Quelle que soit la qualification à donner à l'avancée litigieuse, celle-ci est située à l'arrière de l'habitation et n'entre donc pas dans le champ d'application de cet article spécifique à la zone de recul.

En ce qui concerne les clôtures, le permis de lotir précise ce qui suit :

« 7 – CLOTURES

Les lots seront clôturés à la limite même des propriétés entre les lots.
La clôture sera constituée d'un treillis de bonne qualité soutenu par des piquets en fer, elle ne pourra excéder 1,20 m de hauteur ».

Cette prescription prévoit donc que les lots doivent être clôturés sur la limite mitoyenne par un treillis de fer de maximum 1,20 mètre.

En l'espèce, selon le plan d'implantation et le plan de l'arrière après modifications joints à la demande, la nouvelle clôture constituée de colonnes et de quatre dalles en béton de 50 centimètres, vient « doubler », du côté de la partie intervenante, la clôture en treillis existant en mitoyenneté.

Il s'agit dès lors d'une clôture qui n'est pas située à la limite mitoyenne et qui nécessite l'octroi d'une triple dérogation à l'article 7 du permis de lotir, eu égard à son positionnement, à ses matériaux et à sa hauteur.

La décision attaquée mentionne notamment que « la pose de la clôture en dalles de béton sera précédée de l'enlèvement d'une partie de la maçonnerie existante afin que le niveau fini soit situé entre 1,80 m et 2 m par rapport au terrain Morgante » et que « Ce faisant, le demandeur reste dans les limites autorisées en matière de pose de clôture ». À supposer que la clôture initiale ait vocation à être démontée pour être remplacée par la clôture en béton en mitoyenneté, ce que ne reflètent pas les plans déposés, une telle installation nécessite néanmoins une dérogation à la disposition précitée du permis de lotir en ce qui concerne les matériaux et la hauteur.

En conclusion, le premier moyen est fondé, dans la mesure exposée ci-dessus.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un troisième moyen « de la loi du 29 juillet 1991 et de la violation du principe de bonne administration en ce qu'il est d'une jurisprudence constante que l'appréciation du projet [au regard du] bon aménagement des lieux ne peut pas être infléchie par le poids du fait accompli et qu'une décision doit donc être dûment motivée à cet égard », « de la violation de l'article 84 du CWATUP qui impose l'obtention d'un permis d'urbanisme préalablement aux travaux ainsi que de la violation de l'article D.67, § 3, 4°, du Code de l'environnement ».

Selon elle, l'absence totale de condition et d'appréciation des dérogations au permis de lotir laisse transparaître que l'auteur de l'acte a agi sous le poids du fait accompli.

Elle est d'avis que l'influence du fait accompli est renforcée par l'absence, dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, de l'esquisse des principales solutions de substitution prévue par l'article D.67, § 3, 4°, du Code de l'environnement. À son estime, l'acte attaqué aurait pu, par exemple, envisager une clôture végétalisée, moins haute, avec un impact moindre sur sa parcelle. Elle souligne également qu'au point « 6. Justification des choix et de l'efficacité des mesures palliatives ou protectrices éventuelles ou de l'absence de ces mesures », l'auteur de la notice a indiqué « Absence de mesure → régularisation ! ». Soutenir que, dans le cadre d'une procédure de régularisation, l'esquisse des

principales solutions de substitution et la prise de mesures palliatives ne doivent pas être examinées, revient selon elle, *de facto*, à donner du poids au fait accompli.

Elle ajoute que la motivation du permis ne paraît pas envisager l'hypothèse qu'aucune autorisation ne soit délivrée, hypothèse pourtant la plus probable au vu des contraintes du lotissement. Elle précise à cet égard que, dans le courriel de son fils du 1er octobre 2015 et dans sa réclamation, elle demandait le retour à la situation initiale, de sorte que le moyen est également pris de la violation du principe de l'effet utile de l'enquête publique.

Elle soutient en conclusion que l'acte attaqué n'aborde pas le projet qu'il autorise comme tout autre projet « à réaliser » mais se borne à le régulariser tel qu'il existe, sans aucune motivation de sa pertinence ou de l'absence de poids du fait accompli, alors que le projet est dérogatoire.

B. Les mémoires en réponse

1. À titre préliminaire, la première partie adverse souligne que l'acte attaqué ne régularise pas seulement des travaux déjà réalisés mais autorise également la réalisation d'un mur qui n'a pas encore été érigé. Elle en déduit qu'il est inexact d'affirmer sans nuance qu'en le délivrant, l'autorité a agi sous le poids du fait accompli.

S'agissant du grief relatif à l'absence de prise en considération des dérogations au permis de lotir, elle rappelle que celles-ci n'ont pas été envisagées parce que le projet ne déroge pas aux prescriptions du lotissement. Elle renvoie pour le surplus à sa réponse au premier moyen.

Quant à l'absence d'esquisse des principales solutions de substitution dans la notice d'évaluation des incidences, elle rappelle que celle-ci doit être traitée comme une lacune du dossier et qu'il appartient à celui qui la dénonce de rendre vraisemblable que cela a empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande, ce que la requérante ne fait pas en l'espèce. Elle estime qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité compétente a considéré être suffisamment éclairée et informée par la notice d'évaluation produite pour statuer en opportunité sur la demande. Si la notice n'envisage pas à proprement parler de solutions alternatives, cette lacune est selon elle sans incidence puisqu'elle n'induit pas l'autorité compétente en erreur.

Enfin, elle soutient que le reproche de ne pas avoir envisagé le refus de permis concerne l'opportunité de la décision et non sa légalité. Elle est d'avis que ce

n’est pas parce que la remise en état des lieux était sollicitée par la requérante que l’autorité était tenue de refuser le permis. À son estime, dès l’instant où l’auteur de l’acte attaqué motive les raisons pour lesquelles il ne fait pas droit aux réclamations, l’acte attaqué n’est pas entaché d’illégalité.

2. La seconde partie adverse estime que le moyen est irrecevable en ce qu’il est pris de la violation de l’article 84 du CWATUP dès lors que la partie requérante n’y consacre aucun développement. Elle ajoute qu’elle n’aperçoit pas l’intérêt de la requérante à cette partie du moyen.

Pour le surplus, elle considère que la requérante ne démontre pas que l’autorité s'est laissée influencer par le poids du fait accompli et rappelle que la demande de permis distingue clairement le volet « régularisation » et le volet « demande de permis » pour des travaux non encore réalisés.

Elle rappelle que l’absence de solution de substitution dans la notice est une lacune qui peut être comblée par le dossier et que le niveau d’exigence quant aux solutions de substitution dépend également du type de projet. En l’espèce, elle est d'avis que l’absence de mention de solution de substitution n’a pas pu induire en erreur les autorités administratives de telle sorte que ce grief manque en fait.

C. Le mémoire en intervention

Selon la partie intervenante, lorsque la commune indique que « l’absence de mesure = régularisation », elle ne fait que traduire l’accord intervenu dans le cadre de l’article 155, § 6, du CWATUP, à savoir une décision quant à l’absence de mesure de réparation et le paiement du montant d’une transaction. Cela n’implique pas, selon elle, que le bon aménagement des lieux ne doit pas être contrôlé.

Elle soutient à cet égard qu’il ressort de la motivation du permis que l’autorité communale a procédé à ce contrôle. Le fait qu’elle n’a pas accédé à la demande de retour à la situation initiale n’implique pas, selon elle, une violation du bon aménagement des lieux ou une erreur manifeste d’appréciation. Dès l’instant où l’acte attaqué est motivé au regard du bon aménagement des lieux et de la réclamation, elle est d'avis qu'il n’y aura aucune illégalité, cette appréciation du bon aménagement de lieux relevant du pouvoir d’opportunité de l’autorité compétente.

D. Le mémoire en réplique

La requérante précise que le moyen est pris de la violation de l'article 84 du CWATUP dans la mesure où l'acte attaqué constitue partiellement un permis de régularisation octroyé après la réalisation de travaux alors que la disposition précitée prévoit qu'un permis d'urbanisme doit être préalable. Elle estime avoir intérêt à invoquer sa violation dès lors que cette disposition s'impose également à elle. Il en irait selon elle des principes d'égalité et de non-discrimination.

Elle ajoute par ailleurs que le moyen ne concerne que le volet « régularisation » de l'acte attaqué.

Quant aux affirmations selon lesquelles elle ne « démontre pas que l'absence d'esquisse des principales solutions de substitution aurait induit l'autorité en erreur » et « l'autorité a été pleinement informée par la notice », ainsi qu'au renvoi à la motivation de l'acte attaqué à cet égard, elle estime que cette argumentation n'est constituée que de phrases types et qu' « il est évident que, si l'autorité a été induite en erreur, elle ne le sait pas et sa motivation ne pourrait donc le trahir ».

VI.2. Examen

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1er, 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 permettre aux intéressés de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Lorsqu'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. Toutefois, il ne s'impose pas qu'une motivation spécifique indique comment l'appréciation de l'autorité n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

Le permis attaqué n'est que partiellement un permis de régularisation. En réplique, la requérante précise d'ailleurs que le moyen ne concerne que ce volet « régularisation » du permis – soit la régularisation de la construction de la terrasse (profondeur, modification de la structure portante et de l'escalier) et de baies au niveau du « sous-sol ».

Si les griefs formulés par la requérante dans sa réclamation portaient, pour l'essentiel, sur la nouvelle « clôture » à ériger, ils mettaient néanmoins en exergue que la terrasse « surplombait [son] jardin » et « dépass[ait] la zone de bâtisse limitée à 15 m ».

L'auteur de l'acte attaqué a organisé une enquête publique en raison du dépassement de cette zone de bâtisse prévue par le P.C.A. Il ressort de l'examen du premier moyen que s'il a octroyé cette dérogation, il ne l'a pas justifiée. Les motifs de l'acte attaqué ne révèlent par ailleurs aucune appréciation de la profondeur de la terrasse au regard du bon aménagement de lieux. L'affirmation selon laquelle « l'ensemble des travaux déjà réalisés (infraction constatée) ou à réaliser est située au nord et n'impacte en rien la luminosité dont jouit la parcelle Randazzo » ne suffit pas à établir que la première partie adverse a procédé à un examen concret des nuisances potentielles susceptibles de découler du dépassement de la zone de bâtisse, l'ampleur exacte de ce dépassement n'étant même pas identifiée, ni dans le permis ni dans le dossier administratif.

La motivation du permis litigieux ne permet pas d'établir que son auteur ne s'est pas laissé infléchir par le poids du fait accompli.

Le troisième moyen est fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante 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 1er.

Est annulée la décision du collège communal de Saint-Nicolas du 15 septembre 2017 qui octroie un permis d'urbanisme aux consorts Morgante-Terrana « ayant pour objet la régularisation pour l'agrandissement d'une terrasse balcon existante + pose d'un mur de clôture » sur un bien sis rue Lhoneux n° 52 à Saint-Nicolas.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la première partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le 5 février 2021 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Colette Debroux