

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XV<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 251.060 du 24 juin 2021

A. 224.491/XV-3663

En cause : **BOUCHICHA** Abdelhak,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jacques SAMBON, avocat,  
boulevard Reyers, 110  
1030 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Gaëtan VANHAMME et  
Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,  
place de Jamblinne de Meux, 41  
1030 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 9 février 2018, Abdelhak Bouchicha demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 2017 refusant au demandeur un permis d'urbanisme ayant pour objet un immeuble sis au 124 rue de l'indépendance à 1080 Molenbeek, et visant à :

- (i) la démolition d'une annexe au rez-de-chaussée arrière;
- (ii) la régularisation de la division de la maison unifamiliale en trois logements ».

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Vinciane Franck, 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 un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 juin 2021.

M<sup>me</sup> Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Erim ACIKGOZ, *loco* M<sup>e</sup> Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Vinciane Franck, premier auditeur, 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. Le 7 janvier 1913, la commune de Molenbeek-Saint-Jean délivre un acte d'autorisation de bâtir à J.S. pour construire une maison, rue de l'Indépendance au n°124. La maison comporte 6 niveaux : des caves au sous-sol, un rez-de-chaussée de 16 mètres de profondeur, un 1<sup>er</sup> étage d'une profondeur de 16 mètres, un 2<sup>ème</sup> et un 3<sup>ème</sup> étages avec une profondeur de 10 mètres chacun, et un niveau sous combles. Selon les plans de l'époque, une seule cuisine est prévue au rez-de-chaussée.

2. Le requérant acquiert l'immeuble en 2001 et indique, dans sa requête, qu'à ce moment, l'immeuble comprenait quatre logements.

Au plan régional d'affectation du sol (PRAS), le bien se situe en zone mixte ainsi que dans la zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement (ZICHEE).

3. Le 21 mars 2013, à la suite de plaintes du voisinage à propos d'une annexe construite au rez-de-chaussée de l'immeuble, sans permis et en violation des règles de l'art, un constat d'infraction est dressé, suivi d'un procès-verbal établi le 10 avril 2013. Ce dernier constate la construction d'une annexe d'environ 8 m<sup>2</sup> sur la quasi-totalité de la surface de jardin, en extension de la cuisine, et l'aménagement de trois logements d'une surface respective de 150 m<sup>2</sup> (au sous-sol, rez-de-chaussée et 1<sup>er</sup> étage), 42 m<sup>2</sup> (au 2<sup>ème</sup> étage) et 80 m<sup>2</sup> (au 3<sup>ème</sup> étage et dans les combles).

4. Le 26 septembre 2014, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme pour régulariser la division de son immeuble en trois logements, accompagnée de plans comprenant trois appartements.

5. L'accusé de réception de dossier complet mentionne la date du 23 février 2015 et précise qu'il s'agit d'une demande de permis d'urbanisme pour « la régularisation de la division d'une maison unifamiliale en 3 logements, la construction d'une annexe au rez-de-chaussée ainsi que le rehaussement du mur mitoyen suite au procès-verbal (PV.U.727.13) ».

6. Cette demande est soumise à une enquête publique se déroulant du 5 au 19 mars 2015 pour les motifs suivants :

- « - dérogation à l'article 4 du titre I du RRU (profondeur de la construction);
- application de la prescription générale 0.6. du PRAS (actes et travaux portant atteinte aux intérieurs d'îlots) ».

Une seule réclamation est introduite à cette occasion.

7. Le 2 avril 2015, la commission de concertation émet un avis favorable unanime à la condition toutefois d'introduire des plans modificatifs visant à :

- démolir l'annexe arrière en infraction;
- ne diviser la maison qu'en deux logements sous la forme d'un duplex de 2 chambres au rez-de-chaussée et 1<sup>er</sup> étage, et d'un triplex de 4 chambres du 2<sup>ème</sup> étage jusqu'au niveau sous combles;
- aménager un local vélos au rez-de-chaussée et pour les poubelles au niveau caves;
- réaménager le duplex rez +1 en fonction de la suppression de l'annexe et de la création du local commun.

La commission souligne que cet aménagement permettra de créer de plus grands logements qualitatifs et qu'il y a un réel besoin de ce type de logements dans la commune.

8. Le 20 avril 2015, le collège de la commune de Molenbeek-Saint-Jean émet un avis favorable conditionnel, reprenant la motivation et les conditions imposées par l'avis de la commission de concertation.

9. Le 28 avril 2015, la commune de Molenbeek-Saint-Jean sollicite du requérant le dépôt de plans modifiés répondant à ces conditions, en se fondant sur l'article 191 du CoBAT.

10. Le 10 juillet 2015, le requérant introduit des plans modificatifs qui ne répondent pas aux conditions imposées, notamment en ce qu'ils prévoient toujours trois logements.

11. Le 15 septembre 2015, le requérant indique, par un courrier adressé à la commune de Molenbeek-Saint-Jean, qu'il suspend la procédure de demande de permis et qu'il a l'intention d'introduire un nouveau projet « allant au maximum dans le sens des remarques émises », sur la base de l'article 126 du CoBAT.

12. Le 28 avril 2016, la commune s'adresse au requérant pour l'informer qu'il dispose d'un dernier délai d'un mois pour introduire des plans modificatifs et rappelle notamment que dès lors qu'il s'agit d'une demande de permis pour la régularisation de certains travaux, il y a toujours bien une situation infractionnelle.

13. Le 22 juin 2016, le requérant introduit des plans modificatifs sur la base de l'article 126/1 du CoBAT. Ces plans comportent la démolition de l'annexe en infraction mais tiennent toujours compte de la division de la maison en trois logements.

Dans la note explicative qui y est jointe, il est précisé que l'immeuble comporte, en réalité, quatre logements accueillant quatre ménages distincts et que telle était déjà la situation en 1991, lors de l'achat de l'immeuble par les propriétaires précédents. Il est également affirmé que la division en deux grands appartements ne correspond pas au marché locatif local. Il est aussi fait état de craintes de difficultés financières dans le chef du demandeur de permis, qui n'a droit ni au chômage ni au soutien du CPAS. Enfin, les plans ne prévoient pas l'aménagement demandé d'un local pour les vélos au rez-de-chaussée, mais des systèmes de suspension dans le hall d'entrée et dans la cour.

14. Cette nouvelle demande est soumise à la commission de concertation au motif suivant : « application de la prescription particulière 21 du PRAS (modification visible depuis les espaces publics) ».

Le 21 février 2017, la commission de concertation émet un avis défavorable unanime sur le projet. Elle approuve la démolition de l'annexe au rez-de-chaussée mais s'oppose toujours à la division du bien en trois logements. Elle considère que l'aménagement des appartements n'est pas optimal par l'agencement des diverses pièces, que la qualité de vie des habitants n'est pas améliorée et que cela entraîne une surdensification du bâtiment. Elle rappelle que la division en deux logements au lieu de trois était une condition expresse dans son avis précédent et considère aussi que la solution des vélos suspendus n'est pas acceptable et qu'aucun espace de rangement n'est prévu pour les poussettes.

15. Après un avis défavorable émis le 13 mars 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean refuse le permis d'urbanisme, le 27 mars 2017, pour les motifs indiqués dans le second avis de la commission de concertation. Cette décision est envoyée, par un courrier recommandé du 14, et réceptionné le 19 avril 2017, par le requérant.

16. Le 15 mai 2017, le requérant introduit un recours auprès de la partie adverse contre cette décision, sur la base de l'article 169 du CoBAT.

17. Le 29 juin 2017, les parties sont entendues par le collège d'Urbanisme. Celui-ci rend son avis le 6 juillet 2017. Cet avis est négatif, principalement en ce que les logements présenteraient plusieurs dérogations aux normes d'habitabilité fixées par le RRU et en ce qu'il faut traverser la chambre 1 pour accéder à la chambre 2 et traverser la chambre 2 pour accéder à la salle de bain dans le 1<sup>er</sup> logement, tandis que la salle de bain qui serait créée pour le 2<sup>ème</sup> logement, surchargerait l'intérieur d'îlot, serait peu confortable et éloignée de la chambre. Le collège en conclut que la demande de permis ne participe pas du bon aménagement des lieux.

18. Le 23 novembre 2017, le gouvernement de la partie adverse refuse le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié au requérant par un courrier recommandé du 8 décembre 2017 et réceptionné le 14 décembre 2017.

Il est principalement fondé sur les motifs suivants :

« Considérant que l'immeuble comporterait actuellement en situation de fait , quatre logements aménagés respectivement au rez-de-chaussée et aux étages;

qu'aux dires du requérant, cette situation – que n'illustre aucun plan – serait antérieure à l'acquisition du bien en 2001, alors que le procès-verbal du 21 mars 2013 fait état de trois logements, et que tel serait encore le cas en 2014, lorsqu'il a pris contact avec les services compétents de la commune, de même qu'au jour de la demande (présence de quatre locataires);

Que cette remarque soulève la question du statut du bien et du nombre d'unités d'habitation qu'il comprend ou peut comprendre légalement au jour de la demande;

Considérant qu'il peut être convenu à cet égard qu'il s'agissait originellement d'une maison unifamiliale - postulat de départ de l'instance communale -, eu égard aux plans joints au permis de 1913 qui illustrent une cuisine pour l'ensemble du bâtiment; que cette situation aurait ensuite évolué vers une division de l'immeuble en deux, voire trois logements avant le 9 février 1996, date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 janvier 1996, dit de "travaux de minime importance";

Qu'en effet, l'attestation du 21 septembre 2010, établie par l'officier de l'État civil de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, témoigne de l'inscription de deux ménages à l'adresse visée aux dates des 1<sup>er</sup> janvier 1990, 1991 et 1992; qu'un document émanant de SIBELGA indique également la présence, à tout le moins depuis le début des années 90', de plusieurs compteurs dans l'immeuble, soit trois de gaz et deux d'électricité; que ces éléments, sans être concluants, tendent à démontrer que l'utilisation du bien à cette époque n'était plus celle d'une maison unifamiliale;

Considérant que la circonstance que le bien aurait été occupé, entre 1991 et 2001, par quatre couples avec enfants appartenant à une même famille n'est pas de nature à renverser ce constat, dès lors que la situation alléguée ne coïncide ni avec le nombre de compteurs présents dans l'immeuble à cette époque, ni avec celui des ménages inscrits officiellement à l'adresse visée; que le requérant n'apporte, du reste, aucune preuve de ce que le bien aurait été divisé une nouvelle fois avant le 9 février 1996;

Considérant néanmoins que la reconnaissance, par le requérant, de la situation de fait de l'immeuble - division en quatre logements -, combinée à l'impossibilité de déterminer la date des travaux ou l'agencement intérieur des logements dans le temps, implique que sa demande ne soit pas traitée comme un dossier de régularisation, mais comme une demande visant la création de trois nouveaux logements, à laquelle il convient d'appliquer la réglementation en vigueur au jour de son introduction; ».

D'autres motifs suivent, qui justifient le refus de régularisation pour trois logements, mais son admission pour deux logements.

#### *IV. Moyen unique*

##### *IV.1. Thèses des parties*

Le moyen unique est pris de la violation des articles 2 et 169 à 174 du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la

contradiction dans les motifs, de la violation des principes de bonne administration, dont le devoir de minutie et de l'excès de pouvoir.

Le requérant fait valoir que la motivation de l'acte attaqué repose sur des éléments inexacts ou non étayés, qu'elle n'identifie ni le fondement normatif ni le fait générateur matériel qui impliquerait qu'un permis d'urbanisme soit requis pour la division de l'immeuble et qu'elle ne prend pas adéquatement en compte les informations fournies.

Il indique que, dans son recours, il a demandé au collège d'Urbanisme, à titre principal, de déclarer la demande sans objet, car, selon lui, il s'agit d'un bien qui a été divisé à une époque où cette opération ne nécessitait pas de permis de bâtir.

Il constate, d'une part, que la prémisse du raisonnement de la partie adverse dans l'acte attaqué est qu'il s'agissait originellement d'une maison unifamiliale eu égard aux plans joints au permis de 1913 qui illustrent une seule cuisine pour l'ensemble du bâtiment. Or, selon lui, le permis en question ne précise nullement que le bâtiment est une maison unifamiliale et si les plans indiquent qu'il y a une cuisine et des chambres au rez-de-chaussée, il n'y a cependant plus d'indications pour les étages supérieurs de sorte qu'il ne peut être établi avec certitude qu'il s'agissait bien d'une maison unifamiliale. Il en déduit que la prémisse sur laquelle est basée la décision attaquée n'est dès lors pas étayée.

D'autre part, il souligne que l'article 98, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 12°, du CoBAT soumet à permis d'urbanisme la modification du nombre de logements d'un immeuble, ce 12° ayant été introduit par une ordonnance du 14 mai 2009, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Or, à son estime, personne ne contesterait que la division est largement antérieure à cette date.

Il rappelle qu'avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010, la division d'un immeuble en plusieurs unités indépendantes n'était soumise à permis que lorsque les actes et travaux qui les accompagnent sont eux-mêmes soumis à permis d'urbanisme. Ceci se déduit, selon lui, d'une lecture *a contrario*, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 janvier 1996, entré en vigueur le 9 février 1996.

Il soutient que l'acte attaqué ne précise pas les considérations de fait et de droit qui impliqueraient qu'un permis d'urbanisme soit requis pour la division de son immeuble. À cet égard, il observe que le Conseil d'État a déjà jugé que

l'introduction d'une demande de permis de régularisation, à la suite d'un procès-verbal d'infraction, est sans incidence sur la question de savoir si un tel permis est nécessaire en l'occurrence.

La motivation formelle serait, selon lui, en outre, imprécise et contradictoire car la partie adverse reconnaît, elle-même, l'existence d'une division de l'immeuble, antérieure à 1996, puis considère qu'elle est indéterminée dans le temps.

Il ajoute que la partie adverse aurait dû prendre en considération les pièces qu'il a introduites à l'appui de son recours, à savoir, d'une part, les informations fournies par Sibelga à propos des compteurs installés dans la maison, et, d'autre part, les renseignements fournis par la commune quant au nombre de ménages installés dans l'immeuble.

Quant aux compteurs, il relève que la partie adverse reconnaît l'existence de trois compteurs de gaz depuis le début des années 90, mais qu'elle ne donne pas une lecture correcte de l'attestation de Sibelga, en ce qui concerne les compteurs d'électricité. Or, selon lui, cette attestation relève qu'il existe deux compteurs d'électricité mais précise également que trois compteurs ont été enlevés, le 23 octobre 2001, tout en soulignant que tous les compteurs sont remplacés tous les 20 à 30 ans. Il estime donc que l'attestation de Sibelga conforte la situation de division du bâtiment en trois logements avant 1996.

Quant au nombre de personnes et de ménages inscrits dans l'immeuble au registre de la population, il s'appuie sur l'attestation que la commune de Molenbeek-Saint-Jean a délivrée, le 30 mai 2017, qui reprend l'historique de l'occupation depuis 1970. Il en ressort, selon lui, que dès la fin des années 70, le nombre de ménages est de trois, sauf entre les années 1991 à 2000 où seuls deux ménages étaient inscrits. Néanmoins, il fait observer que durant ces années, au moins quatre loyers étaient perçus par le propriétaire précédent.

En recoupant ces données, il lui semble qu'on peut déduire que l'immeuble était divisé en trois logements, depuis la fin des années 70, peut-être même avant. De son point de vue, il ne peut ainsi être contesté que la division de son immeuble est antérieure à 1996, comme d'ailleurs cela est reconnu dans l'acte attaqué. Le fait que, par la suite, ces logements n'ont été occupés que par deux ménages ne change rien, selon lui, à ce constat.

Il fait ainsi remarquer que le gouvernement motive sa décision de considérer la demande comme portant sur la création de nouveaux logements, en indiquant qu'il serait impossible de dater la division du bien, alors qu'il reconnaît, quelques lignes plus haut, que cette division date au minimum de 1996.

Il en conclut que le gouvernement de la partie adverse aurait dû reconnaître que la demande était sans objet dès lors qu'aucun permis n'était nécessaire au moment des faits, le Conseil d'État jugeant que, s'agissant d'une demande de permis de régularisation, l'appréciation doit se faire en fonction de la législation applicable lorsque l'infraction a été commise.

Dès lors que la division de son bien en plusieurs logements est intervenue à une époque où elle ne nécessitait pas d'autorisation, il expose que l'acte attaqué ne peut lui imposer pareille autorisation ni que le bien respecte les prescriptions du Titre II du RRU.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que c'est à juste titre que l'acte attaqué a considéré que la demande de permis d'urbanisme modifiée, à la suite du premier avis de la commission de concertation, ne devait pas être traitée comme une demande de régularisation dès lors qu'il ne s'agit pas d'une simple régularisation de la situation infractionnelle existante. Selon elle, il lui appartient d'appliquer à la demande de permis, la réglementation en vigueur au moment où elle prend sa décision, en l'espèce, le RRU tel qu'approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 et entré en vigueur le 3 janvier 2007. Elle souligne que par rapport à la situation de droit autorisée, à savoir une maison unifamiliale, et à la situation de fait, à savoir quatre logements, la demande de permis concerne bien la modification du nombre de logements pour le porter à trois unités, avec des aménagements divers et donc la création de nouveaux logements dans un immeuble existant.

Elle souligne qu'un permis d'urbanisme était déjà requis pour une division d'immeuble avant même l'insertion dans le CoBAT, de l'article 98, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 12<sup>o</sup>, cette insertion ayant eu pour seul but de mettre fin à toute discussion quant à la nécessité d'obtenir un permis, depuis l'arrêté du 11 janvier 1996 dit « des actes et travaux de minime importance ». Se fondant sur les travaux préparatoires de l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant le CoBAT, elle estime que l'intention du législateur de soumettre à permis les divisions d'immeubles et la modification du nombre de logements n'était nullement équivoque que ce soit dans l'arrêté du 11 janvier 1996, ainsi que dans l'arrêté du 12 juin 2003 qui l'a partiellement

reproduit, et que la modification du CoBAT proposée n'a pas créé d'obligation nouvelle mais tend seulement à clarifier le texte de son article 98, § 1<sup>er</sup>.

Elle observe encore que le requérant n'a cessé de maintenir le flou quant au moment où l'immeuble aurait été divisé, ainsi qu'à propos du nombre de logements créés (2, 3 ou 4), alors qu'il lui incombe de faire la preuve du moment de l'accomplissement de ces travaux et de leur contenu. Elle affirme s'être fondée sur les pièces du dossier administratif pour considérer que si la maison a pu accueillir deux ménages en 1990, 1991 et 1992, aucun élément pertinent ne permet d'établir une autre division avant le 9 février 1996.

Enfin, elle considère que les raisons du refus du permis pour aménager trois logements et non deux dans l'immeuble en question, sont exprimées à suffisance dans l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, elle réitère ses arguments et insiste sur le fait que, depuis l'arrêté du 11 janvier 1996, entré en vigueur le 9 février 1996, il est nécessaire, en Région de Bruxelles-Capitale, d'obtenir un permis d'urbanisme lorsque les travaux envisagés concernent le nombre ou la répartition de logements dans un immeuble d'habitation, l'article 98, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 12°, du CoBAT n'ayant fait que clarifier l'ordonnancement juridique. Elle souligne, qu'il fallait donc se placer à la date du 9 février 1996 pour savoir si l'immeuble ici en question, comportait déjà ou non une division en plusieurs logements. Elle répète que c'est au demandeur de permis de prouver la situation de son immeuble et de déterminer le droit applicable à sa demande. Si elle admet que deux logements existent depuis plusieurs années, elle estime que la situation n'est pas claire pour les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> logements au vu des propos ambigus du requérant lui-même.

Se référant au rapport de Sibelga, elle insiste sur la circonstance qu'au 14 septembre 1993, il y avait deux compteurs électriques dans l'immeuble, un au rez-de-chaussée et un pour le 3<sup>ème</sup> étage, les autres informations étant postérieures à 2001, sont non pertinentes, pour le cas d'espèce.

Quant aux données de l'état civil, elle reconnaît avoir tenu compte essentiellement de l'attestation produite par l'autorité communale du 21 septembre 2010 qui fait état de l'inscription de deux ménages dans l'immeuble ici en cause, pour les années, 1990, 1991 et 1992 et qui correspond aux données fournies par Sibelga qui relève la présence de deux compteurs électriques et de gaz, un pour le rez-de-chaussée et un pour le 3<sup>ème</sup> étage. Quant à la seconde attestation fournie lors des échanges dans le cadre du recours devant le collège d'Urbanisme, elle estime

que celle-ci ne peut être considérée comme probante en ce qu'elle identifie le nombre de ménages inscrits durant une année civile et pas le nombre de ménages inscrits en même temps, des déménagements ayant pu intervenir en cours d'année et qui peuvent expliquer pourquoi plus de deux ménages ont été inscrits certaines années. Par ailleurs, elle fait valoir que le fait que l'immeuble aurait été occupé par une même famille de quatre couples entre 1991 et 2001, ne constitue pas davantage un élément pertinent, d'une part, parce que cette allégation ne coïncide pas avec les documents officiels précités et que, d'autre part, s'agissant d'une même famille, il est plutôt question d'une « colocation » que d'une division. Elle en conclut qu'elle a pu considérer que « la situation de droit de l'immeuble n'était pas évidente à déterminer dès lors que les éléments du dossier faisaient état d'un nombre différent d'unités de logement ».

#### *IV.2. Appréciation*

L'octroi ou le refus d'un permis d'urbanisme de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement des lieux en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis. C'est en principe au demandeur de permis qui revendique l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur de faire la preuve du moment auquel les actes et travaux à régulariser ont été accomplis.

En l'espèce, la demande de permis telle qu'elle a été introduite par le requérant, en septembre 2014, auprès des services de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, a pour objet notamment la régularisation de la division de son immeuble en trois logements, cette demande étant liée au constat d'infractions, réalisé par les services de la commune précitée, en avril 2013. À cette demande, sont joints une attestation de l'officier de l'état civil de cette même commune du 21 septembre 2010 qui renseigne qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1990, deux ménages sont inscrits à l'adresse de l'immeuble du requérant et qu'il en va de même pour les années 1991 et 1992 ainsi qu'un rapport de Sibelga, du 17 février 2014, qui fait un historique des compteurs installés dans l'immeuble du requérant. Par ailleurs, lors de l'examen de son recours devant le collège d'Urbanisme, le requérant a produit une nouvelle attestation des services de l'état civil de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, du 30 mai 2017, qui reprend l'historique des ménages enregistrés au registre de la population et qui ont eu pour logement l'immeuble du requérant, cet historique remontant à l'année 1970 jusqu'en 2017. N'étant devenu propriétaire de l'immeuble ici en cause qu'en 2001, le requérant n'a pu faire état que des éléments factuels qu'il a pu lui-même constater au moment de l'acquisition du bien et des éléments fournis par des tiers

comme l'état civil de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, Sibelga ou encore des anciens propriétaires.

Il ressort de l'acte attaqué que l'immeuble en question était une maison unifamiliale au moment de son édification. Il ressort effectivement des plans déposés en novembre 1912, qu'une seule cuisine est prévue au rez-de-chaussée pour l'ensemble de la maison et que l'autorisation de bâtir, délivrée en janvier 1913, vise la construction d'une maison et non d'un immeuble à appartements.

L'acte attaqué poursuit en indiquant que cette situation a évolué au fil du temps, « vers une division de l'immeuble en deux, voire trois logements avant le 9 février 1996, date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 11 janvier 1996, dit de « travaux de minime importance ». Ce constat repose, d'une part, sur l'attestation du 21 septembre 2010, établie par l'officier de l'état civil de la commune de Molenbeek-Saint-Jean qui témoigne de l'inscription de deux ménages à l'adresse de l'immeuble du requérant à partir des 1<sup>er</sup> janvier 1990, 1991 et 1992 et, d'autre part, sur le rapport de Sibelga qui relève également « la présence, à tout le moins depuis le début des années 90', de plusieurs compteurs dans l'immeuble, soit trois de gaz et deux d'électricité, que ces éléments, sans être concluants, tendent à démontrer que l'utilisation du bien à cette époque n'était plus celle d'une maison unifamiliale ».

Il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué admet que le bien du requérant ne peut plus être qualifié de maison unifamiliale et que sa division en plusieurs logements est intervenue avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du gouvernement du 11 janvier 1996, précité, soit le 9 février 1996.

La question qui se pose est dès lors de savoir quel est le nombre de logements qui sont apparus avant cette date du 9 février 1996. La partie adverse considère que seuls deux logements auraient été créés, avant cette date, au vu des informations fournies par l'attestation de l'état civil du 21 septembre 2010 et du rapport de Sibelga du 17 février 2014, le requérant n'apportant aucune preuve « de ce que le bien aurait été divisé une nouvelle fois avant le 9 février 1996 ».

C'est donc à partir d'un faisceau d'indices que la partie adverse va analyser la situation du bien, en partant notamment des éléments avancés par le requérant.

Sur la présence des compteurs dans l'immeuble du requérant, il y a lieu de constater, tout d'abord, que le rapport de Sibelga mentionne expressément que les

renseignements donnés sont les seuls qui sont en sa possession et qu'il ne lui est pas possible de remonter au-delà des dates fournies dans ce document. Ensuite, comme l'indique l'acte attaqué, il y a bien, depuis le début des années 90', trois compteurs de gaz. Quant aux compteurs d'électricité, la partie adverse soutient qu'il n'y en a que deux qui peuvent être pris en considération, soit celui du rez-de-chaussée et celui du troisième étage alors que Sibelga précise que trois compteurs électriques ont été enlevés le 23 octobre 2001, en attirant notamment l'attention sur la circonstance que les compteurs sont systématiquement remplacés tous les 20 à 30 ans. Au vu de l'impossibilité pour Sibelga d'apporter davantage de précisions sur le moment exact où ces compteurs ont été mis en œuvre, il est possible que l'un ou l'autre ait été placé avant le 9 février 1996, ce qui ne peut être exclu au vu du nombre de ménages qui ont, depuis 1970, été domiciliés à l'adresse de l'immeuble ici visé.

L'acte attaqué ne prend en considération que l'attestation de l'état civil délivrée le 21 septembre 2010 laquelle ne fait état que de la situation de l'immeuble pour trois années de 1990 à 1992, et ne dit mot de l'attestation du 30 mai 2017. Celle-ci a pourtant été déposée dans le cadre du recours devant le collège d'Urbanisme et retrace la présence des ménages dans l'immeuble du requérant, sur une période bien plus importante, débutant en 1970. Or, il ressort de cette attestation que dès 1977, trois ménages sont établis dans l'immeuble ainsi qu'en 1978 et que dès le début des années 80', on passe à quatre voir cinq ou six ménages, pour redescendre à deux ménages dans les années 90'. Le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi il faudrait accorder davantage de pertinence à l'attestation de 2010 plutôt qu'à celle de 2017 alors qu'elles émanent de la même administration et qu'elles fournissent des informations identiques quant à la présence de ménages au sein de l'immeuble dont il est ici question. Par ailleurs, si la partie adverse admet la division de l'immeuble en deux logements à partir du début des années 90', en se fiant aux renseignements fournis par l'état civil en 2010 et au rapport de Sibelga de 2014, elle n'explique pas pourquoi, dans l'acte attaqué, l'attestation de 2017 ne pourrait pas être prise en compte pour les années antérieures à 1990, alors que celle-ci permettrait également d'appréhender les informations de Sibelga sous un autre angle, notamment par rapport à la présence de trois compteurs électriques au moins pour une période antérieure à 2001.

Quant à la circonstance que le requérant n'aurait pas été clair sur le nombre de ménages présents dans son immeuble, il convient de rappeler que celui-ci a acquis le bien en 2001 et qu'il ressort de l'attestation fournie en 2017 par l'état civil, qu'au moment de cette acquisition, il y avait bien quatre ménages inscrits au registre de la population pour cette adresse, comme il l'a indiqué dans ses écrits de procédure.

Des différents éléments qui précèdent, la partie adverse ne démontre pas concrètement qu'elle ne pouvait déduire de ceux-ci qu'elle était dans l'impossibilité de déterminer la date des travaux ou l'agencement intérieur des logements dans le temps et décider, en conséquence, que la demande du requérant ne pouvait pas être traitée comme une demande de régularisation mais bien comme une demande visant la création de trois nouveaux logements et de lui appliquer la réglementation en vigueur au jour de son introduction.

En tant qu'il est pris d'une violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen unique est fondé.

#### *V. 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 1<sup>er</sup>.**

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 2017 refusant à Abdelhak Bouchiha un permis d'urbanisme ayant pour objet un immeuble sis au 124 rue de l'indépendance à Molenbeek, et tendant à la démolition d'une annexe en infraction au rez-de-chaussée arrière ainsi que la régularisation de la division d'une maison unifamiliale en trois logements et du rehaussement du mur mitoyen, est annulé.

#### **Article 2.**

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le 24 juin 2021, par :

Pascale Vandernacht,  
Marc Joassart,

président de chambre,  
conseiller d'État,

Élisabeth Willemart,  
Caroline Hugé,

Le Greffier,

Caroline Hugé

conseiller d'État,  
greffier.

Le Président,

Pascale Vandernacht