

L'habitat alternatif face au droit (normes de salubrité, domiciliation, taux cohabitant, prescriptions urbanistiques et règles anti-discrimination)

Nicolas Bernard, professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis

I. POSITION DE LA QUESTION

L'époque actuelle se caractérise par une véritable efflorescence des formules alternatives d'habitat. Cette formule un peu fourre-tout recouvre une pluralité de catégories très concrètes de logements : habitats groupés¹, habitats intergénérationnels², habitat mobile des gens du voyage³, habitat permanent en campings⁴, occupations précaires de logements vides⁵, colocation⁶, habitat en péniche, ... S'ils sont souvent présentés comme des réponses originales à la crise du logement, ces dispositifs ne doivent pas être réduits à des pis-aller ou des solutions par défaut ; ils ont acquis depuis longtemps une justification propre.

C'est précisément parce que ces formules alternatives connaissant l'engouement et prennent une certaine ampleur qu'elles se heurtent, dans leur développement, à une série d'obstacles de nature juridique. Il est vrai que la loi, en règle, ne s'élabore pas en fonction des « exceptions ». Fatalement inadapté à ces

¹ Voy. B. DEBUIGNE et P. THYS, « Habitat groupé et communauté », *Revue nouvelle*, 2008, n°2, p. 62 et s., ainsi que N. BERNARD *et al.*, "L'habitat groupé pour personnes en précarité sociale : et si on arrêta de pénaliser la solidarité ?", *Échos du logement*, 2007, n°3, p. 1 et s.

² Cf. N. BERNARD, "Intergenerational housing as a new vector of social cohesion", *Built Environment : Design, Management and Applications*, sous la direction de Paul S. Geller, Nova Science Publishers, 2010, p. 307 et s.

³ Voy. C. ROMAINVILLE et N. BERNARD, "Le droit à l'habitat des gens du voyage", *Le droit et la diversité culturelle*, sous la direction de J. Ringelheim, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 745 et s.

⁴ Cf. D. PRAILE, « L'habitat en campings et parcs résidentiels en Wallonie : question sociale, enjeux sociaux, rapport à l'habitat », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, sous la direction de N. Bernard et Ch. Mertens, Namur, Publications de la Région wallonne, 2005, p. 66 et s., de même que N. BERNARD, "La problématique des campings permanents en Wallonie. Zones de non droit ou lieux d'expérimentation sociale ?", *Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, sous la direction de Y. Maury, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 345 et s.

⁵ Voy. Th. DAWANCE, « Le squat collectif autogéré, une réponse à la crise urbaine », *Revue nouvelle*, 2008, n°2, p. 30 et s., ainsi que N. BERNARD, "Le squat, réappropriation alternative de l'espace urbain et vecteur du droit au logement", *Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, sous la direction de Y. Maury, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 229 et s.

⁶ Voy. O. BEAUJEAN *et al.*, *La colocation*, Bruxelles, Larcier, 2011.

habitats qui ne s'inscrivent comme tels dans aucune des « cases » préexistantes, le droit tend alors à en contrarier l'essor.

Plus fondamentalement encore, l'habitat alternatif interroge la figure même de la norme ; générale et abstraite, celle-ci a pour vocation à s'appliquer de manière homogène au plus grand nombre et à imposer un standard moyen de vie. Cet office est essentiel dans un Etat de droit, où il s'agit de proposer un horizon qui puisse être commun à tous. Est-il possible cependant, et telle constitue la question fondatrice du présent colloque, de faire émerger la singularité dans cette vision unificatrice ? Comment, en d'autres termes, faire cohabiter l'universel et le particulier ?

La question est piégeuse, car il ne s'agit pas non plus, aux fins de « laisser une place » à l'habitat alternatif, de détricoter la couverture sociale et de saper l'architecturale générale des réglementations. Á aménager des dérogations en cascade, on en vient vite en effet à perdre ce qui constitue la finalité ultime de la norme, à savoir l'émancipation du plus faible par un alignement obligatoire sur un seuil minimal de protection⁷ ; un « nivellement par le haut », en quelque sorte.

Encore faut-il que ce socle universel ne se retourne pas contre ceux dont il est censé sauvegarder les intérêts ; lorsqu'il est exagérément élevé, ou par trop inadapté, ce noyau dur reste alors inaccessible alors aux personnes vulnérables, condamnées dès lors à évoluer en marge du bouclier de la loi. L'enjeu du développement de l'habitat alternatif est là tout entier : mettre « à niveau » des ménages vulnérables les normes afférentes au logement, sans entamer ou diluer pour autant les prérogatives de fond et autres garanties procédurales qu'ils peuvent en tirer.

En définitive, si la norme met incontestablement l'habitat alternatif à l'épreuve, elle est aussi, en retour, bousculée dans ses fondements mêmes ; c'est ce qu'a voulu exprimer le titre du colloque (« La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif »).

Un exemple condense de manière éloquente cette interrogation en forme d'aporie, celui des normes de salubrité. D'un côté, telles qu'elles sont conçues et libellées, celles-ci peuvent en effet avoir pour résultat d'interdire l'occupation de logements tels que les caravanes, chalets et autres péniches résidentielles. La hauteur sous plafond est-elle suffisante ? *Quid* par ailleurs de l'éclairage naturel et de la conformité des installations électriques ? L'exigence de superficie minimale est-elle bien respectée ? Les réponses seront probablement négatives. En amont, il n'est pas sûr même que

⁷ On connaît à cet égard la formule d'Henri Lacordaire : « Entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère ».

ces espaces de vie puissent être considérés comme des logements au sens réglementaire du terme.

D'un autre côté, il serait dangereux, pour permettre à ces résidents de se maintenir nonobstant dans les lieux, d'affranchir ces habitats alternatifs de toute espèce de règle. On créerait par là des « sous-logements » (pour des infra-humains ?), au-delà même du fait que l'intégrité physique des occupants serait alors mise en péril. La démocratie, définitivement, récuse les « demi-droits ».

Pour prendre la mesure de l'enjeu et de sa complexité, signalons encore que décider de ne retoucher aucunement la loi existante conduirait *in fine* à décourager (voire éradiquer) des formules d'habitat qui, pourtant, *rencontrent bien un public*, lequel n'a pas trouvé à se loger via les structures traditionnelles.

De toute façon, on peut les "nier" juridiquement, ces habitats alternatifs n'en continueront pas moins d'exister (vu le besoin, qui croît d'ailleurs), au pire dans l'illégalité, en dehors donc de tout contrôle public, ce qui est passablement inquiétant.

Les difficultés juridiques éprouvées par les porteurs de ces projets d'habitat alternatif sont de divers ordre (normes de salubrité, principes civils de la colocation, domiciliation, normes d'autoconstruction, taux cohabitant, règles anti-discrimination, prescriptions urbanistiques, ...). Sans empiéter sur les contributions ultérieures (lesquelles, au demeurant, ne couvrent pas l'ensemble de ces thématiques), il importe, en ouverture de l'ouvrage, de mettre en perspective cinq de ces principaux obstacles (normes de salubrité, domiciliation, taux cohabitant, prescriptions urbanistiques et règles anti-discrimination), afin de broser un état des lieux transversal de la question et de dégager succinctement les réponses juridiques qu'on peut leur apporter.

Au final, il n'est pas sûr que l'expression « habitat alternatif » soit la plus indiquée. Face à l'ampleur prise par ces formules novatrices de logement, il est devenu indu en effet de les cantonner encore dans des niches de marginalité, ce que cette expression tend à laisser accroire. On a là, positivement, de véritables « alternatives d'habitat », éprouvées et crédibles, bien davantage que des expériences pilotes artisanales ou marquées par l'amateurisme. Du reste, gageons que, parmi ces dispositifs vus comme originaux aujourd'hui, se révéleront certaines des formules dominantes de l'habitat de demain.

II. NORMES DE SALUBRITÉ

1. De la souplesse des normes

On l'a mentionné en introduction, les normes de salubrité offrent une illustration particulièrement emblématique de ces nœuds juridiques qu'ont à affronter les habitats alternatifs. Comment dès lors les autorités wallonnes tentent-elles de concilier le nécessaire respect d'un corpus réglementaire commun, incontestable vecteur de dignité humaine (car, précisément, imposant à tous des normes d'un niveau élevé) avec la souplesse que requiert dans une certaine mesure la mise en place de mécanismes innovants ?

Il faut le dire d'emblée, l'appareil de règles de salubrité promu par la Région wallonne n'a rien du bloc monolithique ; il aménage au contraire, particulièrement par rapport au régime précédent⁸, plusieurs espaces de souplesse⁹, passés en revue ici¹⁰.

D'abord, le contenu même des normes a évolué. Ainsi, entre autres exemples, les critères minimaux relatifs à la structure et à la dimension qui concernent, plus spécifiquement, la largeur entre murs intérieurs et la largeur de façade s'effacent désormais « si l'agencement des volumes et des dégagements réduit l'effet des caractéristiques précitées »¹¹ (c'est-à-dire, l'effet d'un gabarit inadéquat). De même, n'est pas considéré comme surpeuplé le logement qui, peut-être, ne respecte pas les exigences requises « mais dont l'agencement des volumes et des dégagements permet une occupation telle que prévue » par la disposition en question¹².

Ensuite, et quelle que soit ici la norme visée, l'arrêté du 30 août 2007 a introduit une

⁸ Arrêté du gouvernement wallon du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, *M.B.*, 13 mars 1999 (dénommé ci-après, pour des raisons de commodité pratique, « l'arrêté du 11 février 1999 »).

⁹ Arrêté du gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22° bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007 (ci-après « l'arrêté du 30 août 2007 »).

¹⁰ Ce qui suit est librement adapté (et actualisé) de N. BERNARD, « Les normes de salubrité face aux évolutions de la matière du logement. Vers une nécessaire adaptation ? », *Amén.*, 2012, p. 71 et s.

¹¹ Art. 17, *in fine*, de l'arrêté du 30 août 2007. Comp. avec l'art. 8, 1°, de l'annexe I de l'arrêté du 11 février 1999.

¹² Art. 19, al. 2, de l'arrêté du 30 août 2007. Comp. avec l'art. 8, 2°, de l'annexe I de l'arrêté du 11 février 1999.

possibilité générale de dérogation (ou plutôt, ratifie une pratique existante¹³). Ainsi, n'importe quel bien en défaut de conformité est nonobstant réputé salubre lorsque « le ou les manquements relevés par l'enquêteur sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre »¹⁴. Et, à cet égard, l'emploi au sein de la réglementation du vocable « est » (considéré comme conforme) plutôt que « peut être », par exemple, est indicatif d'une certaine automaticité dans la commutation du caractère insalubre d'une habitation en caractère *salubre*.

En théorie, cette faculté s'applique quelle que soit la nature du vice ou sa gravité. Toutefois, une double condition — cumulative — encadre cette transformation : la faible importance des manquements et, à cette aune, la nature disproportionnée des travaux de mise en conformité. L'optique, on le voit, est pragmatique avant tout. Ainsi, il est matériellement peu envisageable, si l'on entend satisfaire au critère de superficie d'une pièce par trop exiguë, d'en reculer les murs par exemple...

Une interrogation émerge : si elle se conçoit pleinement s'agissant de logements érigés *avant* l'adoption des règles de qualité, cette marge de tolérance se justifie-t-elle encore à propos de logements *neufs*, dont les concepteurs ne pouvaient, ici, ignorer la nature des contraintes ? La négative s'impose assurément. Raison pour laquelle l'arrêté du 30 août 2007 cantonne cette possibilité de dérogation aux seules habitations *existantes*¹⁵.

Autre aménagement bienvenu dans l'arsenal des règles de qualité : la différenciation des critères en fonction du type de bien, neuf ou ancien. Il est vrai que, par rapport à une habitation déjà existante (vieille d'un siècle par exemple), il est permis d'attendre d'un logement nouvellement construit (à l'aide des techniques actuelles) une qualité sensiblement supérieure. Dont acte : l'arrêté du 30 août 2007 introduit un corps de règles spécifiques aux « logements à créer », que ceux-ci soient « construits » ou « créés par la restructuration ou la division d'un bâtiment »¹⁶. L'exécutif s'est

¹³ Cf Ch. MERTENS, « Une meilleure qualité de l'habitat : des solutions à débattre », *Le contrôle de la qualité des logements : à la recherche de solutions nouvelles*, sous la direction de N. Bernard et Ch. Mertens, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 104 et s.

¹⁴ Art. 19, al. 1^{er}, de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁵ Relevons encore que, même coulée dans un arrêté, cette faculté générale de dérogation continuait de poser question sous l'angle de sa régularité juridique, dans la mesure où elle n'était nullement prévue par un instrument de niveau *législatif* (le Code, en l'espèce). Heureusement, mais avec retard, le législateur wallon vient de corriger cette incohérence (art. 4, al. 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'art. 9 du décret du Parlement wallon du 9 février 2012, *M.B.*, 9 mars).

¹⁶ Art. 20, al. 1^{er}, de l'arrêté du 30 août 2007.

cependant gardé de définir de nouveaux critères *sensu stricto* ; simplement, les règles générales concernant la superficie habitable, la hauteur sous plafond, l'installation sanitaire, l'éclairage naturel et les escaliers reçoivent ici d'autres valeurs chiffrées, marquées par un surcroît de sévérité.

Cette disposition, toutefois, a ceci de particulier qu'elle place dans le même chapeau (des habitations neuves) les biens érigés *ex nihilo* ainsi que les unités de logement obtenues par subdivision d'immeubles déjà construits, eux. Le régime juridique, partant, est identique, alors même que les contraintes (techniques notamment) ne sont pas les mêmes. Tout ou plus, l'exigence de hauteur sous plafond est revue à la baisse lorsque la structure existante du bâtiment à restructurer « ne permet pas de rehausser les plafonds existants »¹⁷.

Quoi qu'il en soit, cette rigueur accrue, pour compréhensible soit-elle, n'en est pas moins susceptible de freiner l'essor de l'habitat groupé dès lors que ce type d'habitat s'obtient souvent par la restructuration des bâtiments existants.

Soucieux par ailleurs d'encourager le logement collectif, l'exécutif wallon a pris le parti d'assimiler à une habitation individuelle le « logement de type unifamilial occupé par moins de cinq personnes majeures constituant plusieurs ménages », pour autant que le bien fasse « l'objet d'un contrat de bail entre les parties » (lire : *un seul* contrat de bail)¹⁸.

L'avantage pour les biens de ce type (les petits habitats collectifs avec solidarité civile entre colocataires, en substance) est triple, à considérer au regard du régime — passablement strict — gouvernant le permis de location, lequel s'applique aux logements collectifs ainsi qu'aux habitations de moins de 28m²¹⁹.

D'abord, les habitats visés par cette disposition dérogatoire ne sont tenus de suivre que les critères de qualité — globalement moins sévères — afférents aux logements individuels, pas collectifs²⁰.

Il est, ensuite, d'autres règles dont sont avantageusement exonérés les logements individuels (ou étiquetés comme tels)²¹. C'est que le logement collectif, lui, se doit d'observer, en sus des impératifs de salubrité promus par la Région, les prescriptions prises par la *commune*, aussi bien en matière de salubrité que de

¹⁷ Art. 20, al. 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁸ Art. 3 de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁹ Cf. la section 3 du chapitre I^{er} du titre II du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

²⁰ Voy. *supra*.

²¹ Art. 10 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

sécurité incendie²². L'inviolabilité du domicile et le respect de la vie privée doivent également être garantis. De manière générale, le logement doit avoir été construit, aménagé ou créé dans le respect des règles d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Et, depuis peu, le certificat de performance énergétique du bâtiment est requis, tout comme la preuve du contrôle des installations de chauffage.

Enfin, l'avantage pour cette catégorie d'habitat ne tient pas uniquement au contenu des normes de qualité à respecter ; la *procédure* s'en trouve également allégée puisque les biens assujettis au permis ne peuvent être formellement introduits sur le marché locatif qu'après obtention, précisément, d'un brevet de qualité délivré par les autorités régionales ou communales²³ (alors qu'une telle démarche préalable n'est point requise pour les autres habitations). Telle est, d'ailleurs, la philosophie de pareille institution (le *permis* de location²⁴).

Il n'y a pas qu'en fonction de la nature matérielle du logement (neuf ou récent, collectif ou individuel) qu'il convient de moduler les règles de qualité ; le type de public occupant peut également justifier pareille spécification.

Il en va ainsi du logement pour étudiants. Absente de la réglementation de 1999²⁵, cette population est expressément prise en compte par l'arrêté de 2007. Il s'agit par là d'éviter de trop contrarier le déploiement d'un segment de l'habitat somme toute un peu particulier (ne serait-ce que parce que les étudiants n'installent généralement pas leur résidence principale dans les lieux loués). Sous-ensemble généralement de la catégorie de l'habitat collectif (mais pas toujours), les logements « dont la vocation principale est l'hébergement d'étudiant » sont ainsi soumis à des règles distinctes en ce qui concerne l'équipement sanitaire (et l'obligation de disposer d'un point d'eau dans les pièces à usage individuel²⁶) ou encore la superficie²⁷. Et, concernant l'assujettissement au permis de location, les exigences relatives à la vie

²² Lorsque que l'on sait que les règlements de police relatifs à la sécurité incendie, parfois élaborés par les services de pompier eux-mêmes, ont été conçus avec comme horizon les logements à *construire*, alors qu'ils s'appliquent également aux habitations *existantes*, on réalise le niveau de difficultés.

²³ Art. 11 du Code wallon du logement et de l'habitat durable. Voy. également l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

²⁴ À l'instar du permis de conduire, sans lequel il est interdit de prendre le volant sur la voie publique.

²⁵ Voy. toutefois le §2 de l'art. 6 de l'arrêté du 11 février 1999, introduit par l'art. 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, *M.B.*, 20 juillet 2004.

²⁶ Cette contrainte, propre aux logements collectifs, tombe dans le cas d'un logement pour étudiants lorsque au moins un point d'eau potable pour deux occupants est accessible dans les locaux à usage collectif (art. 12, 6°, de l'arrêté du 30 août 2007).

²⁷ Art. 18, §3 et 4, de l'arrêté du 30 août 2007

privée (boîte aux lettres fermant à clef²⁸ et sonnette individuelle²⁹) sont revues à la baisse.

Voilà, en tout état de cause, un coin enfoncé dans le principe d'universalité qui voulait jusqu'alors que tout le monde puisse bénéficier des mêmes critères de qualité. Le réalisme impose en quelque sorte la prise en compte par les autorités des logiques propres aux acteurs économiques ; de fait, les promoteurs ne construisent pas tout à fait de la même manière lorsque les logements sont destinés aux étudiants.

Les inflexions à opérer dans la matière de la salubrité ne doivent pas nécessairement consister tous en des modifications de texte ; parfois, c'est l'appréhension d'un problème par l'administration qui peut évoluer. Ainsi, l'interprétation d'une norme n'est pas à enfermer dans un carcan intemporel ; une règle de droit est un instrument vivant qui doit se lire à la lueur des circonstances actuelles.

Quelle attitude adopter, par exemple, face à cette innovation technologique et environnementale qu'est la toilette sèche, alors que le W.C. est censé comporter une « chasse d'eau » en vertu de la réglementation³⁰ ? Il semble bien que, confrontée à ce cas de figure-là, l'administration donne son *satisfecit*, ce qu'il convient de saluer. Ici, comme dans d'autres matières, l'esprit de la loi doit prévaloir sur la lettre.

Une dernière évolution est encore, en ce domaine, à épinglez. C'est que la réforme du Code wallon du logement du 9 février 2012 a officiellement introduit le concept d'habitat durable³¹, auquel sont attachées diverses conséquences juridiques. Concrètement, les critères de l'habitat durable (encore à fixer par le gouvernement) concernent aussi bien l'accessibilité du bien que l'adaptabilité et la performance énergétique³².

Quid cependant en cas de méconnaissance de ces exigences nouvelles ? « Le non respect de ces critères ne peut conduire à l'imposition de travaux ou à une

²⁸ Art. 10, al. 2, 3°, *litt. b, in fine*, du Code wallon du logement.

²⁹ Art. 2, §2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

³⁰ Art. 12, 3°, de l'arrêté du 30 août 2007.

³¹ Il s'agit d'un « lieu de vie salubre, proche de services et d'équipements, qui réunit les conditions matérielles nécessaires, d'une part, à une appropriation d'un logement par l'occupant notamment en termes d'accessibilité et d'adaptabilité et, d'autre part, à une maîtrise du coût de l'occupation via l'efficacité énergétique et les matériaux utilisés » (art. 1^{er} *bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

³² Art. 13^{quater}, al. 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

interdiction d'occuper le logement », rassure le législateur, « mais permet d'obtenir des aides de la Région pour l'obtention de certaines aides par exemple »³³.

2. La notion même de logement

On peut adapter aux situations particulières les normes de qualité des logements aussi finement que l'on veut, il restera toujours des habitats à ne pas pouvoir profiter de ces avancées. Ceux-ci demeurent dans « l'angle mort » de la réglementation pour la raison triviale que, à la base, ils ne constituent *pas* des « logements » (aux yeux du Code wallon).

Il en va ainsi de l'habitat mobile des gens du voyage par exemple. C'est que le logement est défini par le Code wallon comme « le bâtiment ou la partie de bâtiment *structurellement destiné à l'habitation* d'un ou de plusieurs ménages »³⁴. Il s'en infère que la roulotte et la caravane ne font point partie des types d'habitat admissibles.

Notons cependant que, par la réforme du Code wallon du logement intervenue le 9 février 2012, la Région accorde désormais une aide aux ménages en état de précarité qui, dans certaines zones déterminées³⁵, créent ou améliorent une habitation « qui n'est pas un logement ». Le Gouvernement est chargé à cet égard de déterminer les conditions « minimales » d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre ladite habitation, étant entendu que l'administration a qualité pour contrôler ces exigences³⁶.

Par rapport à la préoccupation qui nous anime (favoriser l'habitat alternatif), cette avancée revêt une importance capitale. Par ailleurs, il y a lieu de se réjouir de ce que ce type d'habitat ne soit pas contraint de respecter l'intégralité des règles de qualité.

Une méprise reste à éviter : pour stimulante soit-elle, cette évolution législative n'a nullement pour effet d'assimiler officiellement l'habitat alternatif à un logement au regard du Code. Or, cette absence de reconnaissance officielle charrie plusieurs conséquences, auxquelles on se doit de rester attentif. D'abord, aucune des aides publiques traditionnellement ouvertes à l'occupant d'un logement *sensu stricto* (prime

³³ Art. 13^{quater}, al. 3, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

³⁴ Art. 1^{er}, 3^o, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, souligné par nous.

³⁵ Outre les zones spécifiquement déterminées par le Gouvernement pour accueillir ces « habitations qui ne sont pas des logements », on trouve là les zones « habitat permanent » ainsi que celles qui sont destinées à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage (art. 44, §2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

³⁶ Art. 22^{bis} du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

à la réhabilitation, allocation de déménagement et de loyer, assurance gratuite contre la perte de revenus, ...) n'est offerte à l'habitant d'une caravane. Ensuite, il est impossible pour les gens du voyage, par exemple, d'installer leur mobilhome sur un terrain, même en zone d'habitat, puisque ledit périmètre ne peut accueillir que du « logement ». Le serpent se mord la queue, en quelque sorte.

Dans ce cadre, il est judicieux de signaler que la Région bruxelloise vient d'intégrer solennellement³⁷ dans son Code du logement l'habitat « itinérant », défini comme suit : « habitation sur roues, caractérisée par sa mobilité, abritant de manière permanente et non récréative un ménage itinérant ou semi-itinérant »³⁸. Il est vrai que « le droit à un logement décent [...] n'exclut pas l'habitat itinérant »³⁹.

Avec quelles conséquences ? D'abord, « afin de rendre effectif pour ce type d'habitat le droit à un logement décent », le Gouvernement déterminera les exigences « minimales » de sécurité, de salubrité et d'équipement auxquelles doivent satisfaire l'habitat itinérant et les terrains mis à disposition de ce dernier par l'autorité publique⁴⁰. Des contrôles, identiques à ceux qui s'attachent aux logements traditionnels, pourront être diligentés⁴¹.

Toutefois, l'habitat alternatif ne tombe pas sous le coup des dispositions régionales visant à lutter contre l'inoccupation⁴². Par ailleurs, les aides à l'acquisition, la location ou la rénovation à charge du budget de la Région ne s'appliquent pas davantage à l'habitat itinérant⁴³.

Enfin, la mise à disposition du public de telles unités d'habitat itinérant n'est nullement du ressort ni des opérateurs immobiliers publics (sociétés de logement, C.P.A.S., communes, Fonds du logement), ni des agences immobilières sociales⁴⁴. L'idée, par là, est d'éviter que ces acteurs commencent à injecter eux-mêmes sur le marché du logement sous forme d'habitat itinérant, à la place (ou même en sus) des biens qu'ils ont l'habitude de produire ; ils dénatureraient de la sorte leur mission de service public. L'habitat itinérant, en somme, peut être toléré, mais pas *promu*.

³⁷ Ordonnance du 1^{er} mars 2012 modifiant le Code bruxellois du logement afin de reconnaître l'habitat des gens du voyage, *M.B.*, 14 mars 2012.

³⁸ Art. 2, 28°, du Code bruxellois du logement.

³⁹ Art. 175, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

⁴⁰ Art. 175, §1^{er}, al. 2, du Code bruxellois du logement.

⁴¹ Lire en creux l'art. 175, §2, du Code bruxellois du logement.

⁴² Art. 175, §2, du Code bruxellois du logement.

⁴³ Art. 175, §4, du Code bruxellois du logement.

⁴⁴ Art. 175, §3, du Code bruxellois du logement.

Quant à elle, la Flandre a décidé de prendre explicitement en considération dans son Code du logement l'hypothèse de la vie en « roulotte »⁴⁵, cette dernière étant tenue pour un « logement, caractérisé par sa flexibilité et sa mobilité, destiné à une occupation permanente et non récréative »⁴⁶. Du chemin a cependant été accompli puisque auparavant, l'exécutif du nord du pays n'hésitait pas à inscrire dans une réglementation⁴⁷ — aujourd'hui abrogée (et relative au régime locatif associé aux logements sociaux en l'espèce) : « une roulotte est assimilée à une habitation insalubre »⁴⁸. Notons cependant que, même aujourd'hui, la roulotte n'est pas apparentée complètement à un logement (« woning ») par le législateur flamand, qui y voit plutôt un « woongeleghheid » (« habitat », « demeure », « chez soi »). Notons par ailleurs que sont soumises aux normes de salubrité les « habitations »⁴⁹, et que ces dernières se définissent comme des « biens immobiliers »⁵⁰, ce qui tend à exclure la roulotte.

III. L'INSCRIPTION DANS LES REGISTRES DE LA POPULATION (LA « DOMICILIATION »)

1. Contextualisation et position légale

Au rang des vicissitudes d'ordre juridique subies par les habitats alternatifs dans leur déploiement, la question de la domiciliation occupe une place de choix. En fait, la commune elle-même est à la source de nombre des tourments qui affectent la vie de ces habitants, en refusant d'inscrire dans les registres de la population qui le

⁴⁵ L'expression a cependant quelque chose de violemment anachronique dans la mesure où les roulottes du temps jadis ont, depuis, largement cédé la place aux plus modernes caravanes, camping-cars et autre mobilhomes. Il n'empêche, le choix de ce vocable trahit de manière éloquente les stéréotypes culturels dont le législateur reste visiblement imprégné, même en 2004. Ceci étant dit, le vocable (originel) néerlandais exsude moins cette obsolescence (« woonwagen »).

⁴⁶ Art. 1^{er}, 33°, du Code flamand du logement, introduit par l'art. 2, 5°, du décret du Parlement flamand du 19 mars 2004 modifiant le décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement et le décret du 4 février 1997 portant les normes de qualité et de sécurité pour chambres et chambres d'étudiants, *M.B.*, 13 juillet 2004.

⁴⁷ Art. 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 29 septembre 1994 réglementant le régime de location sociale pour les habitations louées par la Société flamande du logement (VHM) ou par des sociétés de logement social reconnues par la Société flamande du logement en application de l'article 80^{ter} du Code du logement, *M.B.*, 3 décembre 1994, complété par l'art. 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} octobre 1996, *M.B.*, 15 octobre 1996.

⁴⁸ Cette assimilation avait pour but d'aider les gens du voyage dans l'obtention d'une habitation sociale.

⁴⁹ Art. 5, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code flamand du logement.

⁵⁰ Art. 1^{er}, 31°, du Code flamand du logement, souligné par nous.

squatteur, qui l'habitant d'une péniche résidentielle, qui l'occupant d'un chalet ou d'une caravane sis en zone d'habitat permanent, qui encore les gens du voyage. Certaines communes recourent également à des formes cachées de refus d'inscription ; elles déclarent déférer à la requête tout en assortissant l'inscription demandée d'un procès-verbal qui sanctionne la résidence permanente à cet endroit. On a là une pression dissuasive, dont le but psychologique est souvent atteint, puisque la personne s'en ira la plupart du temps chercher ailleurs.

Les raisons ultimes qui motivent les communes sont souvent inavouables. Il s'agirait par là d'éviter que ne s'implantent sur le territoire communal des "importuns", qui ne génèrent aucune rentrée fiscale tout en représentant au contraire une charge sociale. Le but est également d'éviter un « appel d'air », la domiciliation accordée à certains étant susceptible de faire venir d'autres. Quoi qu'il en soit, une étude a montré à l'époque que 25 % des communes confrontées à la problématique de « l'habitat permanent » refusent l'inscription du domicile dans un établissement de loisir (10 % systématiquement, 15 % selon les cas)⁵¹.

L'autorité locale, et c'est là toute la question, est-elle fondée à refuser d'inscrire dans les registres de la population une personne habitant dans un logement jugé non conforme ? Non, ce type de refus d'inscription est totalement illégal, quelles qu'en puissent être les justifications. En fait, la commune a le *devoir* d'inscrire dans ses registres tout individu qui peut exciper d'une « résidence principale » sur son territoire⁵². Il y va, pour l'intéressé, d'un enjeu à la fois social et administratif. « Le refus d'inscription et l'inscription sans adresse ne sont plus admissibles », précise à cet égard la circulaire ministérielle du 7 octobre 1992⁵³. Tout en admettant, dans un registre similaire, que "la présomption que quelqu'un habite effectivement à l'adresse où il est inscrit [puisse] être réfutée" et en permettant à l'administration communale de procéder à une enquête en ce sens, la section d'administration du Conseil d'État n'autorise l'introduction de ces démarches qu'*après* l'enregistrement de l'inscription⁵⁴. Une fois l'inscription enregistrée (mais une fois seulement l'inscription enregistrée), le bourgmestre pourra alors poursuivre le propriétaire contrevenant et remédier à l'état

⁵¹ Cf. Ministère de la Région wallonne et Fondation Roi Baudouin, *Inventaire descriptif – Synthèse. L'habitat prolongé en campings et parcs résidentiels en Région wallonne*, juin 1999.

⁵² Art. 1^{er}, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 septembre 1991.

⁵³ Circulaire ministérielle du 7 octobre 1992 relative à la tenue des registres de la population et des étrangers, *M.B.*, 15 octobre 1992, art. 94, al. 7.

⁵⁴ C.E. (XII), 14 septembre 1999, Van Den Bogaert et Bassens, n°82.258.

d'insalubrité⁵⁵.

Précisément, la question de la résidence principale ne renvoie qu'à elle-même, sans avoir nul égard aux considérations liées au statut légal de l'établissement⁵⁶. Définie comme « le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage »⁵⁷, la résidence principale ne peut dès lors être qu'une « situation de fait », intégralement fondée sur « la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »⁵⁸. On a, là, une triangulation classique : l'inscription dans les registres de la population se base sur la résidence principale⁵⁹, laquelle notion fait écho à la réalité même de l'installation. À preuve ou à témoin, les éléments d'appréciation que la réglementation livre, de manière indicative, pour évaluer ledit séjour relèvent, tous, du registre purement empirique (à savoir, « le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres de ménage »⁶⁰). Il n'est nullement fait référence, ici, à ce qui est fondé en droit, ou défendu.

À cette aune, il n'est pas impossible de voir la résidence principale attachée à un lieu qui n'autorise *pas* l'occupation permanente. Bravant l'interdit, les intéressés sont peut-être parvenus à prendre leurs quartiers dans un squat, dans une résidence secondaire (le phénomène va d'ailleurs « croissant », de l'aveu même du Ministre concerné⁶¹) ou encore dans un équipement touristique sis dans une zone de loisirs... et à s'y maintenir suffisamment longtemps pour y passer, en définitive, la majeure partie de l'année. Illégal ou non, le fait façonne le droit (en matière d'inscription dans les registres de population), pour ainsi dire.

Quid, précisément, si l'occupation (permanente) du lieu convoité est *proscrite* par la

⁵⁵ Cf. Ph. VERSAILLES, "Chez soi quelque part : vers le droit à la résidence ?", *Chronique de droit social*, 1993, p. 176 et s.

⁵⁶ Les numéros qui suivent sont librement adaptés (et actualisés) de N. BERNARD, « L'inscription provisoire dans les registres de la population : éradiquer l'occupation illégale, ou l'illégalité de l'occupation ? », *Chr. D.S.*, 2012 (à paraître).

⁵⁷ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁵⁸ Art. 16, §1^{er}, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15 août 1992. Voy. C.E. (VI), 7 février 2005, Gustin, n°140.278, C.E. (VI), 4 décembre 2007, Jouniaux, n°177.560, ainsi que Civ. Bruxelles (réf.), 1^{er} février 1999, *J.T.*, 1999, p. 541.

⁵⁹ Art. 1^{er}, §1^{er}, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991. Voy. également l'art. 3, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 avril 1984.

⁶⁰ Art. 16, §1^{er}, al. 2, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

⁶¹ Circulaire du Ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006 relative à l'inscription provisoire dans les registres de la population. Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, n°9, *M.B.*, 18 mai 2006.

loi, pour des motifs de sécurité ou de salubrité par exemple, ou encore d'urbanisme ou d'aménagement du territoire ? L'administration communale reste-t-elle tenue alors par cette obligation d'inscription ? Les pouvoirs publics, autrement dit, ne manqueraient-ils pas de cohérence en conférant via l'inscription une existence officielle à une situation (illégale) d'habitat qu'ils cherchent à combattre par ailleurs ?

Sans que l'incise soit, au vu de ces développements, nécessaire *stricto sensu*, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 a jugé bon de préciser qu' « aucun refus d'inscription à titre de résidence principale ne peut être opposé pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire »⁶². Sans doute la pratique des administrations communales devait-elle laisser largement à désirer (au regard du texte de loi) pour que l'exécutif se soit décidé ainsi à opérer ce rappel à l'ordre, qui plus est en épinglant certaines situations particulières. Obligatoire, pour peu que la présence physique habituelle de l'intéressé soit établie sur la commune, la prise d'inscription est indépendante des conditions matérielles et juridiques de l'installation.

Soucieux toutefois de ne point laisser perdurer l'occupation prohibée trop longtemps (et résolu corrélativement à mettre un terme au hiatus — il est vrai embarrassant — entre la reconnaissance officielle d'une situation de fait et l'irrégularité même de l'installation), le texte indexe d'un caractère *provisoire* l'inscription à laquelle la commune n'a eu d'autre choix, le cas échéant, que de procéder. Concrètement, l'inscription en question arrivera obligatoirement à échéance dans les trois ans⁶³. On a, là, toutes les apparences d'un « compromis »⁶⁴.

Ce délai — maximal — a été conçu pour ménager à la commune le laps de temps nécessaire en vue de « met[tre] fin à la situation litigieuse ». Et si l'autorité communale n'y est pas parvenue dans le délai requis ? L'inscription, alors, devient « définitive »⁶⁵.

Ce tour définitif, l'inscription peut même l'acquérir (nettement) plus tôt si, dans les trois mois, l'autorité communale n'a même pas « entamé la procédure administrative ou judiciaire » visant à « mettre fin à la situation irrégulière ainsi

⁶² Art. 16, §2, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15 août 1992.

⁶³ « Tout ménage qui sollicite son inscription dans un logement dont l'occupation permanente n'est pas autorisée pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, est inscrit à titre provisoire pour une période maximum de trois ans » (art. 16, §2, al. 2, arrêté royal du 16 juillet 1992).

⁶⁴ Suivant le mot de J. CROONENBERGHS, « Les nouvelles dispositions en matière de registres de la population. Un mille pattes qui boîte de chaque pied », *Mouv. comm.*, 1992, p. 557.

⁶⁵ « L'inscription devient définitive si l'autorité judiciaire ou administrative n'a pas pris, dans les trois ans à compter de l'inscription, les décisions et mesures mettant fin à la situation litigieuse » (art. 16, §2, al. 4, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992).

créée »⁶⁶.

Toutefois, l'inscription provisoire pâtit indéniablement d'un déni d'application, qui a motivé le Ministre de l'Intérieur à rédiger en 2006 une circulaire, dans laquelle il est au regret de « constater que les communes n'appliquent encore que trop peu cette procédure d'inscription provisoire ». Il ne s'agit cependant pas d'un texte à portée interprétative, puisque « la réglementation en matière d'inscription provisoire est suffisamment claire ». Il convient bien plutôt de « rappeler une nouvelle fois » la réglementation, tout en invitant les pouvoirs locaux à en faire une « application rigoureuse et correcte »⁶⁷. Sous couvert de défense de l'intérêt général et du souci de la dignité humaine, certains pouvoirs locaux entendent surtout, en fait, écarter et dévier vers l'entité voisine une population qui ne contribue que peu aux recettes fiscales de la commune tout en consommant force budgets sociaux. Or, "si le droit de s'opposer à la prise de résidence de membres indésirables n'existe plus, on ne peut plus exiger de la communauté qu'une relation équitable et solidaire s'établisse entre elle et l'individu"⁶⁸.

2. Justifications

Pourquoi donc, à la base, notre droit fait-il obligation aux communes (et, en particulier, au collège des bourgmestre et échevins⁶⁹) de procéder à l'inscription d'un ménage qui s'est lui-même mis dans l'illégalité en s'implantant dans une habitation impropre à l'occupation permanente ? Dépositaires présumées du bien public, les autorités ne se contredisent-elles pas en agissant de la sorte ? Cinq registres d'explication doivent, ici, être avancés.

D'abord, l'inscription dans les registres de la population d'une commune (lesquels comprennent à la fois le registre de la population en tant que tel et le registre des étrangers⁷⁰, les deux alimentant — avec d'autres sources — le registre national des

⁶⁶ « Si dans les trois mois de la demande, l'autorité communale compétente n'a pas entamé la procédure administrative ou judiciaire prévue par ou en vertu de la loi en vue de mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée, l'inscription dans les registres devient définitive » (art. 16, §2, al. 3, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992).

⁶⁷ Circulaire précitée du Ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006.

⁶⁸ G. SIMMEL, *Les pauvres*, Paris, P.U.F., 1998, p. 32.

⁶⁹ Art. 4, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

⁷⁰ Art. 1 à 3 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

personnes physiques⁷¹) constitue pour le ménage non pas une faveur, mais un véritable *droit subjectif*. À cet égard, la Cour de cassation a opportunément rappelé que « le droit subjectif de l'intéressé d'être inscrit sur le registre de la population », revient à pouvoir « exiger de l'autorité pareille inscription lorsqu'il remplit les conditions légales »⁷².

Incontestable droit subjectif, l'inscription dans les registres de la population constitue en même temps une obligation pour l'individu⁷³ puisque « toute personne qui veut fixer sa résidence principale dans une commune du Royaume » doit, dans les huit jours de l'installation effective, « en faire la déclaration à l'administration communale du lieu où elle vient se fixer »⁷⁴.

En sens inverse, ensuite, l'absence d'inscription a pour effet de placer l'individu dans une sorte de *no man's land* juridique et administratif, dès lors que de nombreuses réglementations font de cette inscription formelle, précisément, le pivot de l'application de leurs dispositions. La chose se vérifie aussi bien en matière judiciaire⁷⁵ que d'assurance soins de santé⁷⁶, de garantie de revenus aux personnes âgées⁷⁷, de détermination du taux (isolé ou cohabitant) de certaines prestations sociales⁷⁸, etc.

Parfois, c'est le concept de résidence principale qui est mobilisé plutôt⁷⁹, singulièrement pour ladite détermination du taux des allocations sociales⁸⁰. Certes

⁷¹ Art. 2, al. 1^{er}, de la loi du 8 août 1983.

⁷² Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 316, note B. Haubert et *Journ. proc.*, n°275, 1995, p. 26, note F. Tulkens. Voy. également Anvers, 1^{er} décembre 2003, *N.j.W.*, 2004, p. 664, note S. Lust, ainsi que Liège (I) 5 janvier 2004, *J.L.M.B.*, 2004, p. 395.

⁷³ Fors le fonctionnaire international.

⁷⁴ Art. 7, §1^{er}, al. 1^{er}, et §4, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

⁷⁵ Art. 36 C. jud.

⁷⁶ Art. 9, al. 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 27 août 1994, *err.* 13 décembre 1994. Voy. également l'art. 37*decies*, §1^{er}.

⁷⁷ Art. 2, 4^o, et 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001.

⁷⁸ Art. 124, §2 et 3, et 225, §4, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, *M.B.*, 31 juillet 1996. Voy. également l'art. 123, al. 2.

⁷⁹ Art. 14, §3, al. 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 sur le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002 et art. 57*bis* de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 5 août 1976, *err.* 26 novembre 1976. Voy. de manière générale M. van RUYMBEKE et Ph. VERSAILLES, « L'ancien et le nouveau : comparaison entre la loi nouvelle et le régime du minimum de moyens d'existence », *Vers le droit à l'intégration sociale*, sous la direction de M. Bodart, Bruxelles, La Charte, 2002, p. 82 et s.

⁸⁰ Art. 59, al. 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janvier 1992, *err.*, 8 avril 1992 et 11 juin 1992 et art. 7, §3, al. 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987.

non définie dans les réglementations en question, cette notion réfère néanmoins — de manière tacite ou non⁸¹ — à la procédure d'inscription dans les registres de la population, laquelle prend appui sur cette même notion ; même si, dans ce cadre, l'inscription ne constitue pas une preuve décisive de cette résidence principale, on a tout de même affaire à une présomption lestée d'un poids certain.

Ne serait-ce donc que pour cette raison (éviter de précariser davantage encore les ménages démunis en les soustrayant à toute visibilité administrative), l'inscription dans les registres s'avère cardinale⁸².

Présentée souvent⁸³ — mais à tort (comme l'a fait remarquer le Conseil d'État⁸⁴) — comme une « domiciliation »⁸⁵, l'inscription n'est certes pas indispensable au sens strict pour postuler une aide auprès du C.P.A.S. par exemple⁸⁶. Sans inscription, en revanche, la personne éprouve des difficultés à

Cf. sur la question N. STERCKX, « Notion de cohabitation pour les C.P.A.S. : (im)possible détermination ? », *C.P.A.S.*, 2011, n°5, p. 73 et s. et N. BERNARD, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », *J.T.*, 2011, p. 487 et s.

⁸¹ Voy. les art. 3 et 9 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 27 juin 2003, à lire en lien avec l'art. 7, §3, al. 2, de la loi du 27 février 1987.

⁸² Aussi a-t-on été surpris — pour dire le moins — de lire, sous la plume du précédent Ministre wallon du logement, la volonté de soumettre à la discussion « la possibilité de supprimer la disposition fédérale interdisant le refus de domiciliation », l'édile considérant que « le refus de domiciliation constituerait une arme précieuse pour lutter contre l'installation dans des logements frappés d'arrêtés d'insalubrité » (réponse donnée le 28 juillet 2006 par A. Antoine à la question écrite sur « Les logements déclarés inhabitables » posée par E. Stoffels, *C.R.I.C.*, Parl. w., sess. 2005-2006, n°185).

⁸³ *Cf.* notamment l'art. 18, §3, du Code bruxellois du logement.

⁸⁴ C.E. (IV), 25 octobre 1995, Van der Plas, n°56.024 et art. 37*decies* de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 27 août 1994, *err.* 13 décembre 1994, entre autres De Meuter, n°56.024, cons. 2.1.2.1.

⁸⁵ Ni la loi du 19 juillet 1991 ni l'arrêté royal du 16 juillet 1992 ne retient en effet le terme « domicile », notion de droit civil essentiellement, mobilisée par tout Belge pour « l'exercice de ses droits civils » et qui se définit comme le lieu où l'intéressé « a son principal établissement » (art. 102 Du Code civil). Il n'empêche, la loi sur le bail à loyer, enchâssée dans le même Code civil, se réfère non au domicile mais, comme les deux réglementations précitées, au concept de résidence principale ; voy. la section 2 ("Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur") du chapitre II ("Du louage des choses") du titre VIII ("Du contrat de louage") du livre III ("Des différentes manières dont on acquiert la propriété") du Code civil, section introduit par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

⁸⁶ *Cf.* l'art. 3, 1°, de la loi du 26 mai 2002 et, en creux, art. 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976. "Le critère de résidence effective prévu par l'art. 1^{er} de la loi organique du 8 juillet 1976 fait référence à une situation de fait indépendamment de toute formalité juridique et notamment de l'inscription dans les registres de la commune. Ce serait ajouter à la loi d'exiger une telle inscription comme condition d'octroi de l'aide sociale" (trib. trav. Bruxelles, 31 mars 1994, *Rev. dr. étr.*, 1994, p. 376). "Toute personne qui se trouve dans les conditions pour bénéficier du minimex doit en bénéficier effectivement, qu'elle ait ou non un domicile, une résidence ou un abri" (trib. trav. Bruxelles, 29 juin 1992, *Chr. D.S.*, 1993, p. 177, obs. J. Fierens). Voy. également C.E., 6 juin 1990, n°35.054 et J.P. Tournai, 4 septembre 2001, *Échos log.*, 2002, p. 117, C.E., 4 avril 1986 ainsi que trib. trav. Arlon, 22 mai 1990, *J.L.M.B.*, 1991, p. 1005 et Cour trav. Liège, 22 juin 1998, *Chr. D.S.*, 2000, p. 170. *Cf.*

recevoir du courrier administratif (assignments en justice, recommandés, avis de saisie, etc.). Par ailleurs, il se voit exclu *de facto* de l'exercice de certains droits, comme le droit de vote (non inscription sur la liste des électeurs)⁸⁷. Enfin, il risque de connaître des retards importants dans le versement de ses allocations sociales (quand celles-ci sont bien délivrées), en raison des conflits de compétence territoriale entre C.P.A.S.⁸⁸ qui peuvent paralyser la procédure⁸⁹. Le refus d'inscription, en un mot, exacerbe les difficultés financières déjà existantes.

Par ailleurs, les registres de la population n'ont nullement pour vocation de sanctionner des occupations illégales ; leur rôle ne consiste point à reconnaître la validité de l'implantation (et, en creux, à empêcher les installations disqualifiées par la loi). Il ne s'agit pas, autrement dit, d'instrumentaliser les registres et de leur faire servir une autre fin que celle qui leur est assignée. « La politique en cette matière [aménagement du territoire], en matière de logement ou en matière sanitaire ne peut [...] pas être conduite via la législation relative aux registres de la population », confirme la circulaire ministérielle du 15 mars 2006⁹⁰.

Plus prosaïquement, mais de manière non moins importante (sur le plan statistique), ces registres poursuivent l'objectif de refléter de manière aussi fine que possible la présence effective des habitants sur le sol de la commune. Descriptifs plutôt que prescriptifs, ils se veulent la photographie la plus fiable de la population communale, *hic et nunc*.

Et, en amont, à quoi peut bien servir alors cet exercice de « radioscopie » démographique ? Il répond lui-même à une triple préoccupation. On cherche, d'abord, à s'assurer de la bonne congruence entre les répertoires communaux et la

encore Ph. VERSAILLES et M. van RUYMBEKE, « Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale », *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale : promesses et ambiguïtés*, sous la direction de M. Bodart et X. Thunis, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 82 et s., ainsi que L. BLANCKAERT et A. LAHLALI, "Mensen zonder wettig verblijf. Over wie hebben we het en wat zijn hun rechten ?", *O.C.M.W.-Visies*, 2003, 1ère partie, n°3, p. 65 et s., et 2ème partie, n°4, p. 22 et s.

⁸⁷ Voy. sur la question S. DE TAYE et F. VAN ACKER, "Over het recht op permanente bewoning van een weekendverblijf", note sous Civ. Termonde, 18 novembre 1997, *A.J.T.*, 1997-1998, p. 269 et s.

⁸⁸ Cf. l'art. 1^{er}, 1^o, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les C.P.A.S., *M.B.*, 6 mai.

⁸⁹ "En l'absence d'inscription, le C.P.A.S. compétent est celui de la commune de la résidence effective. La détermination de C.P.A.S. compétent ne peut aboutir à mettre à néant l'existence même du droit à l'aide sociale" (trib. trav. Bruxelles, 31 mars 1994, *Rev. dr. étr.*, 1994, p. 376). Voy. Ph. VERSAILLES, "La longue marche des sans-abri", *Les missions des centres publics d'aide sociale. Questions d'actualité*, sous la direction de G. Benoît, H. Funck, et P. Jadoul, Bruxelles, Publ. F.U.S.L., 1996, p. 111 et s.

⁹⁰ Circulaire du Ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006 relative à l'inscription provisoire dans les registres de la population. Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, n°9, *M.B.*, 18 mai 2006.

réalité dont ils sont censés rendre compte, en vue de fournir au pouvoir local la connaissance empirique sans laquelle se révélerait hasardeuse l'élaboration de ses différentes politiques. Il n'est pas possible, ensuite, de confectionner un budget communal si l'on n'a pas identifié, à la base, les contributeurs fiscaux concernés (ni, au demeurant, si l'on ignore le nombre d'utilisateurs potentiels des crédits sociaux). Enfin, dans un but d'efficacité assumé, il importe pour les pouvoirs publics de pouvoir toucher la personne là où elle se trouve et de la joindre rapidement⁹¹.

Il est un quatrième argument justifiant l'obligation qui pèse sur les communes d'inscrire malgré tout en leurs registres un individu « mal logé ». C'est qu'il n'appartient théoriquement pas à un niveau de pouvoir de contrôler l'application de règles promues par un *autre* niveau de pouvoir. De fait, la matière de la « salubrité » par exemple, nommément citée par l'arrêté royal du 16 juillet 2002, relève principalement des attributions fédérales (par l'entremise de la loi sur le bail de résidence principale⁹²) ou régionales (par le truchement de sa compétence d'ensemble en matière de logement⁹³), mais généralement pas communales (hors la dimension hygiénique et les risques d'écroulement des bâtiments menaçant ruine)⁹⁴. On ne voit pas, dès lors, à quel titre l'administration communale se piquerait de refuser une inscription au nom de sa propre appréciation des prescrits fédéraux ou régionaux, se substituant de la sorte à l'entité compétente.

Enfin, au-delà des aspects techniques afférents au mécanisme de l'inscription provisoire, un véritable droit fondamental de l'être humain est en jeu ici : la liberté d'établissement⁹⁵. Comprise dans la libre circulation des personnes, cette prérogative constitue même un des piliers juridiques sur lesquels l'Union européenne s'est construite⁹⁶. Que les différentes autorités en charge de cette matière ne perdent

⁹¹ Cf. Anvers, 30 mai 2002, *N.j.W.*, 2002, p. 209, note.

⁹² Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

⁹³ Art. 6, §1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980. Voy. également la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

⁹⁴ Voy. *infra*.

⁹⁵ Voy. l'art. 12.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (« Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence »), l'art. 13.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (« Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État ») ainsi que l'al. 3 du *Préambule* de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

⁹⁶ Art. 3.2 du Traité sur l'Union européenne. Voy. également l'art. 26.2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; la liberté d'établissement est cependant appréhendée ici sous l'angle économique.

pas de vue cet arrière-fond indissociable.

Sans contredit, les différents arguments précités fondent cette obligation d'enregistrement ; pourquoi alors, de la part du Roi, avoir affecté à cette inscription un caractère uniquement provisoire ? Simplement, comme déjà esquissé, il y avait lieu de limiter dans le temps la situation proprement schizophrénique qui voit coexister une installation que la loi réprovoque *et* une acceptation administrative par les autorités communales. On peut, pour des motifs humanitaires et statistiques, fermer les yeux en quelque sorte sur une implantation illégale, mais il ne s'agirait pas de prolonger outre mesure cette tolérance ni de rendre par trop visible ce grand écart des normes.

En filigrane, se dessine le sort naturel (mais pas obligé⁹⁷) que le Roi réserve à l'inscription provisoire : prendre fin au plus vite, par l'éradication de « la situation irrégulière ainsi créée »⁹⁸. En même temps dès lors qu'elle stabilise la condition du ménage mal logé, l'inscription provisoire constitue un coup d'accélérateur indéniable pour la mise hors circuit d'une telle habitation (ce qui entraînerait, subséquentement, l'éviction de ses habitants) ou bien, en sens inverse, sa réhabilitation. À partir du moment où il accueille officiellement des gens (la majeure partie de l'année), ce logement ne peut plus continuer à évoluer ainsi en marge de la loi ; celui-ci doit être soit réparé (s'il s'agit d'infractions à des règles de salubrité par exemple⁹⁹), soit fermé (auquel cas il importe de mettre expressément au courant le ménage du caractère précaire de son installation, afin qu'il puisse anticiper une sortie des lieux et prendre le temps nécessaire pour trouver un logement dont l'occupation est, là, permise).

IV. LE TAUX COHABITANT

Concernant plus spécifiquement maintenant l'habitat groupé/solidaire/collectif, les acteurs concernés font unanimement état d'une difficulté majeure et récurrente, liée au statut des personnes précarisées : la notion de cohabitation. En effet, lorsqu'une personne bénéficie d'un revenu de remplacement (allocation de chômage, revenu d'intégration, garantie de revenus aux personnes âgées, etc.), si l'autorité compétente la reconnaît comme cohabitante, le montant des allocations est

⁹⁷ Voy. *infra*.

⁹⁸ Art. 16, §2, al. 3, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

⁹⁹ D'autres types de mesures doivent s'envisager pour les infractions aux règles urbanistiques ou d'aménagement du territoire.

automatiquement revu à la baisse. Et si l'allocation de la personne accueillie reste intacte, c'est parfois l'allocation de la personne *hébergeante* qui est alors rabotée ! On le voit, la pénalisation affecte chacun des deux pôles de la relation d'aide. Au final, la solidarité à l'égard des personnes précarisées (ainsi qu'entre pauvres eux-mêmes) est ainsi sanctionnée.

Afin de rendre viable leur habitat solidaire, les personnes concernées (ou leurs représentants) sont dès lors contraintes de négocier avec les autorités, d'expliquer les fondements de leurs projets et, *in fine*, espérer une « dérogation ». Au besoin, l'on fraudera, ce qui n'est guère stimulant sur le plan de l'estime de soi. Il convient, à la lumière de ces éléments, de mettre fin à l'insécurité juridique actuelle. Celle-ci est double. Non seulement l'octroi d'une éventuelle dérogation dépend fortement de la capacité de persuasion de l'individu concerné (les personnes dotées d'un capital culturel et social élevé seront ainsi favorisées par rapport aux autres, exclus parmi les exclus). De surcroît, les différents services compétents eux-mêmes (police, ONEM, C.P.A.S., etc.) cultivent souvent des visions différentes de la notion de cohabitation. En somme, la tolérance est à géométrie variable et dépend abusivement tant de la personnalité du demandeur d'aide que du contrôleur. Cette situation outrageusement casuistique est peu compatible assurément avec un état de droit, supposé appliquer des règles identiques à des individus placés dans des situations identiques.

Ici aussi, une mise au point légale s'impose ; il y a lieu d'interroger ce concept angulaire de cohabitation, en prenant comme matériau privilégié la matière de l'aide sociale¹⁰⁰. Comment donc interpréter cette notion de cohabitation ? Recouvre-t-elle une véritable communauté de destins, ou le simple partage d'une enveloppe physique suffit-il à forger le statut de cohabitant ?

Assurément, la cohabitation requiert davantage qu'une coexistence sous un même toit. « Il faut entendre par cohabitation », stipule la législation du 26 mai 2002, « le fait que des personnes vivent sous le même toit *et* règlent principalement en commun leurs questions ménagères »¹⁰¹. La réunion de deux critères, de nature différente (sociologique et économique), est donc nécessaire pour pouvoir conclure à une cohabitation. « La vie sous le même toit est une donnée de fait. Peu importe

¹⁰⁰ Les propos qui suivent sont librement adaptés (et actualisés) de N. BERNARD, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », *J.T.*, 2011, p. 487 et s.

¹⁰¹ Art. 14, §1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002, souligné par nous.

les liens existant entre les personnes concernées (ménage de fait, parents ou alliés, amis, etc.) », souligne la Cour du travail de Bruxelles, qui distingue : « En revanche, « la communauté domestique est un critère économique et financier »¹⁰².

Si, par rapport à l'ancienne législation (du 7 août 1974) sur le minimum de moyens d'existence, la loi du 26 mai 2002 innove en édictant une définition de la cohabitation, aucune réelle rupture n'est cependant à noter par rapport au régime jurisprudentiel antérieur¹⁰³. Ainsi, « l'objectif du législateur semble avoir été d'énoncer dans le texte de loi la définition construite par la jurisprudence », observent Martine van Ruymbeke et Philippe Versailles¹⁰⁴. « À la lumière de la jurisprudence judiciaire, le critère déterminant est le critère économique », déclarait, en 1995 déjà, le Conseil d'Etat (section du contentieux administratif)¹⁰⁵.

Il n'est pas exclu, néanmoins, que la formulation univoque du législateur ait « écrasé » quelque peu l'une ou l'autre nuance apportée par la jurisprudence concernant, notamment, *l'intention* de cohabiter (entre étudiants par exemple)¹⁰⁶. Quoi qu'il en soit, la loi du 26 mai 2002 n'a pas jugé bon d'inclure le caractère délibéré (de la vie commune) dans la définition de la cohabitation. « Il n'est pas requis que ces personnes aient *souhaité* cette vie sous le même toit », observe à cet égard la Cour du travail de Bruxelles¹⁰⁷. La question, toutefois, reste controversée¹⁰⁸.

Certes, par nature, « la frontière est imprécise » entre la vie sous le même toit et la véritable cohabitation, épingle M. Bonheure¹⁰⁹. Il n'empêche que l'approche privilégiée par le législateur est résolument socio-économique. C'est uniquement parce que le cohabitant ne doit pas assumer, individuellement, un certain nombre de dépenses liées à l'habitat qu'il n'est, en contrepartie, pas éligible au taux plein. « La

¹⁰² Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

¹⁰³ Voy. notamment Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. Funck, ainsi que Cass., 13 janvier 1986, *Chr. D.S.*, 1986, p. 139.

¹⁰⁴ M. van RUYMBEKE et Ph. VERSAILLES, « L'ancien et le nouveau : comparaison entre la loi nouvelle et le régime du minimum de moyens d'existence », *Vers le droit à l'intégration sociale*, sous la direction de M. Bodart, Bruxelles, La Charte, 2002, p. 82.

¹⁰⁵ C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. Bernard.

¹⁰⁶ Voy. Ph. VERSAILLES et M. van RUYMBEKE, « Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale », *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale : promesses et ambiguïtés*, sous la direction de M. Bodart et X. Thunis, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 82.

¹⁰⁷ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434. Sur le caractère librement consenti ou non de la vie en commun, voy. trib. trav. Bruxelles, 14 mai 2003, inéd., R.G. n°50.194/2003.

¹⁰⁸ Cf. par exemple trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, inéd., R.G. n°67.361.

¹⁰⁹ M. BONHEURE, « Réflexions sur la notion de cohabitation », *J.T.T.*, 2000, p. 496.

catégorie isolé est plus élevée que la catégorie cohabitant compte tenu du fait que l'isolé doit supporter seul certaines charges fixes (logement, ameublement, ...) », confirment à cet égard les travaux préparatoires¹¹⁰.

Est donc strictement requise, pour établir l'existence d'une cohabitation, la réalisation d'une « économie d'échelle » par le biais de la vie commune¹¹¹, dont le demandeur d'aide *in fine* tire « ressources » et « avantages »¹¹². Par rapport aux isolés, les cohabitants « peuvent dès lors subvenir à leurs besoins avec une somme moindre »¹¹³. Dans le chef des pouvoirs publics, du reste, « l'instauration de la catégorie des 'cohabitants' a pour objectif de réaliser de substantielles économies budgétaires, par la réduction du montant de leurs allocations », va jusqu'à avancer Francine Schiettecatte. « L'économie est d'autant plus conséquente que la catégorie des cohabitants reste, quantitativement, le plus importante »¹¹⁴.

Par rapport à cette définition, qu'elle a amplement inspirée, la jurisprudence est largement convergente. « Les catégories 'isolés' et 'cohabitants' à l'art. 14, §1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, n'ont pas de contenu affectif ou sociologique mais purement économique-financier », pose ainsi, comme principe axiomatique, le tribunal du travail de Bruges¹¹⁵. « Il est question de cohabitation et de ménage commun lorsque le patrimoine (ou une partie de celui-ci) des résidents est réuni pour faire face aux dépenses ou aux frais communs qui découlent de la cohabitation », explique en ce sens le tribunal du travail de Gand¹¹⁶. « La cohabitation du demandeur d'aide avec une autre personne est une notion économique-financière et suppose un ménage commun auquel cette autre personne peut contribuer », confirme le tribunal du travail de Bruges dans une autre espèce¹¹⁷. Ce ménage commun est donc censé former ce que la Cour constitutionnelle appelle une « entité économique »¹¹⁸.

Est exigée, en définitive, une « unité de consommation », qui suppose « la

¹¹⁰ Projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale, Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n°50-1603/1, p. 20.

¹¹¹ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 270, note. Voy. également Trib. trav. Liège, 2 avril 2003, inéd., R.G. n°327.517.

¹¹² C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. Bernard.

¹¹³ Trib. trav. Liège, 13 septembre 1993, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467, note.

¹¹⁴ F. SCHIETTECATTE, « La catégorie des cohabitants en sécurité sociale: bilan de vingt années d'application », *Dr. Q.M.*, 2000, n°28-29, p. 64.

¹¹⁵ Trib. trav. Bruges, 24 septembre 2003, *J.T.T.*, 2004, p. 494, note

¹¹⁶ Cour trav. Gand, 6 décembre 2004, *O.C.M.W.-Visies*, 2005, p. 45.

¹¹⁷ Trib. trav. Bruges, 28 avril 2004, *R.W.*, 2004-2005, p. 1275.

¹¹⁸ C.C., 7 juillet 2004, n°123/2004.

constitution d'un pouvoir d'achat unifié, la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc. »¹¹⁹.

Sur le plan pécuniaire, la cohabitation va donc bien au-delà du simple paiement, à plusieurs, de certaines pièces collectives ; la mise en commun de dépenses *signifiantes* (dans un « pouvoir d'achat unifié ») est indispensable à cet égard. Ont, *a contrario*, été considérés comme *isolés* ceux qui acquittaient, *individuellement*, des coûts — jugés révélateurs — tels que la nourriture, les frais d'habillement ou encore les soins de santé¹²⁰. Jugé également que le raccordement individuel au gaz et à l'électricité (couplé à un règlement personnel des factures) emportait bien taux isolé¹²¹.

Ceci étant, c'est le partage *effectif* des ressources et frais qui, en cette matière, constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne. « Vu que le partenaire (un étranger en séjour illégal) du requérant ne dispose d'aucun revenu et qu'il n'a pas la possibilité d'en acquérir à l'avenir, la cohabitation ne procure pas au requérant l'avantage qui découle normalement d'une situation de cohabitation, de sorte que le tarif cohabitant n'est pas justifié en l'espèce », observe en ce sens le tribunal du travail de Gand¹²². « Il n'y a pas lieu de tenir compte, pour la détermination de la catégorie de bénéficiaires [du revenu d'intégration] à laquelle faire référence [pour établir le montant de l'aide sociale, cohabitants ou isolés], d'un étranger en séjour illégal, sans ressources, ni possibilité d'en obtenir », embraie le tribunal du travail de Bruxelles¹²³.

Dans ce même registre, la Cour de cassation a estimé que « la circonstance que l'un des cohabitants ne bénéficie pas de revenus n'exclut pas l'existence d'un ménage de fait »¹²⁴. La contribution à un ménage de fait ne s'apprécie pas qu'à

¹¹⁹ Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197. Voy. également Trib. trav. Bruxelles (15^{ème} ch.), 12 mai 2006, inéd., R.G. n°21.948/05. Cette décision est citée par N. STERCKX, « La cohabitation en matière de C.P.A.S. », *Trait d'union*, 2011/02, p. 19 et s. ; d'autres, mobilisées plus loin, sont dans le même cas, trop nombreuses cependant pour qu'il soit possible de mentionner à chaque fois le nom de cet auteur.

¹²⁰ Trib. trav. Bruxelles, 23 mai 2002, inéd., R.G. n°23011/01, ainsi que Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 26 juillet 2002, inéd., R.G. n°30491/02.

¹²¹ Trib. trav. Bruxelles (15^{ème} ch.), 19 avril 2006, inéd., R.G. n°21.

¹²² Trib. trav. Bruxelles, 13 octobre 2005, *T. Vreemd.*, 2006, p. 190, note S. Bouckaert.

¹²³ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 270, note. Cf. également Cour trav. Anvers, 26 juin 2002, inéd., R.G. n°2020038. Voy. sur le thème E. BREMS et J. PUT, « De illegaal : onbekend, onbemind... en onbestaand ? », obs. sous Cour trav. Anvers, 9 juin 1995, *T. Vreemd.*, 1997, p. 264.

¹²⁴ Cass., 18 février 2008, *Chr. D.S.*, 2009, p. 272.

l'aune pécuniaire ; des aides matérielles sont également escomptées. C'est le projet de vie et le règlement en commun des questions domestiques (incluant force engagements non financiers comme la préparation des repas, la lessive, le nettoyage, ...) qui, seuls, comptent. On met, en somme, « la main à la pâte comme à la poche », suivant le mot de l'avocat général Génicot¹²⁵. Il est vrai qu'en l'espèce, les partenaires avaient signé un contrat de cohabitation légale. L'idée générale sous-tendue par cette décision consiste à dire que celui ou celle qui, faute de ressources financières, se consacre au foyer fait par là réaliser au ménage une série d'économies, en frais de garde d'enfants ou d'entretien domestique par exemple. Rendu, quoi qu'il en soit, en matière d'allocations familiales, cet arrêt a essaimé dans le domaine des C.P.A.S.¹²⁶

Cet important arrêt ne laisse cependant pas d'interroger¹²⁷. D'abord, une question telle que celle des revenus semble étrangère à la détermination de la situation de cohabitation (et, du reste, n'entre nullement dans ses éléments constitutifs ou sa définition)¹²⁸. Ensuite, l'enseignement de la Cour de cassation ne saurait occulter le prescrit légal suivant lequel la cohabitation n'advient que lorsque les intéressés règlent « principalement » en commun leurs questions ménagères¹²⁹. Il s'en infère que « la main à la pâte » ne suffit pas, à elle seule, à entraîner la cohabitation ; un certain degré d'intensité est requis¹³⁰. Pour pouvoir conclure à la cohabitation, il faut, autrement dit, que la contribution matérielle soit d'une ampleur telle que la situation des membres du ménage s'en trouve (significativement) moins lourde sur le plan pécuniaire que s'ils étaient séparés. Enfin, faire prospérer dans le secteur des C.P.A.S. un arrêt prononcé en matière d'allocations familiales n'est pas sans risque sur le plan des concepts. Du reste, certaines juridictions¹³¹ ont décidé de se déprendre de cet arrêt de la Cour de cassation ; ce dernier, en tout état de cause, n'abordait pas comme telle la question de la cohabitation, mais celle du ménage de fait

Il n'est pas indispensable, toutefois, que le partage des rentrées et dépenses (entre

¹²⁵ Concl. précédant Cass., 18 février 2008, *Chr. D.S.*, 2009, p. 272.

¹²⁶ Cour trav. Liège (5^{ème} ch.), 2 juin 2010, inéd., R.G. n°36.704/09, Trib. trav. Bruxelles (13^{ème} ch.), 1^{er} juin 2010, inéd., R.G. n°1452/10, Cour trav. Liège (5^e ch.), 16 décembre 2009, inéd., R.G. n°36.318/08 et Trib. trav. Bruxelles (12^{ème} ch.), 23 juillet 2010, inéd., R.G. n°937/10.

¹²⁷ Cf. N. STERCKX, *op. cit.*, p. 22.

¹²⁸ Voy. notamment Trib. trav. Bruxelles (15^{ème} ch.), 11 janvier 2006, inéd., R.G. n°9.061/2005.

¹²⁹ Art. 14, §1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002.

¹³⁰ Trib. trav. Bruxelles (12^{ème} ch.), 22 décembre 2009, inéd., R.G. n°11825/09.

¹³¹ Trib. trav. Bruxelles (12^{ème} ch.), 28 mai 2010, inéd., R.G. n°2652-10 et Trib. trav. Bruxelles (12^{ème} ch.), 22 décembre 2009, inéd., R.G. n°11825/09.

ménages vivant sous le même toit) soit *intégral* ; la présence, au sein de l'article 14, §1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002, du terme « principalement » en atteste à suffisance.

Ainsi, selon la Cour de cassation, les cohabitants sont ceux qui « organisent en commun leurs affaires ménagères, dans leur totalité ou leur quasi totalité, mais ne mettent pas *complètement et nécessairement* en commun leurs ressources »¹³². De même, « il n'est pas requis que tous les avantages ni que toutes les charges soient partagés », déclare la Cour du travail de Bruxelles. « Il convient de prendre en considération le fait qu'à tout le moins principalement les affaires du ménage étaient réglées en commun, sans que soient confondues complètement ou presque les ressources »¹³³. La mise en commun doit donc se faire « sinon pour le tout, au moins pour le principal », note le tribunal civil de Liège¹³⁴. En somme, nulle « confusion des patrimoines » n'est exigée, résume la Cour de Cassation¹³⁵.

Relevons, enfin, que la mise à disposition *gratuite* d'un logement n'empêche nullement son occupant d'être considéré comme cohabitant¹³⁶.

La cohabitation n'est cependant pas qu'une affaire de sous ; la vie commune doit également trouver un espace physique pour s'exprimer. Et, à l'instar des dépenses en quelque sorte, cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens. Ainsi, « l'utilisation [...] de certains locaux, telles la cuisine ou la salle de bains, [par une tierce personne] qui n'est présente dans l'appartement que de façon sporadique, ne suffit pas à établir l'existence d'une cohabitation dont il faille tenir compte pour l'octroi de l'aide sociale », décide la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, qui précise : « La charge de la preuve d'une cohabitation contestée par le demandeur [d'aide] incombe au C.P.A.S. »¹³⁷. Les cohabitants « organisent en commun leurs affaires ménagères », précise la Cour de cassation, pour qui « la tenue d'un ménage commun exige plus que le seul usage commun d'une salle de bain, d'une cuisine, etc. »¹³⁸. Ce partage de locaux tenus pour non « essentiels » peut d'autant moins entraîner cohabitation lorsque « il est imposé par la disposition

¹³² Cass., 24 janvier 1983, *Chr. D.S.*, 1983, p. 97, souligné par nous.

¹³³ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434. Voy. également Trib. trav. Nivelles, 6 juin 2000, inéd., R.G. n°644/N/2000.

¹³⁴ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477.

¹³⁵ Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

¹³⁶ Trib. trav. Bruxelles (15^{ème} ch.), 11 janvier 2006, inéd., R.G. n°9.061/2005.

¹³⁷ C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. Bernard. Voy. également Trib. trav. Mons, 6 septembre 2000, inéd., R.G. n°798/00/M.

¹³⁸ Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. Funck. Voy. également Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

des lieux et la précarité des ressources des occupants »¹³⁹.

Concrètement, la cohabitation suppose le partage d'une pièce telle que la *chambre* par exemple, ainsi que, de manière générale, « l'accès libre à toutes les pièces de la communauté »¹⁴⁰. Néanmoins, le simple fait d'entretenir une relation amoureuse, affective ou sexuelle n'entraîne pas, par soi, cohabitation¹⁴¹. On aurait affaire alors à un « critère subjectif », décrit Henri Funck, qu'il s'agit de délaisser au profit du paramètre objectif, lui, que constitue la mise en commun des ressources et charges, ne serait-ce que pour éviter des « recherches et contestations sordides »¹⁴².

Pour pouvoir, par ailleurs, être qualifiée de cohabitation, la vie en commun doit revêtir un degré suffisant de pérennité. Ainsi, « la notion de 'cohabitation' [...] et donc aussi la notion 'former un ménage' impliquent en soi une certaine durée », observe la Cour de cassation¹⁴³ qui, dans une autre espèce (en matière fiscale), mobilise l'expression approchante de « continuité »¹⁴⁴. « La signification du terme cohabiter est claire », martèle la Cour du travail de Gand : « il ne s'agit pas de vivre *aux côtés* d'autres personnes [...] mais d'habiter réellement ensemble »¹⁴⁵.

Pour autant, la cohabitation ne doit pas nécessairement être *permanente*, mais durable¹⁴⁶. Et, même, la notion n'exclut pas des « interruptions temporaires », admet la Cour de Cassation (dans le domaine fiscal à nouveau)¹⁴⁷.

Au passage, relevons que le statut juridique de l'occupation n'a pas d'incidence en théorie sur la détermination du taux isolé ou cohabitant¹⁴⁸. Ainsi, le fait pour un squatteur — titulaire du revenu d'intégration sociale — de bénéficiaire, en groupe, d'un logement plus ou moins gratuit a été assimilé par la Cour du travail de Bruxelles à un

¹³⁹ Voy. entre autres Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197.

¹⁴⁰ Cf. Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, inéd., R.G. n°660/95.

¹⁴¹ Cour trav. Liège, 27 avril 1994, inéd., R.G. n°31.699/03.

¹⁴² H. FUNCK, « La cohabitation, partage de charges ou d'avantages communs », obs. sous Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 111.

¹⁴³ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

¹⁴⁴ Cass., 7 mai 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 434.

¹⁴⁵ Cf. Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, inéd., R.G. n°660/95. Voy. également Cour trav. Mons (6^{ème} ch.), 25 janvier 2000, *J. dr. jeun.*, 2000, n°197, p. 55.

¹⁴⁶ Trib. trav. Bruxelles, 26 février 2003, inéd., R.G. n°44.531/2002.

¹⁴⁷ Cass., 19 novembre 2001, *J.T.*, 2002, p. 306. Voy. également Cass., 25 juin 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1222.

¹⁴⁸ Voy. cependant la question spécifique des communautés religieuses : C.C., 7 juillet 2004, n°123/2004 ainsi que Trib. trav. Turnhout, 5 décembre 2003, *N.j.W.*, 2005, p. 263, note G. Maes. Cf. également E. LACHAERT, « Ook kloosterlingen hebben recht op leefloon », *Juristenkrant*, 11 février 2004, n°83, p. 17.

véritable partage de charges (un « avantage en nature ») entraînant application du taux cohabitant, quand bien même il ne s'agirait « que » d'un immeuble de bureaux, occupé à titre précaire. Et ce, à plus forte raison si, comme dans le cas d'espèce, le propriétaire prend sur lui de régler jusqu'à la moitié des charges¹⁴⁹. Rappelons cependant que, pour la Cour de cassation, la cohabitation doit être entourée d'une certaine pérennité¹⁵⁰.

Quoi qu'il en soit, la cohabitation n'exige pas que les intéressés aient leur domicile à la même adresse, estime la Cour de Cassation dans une autre affaire (en matière d'allocations de chômage)¹⁵¹, pas davantage qu'une adresse commune ne constitue une circonstance « décisive »¹⁵².

Enfin, les maisons d'accueil pour sans-abri ont suscité une jurisprudence favorable à leurs occupants¹⁵³. Ainsi, « une personne recueillie et hébergée dans une maison d'accueil accepte cette situation par nécessité, par obligation, pour survivre, et nullement pour exprimer un choix de vie, une adhésion à un groupe ou à une option pour tel mode structuré ou organisé de société », avertit la Cour du travail de Liège. « On ne retrouve dès lors pas la condition d'un partage d'une vie commune, même si, par nécessité, plusieurs personnes hébergées se trouvent vivre sous le même toit pendant des périodes plus ou moins longues dans l'attente de jours meilleurs »¹⁵⁴.

Pareillement, des habitats collectifs pour étudiants ont valu à leurs occupants un taux isolé¹⁵⁵. Il en va ainsi également, même si la chose est plus controversée¹⁵⁶, des habitats pour réfugiés politiques. « Le propriétaire met à disposition du candidat réfugié une chambre individuelle et des locaux communs, ce qui implique certes un type de vie communautaire mais ne constitue pas une cohabitation », explique le président du tribunal civil de Liège. « Faute de plus amples moyens de subsistance, le candidat réfugié est *contraint* d'adopter une telle solution »¹⁵⁷.

¹⁴⁹ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

¹⁵⁰ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

¹⁵¹ Cass., 13 janvier 1986, *Chr. D.S.*, 1986, p. 139.

¹⁵² Cass., 10 mai 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 89, note. Voy. cependant, en matière d'allocations pour handicapés, Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

¹⁵³ Cour trav. Liège, 21 février 1995, *Droit communal*, 1995, p. 201.

¹⁵⁴ Cour trav. Liège, 9 juillet 1991, *Chr. D.S.*, 1993, p. 184. Cf. aussi Trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, inéd., R.G. n°67.361.

¹⁵⁵ Cour trav. Liège, 5 mars 1991, inéd., R.G. n°18.079/91. Voy. également Trib. trav. Anvers, 27 juin 2001, inéd., R.G. n°331.290 ainsi que Trib. trav. Bruxelles (15^{ème} ch.), 21 mars 2007, inéd., R.G. n°20632/06. *Contra* : Trib. trav. Bruxelles, 2 septembre 2008, inéd., R.G. n°06864/08.

¹⁵⁶ Voy. cependant Trib. trav. Liège, 22 décembre 1992, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467, ainsi que Trib. trav. Liège, 29 juin 1993, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467.

¹⁵⁷ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477, souligné par nous. Voy. également

*
* *

On l'a dit, l'habitat groupé cherche aujourd'hui à s'imposer, à la fois comme une alternative crédible face à la crise du logement et un vecteur privilégié pour retisser du lien social¹⁵⁸. Dans ce cadre, la jurisprudence ici commentée offre des balises à ceux qui désirent mettre sur pied de tels habitats sans pénaliser pour autant leurs occupants (lesquels, en effet, ne vivent généralement pas en ménage). En définitive, « le C.P.A.S., puis le juge, sont ainsi amenés à questionner leurs propres représentations des modèles familiaux, de manière à laisser la place à l'évolution constante des modes de vie et des rapports sociaux »¹⁵⁹.

V. PRESCRIPTIONS URBANISTIQUES

En règle, un habitat alternatif ne se crée pas à partir de rien (architecturalement parlant) ; il prend place dans un logement *existant* (une unifamiliale généralement). Cette implantation requiert alors de subdiviser l'immeuble, aux fins de réserver chaque étage à un ménage différent. Or, cette opération est strictement encadrée par une série de règles de nature urbanistique, qui peuvent poser problème. Dans la mesure où la situation wallonne est évoquée ailleurs dans cet ouvrage, c'est sur la Région bruxelloise que sera ici braqué le projecteur.

Le Code bruxellois de l'aménagement du territoire¹⁶⁰ soumet à l'obtention d'un permis d'urbanisme (lui-même assujéti au Règlement régional d'urbanisme¹⁶¹) une série de travaux, au rang desquels on identifie "les transformations à une construction existante" ainsi que la modification de la "destination" ou de "l'utilisation" de tout ou partie d'un bien¹⁶². Par ailleurs, "sans créer une nouvelle obligation", mais "dans le seul but de mettre un terme à toute discussion à ce propos", le législateur s'est ainsi

Trib. trav. Liège, 13 juillet 1993, *J.D.J.*, 1993, n°127, p. 53 : « Le fait que les habitants d'un immeuble soient candidats réfugiés politiques ne confère nullement en soi à ceux-ci la qualité de cohabitants ».

¹⁵⁸ Voy. notamment N. BERNARD, « L'habitat groupé dit solidaire : un phénomène à visage multiple », *Jurimpratique*, 2008, n°3, p. 131 et s.

¹⁵⁹ Ph. VERSAILLES et M. van RUYMBEKE, « Le regard des juridictions du travail ... », *op. cit.*, p. 83.

¹⁶⁰ Code bruxellois de l'aménagement du territoire adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004, *M.B.*, 26 mai 2004, et ratifié par l'ordonnance du Parlement bruxellois du 13 mai 2004, *M.B.*, 26 mai 2004.

¹⁶¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006. Cf. particulièrement le Titre II ("Normes d'habitabilité des logements").

¹⁶² Art. 98, §1^{er}, al. 1^{er}, 2^o et 5^o respectivement, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

proposé, entre autres innovations, de "clarifier le texte"¹⁶³ en ajoutant¹⁶⁴ à l'art. 98, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire ("Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :"), un 12^o libellé comme suit : "modifier le nombre de logements dans une construction existante"¹⁶⁵. Enfin, l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 ayant déterminé les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme exempte, certes, les "travaux de transformation intérieurs", mais à la condition expresse que ceux-ci "ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements"¹⁶⁶.

Au regard de ces différents textes de loi, la subdivision "spontanée" n'est manifestement pas autorisée. Soulignons cependant que la terminologie — généraliste — véhiculée par l'ordonnance ("modifier le nombre de logements") fait qu'un permis sera désormais requis — en termes explicites — non seulement dans l'hypothèse, la plus courante, de l'augmentation du nombre de logements, mais également, dans l'autre sens, lorsque le propriétaire désire retransformer un immeuble de rapport en unifamiliale. Etait-ce bien, là, l'intention du législateur ? En Wallonie, à titre de comparaison, est seul soumis à permis le fait de créer un nouveau logement dans une construction existante, et non le fait d'en supprimer¹⁶⁷.

Par ailleurs, diverses communes ont décidé récemment de combattre ce phénomène de subdivision des immeubles, en adoptant des recommandations formelles à l'adresse des fonctionnaires chargés de la délivrance des permis d'urbanisme. Il en va ainsi de Bruxelles-Ville¹⁶⁸, Schaerbeek¹⁶⁹ (soit les deux plus grandes communes

¹⁶³ Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, Commentaire des articles, Parl. Brux.-Cap., sess. ord. 2008-2009, *Doc. parl.*, n°A/527-1, p. 24.

¹⁶⁴ Ordonnance du Parlement bruxellois du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, *M.B.*, 27 mai 2009, art. 30.

¹⁶⁵ Cf. notamment J. van YPERSELE, "Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, les infractions urbanistiques et les permis de régularisation. Quelques récentes modifications en régions wallonne et bruxelloise", *Jurimpratique*, n°2/2009 ("Les réformes du CoBAT et du CWATUP"), p. 172 et s.

¹⁶⁶ Art. 9, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.

¹⁶⁷ Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), art. 84, §1^{er}, 6^o

¹⁶⁸ Les "recommandations relatives à la division d'un logement unifamilial" prises en 2008 par le Conseil communal prohibent toute "découpe" lorsque la superficie de plancher de l'immeuble est inférieure ou égale à 160 m². Au-delà, la subdivision est admissible, pour autant toutefois que soit préservée une unité de logement comportant trois chambres au minimum. En tout état de cause, les caves et le niveau semi-enterré d'un bâtiment ne peuvent jamais constituer, à eux seuls, une unité de logement, pas davantage d'ailleurs que les combles (à moins, ici, que la surface au sol excède les 50

de la région) et Jette par exemple¹⁷⁰. Ces lignes de conduite se révèlent particulièrement contraignantes.

Quoi qu'il en soit, le respect dû aux règles relatives au permis d'urbanisme est d'autant plus strict que certaines communes ont créé une taxe spécifique portant sur les subdivisions d'immeubles qui ne seraient *pas* pourvues des autorisations urbanistiques requises; il en va ainsi de la commune d'Auderghem. Évoquant aussi bien des « charges administratives très conséquentes » qu'une « baisse de la qualité de vie », le Conseil communal a adopté ce 25 octobre 2007 une « taxe sur les immeubles subdivisés en logements multiples sans permis d'urbanisme » dont le taux de base a été arrêté à 75 euros par mois et par unité résidentielle. Et, sous peine d'être triplée, la taxe ne saurait être répercutée sur les occupants de l'immeuble. Notons, en tout état de cause, que les acquéreurs d'un immeuble déjà subdivisé (sans permis) bénéficient d'une exonération de la taxe durant les deux premières années.

Le conseil communal de Schaerbeek a, le 31 mars 2010, promulgué un règlement-taxe similaire, instaurant une « taxe sur les immeubles subdivisés en logements multiples non conformes à la législation urbanistique ». Le taux de base de la taxe est fixé à 75 euros par mois et par unité résidentielle en infraction. Si elle est imputée à l'un des occupants de l'immeuble, la taxe est ici doublée. Cette taxe « vise une catégorie de redevables générateurs d'une baisse de qualité de vie dans

m2).

¹⁶⁹ Le Collège des bourgmestre et échevins a adopté, le 18 décembre 2007, des "lignes de conduite" pour "apprécier les demandes de permis". Le seuil d'interdiction de toute subdivision atteint, ici, les 200 m². Entre 200 et 250 m², l'opération est toujours autorisée moyennant cependant le maintien, au sein de l'immeuble, d'un logement de deux chambres minimum et présentant une superficie totale de 120 m² au moins. Si, enfin, l'unifamiliale bénéficie d'une surface de départ supérieure à 250 m², c'est un *second* logement de ce type qui doit être sauvegardé, ou alors un seul logement de trois chambres au moins, et d'une superficie totale de 140 m² minimum. Notons cependant que les *immeubles de rapport* (et non plus les unifamiliales) jouissent d'un régime allégé¹⁶⁹, ce qui n'est pas illogique vu la destination de ce type de bien.

¹⁷⁰ Le raisonnement, à Jette, est très proche, mais plus strict encore sur certains aspects. Certes, suivant les "lignes directrices de conduite [sic] pour la modification du nombre d'unités de logement et la subdivision de logements existants" promulguées par le Collège des bourgmestre et échevins en date du 19 août 2008, l'interdiction n'intervient qu'en deçà de 150 m², mais c'est dès 200 m² que l'immeuble subdivisé doit conserver, au choix, deux logements de deux chambres minimum chacun (et présentant une superficie totale de 120 m² au moins) ou un seul logement de trois chambres au moins (et d'une superficie totale de 140 m² minimum). Entre ces deux bornes (superficie supérieure à 150 m² mais inférieure à 200 m²), un des logements conservés après découpe doit disposer d'un minimum de deux chambres (pour une surface de 100 m² au moins). Et, de manière générale, la subdivision n'est fondée qu'à l'égard des maisons dont la largeur de façade dépasse les 5,5 mètres. Ceci, sans compter que les unités de logement dites "petites" (studios et appartements une chambre de moins 60m²) ne sauraient représenter la moitié ou plus de la superficie habitable totale de l'immeuble

notre commune », explique la commune. « En effet, la subdivision à outrance d'unifamiliales en appartements engendre de graves problèmes urbains tels que la destruction du patrimoine, l'extrême densité du parc automobile, ... ce qui entraîne des charges administratives très conséquentes supportées par la commune. De plus, ces bailleurs d'immeubles subdivisés en logements multiples n'ont non seulement pas sollicité de permis d'urbanisme mais en outre leur revenu cadastral n'est absolument pas adapté ». Toutefois, dans son arrêt du 12 juin 2012, la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat a décidé d'annuler le règlement schaarbeekois, car « il n'est pas permis aux communes de réglementer une matière qui est entièrement organisée par une norme supérieure, qui a mis en place un régime normatif suffisamment complet et précis pour mettre fin au pouvoir autonome des communes »¹⁷¹, à savoir le Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

En raison notamment des excès du passé (qui ont vu des propriétaires "saucissonnant" des unifamiliales en une multitude de micro-appartements exigus et sous-équipés où, incontestablement, la dignité humaine s'abîmait), ces restrictions excipent d'une certaine légitimité. Il n'empêche, pour compréhensible que soit l'attitude de ces pouvoirs locaux, elle peut paraître incompatible avec cette autre exigence consistant à faire émerger des habitats alternatifs, en réponse notamment à la crise du logement. Comment, dès lors, remplir ce dernier objectif sans pousser à la création de logements indignes ni faire perdre aux quartiers leur qualité de vie ? Tel constitue le défi, cardinal, à relever.

Plus fondamentalement, dès lors que la modification du nombre de logements n'entraîne aucune violation des prescriptions urbanistiques existantes (telles que contenues dans le Règlement régional d'urbanisme) et qu'elle n'implique transformation ni du volume construit, ni de la stabilité, ni même de l'aspect architectural du bâtiment, et qu'au surplus, ce changement ne nécessite pas que des actes ou travaux soumis à permis soient réalisés, n'eut-il pas été plus heureux d'imposer, non pas l'obtention d'un permis d'urbanisme (démarche lourde, longue et coûteuse), mais le respect d'une procédure allégée comme celle de la déclaration urbanistique préalable¹⁷² ? De telles procédures existent en Wallonie¹⁷³ ainsi qu'en

¹⁷¹ C.E., 12 juin 2012, n°219.721, Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires.

¹⁷² De telles procédures existent en Wallonie (voy. les art. 84, §2, al. 2, 2°, et 263 du CWATUPE) ainsi qu'en France (cf. l'art. L.421-4 du Code de l'urbanisme).

¹⁷³ Art. 84, §2, al. 2, 2°, et 263 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie.

France¹⁷⁴. Comprenant certaines données à déterminer (extrait cadastral du bien et description tant des aménagements envisagés que du nombre de logements créés et de leur superficie, entre autres), cette déclaration devrait être adressée au collègue des bourgmestre et échevins qui n'aurait qu'un délai relativement court (encore à déterminer) pour statuer sur la recevabilité ou non de la déclaration. À l'expiration du délai légal, si la commune n'a pas réagi, les aménagements seraient autorisés.

Certes, l'introduction — au nom de l'intérêt de disposer d'habitats alternatifs — d'une dose de souplesse dans les réglementations urbanistiques ne doit pas entraîner à la longue une révision à la baisse des normes de qualité afférentes aux habitations ainsi produites ; autrement dit, il faut éviter mordicus d'en arriver, sous couvert de l'habitat alternatif, à loger les gens dans des espaces ne répondant pas aux exigences traditionnelles en la matière. On trouve ici une nouvelle déclinaison du débat (esquissé en introduction) relatif au danger de détricotage de la protection sociale que porte en lui un appel à quelque flexibilité dans l'application des normes d'habitat, aussi fondé soit cet appel au regard de la nécessité qu'il y a à favoriser le développement de l'habitat alternatif.

Légitime, cette crainte doit cependant être relativisée à notre estime. Lorsqu'elle prend un tour excessif, la subdivision dégrade effectivement la qualité de la vie et, pour cette raison, requiert d'être combattue, avec force ; mais, précisément, *des garde-fous existent déjà* pour encadrer l'opération. À ceux dès lors qui prennent l'absence de réglementation particulière anti-subdivision pour du dangereux laxisme, rappelons qu'une multitude de normes, outre le CoBAT (Code bruxellois de l'aménagement du territoire), prohibent *déjà* la création et la mise en location de logements exigus et sous-équipés (Règlement régional d'urbanisme¹⁷⁵, Code bruxellois du logement¹⁷⁶, règles fédérales de salubrité¹⁷⁷). Ce, sans compter la loi sur les marchands de sommeil¹⁷⁸. Dans quelle mesure est-il besoin dans ces conditions d'ajouter des interdits nouveaux ? Et si l'on commençait par examiner la

¹⁷⁴ Art. L.421-4 du Code de l'urbanisme.

¹⁷⁵ Art. 3, §3, 2°, du Titre II du Règlement régional d'urbanisme précité.

¹⁷⁶ Art. 4, §1er, al. 1^{er}, 2° et 3° respectivement, du Code bruxellois du logement. Voy. également l'art. 4, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003.

¹⁷⁷ Art. 2, al. 2, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

¹⁷⁸ Art. 433*decies* et s. du Code pénal, inséré par la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, *M.B.*, 2 septembre 2005.

teneur et l'efficacité des instruments existants ?

VI. RÈGLES ANTI-DISCRIMINATION

On l'a dit, les habitats alternatifs sont généralement de nature *collective* et, pour cette raison, sont sous-tendus le plus souvent par un projet de vie. Fatalement, ils présupposent alors une certaine sélection à l'entrée. On minerait la raison d'être même d'un habitat groupé en l'ouvrant au tout venant ; n'y sont admis que ceux qui correspondent et adhèrent au projet d'existence autour duquel s'est construit cet habitat.

Un exemple est éloquent à cet égard : l'habitat intergénérationnel. Cette formule d'habitat peut être extrêmement « intégrée », lorsque c'est au sein même de son logement que la personne âgée accueille un étudiant¹⁷⁹. Appelé dès lors à partager concrètement son quotidien avec le jeune, le senior émet une série de conditions quant au profil de celui-ci ; ou plutôt, il les formule à l'adresse de l'a.s.b.l. médiatrice, à charge pour elle de les répercuter dûment au moment de choisir le locataire. Il arrive aussi que l'association prenne sur elle d'opérer un semblable tri (sans y avoir été invité), à seule fin de s'attirer les faveurs de son client qu'est le senior. Quoi qu'il en soit, force est de constater que « l'élus » est la plupart du temps une jeune fille, de bonne famille, de couleur de peau blanche, etc.

Or, les différentes lois anti-discrimination interdisent à celui (ou à son intermédiaire) qui met un bien à la disposition du public de retenir un individu sur base de critères qui, au choix, sont fondées sur «le sexe»¹⁸⁰, «la nationalité, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique»¹⁸¹ ou encore «l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale»¹⁸².

À cette aune, il semble malaisé de concilier le filtrage inhérent à la bonne

¹⁷⁹ L'habitat « kangourou » n'a jamais aussi bien porté son nom que dans ce cas-là.

¹⁸⁰ Art. 3 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 30 mai 2007.

¹⁸¹ Art. 3 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *M.B.*, 8 août 1981, inséré par l'art. 3 de la loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *M.B.*, 30 mai 2007.

¹⁸² Art. 3 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 30 mai 2007.

marche (et à la pérennité) d'un habitat collectif avec les principes généraux de l'égalité de traitement.

Pour autant, l'interdiction de discriminer n'est pas absolue, et la marge d'appréciation contractuelle ne se dilue pas entièrement dans les réglementations précitées. «Il n'est pas interdit à quiconque fournit ou offre de fournir un service, un bien ou la jouissance de celui-ci d'établir une différenciation fondée sur des éléments objectifs ou en raison d'une application rationnelle du principe de proportionnalité», observe en ce sens le tribunal correctionnel de Bruxelles¹⁸³. Si, plus généralement, les discriminations directes reposant sur la race, la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique sont prohibées, quelle que soit leur justification, les autres peuvent être excusées, à des conditions restrictives. Ainsi, l'inégalité de traitement peut être «objectivement justifiée» par un «but légitime» et pour autant que les moyens de réaliser ce but soient «appropriés et nécessaires»¹⁸⁴ (le tout, dans le plein respect par ailleurs du principe de proportionnalité¹⁸⁵).

En suite de quoi, la sélection à l'entrée des habitats alternatifs n'est pas prohibée en soi, mais elle devra à chaque fois s'appuyer sur une justification étayée. Il appartiendra en tout état de cause au juge de déterminer, au cas par cas, si l'attitude litigieuse réunit ou non les différents paramètres requis¹⁸⁶.

¹⁸³ Corr. Bruxelles, 31 mars 2004 (décision reproduite *in extenso* sur le site du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme: www.diversite.be).

¹⁸⁴ Art. 7 et 9 de la loi précitée du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, art. 7, §2, al. 1^{er}, et 9 de la loi précitée du 30 juillet 1981 et art. 9, §1^{er}, et 15 de la loi précitée du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes .

¹⁸⁵ Non expressément prévu par la loi, ce dernier point fait cependant l'objet d'un consensus en doctrine et jurisprudence (*cf.* N. DENIES, «Les discriminations directes et indirectes et leurs justifications selon les lois du 10 mai 2007», intervention au colloque *Le rôle des acteurs socio-juridiques dans la lutte contre la discrimination* organisé à Bruxelles le 18 septembre 2007 par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, notamment).

¹⁸⁶ Voy. de manière générale sur la question S. VAN DROOGHENBROECK *et al.* (dir.), *Actualités du droit de la lutte contre la discrimination*, Bruxelles, La Charte, 2010, N. BERNARD, « Le secteur du logement (privé et social) au prisme des réglementations anti-discrimination », *Le droit de la lutte contre les discriminations dans tous ses états*, sous la direction de P. Wauteleit, Liège, Anthemis, 2009, p. 151 et s., ainsi que S. VAN DROOGHENBROECK *et al.* (dir.), *De nieuwe federale antidiscriminatiewetten - Les nouvelles lois luttant contre la discrimination*, Bruxelles, La Charte, 2008.