

La colocation, la co-acquisition, les divisions d'immeubles et l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale

Nicolas BERNARD

Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles
(avec la participation de Manuela VON KUEGELGEN
avocat-associé, Simont Braun)

1. Habiter à plusieurs preneurs engendre son lot de particularités pour ce qui est de la relation juridique unissant les occupants au bailleur. Cette thématique, de nature civile, n'épuise cependant pas les questions de droit soulevées par la figure de la colocation. C'est que, en amont, cette dernière doit bien prendre place dans un lieu matériel, un logement, ce qui suscite alors d'autres interrogations, liées au droit de l'urbanisme cette fois. En effet, on ne construit pas n'importe où, n'importe comment... et encore moins pour y installer ce public un peu singulier que sont les colocataires (qui tout à la fois requièrent des espaces de vie individuels et entendent partager certaines pièces). Dans la mesure où la majorité des colocations s'installent dans des immeubles existants (plutôt que de procéder de constructions neuves), le présent article se focalisera sur les difficultés juridiques provoquées par l'aménagement d'un habitat collectif au sein d'une habitation unifamiliale¹. Celles-ci touchent aussi bien au respect des normes d'habitabilité (I) qu'à l'obtention d'un permis d'urbanisme (II) ou encore au maintien de la destination urbanistique de départ (III).

Ces réflexions sont très largement transposables à la co-acquisition dans un immeuble existant. Ce mode d'habitat collectif ne sera donc pas traité séparément dans cette contribution. On relèvera uniquement que pour un immeuble ou une maison à construire par les co-acquéreurs, les problématiques abordées se poseront généralement dans des termes plus souples. Toute considération de droit civil mise à part, les co-acquéreurs pourront en effet moduler leur projet en fonction des choix qu'ils entendent imprimer à leur mode d'habitation collective sans devoir en principe se préoccuper des

¹ Situation traditionnellement qualifiée de « division d'immeubles ».

difficultés que peuvent poser la division d'un immeuble et la modification du nombre de logements dans la matière d'urbanisme.

I. Les normes d'habitabilité

A. Des normes à la fois premières chronologiquement et sévères

2. Imposées à tout logement introduit sur le marché locatif, les exigences de salubrité sont aujourd'hui entrées dans les mœurs². En revanche, on ignore trop souvent l'existence d'autres types de prescriptions qui, bien avant dans le processus de mise sur pied d'un habitat collectif, s'attachent au même bien : les « normes d'habitabilité ». Portées par le titre II du Règlement régional d'urbanisme³, elles trouvent à s'appliquer dès que les travaux « impliquent la construction d'une extension ou d'un étage supplémentaire, la modification du nombre de logements, la modification des destinations ou de leur répartition, ou la modification d'une caractéristique du logement »⁴; la colocation est concernée au premier chef car on peut raisonnablement supposer que l'installation d'une pluralité de preneurs dans un immeuble existant entraînera une modification soit du nombre de logements⁵ soit, au minimum, de leur destination.

² Au niveau fédéral, voy. l'art. 2, § 1^{er}, al. 1^{er}, de 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 »), 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, et l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immobilier 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. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, cf. l'art. 4 du Code bruxellois du logement et 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. Pour la Région wallonne, voy. l'art. 3 du Code wallon du logement et de l'habitat durable ainsi que l'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 1^{er}, 19° à 22° bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007. Pour la Région flamande, cf. l'art. 5 du Code flamand du logement, de même que l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013 portant les normes de qualité et de sécurité pour habitations, *M.B.*, 1^{er} août 2013.

³ Cf. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les titres I^{er} à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

⁴ Art. 1^{er}, § 3, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

⁵ Voy. cependant *infra*, n^{os} 19 et 20.

3. Ces règles, faut-il le préciser, sont impératives (sinon d'ordre public⁶). Par ailleurs, elles balaient le spectre largement, regardant aussi bien la superficie minimale et le volume de l'habitation (hauteur sous plafond) que le confort et l'hygiène (salle de bain, WC, cuisine, éclairage naturel, ventilation...) ou encore les équipements (raccordements à l'eau, au gaz, à électricité et au réseau d'égouttage); surabondamment, le Règlement régional d'urbanisme édicte des règles spécifiques pour les «immeubles à logements multiples» (à ne pas confondre avec les logements collectifs où, là, «certains locaux sont communs»⁷), tant en matière d'ascenseur⁸ que de parlophones ou de systèmes d'ouverture des portes⁹, de locaux de service¹⁰, ou encore de parkings privés¹¹.

Surtout, ces critères se distinguent par leur degré de sévérité, sensiblement plus élevé que les exigences de salubrité (qualifiées d'ailleurs par les législateurs d'«élémentaires»¹²) applicables en vertu du Code civil et du Code du logement. Il est vrai que, s'attachant aussi aux immeubles neufs¹³, les normes d'habitabilité du Règlement régional d'urbanisme ont quelque légitimité à se montrer ambitieuses et à placer la barre plus haut.

B. Une possibilité de dérogation (... utile ?)

4. Passablement strictes, ces règles multiples peuvent s'avérer de nature à entraver le développement d'une colocation, on l'aura compris. Toutefois, la réglementation aménage une dérogation en faveur des «établissements d'hébergement collectif» (ainsi que des maisons de repos et hôtels)¹⁴. «De par leur caractère collectif et/ou d'accueil temporaire», ces types d'habitat «ne correspondent pas nécessairement à l'unité de résidence telle que visée par le présent titre et ne nécessitent dès lors pas l'ensemble des caractéristiques qu'il prescrit», expliquent les commentaires officiels accompagnant le Règlement

⁶ Cf. N. BERNARD, «L'annulation du bail portant sur une habitation en infraction urbanistique», note sous Civ. Bruxelles, 30 juin 2011, *R.G.D.C.*, 2013, p. 246.

⁷ Certains locaux *signifiants*, on entend, des pièces de vie (et pas seulement une cage d'escalier, par exemple). Voy. la «motivation» présentée par le Gouvernement sur l'article 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72645.

⁸ Art. 15 du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

⁹ Art. 13, § 2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

¹⁰ Locaux permettant d'entreposer les ordures ménagères, les vélos et poussettes ainsi que le matériel de nettoyage (art. 16 à 18 du titre II du Règlement régional d'urbanisme).

¹¹ Voy. le chap. III du titre VIII du Règlement régional d'urbanisme.

¹² Art. 2, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil et art. 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, 2^o et 3^o, du Code bruxellois du logement.

¹³ Art. 1^{er}, § 3, 1^o, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

¹⁴ Art. 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

régional d'urbanisme¹⁵. Et c'est de *l'ensemble* des prescriptions du titre II du R.R.U. que sont ainsi exonérés les logements tombant sous cette définition.

L'habitat collectif dévolu à la colocation en fait-il partie? Rien n'est moins sûr dans la mesure où la catégorie des établissements d'hébergement collectif a été conçue de manière restrictive par les instances bruxelloises, recouvrant uniquement «les locaux appartenant à une personne morale de droit public ou d'intérêt public et offrant des possibilités de séjour collectif, tels que les pensionnats et chambres d'étudiants appartenant à une université»¹⁶. En dehors donc du kot géré par une université, point de salut, semble-t-il.

5. Il est cependant permis de penser que cette exclusion (de toute autre forme de logement collectif) n'a peut-être rien de délibéré. À l'époque, l'habitat groupé n'avait pas encore pris l'essor qui est le sien aujourd'hui et les autorités n'avaient alors à l'esprit d'autre modèle que le schéma classique de la résidence universitaire. Ce ne serait pas faire preuve d'une imagination excessive d'affirmer qu'il en irait sans doute autrement à l'heure actuelle, ne serait-ce que parce que, dans l'intervalle¹⁷, cette idée de co-habitat a fait officiellement son entrée dans le Code bruxellois du logement (par l'entremise des figures de l'habitat solidaire¹⁸ et de l'habitat intergénérationnel¹⁹).

II. Le permis d'urbanisme

A. Les exigences légales

1. La réglementation régionale (CoBAT)

6. Avant même de songer à implanter physiquement un habitat collectif dans un immeuble, il faut solliciter (et obtenir) une autorisation administrative: le permis d'urbanisme. Le Code bruxellois de l'aménagement du territoire²⁰ (CoBAT) soumet à l'obtention d'un permis d'urbanisme²¹ une série de travaux, dont certains peuvent directement trouver leur source dans l'aménagement d'une colocation au sein d'une habitation existante. Parmi ceux-ci,

¹⁵ Voy. la «motivation» présentée par le Gouvernement sur l'article 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72577.

¹⁶ Art. 2, 6°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

¹⁷ Ordonnance du 11 juillet 2013 portant modification du Code bruxellois du logement, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013.

¹⁸ Art. 2, § 1^{er}, 25°, du Code bruxellois du logement.

¹⁹ Art. 2, § 1^{er}, 26°, du Code bruxellois du logement.

²⁰ Tel qu'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.

²¹ Lui-même assujéti au Règlement régional d'urbanisme précité.

on identifie «les transformations à une construction existante», lesquelles visent «la modification intérieure ou extérieure d'un bâtiment, ouvrage ou installation, notamment par l'adjonction ou la suppression d'un local, d'un toit, la modification de l'aspect de la construction ou l'emploi d'autres matériaux, même si ces travaux ne modifient pas le volume de la construction existante»²².

Quid maintenant si l'installation d'une colocation n'implique aucune transformation, si pour ainsi dire, aucun coup de pioche n'est à donner? Un permis n'est pas moins requis lorsqu'on projette de «modifier la destination de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux»²³ (la «destination» étant celle qui est «indiquée dans le permis de bâtir ou d'urbanisme»²⁴). Il en va de même quand on entend «modifier l'utilisation de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux mais pour autant que cette modification figure sur une liste arrêtée par le Gouvernement»²⁵ (par «utilisation», on entend «l'utilisation existante de fait» du bien²⁶). Notons cependant que la législation est en train de changer²⁷, mais pas fondamentalement²⁸.

7. Un permis est-il toujours requis en l'absence cette fois de modification d'utilisation ou de destination du bien (et en l'absence de travaux)? Oui, malgré tout, dès que l'on compte «modifier le nombre de logements dans une construction existante»²⁹. Cette disposition est issue d'une réforme législative

²² Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoBAT.

²³ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, du CoBAT.

²⁴ Ou, à défaut d'un tel permis ou de précision dans ce permis, il s'agit de l'affectation indiquée dans les plans d'affectation du sol. Voy. l'art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, b), du CoBAT.

²⁵ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, du CoBAT. L'arrêté annoncé a bien été pris (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme, *M.B.*, 20 janvier 2003).

²⁶ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, a), du CoBAT.

²⁷ A ainsi été adopté le 17 juillet 2017 en commission du logement du Parlement bruxellois un projet d'ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes (*Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. 2016-2017, n^o A-451). Pour être d'application, le texte doit encore (et successivement) être voté en assemblée plénière, promulgué, publié et entrer en vigueur.

²⁸ Le texte sera libellé comme suit: «Nul ne peut, sans un permis d'urbanisme préalable, écrit et exprès délivré conformément aux dispositions du présent Code: [...] 5^o modifier, même sans travaux, pour tout ou partie d'un bien bâti ou non bâti: a) Sa destination, c'est-à-dire la fonction à laquelle le bien doit être employée d'après le permis de bâtir ou d'urbanisme y relatif. À défaut de permis ou d'informations à ce sujet dans le permis, la destination s'entend de l'affectation donnée au bien par les plans auxquels le titre II du Code confère une valeur réglementaire; b) Son utilisation, dans les hypothèses listées par le Gouvernement en vue de contrôler la compatibilité de l'utilisation projetée avec son environnement. L'utilisation s'entend, au sein de la destination visée au point précédent, de l'activité précise qui s'exerce dans ou sur le bien. À défaut d'informations à ce sujet dans le permis, la première utilisation est considérée comme une modification d'utilisation».

²⁹ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12^o, du CoBAT.

d'il y a une petite dizaine d'années³⁰; « sans créer une nouvelle obligation », le texte a été pris « dans le seul but de mettre un terme à toute discussion à ce propos », car il fallait « clarifier le texte »³¹.

Soulignons au passage 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. Était-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 supprimer³²; le permis n'est exigé que si cette modification du nombre de logements est à la hausse, pas à la baisse.

2. Les directives communales

a. Les textes

8. En raison entre autres des excès du passé (qui ont vu des propriétaires « saucissonner » de manière excessive des maisons en une multitude de micro-appartements exigus et sous-équipés où la dignité humaine s'abîme³³), certaines localités – et leur nombre va croissant – ont décidé de combattre le phénomène de subdivision des immeubles. Comment? En édictant des recommandations formelles (et passablement contraignantes) à l'adresse des fonctionnaires communaux chargés de la délivrance des permis d'urbanisme³⁴.

³⁰ 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. 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*, 2/2009, pp. 172 et s.

³¹ Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. 2008-2009, n° A-527/1, p. 24.

³² Art. D.IV.4, al. 1^{er}, 6°, du Code de développement territorial (CoDT). Voy. également la contribution de S. Nopère dans cet ouvrage.

³³ Cette découpe, classiquement, est effectuée par un propriétaire soucieux de pousser au maximum la rentabilité de son bien et qui, à cette fin, fait de son unifamiliale un immeuble de rapport. Concrètement, il scinde le bâtiment et y crée plusieurs unités de logement (une – ou plusieurs – par étage généralement), ce qui ne va pas sans entraîner la réalisation de travaux plus ou moins substantiels, destinés à doter les appartements d'une cuisine, d'une pièce d'eau et de sanitaires, communs ou non.

³⁴ Sur le sujet, cf. notamment O. ÉVRARD, « La modification du nombre de logements en droit de l'urbanisme », *Trait d'union*, 3/2013, pp. 21 et s., ainsi que J. VAN YPERSELE, « La modification du nombre d'unités de logement en Région de Bruxelles-Capitale. Quelques controverses quant à l'exigence d'un permis d'urbanisme préalable », *Immobilier*, 4/2008, pp. 3 et s. Et, sur la réglementation flamande (qui exige également permis dès qu'il s'agit de « subdiviser une habitation » ou de « modifier dans un bâtiment le nombre d'habitations » : art. 4.2.1, 7°, du Code flamand de l'aménagement du

Ces localités sont tout sauf secondaires, puisqu'il s'agit par exemple, en Région bruxelloise, de Bruxelles-Ville³⁵ et de Schaerbeek³⁶ (soit les deux communes les plus peuplées de la Région) et, dans le sud du pays, de Charleroi³⁷ et de Namur³⁸ (respectivement plus grande ville de Wallonie et capitale).

9. Quant au fond, maintenant, la sévérité de ces recommandations ne manque pas d'interpeler. Ainsi, les normes de surfaces reprises dans les lignes communales paraissent en décalage manifeste avec les statistiques constatées sur le terrain, où l'on construit de plus en plus petit. À Schaerbeek, par exemple, aucune division n'est donc autorisée lorsque le bâtiment compte une superficie inférieure à 200m² (et à Charleroi, 180 m²) alors que la surface moyenne des constructions neuves à Bruxelles plafonnait, en 2008, à 81,8 m²³⁹! Tout

territoire), voy. R. TIMMERMANS, «Splitsing van oude woongebouwen in appartementen: prudentie gevraagd van de notaris, de vastgoedmakelaar, de woningeigenaar, de huurder en de koper», *T. App.* – *R.C.D.I.*, 3/2014, pp. 21 et s.

³⁵ À la Ville de Bruxelles, les «recommandations relatives à la division d'un logement unifamilial» énoncées en 2008 par le Conseil communal proscrivent pareillement la subdivision lorsque la superficie de plancher de l'immeuble est inférieure ou égale à 160 m². Dans le cas contraire, le *fiat* est donné, 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 m²).

³⁶ À Schaerbeek, 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 allégé (la subdivision n'est plus prohibée en deçà d'une certaine superficie de l'immeuble mais les «petits logements» – studios et appartements d'une chambre comptant moins de 60 m² – doivent nonobstant représenter moins de la moitié de la superficie habitable du bâtiment), ce qui n'est pas illogique vu la destination de ce type de bien. Notons encore que le régime gouvernant, pour les unifamiliales, «l'aménagement d'espaces non exploités en logement» (combles, chambres de bonne, etc.) a été calqué sur celui qui prévaut pour les immeubles de rapport.

³⁷ Charleroi a pris le 21 mai 2013 une «directive d'analyse des demandes de permis d'urbanisme visant la division d'immeubles en plusieurs logements». Ce texte prohibe toute découpe lorsque la superficie totale des niveaux habitables est inférieure à 180 m². Au-delà, l'opération est admise, moyennant le respect des conditions – cumulatives – suivantes : un seul logement peut être aménagé au rez-de-chaussée (à moins que la superficie excède 120 m²), aucun appartement ne peut avoir une superficie inférieure à 60 m² (30 m² pour les studios). De façon générale, les caves, annexes, garages et combles non aménagés ne sauraient entrer dans la computation de la superficie habitable. Enfin, les éventuels kots d'étudiants (obligatoirement réservés à des personnes qui suivent les cours d'une institution d'enseignement supérieur située à Charleroi!) doivent présenter une superficie minimale de 12 m²... et de 16 m² au moins si l'on entend s'y domicilier.

³⁸ Cf. la «ligne de conduite sur la division d'immeubles existants en plusieurs logements» adoptée par le collège communal le 3 juillet 2015.

³⁹ Source : statistiques concernant les permis de bâtir du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.

est fait, manifestement, pour décourager la transformation d'une unifamiliale en colocation, même raisonnée.

b. Leur valeur juridique

10. Quelle valeur juridique attacher à ces « directives », « lignes de conduite », « recommandations » et autres « lignes directrices de conduite » ? En d'autres termes, les autorités communales ont-elles licence pour auto-limiter leur pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans la délivrance d'actes individuels à caractère permissif pris en exécution d'une loi de police administrative (en l'occurrence la législation urbanistique) ?

Non, répond sans équivoque le Conseil d'État⁴⁰. « S'il n'est pas interdit à une autorité de se fixer une ligne de conduite », explique-t-il à propos d'une « politique générale d'interdiction des hangars semi-circulaires » prise par la Région wallonne, « l'appréciation de la conformité d'un projet avec le bon aménagement des lieux doit toutefois se faire au cas par cas, selon les circonstances propres de chaque affaire ». « Attendu que cette appréciation doit ressortir de la motivation de la décision statuant sur la demande de permis, qui doit faire apparaître un examen effectif du respect du bon aménagement des lieux »⁴¹. Communale ou pas, une directive ne saurait donc exonérer l'autorité de l'examen individuel de chaque dossier qui lui est soumis et ne la lie pas au point de ne pouvoir s'en départir. Chaque cas d'espèce doit être examiné en fonction des circonstances de la cause et plus particulièrement, en la présente matière, au regard de la conformité du projet au bon aménagement des lieux. En aucune façon, l'application automatique de la ligne de conduite adoptée au préalable ne constitue une motivation formelle adéquate⁴².

11. Par ailleurs, les lignes communales dont question peuvent être vues comme autant de restrictions au droit de propriété. Celles-ci, certes, ne sont pas interdites en soi, mais elles doivent être consacrées par une loi ou un règlement; c'est le sens de l'article 544 du Code civil⁴³ aussi bien que de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁴⁴. Or,

⁴⁰ Voy. notamment C.E., 21 novembre 2007, n° 176.943, *A.S.B.L. École Supérieure de Communication et de Gestion – MARGES*.

⁴¹ C.E. (XIII^e ch.), 25 septembre 2001, n° 99.086, *Minet*.

⁴² Cf. aussi C.E. (XIII^e ch.), 27 novembre 2007, n° 177.195, *Depauw*.

⁴³ « Chacun a le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par la loi ou les règlements ».

⁴⁴ « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

on l'a vu, ces recommandations informelles ne jouissent que d'un statut non normatif, enchâssées qu'elles sont dans des circulaires internes; on peut même s'interroger sur le caractère suffisamment accessible de celles-ci dans la mesure où, destinées d'abord à l'administration, certaines d'entre elles ne font l'objet d'aucune publication officielle ni d'aucun affichage obligatoire.

En clair, les dispositions en cause n'auraient pu revendiquer le statut de loi que si les autorités communales avaient modifié leur règlement d'urbanisme en vue de les y intégrer⁴⁵, en conformité d'ailleurs aux articles 91 et suivants du CoBAT⁴⁶. C'est probablement d'ailleurs pour éviter cette objection que les autorités locales ont opté pour la voie – plus discrète assurément – de la simple « ligne de conduite », en adossant le texte sur la notion vague du bon aménagement des lieux (qui gouverne l'octroi des permis d'urbanisme)⁴⁷. Et elles prendront soin *ex post* d'« habiller » la décision de refus autrement que par une contrariété à ces directives...

c. Du danger de « doubler » ces directives communales par une taxe

12. Strict, le respect dû aux règles « anti-découpes » l'est d'autant plus que certaines communes ont créé une taxe spécifique portant sur les subdivisions d'immeubles qui ne seraient *pas* pourvues des autorisations urbanistiques requises. Évoquant aussi bien des « charges administratives très conséquentes » qu'une « baisse de la qualité de vie », le conseil communal d'Auderghem a adopté le 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.

À son tour, le conseil communal de Schaerbeek a promulgué le 31 mars 2010 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; et si elle est imputée à l'un des propres occupants de l'immeuble, la taxe est alors doublée. Cet impôt « vise une catégorie de redevables générateurs d'une baisse de qualité de vie dans notre commune »,

⁴⁵ Ce qui aurait notamment permis au projet de modification du règlement communal d'urbanisme d'être soumis à enquête publique et à concertation.

⁴⁶ Voy. aussi, à l'époque, les articles 78 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE).

⁴⁷ Schaerbeek a toutefois veillé à intégrer formellement dans son règlement communal d'urbanisme quelques-unes de ses directives en matière de découpe d'unifamiliales, celles peut-être qui, rendues davantage visibles de ce fait, prêtent le moins le flanc à la critique sous l'angle de la compétence; voy. le chapitre IV (« Division des immeubles existants ») du titre II (« Normes d'habitabilité des logements »).

explique la municipalité. « 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 ».

13. Sujet à discussion, le règlement schaarbeekois n'a pas manqué d'être entrepris devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État qui, par arrêt du 12 juin 2012, a décidé de l'annuler. Comme déjà dit, en effet, « il n'est pas permis aux communes de réglementer une matière qui est entièrement organisée par une norme supérieure [le CoBAT], qui a mis en place un régime normatif suffisamment complet et précis pour mettre fin au pouvoir autonome des communes »⁴⁸. Ce n'est pourtant pas faute pour Schaerbeek d'avoir justifié son texte par une préoccupation d'ordre fiscal spécifiquement, tenant dans le défaut de majoration des rentrées au titre de précompte immobilier (dès lors que l'absence de sollicitation du permis d'urbanisme prive la commune de cette occasion un peu providentielle de réévaluer le revenu cadastral à la faveur de la visite du bien), mais en vain. Et, à propos du règlement d'Auderghem, le tribunal de première instance de Bruxelles a déclaré le 5 janvier 2012 : « Même si la défenderesse s'en défend en expliquant que son règlement-taxe n'a pas pour objet de sanctionner les infractions en matière d'urbanisme – elle cite le préambule du règlement-taxe suivant lequel il s'agirait de frapper des redevables générateurs d'une baisse de qualité de vie dans la commune et de charges administratives conséquentes –, il faut admettre qu'en frappant (lourdement) les divisions d'immeuble irrégulières, c'est-à-dire sans permis d'urbanisme, la taxe équivaut à une véritable sanction pour infraction d'urbanisme »⁴⁹.

B. De la souplesse avant toute chose

14. Complexe, la thématique de la division des immeubles appelle une réponse elle-même nuancée. D'un côté, il faut éviter de surdensifier les quartiers, pour y maintenir une certaine qualité de vie. D'un autre, il convient de faire émerger et accompagner des habitats alternatifs et collectifs, en réponse à la fois à la crise du logement et à l'actuelle poussée démographique. Comment, dès lors, remplir ce dernier objectif sans pousser à la création de « clapiers » ni rendre les îlots invivables ? Est-il possible de faire preuve de

⁴⁸ C.E. (XV^e ch.), 12 juin 2012, n° 219.721, *Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires*.

⁴⁹ R.G. n°s 2009/7820/A et 2009/9398/A.

souplesse et tenir les deux caps en même temps ? L'affirmative, à notre estime, s'impose⁵⁰ ; quelques pistes de solution méritent en ce sens d'être dégagées⁵¹.

1. La dispense de permis pour les constructions érigées dans le cadre d'une recherche universitaire

15. Par exception, certains travaux ne nécessitent *pas* de permis d'urbanisme. Cette exemption est octroyée entre autres, par l'arrêté relatif aux travaux dits de minime importance⁵², aux « installations temporaires »⁵³. Au rang de celles-ci, on identifie « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »⁵⁴. C'est parce qu'elles prennent place dans un cadre académique que ces constructions s'exonèrent de permis d'urbanisme. L'idée, par-là, est de permettre aux étudiants en architecture par exemple de mettre sur pied, pour leur travail de fin d'étude, des vraies constructions (implantées dans des lieux réels) plutôt que de concevoir des projets purement abstraits, sur papier exclusivement ou sous forme de maquette. L'innovation dans l'art de bâtir, autrement dit, justifie cette souplesse procédurale.

Pour peu qu'une colocation s'inscrive matériellement dans un contexte académique, elle bénéficiera donc de cette faveur. *Stricto sensu*, il ne s'agit d'ailleurs pas d'une « faveur » mais d'un véritable droit subjectif, puisque le texte de loi stipule expressément que les travaux en question « sont dispensés » de permis d'urbanisme⁵⁵ (et non « peuvent être dispensés » par exemple).

Cependant, il n'y a qu'au permis d'urbanisme que ce genre de construction se soustrait, et nullement aux normes d'habitabilité. Dès que l'immeuble est

⁵⁰ « Une division ne procède pas toujours d'une volonté de remplir un immeuble de logements pour optimiser les profits au détriment de la qualité de l'habitat », explique pareillement Gilles Carnoy. « Les grandes maisons unifamiliales ne répondent plus à la sociologie actuelle. Situées dans des quartiers modestes, elles ne peuvent pas être mises en location avec un rendement compatible avec leur gabarit et la charge d'entretien pour le bailleur. Souvent la division n'est pas une question de profit mais de rentabilité (et ce n'est pas la même chose !). La densification est aussi une nécessité pour mettre des logements sur le marché. Bref, les divisions d'immeuble ne procèdent pas toujours d'un coupable esprit de lucre » (G. CARNOY, « Division d'une maison unifamiliale et urbanisme », *Carnet de route en droit immobilier*, www.gillescarnoy.be, 11 mars 2016).

⁵¹ On laisse de côté ici l'hypothèse de la dérogation accordée par le fonctionnaire délégué (art. 153, § 2, al. 2, et art. 155, § 2, du CoBAT – à tout le moins avant la réforme décrite à la note infrapaginale n° 28). Pas davantage n'étudiera-t-on, dans le cadre restreint de cette contribution, le cas de figure de la régularisation du bien aménagé illégalement (notamment art. 330, § 3, du CoBAT).

⁵² Art. 98, § 2, du CoBAT et 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.

⁵³ Chapitre II du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁵⁴ Art. 4, 5°, de l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁵⁵ Art. 4 de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

neuf ou fait l'objet d'une rénovation⁵⁶, celles-ci doivent être respectées, qu'un permis soit exigé ou non⁵⁷ (sous la réserve énoncée plus haut des établissements d'hébergement collectif⁵⁸).

16. Trois conditions sont toutefois à réunir, aux fins d'éviter les dérives. D'abord, pour empêcher que le provisoire ne devienne pérenne (ce qui ruinerait alors la justification de départ), une limite de temps est fixée. Ainsi, les constructions « ne restent sur place que pour la durée nécessaire à la recherche et au maximum pour une durée de cinq ans »⁵⁹. Leur intérêt en vue d'une occupation à long terme est de ce seul fait très limité.

Par ailleurs, pour écarter tout danger d'atteinte à l'intégrité physique des occupants, la « stabilité des éléments doit avoir été vérifiée par un bureau d'études ou un enseignant responsable dans le cadre de la recherche concernée »⁶⁰. Autrement dit, le porteur académique du projet qui jouit d'une telle dispense urbanistique s'engage en contrepartie à garantir la sécurité des lieux; il assume, en quelque sorte.

Enfin, la construction en question ne peut impliquer « aucune dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir »⁶¹. Si, entre d'autres termes, de la souplesse peut se concevoir quant au type de construction, la rigidité est de mise pour ce qui est de l'affectation planologique; dès lors par exemple que la construction édifiée dans le cadre d'une recherche universitaire consiste en un logement (ce qui n'est pas obligatoire, au vu de la tournure généraliste du libellé), ce dernier ne pourra s'implanter *que* dans une zone dédiée à l'habitat (exclusivement ou partiellement).

2. Les travaux de transformation intérieurs

17. Les constructions développées dans le cadre d'une recherche universitaire ne sont pas les seules à être affranchies (par l'arrêté « minime importance ») d'un permis d'urbanisme. On y trouve également les « travaux de transformation intérieurs » ainsi que les « travaux d'aménagement de locaux »⁶². À nouveau, l'aménagement d'une colocation à l'intérieur d'un immeuble existant est susceptible d'entrer dans cette catégorie (et, ce faisant, d'échapper au permis d'urbanisme). Est également visée par l'arrêté, « la modification de la destination d'une ou des pièces destinées au logement, à la condition que ces pièces restent affectées au logement et que le nombre ou la répartition

⁵⁶ Art. 1^{er}, § 3, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

⁵⁷ Art. 1^{er}, § 2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

⁵⁸ Nos 4 et 5.

⁵⁹ Art. 4, 5^e, 1^{er} tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶⁰ Art. 4, 5^e, 2^e tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶¹ Art. 4, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶² Art. 9, 2^e, de l'arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

des logements ne soient pas modifiés»⁶³. Ainsi, «la pièce déclarée “salon” peut devenir “salle à manger” et inversement», expliquent les instances officielles⁶⁴; et, dans une version antérieure, cette disposition énumérait des exemples de telles destinations: «cuisine, salon, salle à manger, salle de bains, grenier, chambres, véranda...»⁶⁵. En poussant le raisonnement, on pourrait soutenir qu’il n’est pas proscrit sur le plan urbanistique d’installer – sans obtenir un permis préalable – des occupants (migrants, sans-abri...) dans un immeuble de rapport vide par exemple, quitte à modifier pour ce faire l’affectation de certaines pièces.

18. Des exigences sont cependant à satisfaire. Ici aussi, tout d’abord, aucune dérogation n’est permise à un plan d’affectation du sol, à un règlement d’urbanisme ou à un permis de lotir⁶⁶. Ensuite, ces travaux ne peuvent entraîner «ni la modification du volume construit, ni la modification de l’aspect architectural du bâtiment»⁶⁷. Également, ils «n’impliquent la solution d’aucun problème de stabilité proprement dit»⁶⁸ (sans que soit désigné ici un responsable de cette stabilité). Par ailleurs, ils «ne s’accompagnent pas d’un changement d’utilisation soumis à permis ou d’un changement de destination»⁶⁹ (autres que ceux qui sont déjà dispensés de permis⁷⁰). Enfin, et surtout, il faut que les travaux dont question «ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements»⁷¹; cette dernière condition annihile-t-elle automatiquement toute possibilité pour une colocation de bénéficier de l’exemption de permis? Installer une colocation dans un bâtiment déjà destiné à l’habitation revient-il par nature à augmenter le nombre de logements? Rien n’est moins sûr, comme il va être donné à voir maintenant.

3. Dépasser l’acception exclusivement affective ou sexuelle de l’«unité de résidence»

19. En amont de l’éventuelle dispense de permis d’urbanisme, la souplesse appelée de nos vœux peut aussi se manifester dans l’interprétation même de la notion de «logement», sans qu’il soit besoin donc de modifier cette définition. On l’a dit, «modifier le nombre de logements dans une construction exis-

⁶³ Art. 13, 2°, de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶⁴ Sur le site <https://urbanisme.irisnet.be>.

⁶⁵ Art. 8, 2°, de l’arrêté du Gouvernement bruxellois du 12 juin 2003 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., 7 juillet 2003.

⁶⁶ Art. 9, *in limine*, de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶⁷ Art. 9 de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶⁸ Art. 9, 2°, *in limine*, de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁶⁹ Art. 9, 2°, *in fine*, de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁷⁰ En vertu de l’art. 13 de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

⁷¹ Art. 9, 2°, de l’arrêté précité du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008.

tante» requiert permis d'urbanisme⁷². Mais à partir de quand « modifie »-t-on réellement le nombre de logements ? Installer dans une unifamiliale des colocataires revient-il à augmenter ce nombre ? Une colocation est-elle vraiment composée de plusieurs logements ?

20. Pour répondre à ces questions, il convient de connaître l'acception exacte donnée par le droit bruxellois au terme « logement » ; ainsi le Règlement régional d'urbanisme décrit-il le logement comme un « ensemble de locaux destinés à l'habitation et formant une unité de résidence »⁷³. Le glossaire du Plan régional d'affectation du sol du 3 mai 2001 le définit pour sa part comme « un ensemble de locaux ayant été conçus pour l'habitation ou la résidence d'une ou plusieurs personnes, pour autant qu'une autre affectation n'ait pas été légalement implantée, en ce compris les maisons de repos et les lieux d'hébergement agréés ou subventionnés et à l'exclusion des établissements hôteliers ». Le Plan régional d'affectation du sol va donc même plus loin que le Règlement régional d'urbanisme en ce qu'il vise la conception d'un bien pour l'habitation d'une ou plusieurs personnes, sans distinction quant au lien pouvant exister entre elles. On le voit, il n'est fait aucune allusion au couple ou à la famille au sens large. Où est-il indiqué dès lors qu'un logement ne pouvait pas, tout en continuant à former une seule unité de résidence, accueillir des colocataires ? La présence de différentes salles de bain, par exemple, est-elle nécessairement indicative d'une pluralité d'unités de résidence ? L'unité de résidence exigée doit-elle obligatoirement être de nature affective ou sexuelle ? Sans rien remettre en cause de l'importance de la famille strictement nucléaire, n'y a-t-il pas lieu, pour contrer la « désaffiliation » croissante dans nos sociétés gagnées par l'individualisme et les problèmes économiques, de promouvoir d'autres types de solidarité ? N'est-on pas toujours en présence d'une seule unité de résidence lorsque plusieurs personnes décident de partager certains locaux vecteurs d'échanges sociaux, comme le séjour, la cuisine, le bureau ou d'autres locaux collectifs équivalents ? Il est donc temps, à notre sens, de dépasser l'acception exclusivement conjugale (*sensu lato*) de l'« unité de résidence ».

4. Permis d'urbanisme à durée limitée

21. Une autre piste est à creuser : le permis d'urbanisme à durée limitée⁷⁴. Lorsqu'il concerne certains types de travaux, le permis n'est *pas* à durée indéterminée ; il prend fin après un délai donné, au terme duquel « le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis »⁷⁵. Entre autres exemples, l'autorisation donnée

⁷² Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12°, du CoBAT.

⁷³ Art. 2, 3°, du titre II.

⁷⁴ Art. 102 du CoBAT.

⁷⁵ Art. 102, al. 6, du CoBAT.

aux « constructions temporaires de type “modulaire” » (le lien avec l'aménagement d'une colocation paraît évident) est ainsi limitée à 15 à 20 ans, selon la durée d'amortissement⁷⁶; par ailleurs, le permis pour le « placement d'une ou de plusieurs installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation, telles que roulottes (ou) caravanes » vient à échéance après un an⁷⁷.

22. Quel avantage pourrait-on tirer de cette disposition pour la colocation ? Il est multiple. Savoir tout d'abord, pour l'autorité chargée de la délivrance du permis, que la subdivision du logement demandée ne sera pas éternelle et que, après un certain nombre d'années, les lieux seront rendus à leur affectation originelle peut être de nature à la rassurer et, partant, à lever certaines appréhensions. Ensuite, ce type de permis empêche que les occupants vendent à la découpe – comme ça se voit trop souvent – sitôt l'autorisation accordée (car, au terme du permis, il faudra bien revenir à la situation antérieure). Enfin, on donne de la consistance par là à l'idée de réversibilité, à savoir que les lieux sont susceptibles, en fonction des circonstances, de retourner à leur état premier ; aujourd'hui, par exemple, les permis pour réaliser des bureaux tendent à ne plus être accordés que si les surfaces peuvent, plus tard, être reconverties en logement⁷⁸.

Certes, il s'agit seulement d'une demi-solution, dans la mesure où il faudra quand même remettre les lieux dans leur pristin état à l'expiration du délai (et apporter un terme à cette expérience de colocation). Il faut savoir toutefois que, en dépit d'un texte *a priori* contraire⁷⁹, l'autorisation (le permis à durée limitée) pourra bien, à ce moment-là, être demandée *à nouveau*⁸⁰. Et la chose pourra se répéter un nombre *illimité* de fois ici.

Si féconde soit cette piste, l'idéal, naturellement, serait de modifier l'arrêté d'exécution concerné⁸¹ en vue d'y insérer l'hypothèse de la colocation en termes explicites, si l'on veut favoriser l'habitat groupé (bénéfique il est vrai à l'environnement ainsi qu'à la gestion – parcimonieuse – du foncier).

5. Déclaration urbanistique préalable

23. De manière davantage prospective, une question peut se poser : dès lors que la modification du nombre de logements n'entraîne aucune violation des

⁷⁶ Voy. le point 9 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 24 mars 2004.

⁷⁷ Cf. le point 2, c, de l'annexe précitée.

⁷⁸ Voy. aussi, sur cette notion de réversibilité, les art. 128, § 1^{er}, 3^e, dernier tiret, et 142, § 1^{er}, 3^e, dernier tiret, du CoBAT (et, après l'adoption de la réforme – cf. *supra*, note infrapaginale n° 28 –, les annexes D et E de l'ordonnance modificative).

⁷⁹ En fait, lorsque le CoBAT dispose que « le permis ne peut être prorogé » (art. 102, al. 5), il sous-entend : « automatiquement ».

⁸⁰ « Les actes et travaux pour lesquels un permis à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée » (art. 4 de l'arrêté précité du 29 janvier 2004).

⁸¹ Arrêté précité du 29 janvier 2004.

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 préalable? Une telle procédure a déjà existé en Wallonie⁸² et existe toujours en France⁸³. Par exemple, incluant certaines données à fournir par le propriétaire (extrait cadastral du bien et description tant des aménagements envisagés que du nombre de logements créés et de leur superficie, entre autres), cette déclaration pourrait être adressée à l'autorité de délivrance des permis, qui n'aurait alors qu'un délai relativement court (à déterminer) pour statuer sur le sort de la déclaration. Si, à l'expiration du délai légal, la commune n'a pas réagi, les aménagements seraient alors autorisés⁸⁴. Au minimum, cette question mériterait d'être instruite.

6. Le «zorgwonen» flamand

24. Pour terminer ce tour d'horizon des pistes de solution empreintes de souplesse urbanistique, un exemple «étranger». Le Code flamand de l'aménagement du territoire⁸⁵ a ainsi introduit un concept d'habitat particulier: le «*zorgwonen*»⁸⁶ (traduit par: «appartement supervisé»). Il s'agit d'une forme d'habitat qui répond à l'ensemble des conditions suivantes:

1. une unité d'habitation subordonnée est créée dans une habitation existante;
2. l'unité d'habitation subordonnée constitue un ensemble physique avec l'unité d'habitation principale;
3. compte non tenu des espaces partagés avec l'unité d'habitation principale, l'unité d'habitation subordonnée représente au maximum un tiers du volume de construction de la totalité de l'habitation;
4. la création de l'unité d'habitation subordonnée a eu lieu en vue de la domiciliation soit de maximum deux personnes de 65 ans ou plus⁸⁷, soit de

⁸² 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 (CWATUPE).

⁸³ Art. L.421-4 du Code de l'urbanisme.

⁸⁴ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD et V. LEMAIRE, «Densification de la ville et subdivision des immeubles en Région bruxelloise: alliance contre-nature ou passage obligé?», *Rev. dr. commun.*, 1/2010, pp. 2 et s.

⁸⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mai 2009 portant coordination de la législation décrétable relative à l'aménagement du territoire, *M.B.*, 20 août 2009.

⁸⁶ Art. 4.1.1, 18°.

⁸⁷ Voy. également les décrets coordonnés du 18 décembre 1991 relatifs aux dispositions en faveur des personnes âgées.

maximum deux personnes nécessitant des soins (comme des personnes handicapées, des personnes entrant en ligne de compte pour une intervention de l'assurance soins, une allocation pour l'aide aux personnes âgées ou un budget d'assistance de base⁸⁸, ainsi que des personnes ayant besoin d'aide pour pouvoir continuer à habiter dans leur environnement habituel), soit encore du dispensateur de soins (dans l'hypothèse où la personne âgée ou requérant des soins reste hébergée dans l'unité d'habitation principale);

5. la (nue-)propriété des unités d'habitation principale et subordonnée repose dans les mains de(s) même(s) titulaire(s).

25. Les *zorgwonen* peuvent être vus comme une forme d'habitat solidaire; cependant, comme expliqué plus haut à propos de la législation bruxelloise, la création de tels *zorgwonen* suppose en théorie l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme, puisque c'est expressément « dans une habitation existante » que ce type de logement doit s'implanter. Soucieuses pour leur part de ne point freiner le développement de cette formule innovante d'habitat (qui évite/retarde par ailleurs le passage en maison de repos et en hôpital tout en soulageant les finances de la sécurité sociale), les autorités flamandes ont introduit en faveur du *zorgwonen* une « dérogation à l'obligation de permis »⁸⁹.

Concrètement, l'éventuelle obligation de solliciter un permis « est transformée de droit en obligation de déclaration »⁹⁰. Cette « déclaration obligatoire des actes constitue une charge procédurale nettement moins lourde que le permis d'urbanisme proprement dit, en ce qu'une autorisation urbanistique n'est pas requise *sensu stricto* »⁹¹.

Cependant, si, une fois le besoin d'habitation supervisé disparu, un logement supervisé est destiné à être réutilisé en vue d'y loger plusieurs familles ou personnes seules, une autorisation urbanistique est à nouveau exigée avant de pouvoir procéder à la subdivision de l'habitation⁹².

⁸⁸ Au sens de l'art. 4, al. 1^{er}, du décret du 24 juin 2016 relatif à la protection sociale flamande, *M.B.*, 6 septembre 2016.

⁸⁹ Cf. le titre de la section 2 de la sous-division 1^{re} de la division 1^{re} du chapitre II du titre IV du Code flamand de l'aménagement du territoire.

⁹⁰ Art. 4.2.4, § 1^{er}, al. 1^{er}, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

⁹¹ Voy. à cet effet l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 juillet 2010 relatif aux actes soumis à l'obligation de déclaration en exécution du Code flamand de l'aménagement du territoire, *M.B.*, 10 septembre 2010. Précédemment, le texte prévoyait que « les actes déclarés peuvent être commencés à partir du vingtième jour suivant la date de la déclaration » (art. 4.2.2, § 4, du Code flamand de l'aménagement du territoire).

⁹² Art. 4.2.4, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

III. La destination urbanistique

A. La position audacieuse (et récente) du Conseil d'État et de la Région wallonne

26. Immanquablement, cette entité formée par les colocataires soulève une interrogation : a-t-on affaire à une « famille » ? L'enjeu est d'ordre urbanistique notamment, en ce que les habitations reçoivent généralement, au moment de l'octroi du permis d'urbanisme, une « destination » à respecter (unifamiliale par exemple). En clair, une telle unifamiliale peut-elle accueillir une colocation sans bafouer la destination urbanistique initiale ? Oui, répond sans ambages le Conseil d'État (dans l'affaire tranchée le 20 avril 2017)⁹³, pour lequel « les modes de vie contemporains créent des familles constituées de personnes non apparentées » et « la maison unifamiliale est donc destinée à accueillir des personnes qui vivent ensemble, comme en famille apparentée, dans le même logement ». Ensuite de quoi, « l'ouverture de l'habitation unifamiliale à la colocation, c'est-à-dire à des personnes qui vont vivre ensemble dans l'immeuble en se partageant le loyer, en l'utilisant comme le font les membres d'une famille et qui sont peut-être les membres d'une famille, ne constitue pas un changement de destination contraire au permis délivré pour l'habitation unifamiliale ».

27. En l'espèce, la haute juridiction administrative a pris le sillage de la Région wallonne, qui a estimé à propos de la colocation qu'elle « résult[e] du choix des résidents de vivre ensemble (motivé par des relations personnelles circonstanciées) », qu'elle « trouve par nature sa place dans une habitation [...] unifamiliale », qu'elle « génère par nature une vie communautaire évidente, choisie par les occupants et qui est proche d'une vie en famille ». Assimilée à une vie de famille, la colocation ne modifie donc en rien l'affectation (unifamiliale) de départ. Le permis d'urbanisme s'imposait d'autant moins que le bien n'a subi aucun travaux (à la faveur du passage à la colocation). La maison unifamiliale ne recoupe au demeurant aucune notion légale mais vise uniquement, en fait, une habitation non subdivisée en plusieurs unités de logement distinctes et autonomes.

⁹³ Saisi sur recours par le particulier qui avait vu refusée par la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve sa demande de permis d'urbanisme visant au changement d'affectation de l'habitation unifamiliale en logement collectif, le ministre wallon de l'Aménagement du territoire a déclaré cette demande « sans objet » ; un tel permis, dit autrement, n'est pas requis puisqu'une colocation se caractérise par sa « réversibilité » (et donc « n'annihile pas le retour à la vocation première d'habitation unifamiliale traditionnelle ») et « ne génère pas un nombre d'habitants plus élevé que si l'habitation était occupée par une famille telle un couple avec leurs enfants étudiants ». C'est cette décision ministérielle qui a été entreprise, en vain, devant le Conseil d'État.

B. La justification en droit

28. Assurément audacieux, ce raisonnement peut néanmoins faire sens⁹⁴. En droit⁹⁵, le changement de destination d'un bien est certes soumis à permis d'urbanisme⁹⁶, mais uniquement si la modification projetée figure sur une liste (exhaustive et prédéterminée)⁹⁷. Or, nulle part cette dernière n'envisage le cas de figure de la transformation d'une unifamiliale en colocation.

29. Plus généralement, aucun texte de loi – dans le domaine du logement à tout le moins – ne circonscrit la famille au noyau conjugal ou affectif (et, même, ne prend la peine de la définir, tout simplement). Ne serait-il pas discriminatoire dès lors d'écarter certains groupes (les colocataires) au seul motif qu'ils ne partagent pas la même couche ? Si l'on entend par famille un noyau de vie bienveillant à l'intérieur duquel les individus trouvent soutien mutuel et épanouissement, ne faut-il pas admettre que la colocation peut en tenir lieu ?

30. Dans un registre similaire, rappelons que, depuis dix ans déjà, la réglementation wallonne sur les normes de salubrité répute individuel tout logement « de type unifamilial » occupé par moins de cinq colocataires majeurs⁹⁸ (ce qui a pour double effet de l'exempter de la procédure du permis de location et exigences de fond – plus strictes – inhérentes au logement collectif⁹⁹) ? Et à l'occasion de l'insertion récente de cette faveur dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable¹⁰⁰, le législateur a précisé que ce mode d'habitat groupé « s'inscrit dans un logement de type unifamilial sans forcément une modification de celui-ci pour permettre la colocation »¹⁰¹.

31. Ce même Code livre une définition du « ménage » qui s'inscrit dans cette mouvance puisqu'il évoque des personnes qui « vivent habituellement

⁹⁴ Il avait été amorcé dans un arrêt précédent, où la transformation d'un bâtiment en immeuble comprenant plusieurs kots étudiants a été vue comme « l'aménagement d'un seul logement destiné à être loué en colocation », C.E. (XIII^e ch.), 28 avril 2016, n° 234.582, *Ville de Liège*, souligné par nous.

⁹⁵ La réglementation en vigueur à l'époque des faits est le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE).

⁹⁶ Art. 84, § 1^{er}, 7°, du CWATUPE. Voy. aujourd'hui l'art. D.IV.4, al. 1^{er}, 7°, du Code de développement territorial (CoDT).

⁹⁷ Fixée à l'art. 271 du CWATUPE. Cf., à l'heure actuelle, l'art. R.IV.4-1 du CoDT.

⁹⁸ Art. 3 de l'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 1^{er}, 19° à 22° bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

⁹⁹ Art. 10, al. 2, 1° bis à 5°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable et arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

¹⁰⁰ Art. 9, al. 2, 2°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, remplacé par l'art. 5 du décret du 1^{er} juin 2017 modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable, *M.B.*, 18 juillet 2017.

¹⁰¹ Projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., sess. 2016-2017, n° 773/1, p. 8.

ensemble»¹⁰², sans autre espèce d'exigence; on ne voit vraiment pas ce qui permettrait d'en exclure par principe les colocataires. À cet égard, le Code de développement territorial¹⁰³ déploie, à propos de l'opération (soumise à permis d'urbanisme¹⁰⁴) de création d'un nouveau logement dans une construction existante, une explication qui va dans le même sens puisque le bien ainsi aménagé est destiné à «une ou de plusieurs personnes qui vivent ensemble, qu'elles soient unies ou non par un lien familial»¹⁰⁵.

32. Au niveau fédéral, la réglementation incendie restreint également – tout en l'admettant – l'occupation d'une maison unifamiliale par plusieurs occupants.

Suivant l'interprétation officielle qu'en donne la Direction générale Sécurité Prévention du Service public fédéral Intérieur au regard de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire¹⁰⁶, la maison unifamiliale est en effet définie en règle comme «un bâtiment indépendant essentiellement affecté au logement d'une seule famille». La même directive indique cependant que «la famille» peut se composer de plusieurs personnes liées ou non par un lien de parenté qui demeurent et cohabitent dans une seule et même maison.

En ce qui concerne la colocation et kots étudiants, elle considère que «les personnes qui vivent ensemble en colocation, kots, chambres d'hôtes... peuvent être considérées comme une famille au sens large du terme pour autant que toutes ces personnes partagent les espaces de vie en commun accessibles à TOUS les occupants, c'est-à-dire au minimum le(s) salon(s), la(les) cuisine(s), la(les) salle(s) à manger. Cela n'empêche évidemment pas qu'un accès à nombre limité de locaux (en général les chambres) ne soit du ressort personnel (privatif) que de son(ses) occupant(s) ou d'un gestionnaire (par ex. pour les locaux techniques, greniers...). Si tel n'est pas le cas, il s'agit

¹⁰² Art. 1^{er}, 28°.

¹⁰³ Art. D.IV.4, al. 2.

¹⁰⁴ En vertu de l'art. D.IV.4, al. 1^{er}, 6°.

¹⁰⁵ Si ce n'est que, par-là, on a rendu plus difficile la «conversion» d'une habitation unifamiliale en colocation; ce, à plus forte raison que, par rapport au CWATUPE, le CoDT a précisé que l'acte de modifier la destination du bien (soumis à permis d'urbanisme) englobait l'hypothèse de «la création dans une construction existante [...] d'une chambre occupée à titre de kot» (art. D.IV.4, al. 1^{er}, 7°) et que, de manière générale, «l'utilisation en tant que chambre d'étudiant occupée à titre de kot, d'une ou plusieurs pièces existantes est une modification de destination de tout ou partie d'un bien» (art. R.IV.4-1, al. 2). Par opposition, l'aménagement d'un habitat de type intergénérationnel ou kangourou inspire au législateur wallon nettement moins de méfiance que la colocation (étudiante) puisque «la création d'une seule chambre occupée à titre de kot au sens du 7° chez l'habitant n'est pas soumise à permis», elle (art. D.IV.4, al. 3, souligné par nous). Soulignons néanmoins que cette largesse, l'exonération de permis pour le logement intergénérationnel, semble contredite par la généralité des termes utilisés par l'art. R.IV.4-1, al. 2 (issu cependant du Gouvernement et, pour cette raison, à laisser inappliqué à notre estime en cas de contrariété aux dispositions proprement décrétales du CoDT).

¹⁰⁶ www.besafe.be/prevention-incendie/interpreta-15122014.

alors d'une maison plurifamiliale. Le nombre de chambres destinées à la colocation, aux kots et aux chambres d'hôtes... est limité à 3 chambres maximum. Simultanément le nombre d'occupants qui occupent ces chambres destinées à la colocation, aux kots et aux chambres d'hôtes... est limité à 9 personnes maximum».

33. Le « bail de colocation » est par ailleurs décrit par le futur décret wallon¹⁰⁷ portant régionalisation du bail d'habitation¹⁰⁸ comme « la location d'un même bien par plusieurs locataires formant un ou plusieurs ménages ayant signé un pacte de colocation au plus tard le jour de la signature du contrat de bail, formalisée par la conclusion d'un contrat unique entre les locataires et le bailleur »¹⁰⁹. Entre autres éléments¹¹⁰, on retiendra que la colocation peut parfaitement n'être composée que d'un seul ménage, alors même que « plusieurs locataires » occupent le bien. La chose se conçoit d'autant mieux que, par essence (et comme le renseigne le texte de loi lui-même), la colocation suppose la signature d'un *même* contrat de bail.

Quant à lui, le Code bruxellois du logement¹¹¹ (tel que modifié par l'ordonnance « visant la régionalisation du bail d'habitation » adoptée par le Parlement bruxellois en séance plénière le 18 juillet 2017¹¹²) définit la colocation de manière plus souple : « La location d'un même logement par plusieurs preneurs qui optent, avec l'accord exprès ou tacite du bailleur, pour l'application du régime propre à la colocation en signant un pacte de colocation tel que prévu par l'article 261, formalisée par la conclusion d'un seul contrat entre les preneurs et le bailleur ».

C. Sur le plan sociologique

34. Dans les faits, maintenant, la colocation tend justement à se rapprocher aujourd'hui du mode de vie en famille « traditionnelle ». Elle n'a généralement plus rien de ce regroupement purement circonstanciel d'individus ne se connaissant pas et mus uniquement par le souci de diluer certains frais fixes (et se séparant aussi vite que le groupe s'est formé). En proportion croissante,

¹⁰⁷ Le texte a été adopté en troisième lecture par le Gouvernement wallon le 14 septembre 2017.

¹⁰⁸ Jusqu'alors fédérale, la compétence du bail d'habitation a glissé dans l'escarcelle des Régions à la faveur de la Sixième réforme de l'État (art. 6, § 1^{er}, IV, 2^e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, inséré par l'art. 15 de loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014).

¹⁰⁹ Art. 2, 2^e, du projet de décret wallon relatif au bail d'habitation.

¹¹⁰ Le lecteur intéressé trouvera des explications sur ce texte dans le présent ouvrage : N. BERNARD, « Les dispositions relatives à la colocation dans le décret wallon portant régionalisation du bail d'habitation ».

¹¹¹ Art. 2, § 1^{er}, 34^e.

¹¹² À l'heure de mettre cette contribution sous presse, l'ordonnance n'a pas encore été promulguée (acte qui lui confère sa date officielle) ni *a fortiori* publiée (au *Moniteur belge*). La date d'entrée en vigueur, en tout état de cause, reste à fixer par le Gouvernement (art. 17, § 1^{er}, de l'ordonnance).

les colocations naissent aujourd'hui d'initiatives concertées et mûries de longue date; elles sont sous-tendues par un véritable projet de vie, imposant aux habitants la signature d'un pacte de colocation (à l'effet de déterminant leurs droits et obligations respectifs¹¹³), le tout dans le plein respect d'une charte ou d'un règlement d'ordre intérieur (qui organise – de manière étroite parfois – le vivre-ensemble¹¹⁴). La multiplication de ces documents atteste à suffisance de l'existence d'un lien fort entre consorts et d'un mode de vie intégré. À preuve ou à témoin, la conclusion d'un tel pacte sera très probablement érigée en préalable obligé pour les colocataires en Wallonie¹¹⁵.

D. Interaction(s) avec d'autres politiques

35. Si l'évolution suggérée par le Conseil d'État devait être suivie, tout ne serait pas réglé pour autant, loin de là. C'est que ce concept de famille présente une interrelation étroite avec *d'autres politiques*, développées à d'autres niveaux de pouvoir. En premier lieu, on songe au taux des allocations sociales. De fait, l'indication d'une éventuelle « famille » unique risque de s'avérer piègeuse en ce qu'elle peut amener les organismes chargés de la délivrance des allocations sociales (C.P.A.S.¹¹⁶, ONEm¹¹⁷...) à la conclusion (trop) rapide que les colocataires vivent en cohabitation, les privant par-là du bénéfice du taux isolé.

Il est cependant possible de faire pièce à cet argument. Car, au vu de la loi elle-même¹¹⁸, la cohabitation requiert bien plus que la simple conclusion d'un même contrat de bail, fût-ce au sein d'un ménage unique. Il faut, en substance,

¹¹³ Un document de ce type, signé par tous les colocataires et revêtu de ce fait d'une pleine force contraignante entre eux, pourra par exemple arrêter la clef de répartition du loyer (en parts égales? en fonction de la superficie de la chambre?, etc.), tout en tranchant la question de la garantie locative, de la division des charges... La thématique de l'assurance incendie sera utilement traitée aussi dans le pacte (qui contracte? qui paie les primes? comment répartir la dette?). Les colocataires gagneraient à imaginer également dans ce document des règles rendant plus fluide le départ prématuré d'un colocataire. Devraient aussi être évoqués la procédure destinée à trouver un remplaçant, le sort de la garantie locative payée par le locataire partant (la restitution ne pouvant être partielle, la constitution d'une « cagnotte » au sein de la colocation est suggérée), le remboursement d'éventuels dégâts locatifs intervenus dans le bien quitté (l'établissement d'un état des lieux intermédiaires – interne aux colocataires – permettra avantageusement d'éviter que le nouvel entrant soit désigné comme responsable des dégâts commis par le précédent), etc.

¹¹⁴ Ce règlement gouverne en effet les aspects les plus pratiques de la vie en commun (qui descend les poubelles? qui fait la vaisselle? qui fait les courses? qui range? etc.). La réussite d'un habitat collectif tient souvent à ce genre de « détail ».

¹¹⁵ « Les colocataires signent un pacte de colocation » (art. 70, al. 1^{er}, du projet de décret wallon relatif au bail d'habitation).

¹¹⁶ Pour le revenu d'intégration sociale.

¹¹⁷ Pour les allocations de chômage.

¹¹⁸ 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 et art. 59, al. 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991.

que les intéressés vivent sous le même toit (plus exactement, partageant des espaces de vie *signifiants*, comme la chambre) et «règlent principalement en commun leurs questions ménagères» (c'est-à-dire collectivisent frais comme ressources, tout en accomplissant certaines tâches domestiques ensemble)¹¹⁹.

36. Il y a lieu également de pointer l'article 215 du Code civil, qui instaure une protection au profit de «l'immeuble qui sert au logement principal de la famille», en sanctuarisant en quelque sorte le séjour des membres de ladite famille, même non signataires du bail ou non propriétaires du bien. Conçue originellement pour les époux, et ouverte depuis aux cohabitants légaux¹²⁰, cette disposition peut-elle être invoquée par des colocataires par exemple ? En l'état du texte, la chose semble douteuse. L'enjeu, toutefois, est d'une acuité moindre ici dans la mesure où les colocataires disposent bien chacun de leur *propre* contrat de bail (et sont donc déjà protégés par ce biais) ; il reste malgré tout à régler la question de la vente du bien appartenant à l'un des colocataires et décidée unilatéralement.

E. Un marqueur objectif (un «label» ?)

37. Évitions de verser dans l'angélisme. Plusieurs difficultés pratiques se posent immanquablement (en termes de pression automobile¹²¹ et de qualité de vie dans les îlots notamment) si l'on se rend à l'argumentaire du Conseil d'État. Dans le cadre restreint de cette contribution, approfondissons-en une, qui n'est pas sans impact sur le plan du droit : on manque à ce stade d'un critère objectif permettant de faire le départ entre les colocations purement circonstancielles et celles, choisies, qui reposent sur un authentique projet de vie. Dans la ligne, certains propriétaires pourraient être tentés de profiter de la largesse réglementaire éventuellement accordée un jour pour «imposer» une colocation (artificielle) à des habitants qui n'ont rien en commun et, de la sorte, se soustraire à la rigueur d'autres normes.

38. Peut-être, à cet égard, la récente introduction en Wallonie d'une définition de «l'habitat solidaire» («logement disposant d'au minimum un espace collectif et occupé par plusieurs ménages dont au moins un en situation de

¹¹⁹ Sur la question, voy. entre autres N. STERCKX, «La cohabitation en matière de CPAS», *Trait d'union*, 2/2011, pp. 19 et s., N. BERNARD, «De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant)», *J.T.*, 2011, pp. 487 et s., ainsi que N. BERNARD, «La vie en commun – obligée – de réfugiés ne doit pas nécessairement être vue comme cohabitation (au sens de l'aide sociale)», obs. sous Trib. trav. Bruxelles, 21 janvier 2014, *Chron. D.S.*, 3/2015, pp. 104 et s.

¹²⁰ Art. 1477, § 2, du Code civil, remplacé par l'art. 2 de la loi du 23 novembre 1998, *M.B.*, 12 janvier 1999.

¹²¹ Encore que beaucoup de familles classiques possèdent *deux* voitures (une pour Monsieur, une autre pour Madame) et que, dans l'autre sens, les colocataires sont souvent jeunes et, pour cette raison, ne disposent pas tous d'un tel véhicule (surtout s'ils émarginent encore aux études).

précarité sociale, disposant chacun d'au minimum un espace privatif, *qui sont engagés entre eux, par écrit, dans un projet de vie solidaire* à l'exclusion de tout autre logement collectif réglé par une législation particulière»¹²²) est-elle susceptible d'endosser ce rôle de marqueur. Pareillement, l'habitat solidaire à Bruxelles est, de manière obligatoire, «sous-tendu par un projet de vie solidaire, initié ou non par une institution mais organisé dans un engagement écrit, une convention, un règlement d'ordre intérieur ou un autre instrument de ce type»¹²³.

39. Pourrait aussi constituer un tel identifiant formel le «label» que, dans le cadre de la régionalisation du bail, le législateur régional entend créer et associer au logement étudiant en Wallonie¹²⁴ et, à Bruxelles (ou l'ordonnance a déjà été votée¹²⁵), à l'habitat solidaire¹²⁶, à l'habitat intergénérationnel¹²⁷ et au logement étudiant¹²⁸. Les choses bougent, on le voit ; affaire à suivre assurément !

F. De l'importance de la colocation comme type de mise à disposition du bien

40. Pour cardinal que soit l'arrêt du 20 avril 2017, sa portée doit, en finale, être relativisée. C'est que, deux semaines à peine après, la même chambre du Conseil d'État (la treizième¹²⁹) a adopté une position divergente, jugeant là que la conversion d'une maison d'habitation unifamiliale en six kots «crée bien au moins un nouveau logement et requiert dès lors un permis»¹³⁰. Comment expliquer cet apparent revirement ? Pas par le type de public concerné (étudiants par exemple ici) ou la nécessité d'effectuer des travaux mais, probablement, par la présence ou non d'un bail de colocation (absent dans la dernière espèce¹³¹). Pourquoi ? Parce que ce type de mise à disposition juridique du bien, précisément, est indicatif d'un partage de certains espaces

¹²² Art. 1^{er}, 39°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par le décret précité du 1^{er} juin 2017 (souligné par nous).

¹²³ Art. 2, § 1^{er}, 25°, du Code bruxellois du logement.

¹²⁴ Il s'agit toutefois là d'un label «logement étudiant de qualité» (art. 53 de l'avant-projet de décret wallon modifiant diverses dispositions du Code civil relatives au bail d'habitation).

¹²⁵ Le 18 juillet 2017.

¹²⁶ Art. 262 du Code bruxellois du logement.

¹²⁷ Art. 262 du Code bruxellois du logement.

¹²⁸ Art. 254 du Code bruxellois du logement.

¹²⁹ L'auditeur, cependant, était différent.

¹³⁰ C.E. (XIII^e ch.), 4 mai 2017, n° 238.097, *Bicak*.

¹³¹ «Si, dans sa requête, le requérant insiste sur le fait que les «pièces communes» seront ouvertes à l'usage des différents occupants des kots, à aucun moment, *il ne prétend que son immeuble fera l'objet d'une colocation*, comme c'était le cas dans l'espèce ayant donné lieu à l'arrêt n° 234.582 du 28 avril 2016, Ville de Liège, auquel il se réfère» (C.E. (XIII^e ch.), 4 mai 2017, n° 238.097, *Bicak*, souligné par nous).

(ou en apporte la confirmation formelle¹³²), ce qui peut suffire à écarter le cas de figure de la création d'un « nouveau logement ». Aux yeux du Code de développement territorial, ce dernier doit en effet comporter « cuisine, salle de bain ou salle d'eau, wc, chambre » (en vue de répondre aux « fonctions de base de l'habitat ») et, surtout, être réservé à « à l'usage privatif et exclusif » de son ou ses occupant(s)¹³³.

41. Lue en creux, cette disposition revient à dire que si cuisine, salle de bain ou salle d'eau par exemple est mise en commun, on ne serait *pas* en présence d'un nouveau logement (ce qui dispense alors de permis d'urbanisme). Voilà donc le caractère matériellement autonome ou indépendant du bien (auto-suffisant par rapport à celui dont il est éventuellement issu et disposant à titre privatif de toutes les « fonctions de base de l'habitat ») érigé en critère déterminant pour pouvoir le qualifier de « nouvel ensemble ». Au demeurant, « la présence d'un escalier intérieur toujours fonctionnel entre les combles tels qu'aménagés et le reste de la maison exclut la création d'un second logement indépendant », a considéré *a contrario* le Conseil d'État dans une autre affaire, attentif au fait que, là, « aucun dispositif de clôture ne sépare ces deux entités pour garantir l'intimité de leurs occupants respectifs »¹³⁴.

42. Quoique relatif à la matière fiscale, un jugement rendu le 1^{er} septembre 2001 par le tribunal de première instance de Liège mérite à cet égard une attention particulière¹³⁵.

Dans un litige relatif à une taxe communale sur les logements de superficie réduite, le tribunal a décidé que « n'est pas due la taxe communale sur les logements de superficie réduite lorsque l'immeuble est une maison unifamiliale non divisée, même s'il est occupé par six étudiants, le propriétaire n'ayant signé de contrat qu'avec un seul locataire pour l'ensemble du bien. Il n'y a pas de simulation, puisque toutes les conséquences juridiques de l'acte (un contrat unique) ont été acceptées ».

En l'espèce, le différend portait sur la question de savoir si une maison unifamiliale non divisée occupée par six personnes devait être considérée comme comportant six logements distincts, indépendamment des services dont bénéficierait l'ensemble des occupants dans le cadre d'une vie communautaire. Le tribunal a estimé que le propriétaire échappait à la taxe mais

¹³² Car, dans l'affaire *Bicak* précitée, la circonstance que le bien (non dévolu à la colocation) offre des pièces d'habitation – salle de vie, salle de bain, cuisine – à l'usage collectif de l'ensemble des occupants n'a pas réussi à modifier la perception de la haute juridiction administrative.

¹³³ Art. D.IV.4, al. 2.

¹³⁴ C.E. (XIII^e ch.), 1^{er} mars 2016, n° 233.996, *Rochemont et crts*. Il faut, explique la haute juridiction administrative dans une autre espèce, « que ce logement constitue une entité autonome du logement principal », attendu *in specie* « que les plans déposés en annexe à la demande de permis montrent que tel est le cas, aucune communication n'existant au demeurant entre le logement principal et le logement litigieux » (C.E. (XIII^e ch.), 5 décembre 2013, n° 225.725, *Stassen*).

¹³⁵ Civ. Liège (21^e ch.), 1^{er} septembre 2011, *R.G.C.F.*, 6/2012, pp. 477 et 478.

uniquement dans la mesure où il avait conclu le bail avec un seul preneur. Il énonce à cet égard que: «Le requérant, qui conteste être assujetti aux taxes litigieuses produit tous les extraits de compte démontrant pour les années 2006 et 2007 que seul U. puis, depuis mars 2007, un W. a systématiquement payé le loyer mensuel de 1.000 euros à échéance. Le loyer unique stipulé est donc payé à date fixe par le seul locataire du requérant, conformément aux prévisions contractuelles. Il résulte de ces éléments positifs et contrôlables que les parties au contrat de bail ont accepté toutes les conséquences juridiques de leurs actes, ce qui rend licite la construction juridique pour laquelle le requérant a opté et qui est opposable à la défenderesse. La situation devrait faire l'objet d'une autre appréciation si le requérant avait contracté avec plusieurs locataires dans un seul contrat ou dans autant de contrats distincts, ce qui n'est pas démontré en l'espèce».

Le raisonnement est donc très restrictif. Il ne peut cependant, à notre sens, être transposé tel quel à la matière de l'urbanisme dès lors que, comme on l'a vu, et du moins en Région bruxelloise, c'est essentiellement la modification du nombre de logements qui est visée au regard de l'exigence d'un permis d'urbanisme.

43. Si cette hypothèse (le caractère décisif du contrat unique) reste à vérifier, elle offre déjà une stimulante grille d'analyse des habitats groupés et fait de cet élément manifestement pivot pour l'urbanisme qu'est la colocation davantage qu'un instrument de type civil exclusivement énonçant les droits et obligations des cocontractants.