

Les occupations précaires en 2023

Urbanisme, aspects civils et contractuels, salubrité, domiciliation...

Nicolas BERNARD

avec la collaboration d'**Ulrich Carnoy**
(et avec la participation de **Maria Krislova** et **Xavier Rolin**)

Note préliminaire

Le présent numéro de *Jurimpratique* constitue la mise à jour, au 1^{er} février 2023, d'une précédente livraison de la revue, à savoir le numéro 2/2017 intitulé « Les occupations précaires: guide juridique et pratique ». Ce texte initial a été rédigé avec le concours d'Ulrich Carnoy, Maria Krislova et Xavier Rolin, tandis que la mise à jour actuelle a été assurée avec la participation du seul Ulrich Carnoy.

Pourquoi avoir mis à jour ce texte (centré principalement sur Bruxelles)? Cinq ans se sont écoulés depuis sa parution et, dans l'intervalle, de nombreuses législations ont été adoptées. On songe au premier chef à la matière de l'urbanisme et aux deux arrêtés du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022, relatifs à la dispense de permis (ou de démarches procédurales) pour l'un et, pour l'autre, aux permis d'urbanisme à durée limitée; ces textes fondateurs consacrent explicitement, et c'est une grande première dans ce domaine, la notion de « projet d'occupation temporaire », ce pourquoi ils recevront de très amples développements dans les pages qui suivent. D'autres actualités urbanistiques ont été passées au crible, comme la réforme du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (avec l'apparition des « plans d'aménagement directeurs » – PAD), les perspectives de modification du règlement régional d'urbanisme (*Good living*) ou encore la montée en puissance du concept de co-living. On a suivi également ce qui se passe dans les autres Régions, avec notamment le décret flamand du 18 juin 2021 modifiant le régime urbanistique du « *zorgwonen* » (habitation supervisée) et les importants arrêts du Conseil d'État rendus le 20 avril 2017 et le 22 mai 2019 à propos de colocations en Wallonie (mais dont l'enseignement semble valoir pour Bruxelles aussi).

L'urbanisme n'épuise pas le champ des nouveautés, tant s'en faut. Dans la matière de la location et du commerce, par exemple, on ne pouvait

évidemment passer à côté de l'ordonnance du 25 avril 2019 (dite « pop-up store ») relative au bail commercial de courte durée. Dans la police du logement, l'ordonnance du 31 mars 2022 réformant la lutte contre les logements inoccupés et revisitant le droit de gestion publique a retenu elle aussi toute notre attention, tout comme d'ailleurs le décret wallon du 2 mai 2019 consacrant « l'habitation légère » (yourte, tiny house, caravane, etc.). Des évolutions sont à épingle dans le champ de la lutte contre l'incendie aussi, avec entre autres les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018 et du 4 avril 2019 tous deux afférents à l'avis du SIAMU. Sur le plan civil, les lois (fédérales) du 4 février 2020 et du 28 avril 2022 ont remanié en profondeur le droit des biens et le droit des obligations respectivement, raison pour laquelle elles ont été à leur tour étudiées. *Last but not least*, le secteur des allocations sociales a connu des changements lui aussi, avec l'arrêté royal du 2 mars 2021 (ayant aboli pour les handicapés ce que l'on appelle le « prix de l'amour ») et la jurisprudence récente en matière de chômage.

Le nombre, l'importance et l'ampleur de ces changements normatifs sont tels qu'il a paru nécessaire à la fois de mettre à jour le texte de 2017, de lui donner un autre titre (pour refléter un contenu substantiellement transformé) et d'en faire un nouveau numéro de *Jurimpratique*. Il importe en effet que les lecteurs de la revue bénéficient, à propos d'un phénomène en plein essor, de l'éclairage juridique le plus récent (et, on l'espère, le plus complet). Bonne lecture!

C. Mostin et N. Bernard

« Il n'y a pas d'habitat temporaire. Il n'y a que de l'habitat. Il y a des chemins de vie, qui font que l'on passe d'un habitat à l'autre. Et il n'y a pas un lieu où l'on dort qui n'a la même attention qu'un palais, car ce quelqu'un y habite, pour plus longtemps qu'il n'aurait pensé » (C. HANAPPE, « Il n'y a pas d'habitat temporaire. Il n'y a que de l'habitat », *Habiter le temporaire, Cité de l'architecture et du patrimoine*, 2017, p. 79)

« Ne pas être capables de se mobiliser pour proposer des solutions provisoires, transitoires, lors des crises économiques et sociales qui ébranlent notre pays à intervalles réguliers conduit à laisser un grand nombre de nos concitoyens sans toit » (F. MEADOWS et M. BOUISSON, « L'habitat temporaire: questionner les besoins, les normes, les pratiques et les techniques », *Habiter le temporaire, Cité de l'architecture et du patrimoine*, 2017, p. 15)

Avant-propos

1. Sur le phénomène de l'occupation précaire

A. Un phénomène en expansion

Dans le domaine de la lutte contre les immeubles vides, il est un phénomène en pleine expansion en Région bruxelloise actuellement: l'occupation précaire. On vise par là l'installation pour un temps donné (et de manière légale ou non) d'individus décidés à redonner un usage à un bâtiment inoccupé: habitat, commerce pop-up store, atelier d'artiste, etc. Loin de les combattre aveuglément, les autorités ont compris aujourd'hui la plus-value qui pouvait être retirée de certains « squats ». Les avantages sont même mutuels: les occupants trouvent ainsi à se loger, ne serait-ce que provisoirement, et le propriétaire de son côté évite une dégradation trop rapide de l'habitation, tout en échappant à la taxe communale sur l'inoccupation et/ou à l'amende régionale en la matière (dont, au passage, le régime est sorti remanié de l'ordonnance du 31 mars 2022¹). Aujourd'hui, partant, les propriétaires de biens vides se montrent de plus en plus séduits par l'idée de passer un véritable *contrat* avec ces individus, pour régulariser/encadrer l'occupation et pérenniser le séjour

¹ Ordonnance du 31 mars 2022 modifiant le Code bruxellois du logement en matière de droit de gestion publique et de logements inoccupés, *M.B.*, 28 avril 2022.

des intéressés; cette convention d'occupation est dite « précaire », en ce que ces derniers s'engagent à partir dès qu'aura pris consistance le projet de réaffectation du bien développé par le propriétaire, par exemple.

Le succès de la formule, en tout cas, ne se dément pas, et celle-ci convainc aussi bien les propriétaires publics que leurs homologues privés. Ainsi, en se limitant aux expériences menées en Région bruxelloise², on pointe au rang des acteurs publics des organismes tels qu'Infrabel (le gestionnaire fédéral de l'infrastructure ferroviaire belge)³, des sociétés de logement social⁴, citydev. brussels (l'appellation informelle que s'est donnée la S.D.R.B.⁵, chargée notamment de vendre des logements à prix réduits à des ménages pourvus de revenus dits « moyens »)⁶, Bruxelles Environnement (l'administration de l'environnement et de l'énergie)⁷, le Fonds du logement⁸, la commune d'Ixelles⁹, celle de Molenbeek-Saint-Jean¹⁰, Etterbeek¹¹, la Régie foncière des propriétés communales de la Ville de Bruxelles¹², celle de Watermael-Boitsfort¹³, des

² Quoique dans une proportion moindre, la Wallonie est gagnée elle aussi par le phénomène, comme en témoigne notamment le projet pilote mené par le Fonds du logement (visant à installer des familles nombreuses dans des habitations en attente de réfection qui appartiennent au Fonds); voy. à ce propos G. LONGRÉE, « Le contrat d'occupation précaire: une convention trop méconnue », in N. BERNARD (dir.), *La dé-fédéralisation du bail d'habitation: quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 327 et s. Cf. aussi P.-É. HÉRIN, « Le contrat d'occupation précaire dans les logements de transit », in N. BERNARD (dir.), *La dé-fédéralisation du bail d'habitation: quel(s) levier(s) pour les Régions ?*, op. cit., pp. 339 et s.

³ Bâtiment dit « de la Poissonnerie » (rue du Progrès). On a choisi délibérément, pour des raisons liées à la protection de la vie privée des occupants, de ne pas donner davantage de précisions quant à l'adresse de l'immeuble concerné (en omettant par exemple le numéro dans la rue ainsi que le nom de la commune); exception est cependant faite pour l'occupation du 123 rue Royale, car l'ASBL qui la porte s'est donnée une appellation (Woningen123Logements) qui intègre directement ce numéro.

⁴ Comme le Foyer forestois, Ieder zijn huis, le Foyer ixellois, le Foyer schaerbeekois ou encore le Foyer etterbeekois. Il s'agit par là de permettre l'utilisation temporaire de certains logements sociaux en attente d'une rénovation qui, autrement, seraient restés vides. On lira le détail de ces expériences dans l'étude *Les conventions d'occupation temporaire. Une piste à développer*, rédigée en 2014 par la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FéBUL), ainsi que dans Chr. DOULKERIDIS, « Le point de vue du ministre en charge du Logement », in N. BERNARD (dir.), *Les expulsions de logement*, Bruxelles, la Charte, 2011, pp. 209 et s. Voy. aussi *infra*, question n° 138.

⁵ Société de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale.

⁶ Projet Studio Citygate (rue des Goujons).

⁷ Occupations de l'allée du Kaai (avenue du Port) et de la rue du Chaudron.

⁸ À la rue Van Bommel.

⁹ Occupation à la rue Gray ou à la rue Dewitte.

¹⁰ Pour un immeuble sis chaussée de Ninove.

¹¹ Avenue d'Auderghem.

¹² Rue de la Senne.

¹³ Rues Grates et Middelbourg.

agences immobilières sociales¹⁴ (celle de Schaerbeek par exemple¹⁵), ou encore la Région wallonne¹⁶.

Il y a plus : ces organismes ont non seulement toléré la présence de squatteurs au sein de leur immeuble mais, surtout, *ont suscité* la plupart du temps ces occupations, avec parfois même procédure d'appel d'offres à la clef¹⁷. Et généralement, ces occupations qui ne devaient être que « précaires » durent de longues années¹⁸, pour la raison simple que les travaux envisagés tardent à débiter (ce qui, rétrospectivement, justifie plus encore l'arraisonnement d'un bien qui, autrement, serait resté à l'état de friche tout ce temps). Loin d'être lui-même éphémère, le vaste mouvement de l'occupation temporaire ou précaire s'ancre véritablement dans le paysage urbain bruxellois¹⁹.

Au total, on a là des propriétaires aussi bien communaux que régionaux ou fédéraux, sans compter les sociétés privées. Et, par effet de miroir, les associations spécialisées dans l'administration des biens vides (et auxquelles les propriétaires n'hésitent pas à confier la gestion de leurs immeubles) se multiplient, qu'elles poursuivent un but de lucre²⁰ ou non²¹. C'est dire l'ampleur et la diversification du phénomène²², indépendamment même du fait que nombre d'arrangements relatifs à l'occupation précaire d'un logement passent très vraisemblablement « sous le radar »²³. En tout, plusieurs dizaines de conventions de ce type sont actuellement en vigueur à Bruxelles. Une vingtaine d'entre elles (conclues

¹⁴ Dans l'orthodoxie des termes juridiques, une agence immobilière sociale n'est pas un acteur de droit public, mais elle est subventionnée à 100 % par la Région bruxelloise.

¹⁵ Rue Liedts.

¹⁶ Occupation du 123 rue Royale. Sur cette occupation, voy. A. DE FRAIPONT, « Le "123", cas d'école dans la dynamique bruxelloise d'alternatives au logement classique », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), janvier-février-mars 2013, n° 51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), pp. 33 et s.

¹⁷ Pour le projet Studio Citygate, par exemple, ou encore le projet Usquare (réaffectation des casernes).

¹⁸ Plus de dix ans par exemple pour le 123 rue Royale.

¹⁹ Cf. S. MACSAI, « Histoire des occupations temporaires à Bruxelles », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), janvier-février-mars 2013, n° 51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), pp. 12 et s.

²⁰ Lancelot, Camelot ou encore Interim vastgoedbeheer, par exemple. Cf. sur le sujet I. BENSÂÏD, « Les entreprises anti-squat : il est grand temps d'encadrer leurs pratiques ! », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), janvier-février-mars 2013, n° 51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), pp. 39 et s.

²¹ FéBUL, Samenlevingsopbouw, Toestand, Leeggoed/Vidange, Communa (à qui il arrive de signer des conventions sous le nom « Communa Productions »), etc.

²² Un fait (piquant) mérite d'être épinglé à cet égard, ne serait-ce que pour illustrer le large essai-image du dispositif : à Ixelles, des sans-papiers ont été autorisés (par l'effet d'une convention d'occupation précaire) à investir un... commissariat de police !

²³ Comment en effet connaître le nombre d'accords conclus entre particuliers pour qu'un locataire reste encore quelques semaines dans le bien à l'expiration de son contrat de bail, par exemple, pour qu'une famille en difficulté se pose quelques semaines dans un logement à rénover ou occupe provisoirement une salle paroissiale, etc. ? La plupart de ces arrangements resteront informels et ne mèneront heureusement à aucun litige, de sorte qu'ils laisseront peu de traces.

notamment sous l'égide de la FÉBUL) ont été passées au crible ici; les résultats de cette analyse seront distillés au cours des pages qui vont suivre²⁴.

Un dernier mot sur ce thème, relatif spécifiquement aux acteurs de la société civile impliqués dans les occupations précaires. Par rapport aux autres associations, la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FÉBUL) se distingue indubitablement par l'importance du nombre de biens mis à disposition précaire auxquels elle est associée et, à la fois, par sa longue expérience en la matière (dix ans déjà)²⁵. Aussi n'est-il pas fortuit que cette organisation ait été investie en 2013 par la Région bruxelloise de la mission officielle d'animer «l'Agence occupations temporaires», subside public à la clef. Concrètement, cette agence d'un genre nouveau doit à la fois assurer l'interface avec les propriétaires²⁶ d'immeubles vides et organiser un soutien (méthodologique, juridique, financier) aux associations de terrain qui gèrent l'occupation en première ligne ou aux occupants eux-mêmes²⁷. Justement, organisme «coupole», la FÉBUL peut compter sur le concours de la dizaine de ses associations membres pour le suivi des occupations et l'accompagnement des habitants.

Sur le plan contractuel, la FÉBUL peut intervenir à un double titre: soit elle conclut avec le propriétaire une convention principale avant de passer une sorte de sous-convention (ou une sous-occupation) avec les occupants²⁸, soit elle paraphe la convention (unique) en tant qu'«accompagnateur du projet» (ladite convention reliant alors directement les occupants au propriétaire)²⁹. Et même lorsqu'elle n'est pas formellement signataire³⁰, la FÉBUL est loin d'être absente car, en amont, elle participe souvent à la négociation précontractuelle avec le propriétaire et, en aval, assiste les résidents dans la gestion du bien³¹.

²⁴ Essentiellement dans la partie III (questions n^{os} 87 et s.)

²⁵ Voy. V. GÉRARD, «Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables!», Bruxelles, J.E.S. (n^o spécial «Leeggoed un projet d'habitat solidaire dans des bâtiments vides»), 2016, p. 23.

²⁶ Publics comme privés.

²⁷ Parfois, les occupants sont regroupés dans une telle association de terrain (comme Woningen-123Logements), qui signe la convention en leur nom, parfois ils paraphent le contrat eux-mêmes (en l'absence d'organe de ce type).

²⁸ Comme dans le secteur du logement social. Voy. égal. la convention conclue avec la Régie foncière de Watermael-Boitsfort, notamment.

²⁹ Cf. la convention passée avec Bruxelles Environnement, entre autres exemples.

³⁰ Voy. les conventions conclues par l'ASBL Woningen123Logements avec d'une part Infrabel (bâtiment de la rue du Progrès) et, de l'autre, la Région wallonne (123 rue Royale). Cf. aussi la convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants.

³¹ «L'accompagnement peut se traduire par [...] l'organisation de la vie de tous les jours, la gestion des locaux, ou encore l'aide en lien direct avec les occupants (comme la gestion budgétaire, la constitution d'une garantie locative en prévision de la location future d'un logement...)» (J. FANOVARD, «Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement?», *Au quotidien* (revue du Centre permanent pour la citoyenneté et la participation), décembre 2017, n^o 21, p. 4).

B. Tordre des idées reçues

Deux idées reçues, pour clore ce premier point d'ordre empirique, restent à démonter.

Non, tout d'abord, les occupations n'ont pas principalement pour objet le logement ou l'hébergement; dans une proportion croissante, les propriétaires cherchent aujourd'hui à implanter dans leurs locaux vacants des activités d'ordre *commercial* ou *culturel*³² – plutôt que résidentiel³³ (quand il ne s'agit pas de projets mixtes³⁴). Du reste, nombre des immeubles soumis à occupation précaire ne sont nullement dévolus à l'habitat originellement³⁵ et, même, certains de ceux-ci sont impropres à l'habitation (hangars, friches industrielles, etc.), ce qui rend malaisée *de facto* une occupation à titre de logement.

Non, ensuite, les acteurs publics ne sont pas les seuls intéressés par l'occupation précaire; de plus en plus de propriétaires *privés* se lancent dans l'aventure, avec un succès grandissant. Pour pionnières furent-elles, les occupations de logements sociaux en attente de rénovation, celle du 123 rue Royale ou encore celle de la rue du Progrès (qui mettent toutes en scène un organisme public ouvrant son bien à des résidents) sont loin d'épuiser actuellement le schéma de l'occupation précaire, tant est diffracté le spectre des expériences et des projets à Bruxelles (et ailleurs), encore en 2022.

2. Sur le présent guide

A. Absence de loi *ad hoc*

Rédiger un guide juridique et pratique en vue de favoriser la mise sur pied d'occupations précaires constitue assurément une démarche nécessaire, tant est pressante la demande de clarification émanant des acteurs concernés (à proportion elle-même d'un nombre d'expériences qui enfle sur le terrain). Toutefois, l'exercice même de rassembler la législation existante sur le sujet et de la synthétiser tient de la gageure, dans la mesure où il n'existe *pas* véritablement de loi portant de manière spécifique sur cette matière. Dans ce domaine, on n'a d'autre choix dès lors que de *composer* avec des règles générales plus ou moins adaptées à l'occupation précaire. Dans ce cadre normatif empreint d'incertitude, il y a lieu toutefois de saluer les belles avancées que constituent les deux arrêtés du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022

³² Qu'on songe aux occupations de l'allée du Kaai (portées par Bruxelles Environnement et l'ASBL Toestand) et de Studio Citygate (Citydev) par exemple.

³³ Cf. entre autres l'appel à projets lancé en 2017 par l'ASBL Up4North à propos du quartier Nord.

³⁴ Comme dans les immeubles confiés à l'ASBL Communa, entre autres exemples. Par ailleurs, le projet Studio Citygate est présenté par Entrakt comme une « ruche créative avec 30 % d'activités culturelles, 24 % de social, 24 % d'activités économiques et 22 % d'équipements collectifs » (www.entrakt.be); il ne semble cependant pas que le projet prévoie du logement.

³⁵ Des bureaux par exemple.

relatifs à la dispense de permis ou de démarches procédurales pour l'un³⁶ et, pour l'autre, aux permis d'urbanisme à durée limitée³⁷ ; à la fois ces textes³⁸ consacrent-ils dans le droit de l'urbanisme la notion de « projet d'occupation temporaire » mais, surtout, ils tendent à en faciliter le développement.

B. Identifier les poches de souplesse

Une autre mise en garde doit être formulée, quant à la philosophie qui sous-tend le présent guide. Généralement, le législateur a pour mission de prescrire, d'encadrer, de limiter, etc. Il n'en va pas différemment ici ; si elle veut se faire dans les règles, l'installation d'une occupation précaire est censée satisfaire à une batterie de normes liées à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme, à la sécurité, à la salubrité, aux assurances, au droit des obligations... sans parler de la nécessaire prise en compte des législations afférentes à la domiciliation et aux allocations sociales (pour éviter entre autres l'application du taux cohabitant à l'éventuel allocataire social).

Ce guide s'est employé – et c'est sa vocation première – à recenser et détailler chacune de ces réglementations, lesquelles forment autant de jalons sur ce parcours d'obstacles. Le but toutefois, par là, n'est aucunement de chercher à décourager ou dissuader les bonnes volontés ; dans la mesure du possible, à notre estime, le droit doit tâcher d'appuyer les projets novateurs portés par les citoyens pour les faire s'épanouir, et non pas les réprimer par principe, au prétexte qu'ils ne rentreraient pas parfaitement dans une case juridique préconçue. Aussi s'est-on systématiquement attaché à dégager, au sein de l'arsenal juridique existant, les « poches de souplesse », les possibilités de dérogation et autres interprétations libérales ; ce, sans négliger l'exposé préalable des règles de type restrictif, ni verser dans un malsain (et contre-productif) appel au contournement des lois existantes.

C. Un tropisme bruxellois (à relativiser)

Comme on le découvrira, le présent guide fait la part belle à l'étude des législations bruxelloises. Une triple raison explique ce parti pris. C'est à Bruxelles tout d'abord que, très objectivement, le phénomène de l'occupation précaire a pris le plus d'ampleur. C'est dans cette même capitale, ensuite, que la figure juridique de la convention d'occupation précaire a trouvé sa

³⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022.

³⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 30 mars 2022.

³⁸ Détaillés plus loin (questions n^{os} 27 et 48 notamment).

consécration législative la plus aboutie (jusqu'à intégrer le Code du logement), ce qui atteste d'une certaine prise de conscience de l'importance de ce mouvement par les autorités. Enfin, et plus prosaïquement, ce texte est le fruit d'une recherche commandée par Perspective.Brussels, le « Centre d'expertise régional et initiateur de la stratégie de développement du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Ceci étant, le tropisme bruxellois est à relativiser; dit autrement, la lecture de ce guide n'est en rien réservée aux ressortissants de la capitale. D'une part, parce que nombre de considérations ici émises s'ancrent dans des législations *fédérales* (domiciliation, allocations sociales, fisc, voire la convention d'occupation précaire elle-même), lesquelles s'appliquent aux autres Régions aussi. D'autre part, parce que les réglementations plus bruxelloises (urbanisme et normes par exemple) ont évidemment des équivalents en Wallonie et en Flandre, ce qui permet à la réflexion ici proposée de prospérer – moyennant les adaptations d'usage – dans ces autres contextes régionaux également.

D. Une présentation (que l'on espère) accessible

Revendiquant une portée pratique, parce que soucieux d'être lu – et assimilé – par des acteurs (associatifs ou institutionnels) qui entendent développer un projet d'occupation précaire, le présent guide articule son propos autour d'une série de *questions*, qui sont celles que l'honnête homme se pose au moment de réfléchir à la mise sur pied d'une occupation précaire. Et on veille à ramasser la réponse et à la rendre aussi synthétique que possible, pour faciliter sa bonne appropriation par l'utilisateur. Mais, s'il n'adopte pas les canons formels de la doctrine de droit classique, ce guide n'en satisfait pas moins pleinement – du point de vue de son contenu – aux exigences traditionnelles de rigueur et de scientificité.

E. Une réflexion déployée au départ des interrogations des acteurs de terrain

Pratique, le présent guide ambitionnait de l'être *depuis le début*, c'est-à-dire dès la sélection même des questions à instruire. Aussi, une réunion a été organisée à l'initiative de Perspective.Brussels avec une série d'acteurs bruxellois (privés comme publics) concernés par l'occupation précaire. Moults interrogations ont fusé à cette occasion, et les différents participants ont lucidement fait part des difficultés juridiques qu'ils éprouvaient au quotidien. Les unes et les autres ont été soigneusement notées, et puis traitées; au final, ce guide se veut la traduction juridique fidèle (sous la forme de réponses) des demandes exprimées alors.

Extrêmement diversifiées, les questions émises par les acteurs se laissent regrouper en six thèmes généraux (dont on a fait l'épine dorsale du guide): l'aménagement du territoire et l'urbanisme (partie I), la salubrité et la

sécurité (partie II), les aspects civils et contractuels (partie III), la domiciliation (partie IV), les allocations sociales (partie V) et, enfin, les aspects pécuniaires (partie VI). Détaillons-les dans cet ordre. Bonne lecture !

Partie I. L'aménagement du territoire et l'urbanisme (affectation du sol et permis)

1. L'aménagement du territoire et la figure du temporaire

Question 1. Son caractère précaire ou temporaire a-t-il pour effet d'exonérer l'occupation des règles de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ?

Non.

- Il est vrai que le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après CoBAT) dispose en termes exprès que «le développement de la Région, en ce compris l'aménagement de son territoire, est poursuivi pour rencontrer *de manière durable* les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité [...]»³⁹.
- Toutefois, on ne saurait inférer de cette disposition que l'urbanisme ne gouverne pas le temporaire, rien dans les différentes réglementations (ou dans les travaux préparatoires) ne permettant de conclure à une exclusion des situations non durables.
- Au contraire, la figure du temporaire est explicitement rencontrée par :
 - la réglementation relative au permis «à durée limitée»⁴⁰;
 - la réglementation relative aux travaux dits «de minime importance»⁴¹, laquelle dispense de permis d'urbanisme et de démarches procédurales certains «actes et travaux temporaires» (moyennant conditions)⁴², comme on le verra⁴³.

³⁹ Art. 2, al. 1^{er}, nous soulignons.

⁴⁰ Art. 102 du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 30 mars 2022.

⁴¹ Art. 98, § 2, du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de Bruxelles Mobilité, de Bruxelles Environnement, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.

⁴² Chapitre *Ibis* des titres II et III de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

⁴³ Questions n^{os} 27 et s.

- Plus spécifiquement encore, «l'occupation temporaire» a récemment reçu une consécration normative expresse, des œuvres de :
 - l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022 accordant pour les projets de ce type une dispense de permis ou de démarches procédurales⁴⁴;
 - l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022 sur les permis d'urbanisme à durée limitée⁴⁵. On approfondira plus loin chacun de ces textes⁴⁶.

2. L'affectation du sol

A. Les règles

Question 2. Une occupation précaire peut-elle, du point de vue de l'affectation du sol, s'implanter n'importe où à Bruxelles (au motif, par exemple, qu'elle serait temporaire) ?

Non.

- Doté d'une pleine valeur réglementaire et contraignante⁴⁷, le plan régional d'affectation du sol⁴⁸ (ci-après «PRAS») quadrille le territoire bruxellois en différentes zones «fonctionnelles»⁴⁹ (habitat, bureaux, industries, etc.), au sein desquelles sont principalement autorisées des activités correspondant à l'usage prescrit.

⁴⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022.

⁴⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 30 mars 2022.

⁴⁶ Questions n^{os} 27 et s.

⁴⁷ Concrètement, le permis d'urbanisme ne sera délivré que si l'activité projetée est conforme à ces affectations planologiques.

⁴⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le Plan régional d'affectation du sol, *M.B.*, 14 juin 2001, *err.*, 27 septembre 2002, 14 avril 2010, 16 avril 2010, 23 avril 2010, 21 février 2019 et 28 juillet 2020. Voy. spécifiquement le PRAS dit «démographique» (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2013 adoptant la modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001, *M.B.*, 29 novembre 2013). Précisons que le Gouvernement a approuvé, le 23 décembre 2021, l'arrêté ouvrant formellement la procédure de modification du PRAS (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 décembre 2021 ouvrant la procédure de modification du plan régional d'affectation du sol).

⁴⁹ Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, sess. ord. 2001-2002, A-284/1, séance du 4 juillet 2002, p. 13.

- Or, nulle part le PRAS n'envisage-t-il une exception au bénéfice des activités temporaires⁵⁰.
- Quant au plan d'aménagement directeur (ci-après «PAD»)⁵¹, il «a pour objectif essentiel de permettre au Gouvernement d'arrêter, dans une zone dont il estime le développement prioritaire pour l'intérêt régional, les grandes lignes de l'aménagement souhaité»⁵². Pourvu d'une valeur hybride⁵³, un PAD contient un volet stratégique et indicatif (qui précise les grands principes, les orientations et lignes de conduite pour l'aménagement du périmètre considéré), mais également un volet réglementaire (reprenant les éléments, fondamentaux, à réglementer, qui doivent être respectés tant par les particuliers que par les autorités publiques)⁵⁴.
- Or, aucun des quelques PAD déjà entrés en vigueur⁵⁵ ne contient une exception au bénéfice des activités temporaires.
- Une commune peut également adopter un plan *particulier* d'affectation du sol (PPAS), déclinaison locale du PRAS⁵⁶. Doté lui aussi d'une valeur coercitive, le PPAS est subordonné hiérarchiquement au PRAS ainsi qu'aux dispositions réglementaires d'un PAD; il peut cependant y déroger dans des circonstances précises (sans porter atteinte aux «données essentielles» du PRAS ou du PAD)⁵⁷, en vue de tenir compte d'éléments plus actuels.

Question 3. Dans quelle(s) zone(s) concrètes peuvent alors s'implanter des occupations précaires ?

Tout dépend du type d'activités développées dans l'occupation, ce qui appelle une appréciation au cas par cas.

- Si l'occupation est destinée à abriter des habitants⁵⁸, la zone conçue pour l'accueillir est une «zone d'habitat»⁵⁹.

⁵⁰ Voy. cependant le concept d'«installations provisoires à caractère saisonnier» (au sein des «zones de sports ou de loisirs de plein air»): prescription 13, al. 5, du PRAS.

⁵¹ Voy. art. 30/1 et s. du CoBAT.

⁵² *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., sess. 2016-2017, n° A-451/1, p. 38.

⁵³ Le PAD «a valeur indicative, à l'exception des dispositions auxquelles le Gouvernement donne expressément force obligatoire et valeur réglementaire, dans le ou les périmètre(s) qu'il détermine au sein du [PAD]» (art. 30/9 du CoBAT).

⁵⁴ C. PONCELET, «[CoBAT] Plan d'aménagement directeur et plan particulier d'affectation du sol: vers un nouvel équilibre entre autorités régionale et communales au bénéfice d'un meilleur aménagement?», *Jurimpratique*, n° 2019/2, p. 33.

⁵⁵ Voy. le tableau de bord des PAD, <https://perspective.brussels/fr/plans-reglements/plans-strategiques-et-reglementaires-plan-damenagement-directeur-pad/tableau-de-bord-des-pads>.

⁵⁶ Voy. art. 40 et s. du CoBAT.

⁵⁷ Art. 64/1 du CoBAT, spéc. le 1° de l'al. 1^{er}.

⁵⁸ Cf. les occupations de la rue Royale à l'époque ou de la rue du Progrès, entre autres.

⁵⁹ Prescriptions B du PRAS.

- S'il s'agit plutôt d'un atelier d'artistes par exemple⁶⁰, la zone de prédilection est dite « zone équipements d'intérêt collectif ou de service public »⁶¹; cette notion recouvre toute « construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les services des pouvoirs locaux, les immeubles abritant les assemblées parlementaires et leurs services, les équipements scolaires, *culturels*, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnus et de morale laïque »⁶².
- Si l'on projette de monter un commerce éphémère (*pop-up store*)⁶³ ou une table d'hôte, la zone dédiée est le « liseré de noyau commercial »⁶⁴.

Un tempérament, crucial, est à introduire dès maintenant : les zones sont largement perméables. Par exemple, de l'habitat, du commerce et des équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent – au nom de la nécessaire mixité des fonctions en ville – s'implanter *ailleurs* que dans leur périmètre d'élection précité. On y reviendra⁶⁵.

Question 4. Suffit-il de respecter la zone pour automatiquement recevoir son permis d'urbanisme ?

Non.

- L'autorité de délivrance du permis (collège des bourgmestre et échevins ou, dans certains cas⁶⁶, fonctionnaire délégué⁶⁷) est toujours libre de refuser celui-ci, ou le délivrer mais en imposant le respect de conditions, au nom du principe général du « bon aménagement des lieux »⁶⁸, notion générique qui autorise une certaine subjectivité. Le projet satisfait peut-être à la réglementation urbanistique, mais ne correspond pas à l'idée que les autorités se font, sur le site concerné, du bon aménagement des lieux. Autrement dit, au vu des caractéristiques du quartier (densité, nombre

⁶⁰ Allée du Kaai à l'époque, notamment.

⁶¹ Prescriptions 8 du PRAS.

⁶² Voy. l'entrée « équipement d'intérêt collectif ou de service public » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L), nous soulignons.

⁶³ Sur ce concept, voy. *infra*, question n° 114.

⁶⁴ Prescriptions 22 du PRAS. La définition large du commerce donnée par le PRAS (« Ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles [...] ») englobe assurément le *pop-up store* et la table d'hôte; voy. l'entrée « commerce » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L).

⁶⁵ Questions n°s 6 et s.

⁶⁶ Art. 123/2 du CoBAT.

⁶⁷ C'est-à-dire le fonctionnaire désigné à cet effet par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

⁶⁸ Cf. entre autres les art. 123, 156/2, 161, § 2, 188, al. 1^{er}, 188/5, al. 1^{er}, et 194, § 1^{er}, al. 2, 2°, du CoBAT.

d'habitants, etc.), les pouvoirs publics doutent de l'intégration harmonieuse du projet dans l'environnement immédiat, bâti ou non. Cette notion de bon aménagement des lieux est cardinale en droit de l'urbanisme.

- Toutefois, ce pouvoir d'appréciation discrétionnaire doit rester marginal; du reste, il se réduit à proportion que le plan gagne en précision. Enfin, tout refus de permis invoquant cette raison devra s'adosser sur une motivation circonstanciée (en fait et en droit).

B. Les « poches » de souplesse

Question 5. Une occupation précaire (de type résidentiel par exemple) peut-elle réellement s'implanter en zone d'habitat alors qu'il ne s'agit pas d'un habitat au sens traditionnel du terme ?

Oui.

- La zone d'habitat est définie de façon large. Les zones d'habitat sont ainsi « affectées aux logements »⁶⁹, lesdits logements visant de manière générale 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 »⁷⁰.
- À cette aune (extensive), nul doute que toute activité de nature résidentielle – même temporaire, même encadrée par un contrat *sui generis* (la convention d'occupation précaire plutôt qu'un bail) – entre bien dans la catégorie générique de l'habitat. On songe par là notamment à l'accueil de sans-abri, de migrants, etc.

Question 6. Les zones n'accueillent-elles que des activités pour lesquelles elles ont été conçues ?

Non. Les zones ne sont ni homogènes ni étanches. On peut même les qualifier de « poreuses », en ce qu'elles sont susceptibles d'accueillir (dans une certaine proportion) des activités *différentes* de celles qui leur ont donné leur appellation.

- On songe directement aux zones administratives, qu'il est de bon ton (et éminemment louable) de vouloir « mixer » en y (ré)introduisant une dimension résidentielle, notamment. Ainsi sont-elles « affectées aux bureaux *et aux logements* » de manière générale; et elles « peuvent

⁶⁹ Prescriptions 1.1 et 2.1 du PRAS.

⁷⁰ Voy. l'entrée « logement » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L).

également être affectées aux établissements hôteliers et aux équipements d'intérêt collectif ou de service public»⁷¹.

- En réalité, toutes les zones sont concernées; même les zones d'habitat «à prédominance résidentielle» – pour prendre un exemple de périmètre qu'on imagine particulièrement sanctuarisé – «peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux activités productives dont la superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas, par immeuble, 250 m²»⁷². Et, en dehors des liserés de noyaux commerciaux, les rez-de-chaussée des immeubles «peuvent être affectés aux commerces» (de moins de 150 m²)⁷³.

En creux, il est parfaitement possible d'installer une activité *ailleurs* que dans sa zone d'élection dédicacée. En traitant la question de la perméabilité des zones sous cet autre angle, on se propose maintenant de procéder à l'énumération des périmètres au sein desquels est autorisée à s'implanter telle ou telle activité.

Question 7. Une occupation à des fins de *logement* peut-elle s'implanter en dehors d'une zone d'habitat ? Et, si oui, où ?

Oui. Les logements peuvent s'installer à peu près n'importe où (moyennant, le cas échéant, le respect de certaines conditions): en zones d'habitat évidemment⁷⁴, mais aussi en zones de mixité⁷⁵, en zones d'industries urbaines⁷⁶, en zones d'activités portuaires et de transport⁷⁷, en zones administratives⁷⁸, en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public⁷⁹, en zones d'entreprises en milieu urbain⁸⁰, en zones agricoles⁸¹ ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé⁸² ou non⁸³).

⁷¹ Prescription 7.1 du PRAS, nous soulignons.

⁷² Prescription 1.2 du PRAS.

⁷³ Prescription 1.3 du PRAS.

⁷⁴ Prescriptions 1.1 et 2.1 du PRAS.

⁷⁵ Prescriptions 3.1 et 4.1 du PRAS.

⁷⁶ Prescription 5.5 du PRAS. On fait cependant référence par là «au logement complémentaire et accessoire aux fonctions principales de la zone, notamment, au logement du personnel de sécurité».

⁷⁷ Prescription 6.3 du PRAS. Ici aussi, le logement en question doit être «complémentaire et accessoire aux fonctions principales de la zone», ce qui renvoie à nouveau au logement du personnel de sécurité, entre autres.

⁷⁸ Prescription 7.1 du PRAS.

⁷⁹ Prescription 8.2 du PRAS.

⁸⁰ Prescription 9bis.2 du PRAS.

⁸¹ Prescription 17 du PRAS. Il doit toutefois s'agir du logement des exploitants agricoles.

⁸² Prescription K du PRAS.

⁸³ Prescription J du PRAS.

Question 8. Une occupation à des fins culturelles ou artistiques peut-elle s'implanter en dehors d'une zone d'équipements d'intérêt collectif ou de service public ? Et, si oui, où ?

Oui. Les équipements d'intérêt collectif ou de service public⁸⁴ sont susceptibles de s'implanter dans un très grand nombre de périmètres (moyennant, ici aussi, le respect de certaines conditions éventuelles) : non seulement en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public⁸⁵, mais également en zones d'habitat⁸⁶, en zones de mixité⁸⁷, en zones d'industries urbaines⁸⁸, en zones d'activités portuaires et de transport⁸⁹, en zones administratives⁹⁰, en zones d'entreprises en milieu urbain⁹¹ ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé⁹² ou non⁹³).

Question 9. Un commerce (un magasin éphémère – *pop-up store* – par exemple ou une table d'hôte) peut-il s'implanter en dehors d'un liseré de noyau commercial ? Et si oui, où ?

Oui. On peut ainsi trouver des commerces (moyennant toujours le respect des conditions prescrites) en liseré de noyau commercial⁹⁴ évidemment, mais aussi en zones d'habitat⁹⁵, en zones de mixité⁹⁶, en zones d'industries urbaines⁹⁷, en zones d'activités portuaires et de transport⁹⁸, en zones administratives⁹⁹, en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public¹⁰⁰,

⁸⁴ Sur le contenu de cette notion, voy. *supra*, question n° 3.

⁸⁵ Prescription 8.1 du PRAS.

⁸⁶ Prescriptions 1.2 et 2.2 du PRAS.

⁸⁷ Prescriptions 3.2 et 4.1 du PRAS.

⁸⁸ Prescription 5.3 du PRAS.

⁸⁹ Prescription 6.2 du PRAS.

⁹⁰ Prescription 7.1 du PRAS.

⁹¹ Prescription 9bis.2 du PRAS.

⁹² Prescription K du PRAS.

⁹³ Prescription J du PRAS.

⁹⁴ Prescription 22 du PRAS.

⁹⁵ Prescriptions 1.3 et 2.3 du PRAS.

⁹⁶ Prescriptions 3.3 et 4.2 du PRAS.

⁹⁷ On vise toutefois par là les «grands commerces spécialisés» (prescription 5.1 du PRAS), le «commerce de gros» (prescription 5.2 du PRAS), ainsi que les «commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-service, les cafés et les restaurants [...]» (prescription 5.3 du PRAS).

⁹⁸ Sont seuls concernés cependant les «commerces de gros» (prescription 6.1 du PRAS) et les «commerces qui constituent le complément usuel des activités visées au 6.1, notamment, les agences de banque, stations-service, cafés, restaurants [...]» (prescription 6.2 du PRAS).

⁹⁹ Prescription 7.3 du PRAS.

¹⁰⁰ Prescription 8.3 du PRAS. On a égard ici aux seuls «commerces qui constituent le complément usuel des affectations visées aux 8.1 et 8.2».

en zones d'entreprises en milieu urbain¹⁰¹, en zones de parc¹⁰², en zones de sports ou de loisirs de plein air¹⁰³, ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé¹⁰⁴ ou non¹⁰⁵).

Question 10. Existe-t-il d'autres « poches » de souplesse dans les affectations du sol ?

Oui, mais peu.

- En zone de forte mixité, dans les îlots « caractérisés par la présence d'un ou de plusieurs immeubles dégradés et à l'abandon ou d'un ou plusieurs terrains en friche », il peut être dérogé aux prescriptions planologiques au bénéfice de tout projet qui « permet la restructuration du tissu urbain » (et qui, concrètement, comporterait une certaine superficie de bureaux et/ou de commerces)¹⁰⁶.
- En outre, le CoBAT indique qu'il peut être dérogé, moyennant motivation expresse, entre autres « aux prescriptions d'un plan particulier d'affectation du sol ou d'un permis de lotir » pour autant toutefois « que ces dérogations ne portent pas atteinte aux données essentielles du plan ou du permis, *dont les affectations* ». En outre, la demande de permis doit avoir été soumise préalablement aux mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7¹⁰⁷. Par « mesures particulières de publicité », « il faut entendre l'enquête publique et l'avis de la commission de concertation ou, dans les hypothèses dispensées de l'une ou de l'autre de ces formalités par le Gouvernement en application du présent Code¹⁰⁸, l'enquête publique ou l'avis de la commission de concertation »¹⁰⁹. Il convient de préciser qu'« une dérogation relative à l'implantation ou au volume des constructions dans une zone peut impliquer une dérogation à *l'affectation* d'une zone contiguë pour autant qu'elle ne mette pas en péril les caractéristiques essentielles de la zone contiguë »¹¹⁰. Lorsque les dérogations ne

¹⁰¹ Prescriptions 9bis.2 et 9bis.3 du PRAS.

¹⁰² Prescription 12 du PRAS. Celle-ci évoque les « commerces de taille généralement faible qui sont le complément usuel et l'accessoire » de ces zones.

¹⁰³ Prescription 13 du PRAS (laquelle autorise là les mêmes « commerces de taille généralement faible qui constituent le complément usuel et l'accessoire » de ces zones).

¹⁰⁴ Prescription K du PRAS.

¹⁰⁵ Prescription J du PRAS.

¹⁰⁶ Prescription 4.4 du PRAS.

¹⁰⁷ Art. 126, § 11, 1°, du CoBAT.

¹⁰⁸ Voy. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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.

¹⁰⁹ Art. 188/7, al. 1^{er}, seconde phrase, du CoBAT.

¹¹⁰ Art. 126, § 11, 1°, al. 2, du CoBAT.

sont pas octroyées par la commission de concertation¹¹¹, c'est le fonctionnaire délégué qui se prononce sur celles-ci¹¹² dans un délai de 45 jours à compter de la réception des documents transmis par la commune¹¹³. S'il ne le fait pas dans le délai imparti, les dérogations sont réputées refusées¹¹⁴. Lorsque le fonctionnaire délégué est l'autorité délivrante, il peut également consentir les dérogations visées à l'article 126, § 11, du CoBAT¹¹⁵, dont celles à un PPAS ou à un permis de lotir. Il en est de même du Gouvernement sur recours administratif¹¹⁶.

3. Le permis d'urbanisme

A. Les règles (actes et travaux soumis à permis d'urbanisme)

Question 11. Quand faut-il solliciter un permis d'urbanisme ?

Lorsque les actes et travaux que l'on projette de poser ou faire sont visés par l'article 98, § 1^{er}, du CoBAT. Plusieurs d'entre eux peuvent trouver leur source dans l'aménagement d'une occupation précaire; on pense principalement à la modification de l'utilisation ou de la destination d'un bien (même sans travaux)¹¹⁷, à la transformation d'une construction existante¹¹⁸, à la

¹¹¹ L'article 126, § 7, du CoBAT énonce: «Lorsque l'avis de la commission de concertation est unanimement favorable et rendu en présence d'un représentant de l'administration en charge de l'urbanisme, la commission de concertation, dans son avis, accorde, le cas échéant, les dérogations visées au § 11. Le collège des bourgmestre et échevins délivre ensuite le permis, sur la base de l'avis conforme de la commission de concertation. Le permis reproduit le dispositif de l'avis de la commission de concertation».

¹¹² Art. 126, § 10, al. 1^{er}, du CoBAT.

¹¹³ Le délai de 45 jours est celui qui est visé à l'article 126, § 9, du CoBAT. Le fonctionnaire délégué se prononce sur les dérogations «dans les mêmes conditions et dans le même délai que ceux-ci visés au § 9» (art. 126, § 10, al. 2, 1^{re} phrase, du CoBAT).

¹¹⁴ Art. 126, § 10, al. 2, 2^e phrase, du CoBAT.

¹¹⁵ Art. 188, al. 2, du CoBAT. L'alinéa 3 stipule que le fonctionnaire délégué peut aussi «accorder le permis en s'écartant des prescriptions réglementaires des plans visés au titre II dès que la modification de ces plans a été décidée dans le but de permettre la réalisation des actes et travaux d'utilité publique qui sont l'objet de la demande de permis, pour autant que, dans la décision de modifier le plan, l'autorité compétente ait justifié que la modification ne concerne que l'affectation de petites zones au niveau local et ne soit pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement compte tenu des critères énumérés à l'annexe D du présent Code. Dans ce cas, la demande du permis est soumise aux mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7».

¹¹⁶ Art. 188/5, al. 2, du CoBAT. L'alinéa 3 indique que le Gouvernement peut également «accorder le permis en s'écartant des prescriptions réglementaires des plans visés au titre II dès que la modification de ces plans a été décidée dans le but de permettre la réalisation des actes et travaux d'utilité publique qui sont l'objet de la demande de permis, pour autant que, dans la décision de modifier le plan, l'autorité compétente ait justifié que la modification ne concerne que l'affectation de petites zones au niveau local et ne soit pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement compte tenu des critères énumérés à l'annexe D du présent Code. Dans ce cas, la demande du permis est soumise aux mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7».

¹¹⁷ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, du CoBAT.

¹¹⁸ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoBAT.

modification du nombre de logements¹¹⁹, à l'utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes¹²⁰ ou encore à l'érection d'un ouvrage au sein d'une construction existante¹²¹. Détaillons ces actes (avant que, dans un second temps¹²², on s'attache à identifier les « poches de souplesse » susceptibles d'adoucir le prescrit).

§ 1^{er}. Modification de « l'utilisation » du bien

Question 12. Que recouvre, sur le plan urbanistique, « l'utilisation » d'un bien (dont la modification est soumise à permis d'urbanisme) ?

- Selon le CoBAT, « l'utilisation s'entend, au sein de la destination [...], de l'activité précise qui s'exerce dans ou sur le bien. À défaut d'information à ce sujet dans le permis, la première utilisation est considérée comme une modification d'utilisation »¹²³. Si l'utilisation existante de fait (en supposant qu'il n'y a aucune information dans le permis d'urbanisme) et l'utilisation de fait *projetée* d'un bien diffèrent (et ne sont donc pas de même nature), il y a changement d'utilisation¹²⁴.
- Toutefois, on le verra¹²⁵, seules certaines modifications d'utilisation sont soumises à permis d'urbanisme, à savoir celles qui sont listées de manière exhaustive par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002¹²⁶.
- Tel est par exemple le cas d'un magasin de chaussures qui se transforme en restaurant. Comme, dans les deux cas (magasin de chaussures et restaurant), il s'agit de commerces (pour ce qui intéresse le zonage du PRAS), on n'est pas en présence d'un changement de la destination « fonctionnelle » du bien¹²⁷, mais uniquement de son utilisation. Cette modification d'utilisation requiert un permis d'urbanisme, puisqu'elle apparaît dans la liste établie par le Gouvernement¹²⁸. Mais, à l'inverse, la transformation d'un restaurant en magasin de chaussures ne constitue pas un changement d'utilisation soumis à permis d'urbanisme ! L'exploitation d'un bien

¹¹⁹ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12°, du CoBAT.

¹²⁰ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1°, du CoBAT.

¹²¹ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1°, du CoBAT.

¹²² Questions n^{os} 20 et s.

¹²³ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5, b).

¹²⁴ J. VAN YPERSELE et B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois Régions*, Bruxelles, Larcier, 2006, p. 430, point 384.

¹²⁵ Pour plus de détails, voy. la question n° 19.

¹²⁶ 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.

¹²⁷ Il convient cependant de vérifier qu'un PPAS (voire un permis de lotir) ne vient pas préciser et compléter les prescriptions du PRAS en la matière.

¹²⁸ Art. 1^{er}, 3°.

en HoReCa est susceptible en effet de générer plus de nuisances qu'un magasin de chaussures ou de vêtements, ce qui explique l'exigence de permis.

§ 2. Modification de la « destination » du bien

Question 13. Que recouvre, sur le plan urbanistique, la « destination » d'un bien (dont la modification est soumise à permis d'urbanisme) ?

- Selon le CoBAT, la « destination » est « la fonction à laquelle le bien doit être employé 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 »¹²⁹, à savoir le PRAS ou un éventuel PAD ou PPAS. Lorsque l'on convertit par exemple un bureau en un lieu d'hébergement temporaire, on est en présence d'un changement de destination, puisque la fonction administrative du bien n'est plus préservée¹³⁰. Dans le cadre d'une modification d'utilisation d'un bien, cette fonction est préservée¹³¹.
- Afin de vérifier si la destination projetée du bien est conforme (ou non) à sa destination initiale, il faudra en premier lieu avoir égard au permis d'urbanisme, qui décrit normalement cette dernière ; à défaut de précision dans le permis (ou à défaut d'un tel permis), on aura recours aux plans d'affectation du sol en vigueur (PRAS et, le cas échéant, PAD ou PPAS). Un changement *d'utilisation* ne requiert, quant à lui, pas nécessairement de point réglementaire de référence ; il s'apprécie de manière exclusivement factuelle, par la comparaison entre la situation existante et celle qui est envisagée.

¹²⁹ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, a).

¹³⁰ Exemple tiré du projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, sess. ord. 2001-2002, A-284/1, séance du 4 juillet 2002, p. 13.

¹³¹ Les travaux préparatoires expliquent, sur la base d'exemples concrets, en quoi les notions d'« affectation », de « destination » et d'« utilisation » se distinguent :

« – l'« affectation » ressort des plans à valeur réglementaire (PRAS, PPAS et, éventuellement, PAD). Il est ici question des fonctions « logement », « bureau », « commerce », etc. ;

- la « destination » ressort des permis ou, à défaut, de l'affectation du bien concerné. Ici aussi, ce sont les fonctions « logement », « bureau », « commerce », etc. qui sont pertinentes. Les changements de destination sont toujours soumis à permis d'urbanisme ;

- l'« utilisation » renvoie, au sein de chacune des fonctions formant les affectations/destinations, à l'utilisation concrète des biens. Par exemple, la destination « logement » recouvre les maisons unifamiliales, les appartements, les maisons de repos, les logements étudiants, etc. ; la destination « commerce » englobe les activités commerciales les plus diverses (commerces de vêtement, établissements HoReCa, cinéma, agence bancaire, etc.) » (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., 2016-2017, n° A-451/1, p. 58).

Question 14. Existe-t-il des conditions de fond particulières pour pouvoir modifier l'utilisation ou la destination de certains types de biens ?

- Oui, lorsqu'il s'agit d'un *logement* (situation de droit) dans les zones suivantes: en zone d'habitation à prédominance résidentielle, en zone d'habitation, en zone mixte, en zone de forte mixité, en zone d'entreprises en milieu urbain ou en zone administrative.
- Dans ce cas, selon la (bien connue) prescription générale 0.12 du PRAS¹³², la modification de l'utilisation ou de la destination (du logement), de même que la démolition – entendre *suppression* – du logement, ne peut se réaliser que selon certaines conditions spécifiques (et après que les actes et travaux aient été soumis aux mesures particulières de publicité¹³³). Parmi les neuf exceptions prévues par le texte, certaines regardent l'occupation précaire:
 - en zone d'habitat, maintenir au moins la même superficie de logement sur le *site* et, en cas d'impossibilité, créer au moins la même superficie de logement dans la *zone*. En zones de mixité, d'entreprises en milieu urbain ou administrative, il faut maintenir au moins la même superficie de logement dans la *zone*¹³⁴ et, en cas d'impossibilité, créer au moins la même superficie de logement dans une zone limitrophe;
 - permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public¹³⁵;
 - permettre la réaffectation d'un immeuble inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé (dans sa totalité ou en partie)¹³⁶;
 - permettre, en liseré de noyau commercial, la création ou l'extension d'un commerce au rez-de-chaussée ou au premier étage¹³⁷;
 - permettre, hors liseré de noyau commercial, la création ou l'extension d'un commerce pour autant qu'il occupe un rez-de-chaussée déjà conçu à cet effet¹³⁸;

¹³² Prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹³³ Par «mesures particulières de publicité», «il faut entendre l'enquête publique et l'avis de la commission de concertation ou, dans les hypothèses dispensées de l'une ou de l'autre de ces formalités par le Gouvernement en application du [CoBAT] [voy. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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], l'enquête publique ou l'avis de la commission de concertation» (art. 188/7, al. 1^{er}, 2^e phrase, du CoBAT).

¹³⁴ 1° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹³⁵ 4° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹³⁶ 6° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹³⁷ 7° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹³⁸ 9° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

- permettre l'extension d'une activité productive existante¹³⁹ ;
 - etc.
- On verra plus loin¹⁴⁰ qu'un nouveau chapitre relatif aux « actes et travaux temporaires » (*Ibis*) a été inséré le 17 mars 2022 dans l'arrêté dit « de minime importance » du 13 novembre 2008¹⁴¹. Dans ce chapitre, de nombreux actes et travaux sont dispensés de permis d'urbanisme (pour autant qu'ils n'impliquent aucune dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir), dont certains sont des modifications *temporaires* de destination ou d'utilisation spécifiques¹⁴². On peut s'interroger sur la conformité des dispositions qui prévoient ces cas de dispense de permis lorsqu'il s'agit d'altérer la destination ou l'utilisation d'un logement, avec la prescription 0.12 du PRAS, dans la mesure où la dispense de permis ne peut, pour rappel, emporter de dérogation à un plan d'affectation du sol... dont le PRAS (et en ligne de mire, ses prescriptions générales – dont la n° 0.12 –, auxquelles il n'est pas possible de déroger)! Néanmoins, les modifications de destination et d'utilisation visées à la prescription 0.12 du PRAS semblent être définitives (« la modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement [...] »), alors que celles qui sont dispensées relèvent du temporaire. En outre, le régime de dispense de permis d'urbanisme, tel qu'il est prévu par l'arrêté précité du 13 novembre 2008, ne constitue-t-il pas un régime particulier, dérogatoire à un régime général (d'où l'adage *lex specialis derogat generali*) ?

Question 15. Le caractère temporaire de l'occupation altère-t-il l'obligation d'obtenir un permis en cas de changement de l'utilisation ou de la destination d'un bien¹⁴³ ?

- Non. Comme on l'a vu plus haut¹⁴⁴, et malgré que la notion d'utilisation ou de destination « projetée »¹⁴⁵ suppose une certaine pérennité (sauf à rendre impossible tout exercice de comparaison), la législation urbanistique ne

¹³⁹ 8° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n° 0.12.

¹⁴⁰ Voy. *infra*, questions n°s 27 et s.

¹⁴¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022. Cet arrêté modificatif est entré en vigueur le 30 avril 2022 (plus précisément, l'article 127 dispose que le texte est entré en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au *Moniteur belge* pour les articles 35 à 35decies, 41 et 126, et un mois après sa publication au *Moniteur belge* pour le reste de l'arrêté).

¹⁴² Voy. les critères posés par l'article 2/6, 1°, 2°, a) et c), 3°, de l'arrêté précité du 13 novembre 2008.

¹⁴³ Signalons à cet égard que la convention d'occupation précaire portant sur l'immeuble (de bureaux...) sis au 123 rue Royale a été conclue dans le but assumé et explicite de donner corps à un « projet d'habitat solidaire ».

¹⁴⁴ Question n° 1.

¹⁴⁵ Adjectif couramment utilisé par la doctrine pour qualifier l'activité en projet.

soustrait aucunement les situations temporaires à son prescrit. L'absence d'ancrage ou de longévité n'affranchit donc point l'activité nouvelle des règles du CoBAT.

- Le fait que la durée projetée de l'occupation soit courte (quelques mois par exemple) est donc indifférent, car la police de l'urbanisme ne connaît pas de seuil temporel en deçà duquel on aurait pu considérer qu'il ne vaut pas la peine de demander un permis (pour modification de l'utilisation ou de la destination urbanistique du bien occupé, par exemple). Ce, même si, à la fin de l'occupation, les lieux sont de toute façon rendus à leur utilisation ou leur destination initiale... et même si la procédure de délivrance de l'autorisation urbanistique est plus longue que la durée projetée de l'occupation.

§ 3. Transformations à une construction existante

Question 16. Les modifications de l'utilisation ou de la destination d'un bien épuisent-elles les hypothèses d'actes et travaux (en lien avec l'occupation précaire) soumis à permis d'urbanisme ?

Non, bien évidemment.

- Un tel permis est requis également lorsque l'on compte par exemple «apporter des transformations à une construction existante»; par «transformer», on entend «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»¹⁴⁶.
- Il en va ainsi «même si ces travaux ne modifient pas le volume de la construction existante»¹⁴⁷.

§ 4. Modification du nombre de logements

Question 17. Le simple fait que l'installation de l'occupation précaire n'occasionne aucuns travaux ni «transformation» exonère-t-il de l'obligation de permis ?

Non.

- Un permis est obligatoire dès que l'on compte «modifier le nombre de logements dans une construction existante»¹⁴⁸, même sans donner un seul coup de pioche¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoBAT.

¹⁴⁷ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoBAT.

¹⁴⁸ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12^o, du CoBAT.

¹⁴⁹ «On songe ainsi à un petit immeuble de deux ou trois appartements qui vient à être occupé dans son entièreté par une seule famille, les cuisines des étages étant utilisées comme buanderie ou espace

- Cette disposition est issue d'une réforme législative d'il y a une petite dizaine d'années¹⁵⁰; «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»¹⁵¹.
- Généraliste, la terminologie véhiculée par le législateur («modifier le nombre de logements») fait qu'un permis est requis non seulement dans l'hypothèse, la plus courante, de l'augmentation du nombre de logements, mais également, dans l'autre sens, en cas de diminution de ce chiffre; on songe par exemple à l'occupation d'ampleur modeste (avec peu d'habitants) qui prend place dans un ancien et vaste immeuble de rapport. Était-ce bien là l'intention du législateur¹⁵²?

§ 5. Utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes

Question 18. L'occupation qui prend place sur un terrain plutôt que dans un bâtiment est-elle exonérée pour autant de permis d'urbanisme ?

- Non, puisque «utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes» trône en tête de la liste des actes assujettis à permis d'urbanisme¹⁵³. Émargent à cette catégorie les projets d'habitats modulaires faits de containers déposés sur des parcelles inoccupées, entre autres exemples¹⁵⁴.

de rangement. Il en va de même lorsque les enfants quittent peu à peu le ménage et que les appartements précédemment occupés par l'ensemble de la famille sont progressivement remis en location. À suivre le libellé du texte, un permis d'urbanisme serait requis dans les deux cas de figure, malgré l'absence de travaux de transformation» (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», <http://fr.wery-legal.be>).

¹⁵⁰ Ordonnance 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*, n° 2009/2 («Les réformes du CoBAT et du CWATUP»), pp. 172 et s.

¹⁵¹ 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., 2008-2009, n° A-527/1, p. 24.

¹⁵² 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 supprimer (art. D.IV.4, al. 1^{er}, 6^e, du Code de développement territorial CoDT); autrement dit, le permis n'est exigé que si cette modification du nombre de logements est à la hausse, pas à la baisse. Cf. sur le sujet R. DEMEUSE, «Division de maisons unifamiliales en petits logements et kots d'étudiants: quelle politique pour la Ville de Liège?», *Rev. dr. Ulg.*, 2017, pp. 380 et s.

¹⁵³ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoBAT.

¹⁵⁴ Voy. le projet *SWOT Mobiel* porté par SamenlevingsopbouwBrussel et développé sur des terrains à Jette (Esseghem) et à Koekelberg.

- La circonstance que les matériaux de l'installation seraient légers (à opposer à la construction en dur, en quelque sorte) altère-t-elle cette obligation? Non, l'installation faite de « matériaux non durables » est elle aussi (et expressément) visée¹⁵⁵.
- Le fait que l'installation ne soit que déposée sur le sol et puisse être démontée lève-t-il l'exigence de permis? Non plus, car le bien n'a pas à être incorporé physiquement dans le terrain pour tomber sous le coup du permis. Suit le même sort l'installation « dont l'appui au sol assure la stabilité, et destiné[e] à rester en place alors même qu'[elle] peut être démonté[e] ou déplacé[e] »¹⁵⁶; on a toujours affaire, dans ce cas-là, à une « installation fixe ».

§ 6. Érection d'un ouvrage au sein d'une construction existante

Question 19. Se contenter d'aménager des « modules » au sein de bâtiments vides préexistants est-il également soumis à permis d'urbanisme ?

- Oui, car cette activité peut s'apparenter à « ériger » un « ouvrage » dans une « construction existante », acte pleinement assujéti à permis¹⁵⁷.
- Entrent indubitablement dans cette catégorie les projets de type « *box in the box* », qui visent à accueillir des sans-abri par exemple dans des immeubles inoccupés, au sein desquels on a aménagé (avec des matériaux légers, généralement) des petits espaces de vie individuels¹⁵⁸.

§ 7. Questions transversales

Question 20. Le caractère non lucratif ou encore physiquement circonscrit de l'occupation altère-t-il l'obligation d'obtenir un permis ?

Non.

- La législation urbanistique ou les travaux préparatoires ne tracent aucun lien entre l'assujettissement à permis et la nature lucrative ou non de l'activité nouvelle. Cette circonstance n'a donc aucune incidence sur l'obtention du permis. L'article 98, § 1^{er}, du CoBAT dresse la liste des actes et

¹⁵⁵ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoBAT.

¹⁵⁶ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoBAT.

¹⁵⁷ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoBAT.

¹⁵⁸ Cf. le projet *Box in the box* développé par Samenlevingsopbouw Brussel dans les anciens bureaux de l'entreprise Cinoco à Molenbeek.

travaux soumis à permis préalable, sans tenir compte des considérations financières qui concernent l'activité destinée à prendre place dans les lieux.

- Pas davantage, le fait que la surface dédiée à l'activité projetée soit limitée n'a pour effet que la disposition précitée ne puisse trouver à s'appliquer.

B. Les « poches » de souplesse

Par rapport à ces prescriptions urbanistiques, il existe un certain nombre de « poches » de souplesse (de divers ordres), qui peuvent être avantageusement exploitées par les porteurs d'un projet d'occupation précaire pour mener à bien celui-ci. Ces poches de souplesse peuvent s'appréhender sous un double angle: certaines d'entre elles s'attachent aux différentes catégories abstraites assujetties à permis, là où d'autres visent plutôt des actes et travaux précis (occupations précaires et constructions menées dans le cadre d'une recherche universitaire essentiellement). Passons en revue ces poches de souplesse, en suivant ce schéma.

§ 1^{er}. Poches de souplesse relatives aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme

a) Modification de « l'utilisation » du bien

Question 21. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour modification de l'utilisation d'un bien ?

- Oui. Cette modification ne requiert permis *que si elle figure sur une liste (limitative)* établie par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002¹⁵⁹. L'objectif est, en effet, de « contrôler la compatibilité de l'utilisation projetée avec son environnement »¹⁶⁰.
- Au sein de cette liste, on identifie plusieurs cas de figure qui peuvent se présenter lors de la mise sur pied d'une occupation précaire :
 - l'établissement d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public d'une autre nature¹⁶¹ (par exemple, la transformation d'un musée ou d'une ambassade en atelier d'artiste);

¹⁵⁹ 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.

¹⁶⁰ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^e, b), du CoBAT.

¹⁶¹ Art. 1^{er}, 1^o, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.

- l'établissement d'une activité productive¹⁶² d'une autre nature¹⁶³ (par exemple, la réhabilitation d'une friche industrielle pour y abriter des activités de production de biens immatériels ou un atelier artisanal);
 - l'établissement d'un commerce d'une autre nature¹⁶⁴ (une table d'hôte par exemple).
- Même si la modification projetée apparaît dans cette liste, le permis ne sera *pas* exigé lorsque l'occupation prend place dans des zones d'industries urbaines, des zones de transport et d'activités portuaires, des zones de chemin de fer ou encore des zones administratives¹⁶⁵.
- *A contrario*¹⁶⁶, les changements d'utilisation au sein de la destination « habitat » (par exemple, un immeuble de rapport qui en vient à accueillir une occupation précaire) ne sont *pas* visés par l'arrêté et, partant, ne nécessitent pas de permis préalable; ce, pour autant naturellement que cette opération n'implique pas que soient posés des actes qui, en eux-mêmes, requièrent permis (comme le changement de la destination du bien¹⁶⁷, la transformation à la construction¹⁶⁸ ou encore la modification du nombre de logements¹⁶⁹). Pour cette raison, installer des habitants au sein d'un logement social en attente de rénovation par exemple¹⁷⁰ rencontrera moins d'obstacles urbanistiques (on ne sort pas en effet de la fonction « habitat ») que si l'occupation précaire avait pour cadre un bien doté d'une *autre* affectation¹⁷¹.

¹⁶² Cette notion est définie comme suit par le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques » : « Activités artisanales, activités de haute technologie, activités industrielles, activités de production de services matériels et de biens immatériels. Sont assimilés aux activités productives, les travaux de gestion ou d'administration, l'entreposage et les commerces qui en sont l'accessoire ».

¹⁶³ Art. 1^{er}, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.

¹⁶⁴ Art. 1^{er}, 3°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.

¹⁶⁵ Art. 1^{er}, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.

¹⁶⁶ Ce qui n'est pas « interdit » étant permis, en quelque sorte.

¹⁶⁷ Voy. *supra*, questions n^{os} 13 et s.

¹⁶⁸ Voy. *supra*, question n^o 16.

¹⁶⁹ Voy. *supra*, question n^o 17.

¹⁷⁰ Voy. *infra*, question n^o 125.

¹⁷¹ Le 123 rue Royale par exemple (immeuble dévolu urbanistiquement au bureau).

b) Modification de la « destination » du bien

Question 22. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour modification de la destination d'un bien ?

- Nettement moins que dans le cadre d'une modification de l'utilisation d'un bien, puisqu'il n'existe pas ici de liste reprenant de manière exhaustive les quelques hypothèses soumises à permis. La règle est dès lors inversée : toutes les modifications de destination requièrent permis, sauf exceptions.
- Il existe cependant une exception, notable, introduite par un autre texte de loi (l'arrêté relatif aux travaux dits de « minime importance »)¹⁷². Celui-ci dispense de permis d'urbanisme toute « modification de la destination indiquée dans le permis de bâtir d'une ou des pièces destinées au logement »¹⁷³. Ainsi, « la pièce déclarée "salon" peut devenir "salle à manger" et inversement », expliquent les instances officielles¹⁷⁴ ; et, dans une version antérieure, cette disposition énumérait des exemples de telles destinations : « cuisine, salon, salle à manger, salle de bain, grenier, chambres, véranda... »¹⁷⁵. 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, etc.) dans un immeuble de rapport vide par exemple, quitte à modifier pour ce faire l'affectation de certaines pièces.
- Des conditions sont toutefois à respecter (pour jouir de l'exception ménagée par l'arrêté « minime importance ») :
 - ces pièces doivent rester affectées au logement¹⁷⁶ ;
 - le nombre ou la répartition des logements ne peut pas être modifié¹⁷⁷ ;
 - les travaux ne sauraient impliquer une quelconque dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir¹⁷⁸.

¹⁷² Art. 98, § 2, du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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.

¹⁷³ Art. 13, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁷⁴ Sur le site <https://urbanisme.irisnet.be>.

¹⁷⁵ Art. 8, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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.

¹⁷⁶ Art. 13, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁷⁷ Art. 13, 2°, *in fine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁷⁸ Art. 13, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

Question 23. *Quid si l'occupation projetée rétablit l'orthodoxie urbanistique de départ (exemple : du bureau s'est implanté illégalement en zone d'habitat à l'époque, mais un projet d'occupation précaire entend y réinstaller aujourd'hui du logement) ? Faut-il aussi un permis en ce cas-là ?*

- Il y a certes eu modification de la destination, mais celle-ci était irrégulière au vu du permis d'urbanisme initial (ou subséquent et modifiant la destination urbanistique du bien) ou de l'affectation du sol (résultant du PRAS, d'un PAD ou d'un PPAS).
- Aussi, dès lors que l'usage projeté rétablit la destination urbanistique (la situation légale), le propriétaire ne devra *pas* demander un permis pour ce changement de destination.
- Encore faut-il voir si le permis original ne décrit pas plus précisément le type de logement autorisé (par exemple, une maison *de caractère unifamilial* ou un logement *collectif*), qui ne correspond pas nécessairement au projet d'occupation précaire.
- Enfin, on aura égard à tout PPAS, PAD ou permis de lotir intervenu entre-temps.

Question 24. *Quid si le logement décrit dans le permis d'urbanisme se montre précis et restrictif (« logement unifamilial », « logement collectif », « colocation », « co-living », « immeuble de rapport », par exemple) ? La transformation d'un de ces types de logement en un autre constitue-t-elle un changement de destination ?*

- Certains auteurs répondent par l'affirmative, jugeant le permis nécessaire dans ce cas-là¹⁷⁹.
- Pour notre part, c'est une réponse négative qui s'impose. Un permis n'est pas nécessaire dans la mesure où la destination fonctionnelle générale du bien demeure inchangée (toujours du logement). Du reste, le glossaire du PRAS donne du logement une définition passablement large, comme expliqué¹⁸⁰.
- On pourra avoir affaire là, par contre, à un changement d'utilisation, mais nous avons vu que l'arrêté du Gouvernement du 12 décembre 2002 ne vise *pas* les modifications d'utilisation au sein de la destination « habitat »¹⁸¹.

¹⁷⁹ Voy. J. VAN YPERSELE et B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois Régions*, op. cit., p. 430, point 384.

¹⁸⁰ Question n° 5.

¹⁸¹ Question n° 20.

- À défaut d'indication dans le permis, il reste encore à vérifier si, dans les plans d'affectation du sol en vigueur (PRAS, PAD et PPAS), la destination qui y est prévue et celle qui est projetée diffèrent ; en effet, les plans d'affectation voire un permis de lotir non périmé peuvent apporter des précisions complémentaires quant au type de logement (unifamilial, collectif, etc.).
- Pour bénéficier de l'exemption, il faut encore que l'opération n'implique pas que soient posés des actes qui, en eux-mêmes, requièrent permis (comme la modification du nombre de logements¹⁸²).

c) *Transformations à une construction existante*

Question 25. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour la transformation apportée à une construction existante ?

Oui. Le permis n'est pas requis s'il s'agit de travaux « de conservation et d'entretien »¹⁸³ (non autrement définis par le CoBAT).

d) *Modification du nombre de logements*

Question 26. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour la modification du nombre de logements ?

Oui, dans l'interprétation de la notion même de « logement ».

- On l'a dit, « modifier le nombre de logements dans une construction existante » demande permis d'urbanisme¹⁸⁴. Mais à partir de quand « modifie »-t-on réellement le nombre de logements ? Installer des occupants précaires dans une habitation unifamiliale revient-il à augmenter ce nombre ? Une telle habitation est-elle vraiment composée alors de plusieurs logements ?
- 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 »¹⁸⁵.
 - Le glossaire du PRAS 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

¹⁸² Voy. *infra*, question n° 17.

¹⁸³ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2°, du CoBAT.

¹⁸⁴ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12°, du CoBAT.

¹⁸⁵ Art. 2, 3°, du titre II.

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 aucune distinction quant au lien pouvant exister entre elles.

- On le voit, il n'est jamais fait allusion au couple ou à la famille au sens large. La doctrine abonde: en cette matière urbanistique, «le lien de parenté entre les occupants d'un logement est sans intérêt»¹⁸⁶. Où est-il indiqué dès lors qu'un logement ne pouvait pas, tout en continuant à former *une seule* unité de résidence, accueillir plusieurs occupants? La présence de différentes salles de bains, 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 la précarité 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».
- Accrédite incontestablement cette thèse l'arrêt rendu le 20 avril 2017 par le Conseil d'État (section du contentieux administratif)¹⁸⁷, pour qui une habitation est parfaitement libre d'accueillir une colocation sans bafouer la destination «unifamiliale» prescrite initialement par le permis d'urbanisme. Pourquoi? Car «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». Certes, c'est une réglementation urbanistique *wallonne* qui est en cause ici (plutôt que *bruxelloise*). Certes encore, l'installation ne s'était pas accompagnée de travaux. Certes, enfin, plusieurs éléments démarquent cette affaire de notre phénomène de l'occupation précaire, comme le bail de colocation présent en l'espèce (et érigé en marqueur décisif de cette

¹⁸⁶ U. CARNOY, *La colocation au regard des polices de l'urbanisme et du logement*, Limal, Anthemis, 2020, p. 34.

¹⁸⁷ C.E., 20 avril 2017, n° 237.973.

famille 2.0)¹⁸⁸. Il n'empêche, la haute juridiction instille par là l'idée qu'un groupe de personnes partageant le même toit peut être regardé comme constituant *un seul ménage* (qui habite un seul logement); et cet arrêt n'est pas isolé puisque son enseignement a été confirmé dans un arrêt du 22 mai 2019¹⁸⁹.

- Impossible, pour clore le point, de faire l'impasse sur l'arrêt prononcé le 17 décembre 2021 par la cour d'appel de Bruxelles¹⁹⁰, qui a confirmé le jugement rendu en première instance accordant dispense de permis d'urbanisme à un projet de co-living sis à Ixelles¹⁹¹. Sur quelle base? En ce qui concerne précisément cette hypothèse de la création de nouveaux logements, la juridiction confesse évoluer en plein brouillard réglementaire (une « situation juridique floue »); dès lors par ailleurs que la méconnaissance des prescrits urbanistiques est constitutive d'une infraction *pénale*, la présente « incertitude » est tenue pour « incompatible » avec la « prévisibilité » et la « sécurité juridique » impérativement de mise pour les infractions répressives. Pour le surplus, dans la mesure où le permis de bâtir¹⁹² autorisait une « maison d'habitation », le bien projeté répond toujours à l'affectation de départ (logement), a estimé le juge. Selon ce dernier, et même si l'opération consistait à transformer une unifamiliale (ce qui est plus restrictif qu'une maison d'habitation) en logement collectif, on a affaire ici à un changement d'*utilisation* (et non de destination), non prohibé en matière résidentielle comme on l'a vu.

¹⁸⁸ À preuve ou à témoin, le Conseil d'État, confronté à un immeuble de *kots d'étudiants* cette fois (où les étudiants ont signé chacun un bail individuel), a statué dans un sens *opposé* (C.E., 4 mai 2017, n° 238.097).

¹⁸⁹ C.E., 22 mai 2019, n° 244.580.

¹⁹⁰ J.L.M.B., 2022, pp. 314 et s.

¹⁹¹ Le co-living désigne schématiquement des habitats groupés de standing, s'adressant aux jeunes actifs plutôt aisés et aux expatriés. Plusieurs caractéristiques communes relient ces habitats : ils sont gérés, et souvent conçus/développés, par des sociétés privées spécialisées (Cohabs, Ikoab, Colive, Co-Homing, etc.), comptent un grand nombre de chambres (dont chacune dispose généralement d'une salle de douche ou d'un coin douche, qui sont des parties privatives), offrent aussi des espaces collectifs (séjour, sanitaires, etc.), procurent aux habitants une série de services (nettoyage, réparations, activités, etc.), se louent à des tarifs élevés et, sur le plan juridique, proposent la plupart du temps aux occupants des baux individuels (ce qui distingue cette formule de la colocation *sensu stricto*, laquelle suppose en effet la signature d'un contrat de location *unique* entre le bailleur et l'ensemble des colocataires obligatoirement tenus par ailleurs de conclure entre eux un pacte de colocation : art. 2, § 1^{er}, 34°, et 261, § 1^{er}, du Code bruxellois du logement). Le protocole est en tout cas désormais rodé : ces investisseurs privés achètent des maisons unifamiliales (souvent dotées d'une certaine valeur patrimoniale) et les rénovent (en suivant les tendances esthétiques du moment et sans solliciter de permis d'urbanisme, généralement), pour ensuite les mettre en location (à la découpe « déguisée », en quelque sorte), pour des durées ordinairement très courtes.

¹⁹² Comme on disait à l'époque de la construction du bien.

§ 2. Poches de souplesse relatives aux activités précises projetées (travaux de « minime importance »)

a) Généralités et règles communes

Question 27. Ne pourrait-on pas considérer que des travaux théoriquement soumis à permis devraient en être dispensés parce que, d'une ampleur limitée, ils n'impactent que faiblement l'aménagement du territoire ?

Si, on le pourrait.

- Par exception, certains travaux ne nécessitent *pas* de permis d'urbanisme, parce qu'ils sont dits de « minime importance » (ou en raison de « l'absence de pertinence de cette exigence pour les actes et travaux considérés »)¹⁹³.
- Cette exemption est organisée par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008¹⁹⁴.
- Elle bénéficie entre autres :
 - aux « actes et travaux temporaires »¹⁹⁵, au rang desquels on identifie notamment « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »¹⁹⁶, le « placement d'installations »¹⁹⁷ et, surtout, divers types d'« occupations temporaires »¹⁹⁸ (depuis l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022¹⁹⁹). On étudiera plus loin ces différents cas de figure²⁰⁰;

¹⁹³ Art. 98, § 2, al. 1^{er}, du CoBAT.

¹⁹⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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.

¹⁹⁵ Chapitre *Ibis* du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁹⁶ Art. 2/6, 5°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁹⁷ Art. 2/6, 1°, b), et 2°, b), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁹⁸ Art. 2/6, 1°, 2° et 3°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

¹⁹⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022.

²⁰⁰ Questions n^{os} 42 et 43 notamment.

- aux «travaux de transformation et d'aménagement intérieurs»²⁰¹. Cette hypothèse sera également instruite plus bas²⁰².

Question 28. Cette dispense constitue-t-elle une faveur ou un droit ?

Il ne s'agit pas d'une faveur mais d'un véritable droit subjectif, pour peu naturellement que l'on satisfasse aux différentes conditions énumérées ci-après²⁰³. En effet, le texte de loi stipule expressément que les travaux en question «sont dispensés» de permis d'urbanisme²⁰⁴ (et non «peuvent être dispensés», par exemple).

Question 29. Si le porteur du projet estime que les travaux envisagés entrent bien dans le cadre de l'arrêté «minime importance» (et, de ce fait, ne nécessitent pas de permis), doit-il malgré tout formellement introduire une demande de permis (étant entendu que l'autorité de délivrance y accédera de toute façon) ?

Non.

- En ce cas, il ne doit pas soumettre une demande de permis. Il n'est donc pas besoin de faire valider par les autorités la qualification que l'on prête aux travaux concernés. On s'octroie à soi-même la dispense, en quelque sorte. Aucun permis ne sera concrètement délivré.
- Notons que, dans la matière urbanistique, il n'existe pas de système de «ruling» (procédure – en vigueur dans le domaine fiscal – qui permet très avantageusement de prendre connaissance de la position de l'administration avant de lancer son projet), si ce n'est la procédure du certificat d'urbanisme²⁰⁵.

²⁰¹ Chapitre IV du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁰² Question n° 46.

²⁰³ Question n° 30.

²⁰⁴ Art. 2/6 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁰⁵ Régulé par les articles 198 et s. du CoBAT, le certificat d'urbanisme indique la mesure dans laquelle la destination et, le cas échéant, l'utilisation envisagées pour le bien, ainsi que les actes et travaux prévus sur celui-ci, sont susceptibles d'être agréés, sous réserve des résultats de l'instruction approfondie à laquelle il serait procédé si une demande de permis était introduite (art. 203). Le certificat d'urbanisme ne dispense pas de l'obtention d'un permis de lotir et/ou d'urbanisme si le projet envisagé doit être mis en œuvre. Le certificat d'urbanisme est délivré selon la même procédure, dans les mêmes délais et par les mêmes autorités que ceux qui sont prévus pour les permis (art. 200). Le certificat est indicatif; il ne lie pas l'autorité délivrante (Cass., 14 décembre 1995, *Pas.*, 1995, I, p. 1159). En Flandre, on peut compter sur une procédure plus souple et plus rapide: le «*stedenbouwkundig attest*» (art. 5.3.1. du Code flamand de l'aménagement du territoire – Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Question 30. Des conditions sont-elles à remplir pour jouir de la dispense de permis ?

Naturellement. Et certaines de ces conditions sont transversales à l'ensemble des actes et travaux dispensés de permis²⁰⁶. Examinons les principales.

- Ces actes et travaux ne sauraient occasionner une quelconque dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir²⁰⁷.
- Lorsqu'une dispense de permis d'urbanisme est prévue moyennant le respect d'un certain délai (ce qui est le cas des occupations précaires et des constructions développées dans le cadre d'une recherche universitaire), l'auteur des actes et travaux est tenu de renseigner la date de commencement de ceux-ci²⁰⁸, et ce, au plus tard 60 jours avant d'entamer le chantier. Cette exigence de notification préalable et ce laps de temps ont été conçus²⁰⁹ tout à la fois pour permettre aux autorités de contrôler le respect du délai durant lequel la dispense de permis est accordée, pour tenir la commune informée des actes et travaux temporaires qui se déroulent sur son territoire, et pour laisser à la commune et à son bourgmestre un « délai raisonnable » en vue de vérifier si les actes et travaux projetés doivent faire l'objet d'une attestation de sécurité délivrée par le SIAMU²¹⁰. Précision importante : l'accomplissement de cette formalité « n'implique aucunement la reconnaissance dans le chef des autorités que les conditions permettant l'octroi de la dispense de permis d'urbanisme sont remplies »²¹¹.
- Si les actes et travaux temporaires dispensés de permis d'urbanisme entraînent une modification de la destination ou de l'utilisation soumise à permis d'urbanisme de tout ou partie d'un bien (ce qui est le cas des demandes relatives aux occupations précaires), cette modification est limitée à la durée de la dispense ; autrement dit, le bien doit impérativement retrouver sa destination ou son utilisation initiale au terme de l'occupation²¹².

²⁰⁶ À tout le moins à ceux qui sont renseignés ici.

²⁰⁷ Art. 2/6 et 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁰⁸ Par l'entremise du formulaire mis à disposition à cet effet sur la plateforme informatisée régionale (<https://mypermit.urban.brussels/home>). Une fois encodées, des informations relatives à ces actes et travaux temporaires seront également renseignées sur le site <https://openpermits.brussels/>.

²⁰⁹ Suivant le Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²¹⁰ Laquelle attestation devra être sollicitée par le bourgmestre sur pied de sa compétence en matière de sécurité découlant de l'article 135 de la nouvelle loi communale.

²¹¹ Art. 2/1 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²¹² Art. 2/2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

- Les actes et travaux ne peuvent en aucun cas figurer dans les annexes A (projets soumis à l'établissement d'une étude d'incidences) et B (projets soumis à l'établissement d'un rapport d'incidences) du CoBAT ni, en ce qui concerne les seuls travaux temporaires ici, dans les actes et travaux repris au sein des annexes I et II de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement²¹³. Entre autres exemples, sont soumis à de telles évaluations des incidences environnementales (rapport d'incidences), les équipements d'intérêt collectif ou de service public dont la superficie de plancher dépasse 1.000 m²²¹⁴, ainsi que les logements dont la superficie de plancher dépasse 2.500 m²²¹⁵.

Question 31. Les projets qui ne remplissent *pas* les conditions de la dispense de permis ne bénéficient-ils pas tout de même d'un certain assouplissement urbanistique (autre et moindre) ?

Si (pour les occupations temporaires).

- Les actes et travaux temporaires (qui ne durent pas plus de trois ans²¹⁶) nécessaires à la réalisation d'un projet d'occupation temporaire²¹⁷ sont dispensés d'une série de *démarches procédurales*: l'avis de la Commission royale des Monuments et Sites²¹⁸, l'enquête publique, l'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune et l'avis de la commission de concertation²¹⁹. Il en résultera une accélération certaine du processus d'obtention du permis.
- Condition (classique): ces actes et travaux ne sauraient occasionner une quelconque dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir²²⁰.
- Par ailleurs, lorsque ces actes et travaux sont soumis à un permis d'urbanisme à durée limitée²²¹, ils ne peuvent jouir des dispenses procédurales en question que pour le *premier* permis d'urbanisme (à durée limitée)²²².

²¹³ Art. 2/4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²¹⁴ Point 24 de l'annexe B du CoBAT.

²¹⁵ Point 32 de l'annexe B du CoBAT.

²¹⁶ À partir de la notification du permis d'urbanisme ou à partir de la date reprise dans ce permis.

²¹⁷ À l'exclusion des dispositifs de publicité et d'enseignes.

²¹⁸ Avis requis par l'art. 237 du CoBAT.

²¹⁹ Art. 2/7, al. 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²⁰ Art. 2/7, al. 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²¹ Voy. *infra*, question n^o 48.

²²² Art. 2/7, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

- Notons cependant que *tout type* d'occupation temporaire est ici admis, alors que la dispense de permis ne profite qu'aux occupations répondant à un certain profil, à savoir celles permettant soit la réalisation d'un projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel, soit la réalisation d'un projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel, soit l'accueil (à titre gratuit, de jour et/ou de nuit) de personnes sans-abri ou de demandeurs de protection internationale²²³.

Question 32. Les dispenses urbanistiques valent-elles également pour les biens qui font l'objet d'une mesure de protection (bien classés ou inscrits sur la liste de sauvegarde) ?

- Oui, pour les occupations temporaires (et à des conditions analogues²²⁴); ce, qu'il s'agisse de la dispense de permis²²⁵ ou de la dispense de démarches procédurales²²⁶.
- Cette largesse ne concerne toutefois que les parties *non protégées* (du bien protégé). Pour ce qui est des parties *protégées*, seule est prévue la dispense des démarches procédurales²²⁷.

Question 33. L'arrêté du 17 mars 2022 est-il déjà entré en vigueur ?

- Oui, depuis le 30 avril 2022 pour ce qui concerne notamment les occupations temporaires²²⁸.
- Par ailleurs, il s'applique *immédiatement* aux procédures en cours, quel que soit le stade de leur avancement.

²²³ Voy. *infra*, questions nos 36 et s.

²²⁴ Art. 34*bis* et s. de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²⁵ Art. 34/5, 1° à 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²⁶ Art. 34/6, al. 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²⁷ Art. 34/9, al. 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²²⁸ Art. 5 et 127 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022.

b) Occupations temporaires

Question 34. Quelles sont les occupations temporaires concernées par la dispense de permis ?

- On l'a dit, quatre types d'occupation temporaire sont susceptibles de bénéficier d'une dispense de permis, suivant que ces occupations permettent soit la réalisation d'un projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel, soit la réalisation d'un projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel, soit l'accueil (à titre gratuit, de jour et/ou de nuit) de personnes sans-abri, soit l'accueil (à titre gratuit, de jour et/ou de nuit) de demandeurs de protection internationale. Détaillons-les.
- Au préalable, relevons que la dispense accordée à ces projets est liée à une « modification temporaire de destination ou d'utilisation soumise à permis d'urbanisme de tout ou partie d'un immeuble, avec ou sans travaux »²²⁹. En creux, cette disposition signifie que, parmi les différentes catégories d'actes assujettis à permis (dans lesquelles on peut ranger une occupation temporaire)²³⁰, ne sont concernés ici que les changements d'utilisation ou de destination; les autres catégories, elles, ne bénéficient *pas* de cette souplesse.

Question 35. Quelles sont les conditions communes aux quatre types d'occupation temporaire pour promériter la dispense de permis ?

- Le bien doit retrouver son « état initial »²³¹ après la fin des actes et travaux temporaires²³² (et, en tout état de cause, à l'expiration du délai maximal de l'occupation²³³).
Cette obligation générale de retour du bien dans son pristin état peut étonner, dans la double mesure où, souvent, les occupants *améliorent* le bien le temps de leur séjour (vont-ils devoir démanteler ces améliorations?), et où certaines occupations sont précisément conçues comme des antichambres ou des phases de test de la future activité pérenne projetée. N'oublions cependant pas que le fait en quelque sorte générateur de la

²²⁹ Art. 2/6, 1°, a), 2°, a) et c), et 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²³⁰ Voy. *supra*, questions n°s 11 et s.

²³¹ Soit l'état existant avant le début de l'occupation temporaire.

²³² Art. 2/6, 1°, a), 2°, a) et c), et 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²³³ Six mois (si la réalisation d'un projet d'occupation temporaire répond à un besoin exceptionnel, présente un caractère social et/ou culturel ou encore sert à l'accueil de personnes sans-abri) ou un an (dans l'hypothèse où les lieux pris en occupation sont destinés à l'hébergement de demandeurs de protection internationale).

dispense est un changement de destination ou d'utilisation; il n'est pas sûr, dans ces conditions, que les éventuelles modifications apportées au bien durant l'occupation soient compatibles à l'activité définitive.

- Les éventuels travaux ne sauraient concerner la stabilité du bâtiment; pas davantage ne peuvent-ils entraîner la modification du volume construit, ni la modification de l'aspect architectural du bâtiment²³⁴.

(i) Projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel

Question 36. Qu'est-ce qu'un « projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel » ?

Il s'agit du « projet impliquant des actes et travaux temporaires, à titre d'équipement d'intérêt collectif ou de service public, ayant pour objectif de répondre à une situation d'urgence, de crise ou à des besoins exceptionnels et initiés par une personne morale de droit public »²³⁵. Décryptons cette définition.

- Si l'on s'en tient aux zones du PRAS²³⁶, cet équipement d'intérêt collectif ou de service public recouvre toute « construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les services des pouvoirs locaux, les immeubles abritant les assemblées parlementaires et leurs services, les équipements scolaires, *culturels*, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnus et de morale laïque »²³⁷.
- La situation d'urgence ou de crise ne reçoit en revanche pas de définition, pas davantage que les besoins exceptionnels. Cette indétermination est probablement indicative de la volonté du Gouvernement de ne pas enfermer ces situations dans des cadres préconstruits, alors qu'elles sont éminemment mouvantes et, par conséquent, difficilement prévisibles. Concrètement, on pense en premier lieu à une crise sanitaire du type de celle que l'on vient de vivre avec le Covid-19, laquelle a engendré des besoins nouveaux et imprévisibles d'occupation de bâtiments (et appelé une certaine souplesse urbanistique).

Cependant, « ce type de dispense, s'il doit s'interpréter de manière restrictive, ne sera pas limité aux situations d'ordre médical », précise le Gouvernement; « il pourra rencontrer d'autres hypothèses peut-être encore inconnues à ce jour, mais qui présenteront un caractère exceptionnel et

²³⁴ Art. 2/6, 1°, a), 2°, a) et c), et 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²³⁵ Art. 1^{er}, 22°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²³⁶ Prescriptions 8 du PRAS (« zone équipements d'intérêt collectif ou de service public »).

²³⁷ Voy. l'entrée « équipement d'intérêt collectif ou de service public » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L), nous soulignons.

d'une certaine envergure»²³⁸. On peut songer à cet égard au récent afflux de migrants ukrainiens; sur ce point, signalons que la Flandre a assoupli il y a un certain temps déjà sa législation urbanistique²³⁹, en vue de faciliter l'accueil de réfugiés au sein d'une habitation²⁴⁰.

- Enfin, seuls les projets « initiés par une personne morale de droit public » sont éligibles, ce qui évince *a priori* les associations (alors que la souplesse de fonctionnement qui caractérise celles-ci leur permet traditionnellement d'apporter une réponse rapide en cas de crise²⁴¹).

**Question 37. À quelle(s) condition(s) supplémentaire(s)
ce « projet d'occupation temporaire répondant à un besoin
exceptionnel » jouit-il de la dispense de permis ?**

- Sa durée ne peut pas dépasser six mois²⁴². Cette disposition appelle trois commentaires :
 - *Quid* du projet qui dépasse six mois ? Une demande de permis (à durée limitée probablement²⁴³) devra en ce cas être déposée; toutefois, si l'occupation est programmée pour durer maximum trois ans, cette

²³⁸ Cf. le Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²³⁹ Le permis d'urbanisme se muant en simple déclaration obligatoire.

²⁴⁰ Art. 5/1 de 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.

²⁴¹ Elles l'ont encore montré à la faveur de la crise ukrainienne, avec l'hébergement en urgence des migrants.

²⁴² Art. 2/6, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁴³ « Si les conditions imposées par ce projet d'arrêté [modifiant l'arrêté sur les travaux de minime importance] et permettant l'octroi de la dispense de permis d'urbanisme ne sont pas respectées, un permis d'urbanisme sera requis et ce dernier consistera en un permis d'urbanisme à durée limitée », quel que soit donc le type d'occupation temporaire (Rapport au Roi/Gouvernement qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée). Par ailleurs, ce même Rapport dispose que « les types d'occupation temporaire repris dans ces catégories sont listés à titre exemplatif ». Sur les permis d'urbanisme à durée limitée, voy. *infra*, questions n^{os} 48 et s.

demande sera dite «allégée»²⁴⁴, parce que s'affranchissant²⁴⁵ d'une série de démarches procédurales²⁴⁶.

- La combinaison de ces différentes règles fait que le projet d'occupation de plus de six mois (mais n'excédant pas trois ans) peut, malgré qu'il faille un permis, prendre *directement* place dans les lieux (dans l'attente de l'obtention de son permis)... mais pas au-delà de six mois. En somme, ce délai de six mois permet au porteur du projet d'introduire sa demande déjà *in situ*; accrédite cette thèse le fait que ce délai de six mois correspond précisément au laps de temps maximal qu'il faut pour obtenir une réponse (en première instance à tout le moins) à sa demande de permis d'urbanisme – ce que reconnaît d'ailleurs le Gouvernement²⁴⁷.
- Contrairement à ce qui est prévu pour l'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel²⁴⁸ et pour celle qui est destinée à l'accueil de sans-abri²⁴⁹ (toutes deux affectées elles aussi d'un délai de six mois), ce délai de six mois n'est pas prévu ici «par année». Il s'en infère que l'occupation (ou du moins la dispense) ne peut pas être renouvelée. La chose excipe d'une certaine logique dans la mesure où l'occupation ne se justifie que par la survenance d'un «besoin

²⁴⁴ Suivant le mot du Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁴⁵ En vertu de l'art. 2/7, al. 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁴⁶ L'avis de la Commission royale des Monuments et des Sites, l'enquête publique, l'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune et l'avis de la commission de concertation.

²⁴⁷ «La période de 6 mois justifiant la dispense de permis d'urbanisme correspond au délai maximum nécessaire pour obtenir une décision quant à sa demande de permis, du moins en première instance, au vu des délais de rigueur introduits au sein du CoBAT par l'ordonnance du 30 novembre 2017. Dès lors, l'auteur de projet qui souhaite introduire une demande de permis d'urbanisme «allégée», visée à l'article 2/7, 2°, de l'arrêté minimise l'importance tel que modifié par le présent arrêté pour une occupation temporaire de moins de trois ans peut déjà occuper les lieux durant six mois, dans l'attente de l'obtention de son permis d'urbanisme, pour autant que son projet réponde aux conditions prévues par les articles 2/6, 1° et 2° de l'arrêté minimise l'importance tel que modifié par le présent arrêté» (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁴⁸ Art. 2/6, 2°, a), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁴⁹ Art. 2/6, 2°, c), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

exceptionnel», dont on peut présumer qu'il aura perdu en intensité six mois plus tard²⁵⁰.

- Les actes et travaux ne concernent pas des dispositifs de publicité et d'enseignes²⁵¹.

(ii) Projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel

Question 38. Qu'est-ce qu'un « projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel » ?

- Ici, aucune définition n'apparaît dans la réglementation, et l'on ne trouve pas plus d'indication dans le Rapport au Gouvernement qui a accompagné le projet d'arrêté du Gouvernement bruxellois du 17 mars 2022.
- Le Gouvernement invite dès lors, en l'absence de précision, à se « référer » au « sens commun » des termes non autrement décrits²⁵².
- Par ailleurs, l'arrêté du 17 mars 2022 sur les permis d'urbanisme à durée limitée donne, pour les « occupations à caractère social, culturel, événementiel, récréatif », plusieurs illustrations fort concrètes : « notamment les projets d'hébergement temporaire à caractère social, les ressourceries, les recycleries, les ateliers d'artisans, les *fab lab*, le co-working, les activités de réparation, les épiceries sociales »²⁵³.

²⁵⁰ « Si l'occupation de 6 mois peut être renouvelée chaque année pour la réalisation d'un projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel, tel n'est pas le cas pour la réalisation d'un projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel. En effet, dans la mesure où ce projet répond à un besoin *exceptionnel*, une répétition annuelle de ce dernier ne se justifie pas » (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁵¹ Art. 2/6, 1°, a), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁵² Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁵³ Rubrique 2.3 de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 30 mars 2022.

Question 39. À quelle(s) condition(s) supplémentaire(s) ce « projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel » jouit-il de la dispense de permis ?

- Sa durée ne peut pas dépasser six mois, « par année »²⁵⁴. Cette disposition appelle quatre commentaires :
 - Six mois peuvent sembler insuffisants pour réussir une occupation sociale digne de ce nom, laquelle requiert au contraire le temps long pour tout à la fois démarrer le projet et le rendre viable, affilier les occupants (parfois désocialisés) à celui-ci, leur faire apprivoiser leur logement (s'il s'agit d'une occupation à titre résidentiel), les stabiliser dans leur lieu de vie et, surtout, préparer la réinsertion sociale des intéressés et leur relogement (avec la kyrielle des démarches administratives à accomplir).
 - *Quid* du projet qui dépasse six mois ? Une demande de permis (à durée limitée probablement²⁵⁵) devra en ce cas être déposée ; toutefois, si l'occupation est programmée pour durer maximum trois ans, cette demande sera dite « allégée »²⁵⁶, parce que s'affranchissant²⁵⁷ d'une série de démarches procédurales²⁵⁸.
 - La combinaison de ces différentes règles fait que le projet d'occupation de plus de six mois (mais n'excédant pas trois ans) peut, malgré qu'il faille un permis, prendre *directement* place dans les lieux (dans l'attente de l'obtention de son permis)... mais pas au-delà de six mois. En somme, ce délai de six mois permet au porteur du projet d'introduire sa demande déjà *in situ* ; appuie cette vue le fait que ce délai de six mois correspond précisément au laps de temps maximal qu'il faut

²⁵⁴ Art. 2/6, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁵⁵ « Si les conditions imposées par ce projet d'arrêté [modifiant l'arrêté sur les travaux de minime importance] et permettant l'octroi de la dispense de permis d'urbanisme ne sont pas respectées, un permis d'urbanisme sera requis et ce dernier consistera en un permis d'urbanisme à durée limitée », quel que soit donc le type d'occupation temporaire (Rapport au Roi/Gouvernement qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée). Par ailleurs, ce même Rapport dispose que « les types d'occupation temporaire repris dans ces catégories sont listés à titre exemplatif ». Sur les permis d'urbanisme à durée limitée, voy. *infra*, questions n^{os} 48 et s.

²⁵⁶ Suivant le mot du Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁵⁷ En vertu de l'art. 2/7, al. 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁵⁸ L'avis de la Commission royale des Monuments et des Sites, l'enquête publique, l'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune et l'avis de la commission de concertation.

pour obtenir une réponse (en première instance, à tout le moins) à sa demande de permis d'urbanisme – ce que reconnaît d'ailleurs le Gouvernement²⁵⁹.

- Contrairement à ce qui est prévu pour l'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel²⁶⁰ (affectée elle aussi d'un délai de six mois), ce délai de six mois est prévu ici « par année ». Le Gouvernement en tire argument pour assurer que l'occupation (ou du moins la dispense) peut être renouvelée²⁶¹.
- Un point reste toutefois peu clair : la durée cumulée de l'occupation initiale et de ses renouvellements doit-elle « tenir » à l'intérieur du délai maximal de six mois²⁶², ou peut-elle dépasser cette barre ? La considération précitée sur la nécessité du temps long pour une occupation de nature sociale, jointe aux explications du Gouvernement (« l'occupation de 6 mois peut être renouvelée chaque année »), incline à privilégier la seconde branche de l'alternative. Cela signifie-t-il toutefois que les occupants doivent attendre l'an prochain pour solliciter leur renouvellement ? Que font-ils dans l'intervalle de six mois qui les en sépare ? En un mot, le renouvellement peut-il succéder directement au premier projet²⁶³ (et les suivants y succéder sans interruption) ?

²⁵⁹ « La période de 6 mois justifiant la dispense de permis d'urbanisme correspond au délai maximum nécessaire pour obtenir une décision quant à sa demande de permis, du moins en première instance, au vu des délais de rigueur introduits au sein du CoBAT par l'ordonnance du 30 novembre 2017. Dès lors, l'auteur de projet qui souhaite introduire une demande de permis d'urbanisme « allégée », visée à l'article 2/7, 2° de l'arrêté minime importance tel que modifié par le présent arrêté pour une occupation temporaire de moins de trois ans peut déjà occuper les lieux durant six mois, dans l'attente de l'obtention de son permis d'urbanisme, pour autant que son projet réponde aux conditions prévues par les articles 2/6, 1° et 2°, de l'arrêté minime importance tel que modifié par le présent arrêté » (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁶⁰ Art. 2/6, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁶¹ « [L']occupation de 6 mois peut être renouvelée chaque année pour la réalisation d'un projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel » (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁶² Étant entendu qu'une occupation peut parfaitement compter *moins* de six mois.

²⁶³ Ce qui, dans la logique lexicale du terme, devrait être le cas (le renouvellement d'un contrat par exemple se concluant à la fin du premier).

- Les actes et travaux doivent être réalisés²⁶⁴:
 - soit par une personne morale de droit public;
 - soit par un gestionnaire/opérateur désigné par une personne morale de droit public dans le cadre de la réalisation de ses missions;
 - soit par un opérateur immobilier public au sens de l'article 2, § 1^{er}, 4^o, du Code bruxellois du logement (à savoir une commune, un C.P.A.S., une régie communale autonome, la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale, la Société du logement de la Région bruxelloise, une société immobilière de service public et, enfin, Citydev);
 - soit par tout organisme compétent en matière de logement au sens de l'article 2, § 1^{er}, 9^o, du Code bruxellois du logement, ce qui recouvre notamment les « associations »²⁶⁵ (ou certaines d'entre elles à tout le moins²⁶⁶) – de même d'ailleurs que les agences immobilières sociales²⁶⁷ ou encore le *Community Land Trust*²⁶⁸;
 - soit par toute autre personne subventionnée par une personne morale de droit public ou disposant d'un agrément émanant d'une personne morale de droit public en vue de réaliser le projet répondant aux conditions précitées – catégorie qui peut parfaitement englober une association privée, pourvu qu'elle ait reçu de la puissance publique un financement ou un agrément *ad hoc* (et critère qui « permet d'objectiver le bénéfice ou non des dispenses sollicitées »²⁶⁹).
- Les actes et travaux ne concernent pas des dispositifs de publicité et d'enseignes²⁷⁰.

²⁶⁴ Art. 2/6, 2^o, a), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁶⁵ Art. 134 du Code bruxellois du logement.

²⁶⁶ Il s'agit, suivant l'article 134 du Code bruxellois du logement, « [d]es associations [qui], dotées de la personnalité juridique et ayant pour objet social la défense du droit au logement, sont compétentes pour remplir des missions telles que fixées au présent Code. Ces associations sont celles qui sont agréées par le Gouvernement conformément aux dispositions du présent Code, celles qui œuvrent à l'insertion par le logement en vertu de l'article 187 du présent Code et celles qui œuvrent à l'amélioration du logement, de l'habitat et à un programme de développement local intégré en matière de rénovation urbaine durable en vertu de l'article 189 du présent Code ». Schématiquement, on trouve là les associations habilitées par le Gouvernement pour contribuer à la lutte contre la vacance immobilière, les associations bénéficiant d'un subside « insertion par le logement » et les membres du Réseau Habitat, respectivement.

²⁶⁷ Art. 120 et s. du Code bruxellois du logement.

²⁶⁸ Art. 134/1 et s. du Code bruxellois du logement.

²⁶⁹ Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁷⁰ Art. 2/6, 2^o, a), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

- (iii) Projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de personnes sans-abri

Question 40. À quelle(s) condition(s) supplémentaire(s) ce « projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de personnes sans-abri » jouit-il de la dispense de permis ?

- Sa durée ne peut pas dépasser six mois, « par année »²⁷¹. Cette disposition inspire un quintuple commentaire :
 - ce délai se justifie notamment par l'existence des saisons hivernale et automnale, au cours desquelles le séjour à la rue est plus insupportable encore²⁷² ;
 - six mois peuvent toutefois sembler insuffisants pour réussir une occupation destinée à l'hébergement de sans-abri digne de ce nom, laquelle requiert au contraire le temps long pour tout à la fois démarrer le projet et le rendre viable, affilier à celui-ci les occupants (souvent désocialisés), leur faire apprivoiser leur logement, les stabiliser dans leur lieu de vie et, surtout, préparer la réinsertion sociale des intéressés et leur relogement (avec la kyrielle des démarches administratives à accomplir) ;
 - *quid* du projet qui dépasse six mois ? Une demande de permis (à durée limitée probablement²⁷³) devra en ce cas être déposée ; toutefois, si l'occupation est programmée pour durer maximum trois ans, cette

²⁷¹ Art. 2/6, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁷² « Le projet d'arrêté vise à favoriser la mise en place de structures d'accueil pour les personnes sans-abri pour une période de 6 mois maximum par année, soit afin de couvrir la période hivernale » (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁷³ « Si les conditions imposées par ce projet d'arrêté [modifiant l'arrêté sur les travaux de minime importance] et permettant l'octroi de la dispense de permis d'urbanisme ne sont pas respectées, un permis d'urbanisme sera requis et ce dernier consistera en un permis d'urbanisme à durée limitée », quel que soit donc le type d'occupation temporaire (Rapport au Roi/Gouvernement qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée). Par ailleurs, ce même Rapport dispose que « les types d'occupation temporaire repris dans ces catégories sont listés à titre exemplatif ». Sur les permis d'urbanisme à durée limitée, voy. *infra*, questions n^{os} 48 et s.

demande sera dite «allégée»²⁷⁴, parce que s'affranchissant²⁷⁵ d'une série de démarches procédurales²⁷⁶;

- la combinaison de ces différentes règles fait que le projet d'occupation de plus de six mois (mais n'excédant pas trois ans) peut, malgré qu'il faille un permis, prendre *directement* place dans les lieux (dans l'attente de l'obtention de son permis)... mais pas au-delà de six mois. En somme, ce délai de six mois permet au porteur du projet d'introduire sa demande déjà *in situ*; appuie cette vue le fait que ce délai de six mois correspond précisément au laps de temps maximal qu'il faut pour obtenir une réponse (en première instance à tout le moins) à sa demande de permis d'urbanisme – ce que reconnaît d'ailleurs le Gouvernement²⁷⁷;
- à l'inverse de ce qui est prévu pour l'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel²⁷⁸ (affectée elle aussi d'un délai de six mois), ce délai de six mois est prévu ici «par année». Rien n'est dit toutefois, ni dans l'arrêté de 2022 ni dans le Rapport au Gouvernement qui l'accompagne, d'un éventuel renouvellement;
- ce qui est en tout cas certain, c'est que, si un renouvellement est admis, il y a ici une logique, contrairement à l'occupation présentant un caractère social et/ou culturel²⁷⁹, à ce que ce renouvellement ne succède pas directement à la première occupation; en effet, l'idée est d'offrir un toit

²⁷⁴ Suivant le mot du Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁷⁵ En vertu de l'art. 2/7, al. 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁷⁶ L'avis de la Commission royale des Monuments et des Sites, l'enquête publique, l'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune et l'avis de la commission de concertation.

²⁷⁷ «La période de 6 mois justifiant la dispense de permis d'urbanisme correspond au délai maximum nécessaire pour obtenir une décision quant à sa demande de permis, du moins en première instance, au vu des délais de rigueur introduits au sein du CoBAT par l'ordonnance du 30 novembre 2017. Dès lors, l'auteur de projet qui souhaite introduire une demande de permis d'urbanisme «allégée», visée à l'article 2/7, 2^o, de l'arrêté minimise l'importance tel que modifié par le présent arrêté pour une occupation temporaire de moins de trois ans peut déjà occuper les lieux durant six mois, dans l'attente de l'obtention de son permis d'urbanisme, pour autant que son projet réponde aux conditions prévues par les articles 2/6, 1^o et 2^o, de l'arrêté minimise l'importance tel que modifié par le présent arrêté» (Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte).

²⁷⁸ Art. 2/6, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁷⁹ Voy. *supra*, question n° 38.

aux sans-abri *durant la période froide uniquement* (six mois par an, schématiquement).

- La personne qui organise l'accueil des personnes sans-abri doit disposer de l'agrément ou de l'autorisation provisoire nécessaire pour exercer les services visés à l'article 2, 3°, 4° et 5°, de l'ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri²⁸⁰; ces services sont respectivement l'hébergement d'urgence, l'accueil de jour et la maison d'accueil.
- L'accueil doit être gratuit²⁸¹; même un « loyer faible » paraît exclu²⁸². L'objectif, par là, est d'éviter que la souplesse urbanistique soit mise à profit par des marchands de sommeil qui n'hésiteraient pas à exploiter la précarité des occupants²⁸³.

Pour compréhensible soit-elle, cette exigence risque néanmoins de poser problème à certains porteurs de projet d'accueil de sans-abri. Pour deux raisons au moins, ceux-ci tiennent au paiement d'un prix (fût-il modique): d'une part, les personnes sans-abri sont attachées à la symbolique de l'autonomisation et de la contribution pécuniaire de l'intéressé à son propre hébergement et, de l'autre, les porteurs de ces projets restituent en fin d'occupation le montant accumulé pour favoriser le relogement de l'ancien sans-abri (ce qui servira à la constitution de la garantie locative, par exemple).

- Impossible de clore le point sans mentionner la définition de l'individu sans abri, à savoir celui qui se trouve dans l'une ou plusieurs des situations suivantes:
 - vit dans l'espace public;
 - ne dispose pas de logement, n'est pas en mesure d'en obtenir par ses propres moyens et n'a dès lors pas de lieu de résidence;
 - n'a pas de résidence habitable au regard des normes de salubrité, de sécurité et d'habitabilité;

²⁸⁰ Art. 2/6, 2°, c), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁸¹ Art. 2/6, 2°, c), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁸² Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁸³ « L'objectif de ces conditions est d'éviter que des marchands de sommeil puissent justifier leurs actes par le fait qu'ils accueilleraient, moyennant un faible loyer, des personnes précarisées ».

- ne dispose pas de logement, n'est pas en mesure d'en obtenir par ses propres moyens et réside temporairement dans un hébergement d'urgence ou dans une maison d'accueil²⁸⁴.
- (iv) Projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de demandeurs de protection internationale (asile)

Question 41. À quelle(s) condition(s) supplémentaire(s) ce « projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de demandeurs de protection internationale » jouit-il de la dispense de permis ?

- Il n'y en a qu'une: la durée ne peut pas dépasser un an²⁸⁵. Cette disposition appelle une triple remarque:
 - *quid* du projet qui dépasse un an? Une demande de permis (à durée limitée probablement²⁸⁶) devra en ce cas être déposée; toutefois, si l'occupation est programmée pour durer maximum trois ans, cette demande sera dite «allégée»²⁸⁷, parce que s'affranchissant²⁸⁸ d'une série de démarches procédurales²⁸⁹;
 - la combinaison de ces différentes règles fait que le projet d'occupation de plus d'un an (mais n'excédant pas trois ans) peut, malgré qu'il faille un permis, prendre *directement* place dans les lieux (dans l'attente de l'obtention de son permis)... mais pas au-delà de douze mois. En

²⁸⁴ Art. 2, 1°, de l'ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri, *M.B.*, 10 juillet 2018.

²⁸⁵ Art. 2/6, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁸⁶ « Si les conditions imposées par ce projet d'arrêté [modifiant l'arrêté sur les travaux de minime importance] et permettant l'octroi de la dispense de permis d'urbanisme ne sont pas respectées, un permis d'urbanisme sera requis et ce dernier consistera en un permis d'urbanisme à durée limitée », quel que soit donc le type d'occupation temporaire (Rapport au Roi/Gouvernement qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée). Par ailleurs, ce même Rapport dispose que « les types d'occupation temporaire repris dans ces catégories sont listés à titre exemplatif ». Sur les permis d'urbanisme à durée limitée, voy. *infra*, questions n^{os} 48 et s.

²⁸⁷ Suivant le mot du Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁸⁸ En vertu de l'art. 2/7, al. 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁸⁹ L'avis de la Commission royale des Monuments et des Sites, l'enquête publique, l'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune et l'avis de la commission de concertation.

somme, ce délai d'un an permet au porteur du projet d'introduire sa demande déjà *in situ*;

- rien n'est dit, ni dans l'arrêté de 2022 ni dans le Rapport au Gouvernement qui l'accompagne, d'un éventuel renouvellement de l'occupation (bénéficiant de la dispense).
- Pour le surplus, il n'aura pas échappé que nulle condition afférente au porteur de projet n'est associée ici à la dispense de permis.

c) *Placement d'installations*

Question 42. À quelle(s) condition(s) supplémentaire(s) le « placement d'installations » jouit-il de la dispense de permis ?

- Deux types d'installations, tout d'abord, sont visés : les « installations » placées dans le cadre d'un « projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel »²⁹⁰ et les installations « à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel »²⁹¹.

Si le « besoin exceptionnel » jouit d'une définition officielle²⁹², nulle part l'arrêté ne décrit-il ce « caractère social, culturel, récréatif ou événementiel » ; le Gouvernement préconise dès lors d'appréhender ces vocables dans leur « sens commun »²⁹³. Par ailleurs, l'arrêté du 17 mars 2022 sur les permis d'urbanisme à durée limitée donne, pour les installations à caractère social, culturel, événementiel ou récréatif, plusieurs illustrations fort concrètes : « notamment les projets d'hébergement temporaire à caractère social, les ressourceries, les recycleries, les ateliers d'artisans, les *fab lab*, le co-working, les activités de réparation, les épiceries sociales »²⁹⁴.

- Au-delà de leur vocation, ces deux catégories d'installations se différencient par le délai maximal de l'occupation : six mois pour les installations placées dans le cadre d'un projet d'occupation temporaire répondant à un

²⁹⁰ Art. 2/6, 1°, b), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁹¹ Art. 2/6, 2°, b), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁹² Voy. *supra*, question n° 36.

²⁹³ Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁹⁴ Rubrique 2.2 de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 30 mars 2022.

besoin exceptionnel²⁹⁵ et, pour les installations à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel, six mois *par année*²⁹⁶.

- Par ailleurs, seule la disposition relative aux installations répondant à un besoin exceptionnel évoque spécifiquement le «projet d'occupation temporaire». Cette absence, pour les installations à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel, ne signifie cependant pas, à notre sens, qu'un tel projet ne puisse pas être développé là aussi²⁹⁷.
- Pour le reste, le régime est commun aux deux classes d'installations, en ce que la dispense ne sera due qu'à la triple condition que le placement ne soit pas réalisé en zone Natura 2000 (et ce, afin de «veiller à la préservation des qualités biologiques et esthétiques» de ces périmètres²⁹⁸), qu'il ne concerne pas des dispositifs de publicité et d'enseignes et, enfin, que le bien retrouve son état initial au terme du placement²⁹⁹.
- En tout état de cause, on notera qu'il n'est pas obligatoire pour ces installations d'être placées sur un terrain. Il peut s'en déduire que cette catégorie concerne non seulement les projets d'habitats modulaires faits de containers déposés sur des parcelles inoccupées par exemple³⁰⁰, mais aussi les projets de type «*box in the box*», qui visent à accueillir des sans-abri par exemple dans des *bâtiments* inoccupés, au sein desquels on a aménagé (avec des matériaux légers, généralement) des petits espaces de vie individuels³⁰¹.

²⁹⁵ Art. 2/6, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

²⁹⁶ Art. 2/6, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008. Voy. *supra*, question n° 37 pour la différence entre ces deux types de délais.

²⁹⁷ En tout cas, le Gouvernement ne semble pas faire de différence entre les deux types d'installations, à lire le Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁹⁸ Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui accompagne le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte.

²⁹⁹ Art. 2/6, 1°, b), et 2°, b), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁰⁰ Voy. le projet *SWOT Mobiel* porté par SamenlevingsopbouwBrussel et développé sur des terrains à Jette (Esseghem) et à Koekelberg.

³⁰¹ Cf. le projet *Box in the box* développé par SamenlevingsopbouwBrussel dans les anciens bureaux de l'entreprise Cinoco à Molenbeek.

d) Constructions érigées dans le cadre d'une recherche universitaire

Question 43. Quelle philosophie sous-tend la dispense de permis accordée pour « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »³⁰² ?

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 la forme de maquette. L'innovation dans l'art de bâtir, autrement dit, justifie cette souplesse procédurale.

Question 44. Des conditions encadrent-elles ce droit ?

Oui, il en existe trois (cumulatives), aux fins d'éviter les dérives.

- 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 »³⁰³.
- 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 »³⁰⁴. En d'autres termes, le porteur académique du projet qui profite d'une telle dispense urbanistique s'engage en contrepartie à garantir la sécurité des lieux.
- 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 »³⁰⁵. Si de la souplesse peut se concevoir quant au type de construction, une certaine rigidité est donc de mise pour ce qui est de l'affectation planologique. Rappelons toutefois que les zones sont passablement poreuses ; par exemple, si la construction édifiée dans le cadre d'une recherche universitaire consiste en un logement³⁰⁶, ce dernier pourra à notre estime – et

³⁰² Art. 2/6, 5°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁰³ Art. 2/6, 5°, 1^{er} tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁰⁴ Art. 2/6, 5°, 2^e tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁰⁵ Art. 2/6, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁰⁶ Ce qui n'est pas obligatoire, au vu de la tournure généraliste du libellé.

moyennant le respect de certaines conditions éventuelles – s’implanter ailleurs que dans une zone strictement dédiée à l’habitat³⁰⁷. Il est vrai que l’énumération des prescriptions urbanistiques auxquelles il est interdit de contrevenir n’englobe pas le permis d’urbanisme.

Question 45. Une construction de ce type échappe-t-elle aussi aux normes d’habitabilité³⁰⁸ ?

Non. 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 neuf ou fait l’objet d’une rénovation³⁰⁹, celles-ci doivent être respectées, qu’un permis soit exigé ou non³¹⁰ (sous la réserve énoncée plus loin des établissements d’hébergement collectif³¹¹).

e) Travaux de transformation et d’aménagement intérieurs

Question 46. Les constructions développées dans le cadre d’une recherche universitaire sont-elles les seules à être affranchies (par l’arrêté « minime importance ») d’un permis d’urbanisme ?

- Non. On y trouve également les « travaux de transformation et d’aménagement intérieurs »³¹², lesquels comprennent notamment les « travaux de transformation *ou* d’aménagement intérieurs »³¹³.
- À nouveau, l’aménagement d’une occupation à l’intérieur d’un immeuble existant est susceptible d’entrer dans cette catégorie (et, ce faisant, d’échapper au permis d’urbanisme).

Question 47. Des conditions encadrent-elles ce droit ?

Oui.

- Aucune dérogation n’est permise à un plan d’affectation du sol, à un règlement d’urbanisme ou à un permis de lotir³¹⁴.

³⁰⁷ Voy. *supra*, questions n^{os} 6 et 7.

³⁰⁸ Cf. *infra*, questions n^{os} 58 et s.

³⁰⁹ Art. 1^{er}, § 3, du titre II du règlement régional d’urbanisme.

³¹⁰ Art. 1^{er}, § 2, du titre II du règlement régional d’urbanisme.

³¹¹ Questions n^{os} 70 et s.

³¹² Cf. le libellé du chapitre IV du titre II de l’arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³¹³ Art. 9, 2^e, de l’arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008, nous soulignons.

³¹⁴ Art. 9, *in limine*, de l’arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

- Ces travaux ne peuvent entraîner « ni la modification du volume construit, ni la modification de l'aspect architectural du bâtiment »³¹⁵.
- Ils « n'impliquent pas de travaux de stabilité proprement dit »³¹⁶ (sans que soit désigné ici un responsable de cette stabilité).
- Ils « ne s'accompagnent pas d'un changement d'utilisation soumis à permis ou d'un changement de destination »³¹⁷ (autres que ceux qui sont déjà dispensés de permis³¹⁸).
- Les travaux dont question « ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements » (lorsqu'il s'agit d'un immeuble d'habitation)³¹⁹. Cette dernière condition annihile-t-elle automatiquement toute possibilité pour une occupation de bénéficier de l'exemption de permis? Installer une telle occupation dans un bâtiment déjà destiné à l'habitation revient-il par nature à augmenter le nombre de logements? Rien n'est moins sûr, pour peu que l'on retienne l'interprétation – large – du terme « logement » développée plus haut³²⁰.

§ 3. *Permis d'urbanisme à durée limitée*

Question 48. Tous les permis d'urbanisme sont-ils accordés pour une durée illimitée ?

Non. Pour certains travaux, le permis d'urbanisme est à durée *limitée*³²¹ (plutôt qu'à durée indéterminée); il prend donc 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 »³²².

- C'est le Gouvernement qui est habilité à arrêter, parmi les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme³²³, la liste de ceux pour lesquels la durée du permis d'urbanisme est « limitée », et ce, en raison de leur nature ou de leur

³¹⁵ Art. 9 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³¹⁶ Art. 9, 2°, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³¹⁷ Art. 9, 2°, *in fine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008. Sur les notions d'« utilisation » et de « destination » d'un bien, voy. *supra*, questions n^{os} 12 et 13 respectivement.

³¹⁸ En vertu de l'art. 13 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³¹⁹ Art. 9, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³²⁰ Question n^o 25.

³²¹ Art. 102 du CoBAT.

³²² Art. 102, al. 6, du CoBAT.

³²³ Voy. art. 98, § 1^{er}, du CoBAT.

objet³²⁴. Dans ce cadre, un nouvel arrêté a été adopté le 17 mars 2022³²⁵ et a remplacé³²⁶ celui du 29 janvier 2004³²⁷. Le texte est entré en vigueur le 30 avril 2022 et s'applique dès lors aux demandes de permis introduites après cette date³²⁸. De nombreuses dispositions transitoires ont toutefois été prévues³²⁹.

Question 49. Comment faut-il lire (et comprendre) l'arrêté du 17 mars 2022 relatif aux permis à durée limitée ?

- L'arrêté-cadre du 17 mars 2022 doit se lire en parallèle du nouveau chapitre relatif aux « actes et travaux temporaires » (*Ibis*) inséré le même jour dans l'arrêté dit « minime importance » du 13 novembre 2008³³⁰ : si des projets ne bénéficient pas d'une dispense de permis d'urbanisme sur la base de ce dernier arrêté, un permis d'urbanisme à durée limitée devra en principe être obtenu, et ce, même si des dispenses procédurales peuvent s'appliquer³³¹.
- L'annexe de l'arrêté dresse la liste des actes et travaux pour lesquels la durée du permis d'urbanisme est limitée. Ceux-ci sont divisés en deux grandes catégories : les « actes et travaux qui, en raison de leur nature ou de leur objet, nécessitent un contrôle de leur développement dans le temps » (répartis en neuf sous-catégories³³²), et les « actes et travaux

³²⁴ Art. 102, al. 1^{er}, du CoBAT

³²⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée du 17 mars 2022, *M.B.*, 30 mars 2022, p. 26081.

³²⁶ Art. 6 de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³²⁷ 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.

³²⁸ Art. 7 de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³²⁹ Voy. art. 3. de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³³⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022. Cet arrêté modificatif est également entré en vigueur le 30 avril 2022 (pour être précis, l'article 127 dispose que le texte est entré en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au *Moniteur belge* pour les articles 35 à 35decies, 41 et 126, et un mois après sa publication au *Moniteur belge* pour le reste de l'arrêté).

³³¹ Voy. le Rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale figurant en préambule du texte de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³³² Publicités et enseignes – Installations mobiles, stationnement et dépôt de véhicules, mitrilles, matériaux et déchets – Installations présentant un caractère cyclique ou saisonnier – Antennes – Constructions ou installations de type modulaire et/ou léger – Habitat de type modulaire et/ou léger fixe – Espaces publics – Panneaux solaires, panneaux photovoltaïques ou assimilés – Arbres à haute tige.

temporaires» (répartis en sept rubriques³³³). Les rubriques sont ensuite subdivisées en sous-rubriques que l'on examinera ci-après pour ce qui nous intéresse³³⁴. Pour chaque sous-rubrique, une durée maximale est imposée par le Gouvernement. Il revient à l'autorité délivrante (commune ou fonctionnaire délégué) de fixer la durée de validité du permis, laquelle ne pourra toutefois excéder la durée maximale prévue pour la catégorie concernée³³⁵.

- Enfin, les actes et travaux pour lesquels un permis d'urbanisme à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée. Dans l'instruction de la demande, l'autorité délivrante devra néanmoins s'assurer que le caractère temporaire des actes et travaux demeure justifié³³⁶.

Question 50. En quoi les actes et travaux visés par l'arrêté du 17 mars 2022 relatif aux permis à durée limitée (et donc soumis à permis à durée limitée) peuvent-ils concerner, de près ou de loin, l'occupation précaire ?

Dans la liste établie par l'arrêté, on trouve de nombreux actes et travaux liés, parfois de manière expresse, à l'aménagement d'une occupation précaire :

- Tout d'abord, les nouveaux modes d'habitat (permanent) sont doublement concernés, au titre des installations *mobiles* mais également *fixes* : « utiliser habituellement un terrain non bâti pour le placement d'installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation permanente et non récréative d'une ou de plusieurs personnes vivant de manière (semi-)itinérante, tels [*sic*] que³³⁷ les roulottes, caravanes, véhicules désaffectés, tentes » (on pense au projet *SWOT Mobiel* entre autres³³⁸) (deux ans) et « ériger des constructions ou placer des installations fixes, de type modulaire et/ou léger, pouvant être utilisées pour l'habitation permanente et non récréative d'une ou de plusieurs personnes ne vivant pas de manière (semi)itinérante » (on songe ici au projet *Home for less*, par exemple³³⁹) (cinq ans). On rappellera toutefois que, en droit de l'urbanisme bruxellois, la notion d'« habitat léger » (ou d'« habitation légère ») n'est pas (encore) définie ;

³³³ Actes et travaux précédant la réalisation de l'affectation définitive – Installations dans le cadre d'une occupation temporaire – Modification de la destination ou de l'utilisation soumise à permis d'urbanisme dans le cadre d'une occupation temporaire – Décorations – Recherches menées par ou au sein d'un établissement d'enseignement supérieur – Modification de la destination ou de l'utilisation soumise à permis d'urbanisme en vue d'accueillir un équipement scolaire – Chantiers.

³³⁴ Voy. *infra*, question n° 35.

³³⁵ Art. 2 de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³³⁶ Art. 5 de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³³⁷ La liste est non exhaustive.

³³⁸ Porté par SamenlevingsopbouwBrussel.

³³⁹ Développé par L'Îlot et Baya.

- « Ériger des constructions ou placer des installations fixes de type modulaire et/ou léger, à l'exception d'un habitat fixe de type modulaire et/ou léger » (dix ans);
- « Exécuter les actes et travaux nécessaires à la réalisation du chantier, en ce compris l'érection de constructions ou le placement d'installations fixes de type modulaire et/ou léger, afin de poursuivre une activité qui a lieu dans un bâtiment faisant l'objet des travaux » (la durée maximale du chantier est de six ans);
- « Ériger une construction et placer une installation fixe dans le cadre d'un projet de recherches menées par ou au sein d'un établissement d'enseignement supérieur » (cinq ans);
- « Placer des installations qui présentent un caractère cyclique ou saisonnier, telles que³⁴⁰ les installations événementielles, foraines, structures gonflables de tennis, guinguettes, terrasses saisonnières, *installations pour l'accueil de jour et/ou de nuit de personnes sans abri* » (six ans);
- « Placer des installations *dans le cadre d'un projet d'occupation temporaire*, telles que³⁴¹ des installations à caractère social, culturel, événementiel ou récréatif, à l'exception des dispositifs de publicité et enseignes, ou favorisant l'économie circulaire, notamment³⁴² les projets d'hébergement temporaire à caractère social, les ressourceries, les recycleries, les ateliers d'artisans, les *fab labs*, le co-working, les activités de réparation, les épiceries sociales » (trois ans);
- « Modifier la destination ou l'utilisation de tout ou partie d'un bien, avec ou sans travaux, *dans le cadre d'un projet d'occupation temporaire*, tel que³⁴³ des occupations à caractère social, culturel, événementiel ou récréatif, à l'exception des dispositifs de publicité et enseignes, ou favorisant l'économie circulaire, notamment³⁴⁴ les projets d'hébergement temporaire à caractère social, les ressourceries, les recycleries, les ateliers d'artisans, les *fab labs*, le co-working, les activités de réparation, les épiceries sociales » (trois ans);
- « Modifier la destination ou l'utilisation de tout ou partie d'un bien, avec ou sans travaux, en vue d'y accueillir un équipement scolaire » (cinq ans);
- « Exécuter des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, pendant la période précédant la réalisation de l'affectation définitive prévue par une disposition légale ou réglementaire » (six ans);
- Enfin, « placer des décorations événementielles ou liées à l'organisation de manifestations culturelles, d'expositions temporaires ou de festivités, à l'exception des dispositifs de publicités et enseignes » (deux ans).

³⁴⁰ La liste est non exhaustive.

³⁴¹ La liste est exemplative et non exhaustive.

³⁴² La liste n'est pas limitative.

³⁴³ La liste est non exhaustive.

³⁴⁴ La liste n'est pas limitative mais exemplative.

Question 51. En quoi ce permis d'urbanisme à durée limitée peut-il favoriser l'acceptation (et l'implantation) d'une occupation précaire ?

- Pour l'autorité chargée de la délivrance du permis, savoir que l'occupation 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 rassurer. Souvent, en effet, c'est la crainte d'une irréversibilité de l'autorisation ou d'une pérennisation de l'occupation qui dissuade les pouvoirs publics de tenter l'expérience. Cette appréhension peut être levée ici, car le porteur du projet n'a d'autre choix que de revenir à la situation antérieure au terme du permis.
- Certes, il s'agit seulement d'une demi-solution (pour l'instigateur de l'occupation), 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 l'occupation). Toutefois, et en dépit d'une formulation maladroite dans le CoBAT³⁴⁵, l'autorisation (le permis à durée limitée) pourra bien, à ce moment-là, être demandée *à nouveau*; et la chose est susceptible de se répéter un nombre *illimité* de fois. En effet, comme on l'a vu³⁴⁶, les actes et travaux pour lesquels un permis d'urbanisme à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée. Dans l'instruction de la demande, l'autorité délivrante doit toutefois vérifier que le caractère temporaire des actes et travaux demeure justifié³⁴⁷.
- Attention, contrairement aux hypothèses de dispense de permis pour travaux de minime importance³⁴⁸, un permis doit bien être demandé (et obtenu), ce qui suppose le plein respect des exigences procédurales et de fond y associées. La seule particularité, ici, tient dans la limitation de la « durée de vie » de l'installation.

³⁴⁵ Lorsque le CoBAT dispose que « le permis ne peut être prorogé » (art. 102, al. 5), il sous-entend en fait : « automatiquement ».

³⁴⁶ Voy. *infra*, question n° 34.

³⁴⁷ Art. 5 de l'arrêté précité du 17 mars 2022 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée.

³⁴⁸ Voy. *supra*, questions n°s 26 et s.

§ 4. Exemples étrangers

a) « Déclaration préalable » (France)

Question 52. Par rapport à la situation en Belgique, quelle philosophie a sous-tendu l'instauration en France de cette procédure urbanistique moins lourde (par rapport au permis) qu'est la « déclaration préalable » ?

- À bien y regarder, le droit bruxellois de l'urbanisme est binaire: soit un permis est requis, soit il ne l'est pas. Quand un permis est exigé, il faut impérativement attendre son octroi pour entamer les travaux. Et quand il ne l'est pas, l'administration perd tout droit de regard en quelque sorte, l'octroi de la dispense étant automatique³⁴⁹.
- Problème: vu le nombre de demandes à traiter, le délai mis pour répondre par l'autorité de délivrance du permis est souvent extensif... C'est la raison pour laquelle certains porteurs de projet d'occupation s'abstiennent délibérément de solliciter un permis, car le jour où ils obtiendront une réponse (si tant est que celle-ci soit positive...), l'occupation précaire aura probablement déjà pris fin!
- On aurait pu pourtant, afin de pallier cette difficulté, imaginer une catégorie *terce* de travaux, dont l'ampleur relativement limitée ne rend pas nécessaire la démarche (lourde) de l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme en bonne et due forme, mais qui ne sont peut-être pas suffisamment anodins pour pouvoir se dispenser de toute vérification de l'administration.
- En creusant cette veine, il n'est pas interdit de concevoir une procédure intermédiaire, suivant laquelle une demande devrait toujours être introduite auprès des pouvoirs publics, mais qui autoriserait l'engagement des travaux en cas d'absence de réaction de ceux-ci (dans un délai limité). De la sorte, l'administration conserverait son pouvoir d'appréciation³⁵⁰ de la demande (avec la possibilité d'opposer un droit de veto, le cas échéant), mais *sans* ralentir le développement du projet.
- Telle est précisément la philosophie qui a justifié l'instauration en France d'une procédure urbanistique souple: la « déclaration préalable ».

³⁴⁹ « Les actes et travaux suivants *sont dispensés* de permis d'urbanisme [...] » (art. 4, 9 et 13 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008, nous soulignons). Voy. aussi *supra*, questions n^{os} 27 et 29.

³⁵⁰ Celle-ci fût-elle un peu superficielle.

**Question 53. En quoi consiste concrètement cette
procédure de « déclaration préalable » ?**

- Pour la législation urbanistique française, il est des « constructions, aménagements, installations et travaux qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, ne justifient pas l'exigence d'un permis et font l'objet d'une déclaration préalable »³⁵¹ ; on vise par là des travaux « de faible importance »³⁵². Sans rentrer dans le détail de son champ d'application, signalons que cette procédure est susceptible de s'appliquer entre autres aux constructions nouvelles³⁵³, aux travaux exécutés sur des constructions existantes³⁵⁴, ainsi qu'aux changements de destination³⁵⁵.
- La déclaration³⁵⁶ devra comporter un certain nombre d'éléments et de pièces permettant à l'administration d'évaluer la conformité urbanistique du projet³⁵⁷.
- Enfin, et surtout, la mairie délivre au déclarant « un récépissé comportant un numéro d'enregistrement qui mentionne le point de départ de la date à partir de laquelle les travaux pourront commencer en l'absence d'opposition du service instructeur »³⁵⁸.
- Une procédure similaire existait précédemment en Wallonie³⁵⁹.

³⁵¹ Art. L 421-4, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁵² Suivant les termes exprès — qui ne sont pas sans rappeler notre propre *corpus* juridique (art. 98, § 2, du CoBAT et arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008) — mobilisés par le site internet officiel www.service-public.fr. Voy. aussi art. L 421-5, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁵³ Art. R 421-9 et s. du Code de l'urbanisme.

³⁵⁴ Art. R 421-17 et s. du Code de l'urbanisme.

³⁵⁵ Art. R 421-17 et s. du Code de l'urbanisme.

³⁵⁶ Et non pas la *demande* de déclaration ; on aura compris la nuance.

³⁵⁷ Éléments et pièces énumérés aux art. R 431-35 et s. du Code de l'urbanisme.

³⁵⁸ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F17578>. Cf. aussi les art. R 423-4 et R 423-5 du Code de l'urbanisme.

³⁵⁹ 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. Cet instrument (dit « CWATUPE ») a cependant été abrogé (et remplacé) par les décrets wallons du 24 avril 2014 (*M.B.*, 15 septembre 2014) et du 20 juillet 2016 (*M.B.*, 14 novembre 2016) instituant le Code de développement territorial.

b) Dispense de formalité urbanistique pour les travaux de « caractère temporaire » (France)

Question 54. Le caractère expressément temporaire d'une installation ne justifie-t-il pas que l'on relâche les exigences urbanistiques (puisque l'on sait que les lieux retrouveront leur affectation initiale à la fin de l'installation) ?

- Si, et c'est ce que la France a fait avec les travaux caractérisés par la « faible durée de leur maintien en place » ou leur « caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés »³⁶⁰.
- En ce cas, ces travaux « sont dispensés de toute formalité » liée aux autorisations urbanistiques³⁶¹; on est donc ici au-delà d'une éventuelle souplesse, puisqu'aucun permis n'est requis dans cette hypothèse.
- Une largesse identique est reconnue aux travaux qui se distinguent par leur « très faible importance »³⁶².
- En sus, sur le plan des règles de fond maintenant, les dispositions légales relatives « à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords » doivent être négligées lorsqu'il s'agit de travaux de faible durée ou de caractère temporaire, tout comme est indifférent le fait que les projets soient « incompatibles avec une déclaration d'utilité publique »³⁶³.
- Un arrêté du Gouvernement (« décret en Conseil d'État »³⁶⁴) a donné un contenu à ce concept de « faible durée » : trois mois maximum³⁶⁵. Tant qu'une installation n'excède pas ce délai, nul permis n'est donc nécessaire.
- Ce délai est allongé si la construction est nécessaire par exemple au « relogement d'urgence des personnes victimes d'un sinistre ou d'une catastrophe naturelle »³⁶⁶ ou à « l'hébergement d'urgence des personnes migrantes en vue de leur demande d'asile »³⁶⁷ (un an), s'il s'agit de « classes démontables installées dans les établissements scolaires ou universitaires pour pallier les insuffisances temporaires de capacités d'accueil »³⁶⁸ (une année scolaire), etc.

³⁶⁰ Art. L 421-5, b), du Code de l'urbanisme.

³⁶¹ Art. L 421-5 du Code de l'urbanisme.

³⁶² Art. L 421-5, a), du Code de l'urbanisme.

³⁶³ Lire de manière combinée les art. L 421-8 et L 421-6, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁶⁴ Art. L 421-5 du Code de l'urbanisme.

³⁶⁵ Art. R 421-5, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁶⁶ Art. R 421-5, al. 2, a), 1^{er} tiret, du Code de l'urbanisme.

³⁶⁷ Art. R 421-5, al. 2, a), 2^e tiret, du Code de l'urbanisme.

³⁶⁸ Art. R 421-5, al. 2, b), du Code de l'urbanisme.

- À l'issue de cette durée, le constructeur est «tenu de remettre les lieux dans leur état initial»³⁶⁹.

**Question 55. La condition de durée (trois mois maximum)
est-elle la seule à remplir pour jouir de la dispense ?**

- Non. À propos des travaux susceptibles de bénéficier de celle-ci, le texte de loi évoque en effet leur «caractère temporaire *compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés*»³⁷⁰. Traduction : l'utilisation à venir du bien et le type de construction entrent également en ligne de compte pour l'octroi de l'exonération (ce qui, au passage, réinjecte une dose de subjectivité dans l'appréciation de la demande).
- «La possibilité de bénéficier de la dispense de permis de construire prévue par l'article L. 421-5 ne résulte pas uniquement du caractère temporaire ou démontable de la construction projetée mais aussi de l'usage auquel cette construction est destinée», appuie le Conseil d'État français; sur cette base, la haute juridiction a refusé d'annuler un refus de permis sollicité pour aménager un restaurant de plage démontable (d'une surface d'environ 170 m² et accompagné d'une terrasse de 550 m²), «eu égard à ses caractéristiques et à l'usage auquel il est destiné»³⁷¹.

**Question 56. Est-on simplement en présence de l'équivalent
français de l'arrêté bruxellois «minime importance»³⁷² ?**

Oui et non.

- À bien des égards, cette procédure fait effectivement penser à l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 relatif aux travaux de minime importance³⁷³. D'une part, celui-ci s'applique également aux «actes et travaux temporaires»³⁷⁴. De l'autre, une véritable dispense de

³⁶⁹ Art. R 421-5, al. 3, du Code de l'urbanisme.

³⁷⁰ Art. L 421-5, b), du Code de l'urbanisme, nous soulignons.

³⁷¹ Arrêt n° 360789 du 18 juillet 2012.

³⁷² Voy. *supra*, questions n°s 26 et s.

³⁷³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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.

³⁷⁴ Chapitre *Ibis* du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

permis (au-delà d'un simple assouplissement) est là aussi accordée, de manière (quasi³⁷⁵) mécanique³⁷⁶.

- Le décalque n'est cependant pas intégral, tant s'en faut. D'abord, les délais ne sont pas identiques. Ensuite, les travaux éligibles à cette exemption ne sont pas les mêmes de part et d'autre; nulle trace en France par exemple de l'hypothèse (un peu spécifique, il est vrai) de la construction érigée dans le cadre d'une recherche universitaire³⁷⁷. Enfin, l'exécutif belge n'a point fixé un délai-seuil général en deçà duquel s'éteindrait toute obligation d'obtention d'un permis préalable³⁷⁸, à l'inverse de son homologue français (qui l'a arrêté à trois mois, pour rappel³⁷⁹).

c) « *Permis précaire* » (France)

Question 57. N'y a-t-il dès lors plus aucune souplesse urbanistique à espérer en dehors des cas de figure précités ?

- Si ! Une construction ne répondant pas aux prescriptions urbanistiques peut encore être autorisée, pourvu que ce soit « exceptionnellement » et « à titre précaire »³⁸⁰. Ce, malgré que la durée de l'installation n'ait rien de temporaire; et ce, même lorsque les travaux projetés contreviennent aux dispositions législatives et réglementaires « relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords », ou qu'ils se révèlent « incompatibles avec une déclaration d'utilité publique »³⁸¹.
- En ce cas, l'autorité de délivrance du permis impose « l'établissement aux frais du demandeur et par voie d'expertise contradictoire d'un état descriptif des lieux »³⁸².
- Surtout, elle est libre de fixer un délai à l'expiration duquel la construction devra impérativement être enlevée³⁸³. Si celle-ci est située sur un

³⁷⁵ Voy. *supra*, question n° 40.

³⁷⁶ Belgique et France ont d'ailleurs retenu la même formule lexicale: les travaux et constructions « sont dispensé[e]s » d'autorisation urbanistique (plutôt que « peuvent être dispensé[e]s », par exemple); voy. respectivement l'art. 4 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 et l'art. R 421-5, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁷⁷ Art. 4, 5°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

³⁷⁸ Voy. *supra*, question n° 15.

³⁷⁹ Cf. *supra*, question n° 39.

³⁸⁰ Art. L 433-1, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁸¹ Lire de manière combinée les art. L 433-1, al. 1^{er}, et L 421-6, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁸² Art. L 433-2, al. 1^{er}, du Code de l'urbanisme.

³⁸³ Art. L 433-2, al. 2, du Code de l'urbanisme.

«emplacement réservé»³⁸⁴ ou dans le «périmètre d'une déclaration d'utilité publique»³⁸⁵, le permis ne prévoira pas de durée; il prendra fin «à la première demande du bénéficiaire de la réserve ou de l'expropriant»³⁸⁶. Ici se manifeste de manière emblématique le caractère «précaire» du permis.

- À l'expiration du permis, le constructeur remettra le terrain en l'état, à ses frais³⁸⁷.
- Aucune définition légale n'éclaire l'adverbe «exceptionnellement». L'autorité de délivrance devra cependant s'expliquer sur les raisons qui l'ont conduite à accorder un tel permis et, de manière générale, il lui faudra entourer sa décision d'une motivation circonstanciée.

d) «Zorgwonen» (Flandre)

Question 58. N'y a-t-il pas lieu d'introduire ponctuellement quelque souplesse urbanistique, si l'on entend favoriser des modes d'habitat de type solidaire par exemple ?

- Assurément. Le droit n'est jamais qu'un instrument technique traduisant les choix politiques du moment et qui, positivement, peut servir à susciter des comportements jugés socialement bénéfiques.
- Ainsi la Flandre³⁸⁸ par exemple a-t-elle imaginé un concept d'habitat particulier, le «*zorgwonen*»³⁸⁹ (traduit par «habitation supervisée»), au profit duquel une largesse urbanistique a été prévue³⁹⁰.
- Cette formule d'habitat novatrice doit répondre à l'ensemble des conditions suivantes:
 - une unité d'habitation subordonnée est créée dans ou (et c'est nouveau³⁹¹) *auprès* d'une habitation existante principalement autorisée³⁹²;

³⁸⁴ Un terrain est dit «réservé» lorsqu'une collectivité publique projette d'y ériger un ensemble d'une certaine ampleur et, dans l'attente, entend bloquer tout projet alternatif de construction.

³⁸⁵ Dans le cadre d'une expropriation.

³⁸⁶ Art. L 433-3, b), du Code de l'urbanisme.

³⁸⁷ Art. L 433-3 du Code de l'urbanisme.

³⁸⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mai 2009 portant coordination de la législation décrétalement relative à l'aménagement du territoire, *M.B.*, 20 août 2009.

³⁸⁹ Art. 4.1.1, 18°, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

³⁹⁰ Sur les aspects fiscaux du *zorgwonen*, voy. M. MAUS, «De fiscus als roommate. Alternatieve woonvormen fiscaal bekeken», in *Opening doors. Notarieel Congres*, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 82 et s.

³⁹¹ Décret flamand du 18 juin 2021 modifiant le Code flamand de l'aménagement du territoire du 15 mai 2009, en ce qui concerne l'habitation supervisée, *M.B.*, 2 juillet 2021.

³⁹² L'unité d'habitation subordonnée ne doit plus dès lors constituer un «ensemble physique» avec l'unité d'habitation principale; a disparu également l'exigence suivant laquelle l'unité d'habitation

- cette unité d'habitation est créée en vue soit du logement de deux personnes au maximum, dont l'une au moins est âgée de 65 ans ou plus, soit du logement de deux personnes au maximum, dont l'une au moins nécessite des soins³⁹³, soit encore du logement du prestataire de soins, si les personnes précitées restent hébergées dans l'unité d'habitation principale³⁹⁴;
- la propriété³⁹⁵ de l'unité d'habitation principale d'une part et de l'unité d'habitation subordonnée d'autre part (ou du terrain sur lequel cette unité d'habitation subordonnée est placée temporairement) appartient au(x) même(s) titulaire(s).

Question 59. Quelle philosophie a sous-tendu la souplesse urbanistique concédée au *zorgwonen* ?

- Le *zorgwonen* a beau être vu (et à raison) comme une forme louable d'habitat solidaire (réunissant schématiquement des seniors, en milieu intra-familial), sa mise sur pied suppose en théorie l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme, puisque c'est expressément « dans ou auprès d'une habitation existante » que ce type de logement doit s'implanter, comme on vient de le voir.
- C'est parce qu'elles sont soucieuses de ne point freiner le développement de ce mode innovant d'habitat que les autorités flamandes ont introduit cette souplesse urbanistique. Ce mode d'habitat, il est vrai, a l'insigne avantage de retisser du lien social et d'éviter/retarder le passage en maison de repos ou en hôpital... tout en soulageant les finances de la sécurité sociale.

Question 60. En quoi consiste cet aménagement urbanistique ?

- Il est créé, en faveur du *zorgwonen*, une « dérogation à l'obligation de permis »³⁹⁶.

subordonnée représente au maximum un tiers du volume de construction de la totalité de l'habitation (compte non tenu des espaces partagés avec l'unité d'habitation principale). Ces éléments réapparaissent toutefois pour l'obtention de la facilité urbanistique (art. 4.2.4, al. 1^{er}, 1°, du Code flamand de l'aménagement du territoire).

³⁹³ Une personne nécessitant des soins peut être une personne handicapée, une personne qui est admissible à un budget de soins (pour des personnes fortement dépendantes ou pour des personnes âgées nécessitant des soins) ou à un budget d'aide de base (tel que visé à l'article 4, alinéa 1^{er}, 1°, 2° et 3°, du décret du 18 mai 2018 relatif à la protection sociale flamande), ou encore une personne qui a besoin d'être soutenue pour pouvoir se maintenir dans son cadre familial.

³⁹⁴ Notons que les enfants à charge de la personne nécessitant des soins ne sont *pas* pris en compte pour la détermination du maximum de deux personnes.

³⁹⁵ Ou, au moins, la nue-propriété.

³⁹⁶ 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.

- Concrètement, la réalisation d'une unité d'habitation subordonnée (en vue de la création d'une forme d'habitation supervisée) est soumise non pas à un permis d'urbanisme, mais à une « notification » (pour la durée de la situation de soins)³⁹⁷. Cette notification 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*.

Question 61. Cette souplesse urbanistique est-elle éternelle ?

Non, elle est intimement liée au besoin d'habitation supervisée; ainsi, l'éventuelle réaffectation en logement du bien requiert dans certains cas autorisation. « Si, après la fin de la situation de soins, l'habitation supervisée sera utilisée pour le logement de plus d'une famille ou d'une personne seule, un permis d'environnement préalable pour modifier le nombre d'unités d'habitation est requis »³⁹⁸.

Question 62. Cette souplesse urbanistique a-t-elle des répercussions sur d'autres plans ?

Oui. Comme il sera donné à voir³⁹⁹, l'administration fédérale recommande aux communes confrontées à une demande d'inscription domiciliaire émanant d'une personne occupant un *zorgwonen* de considérer cette dernière comme un ménage *isolé*, encore qu'elle habite (fatalement) à la même adresse qu'un autre individu⁴⁰⁰. En d'autres termes, la souplesse urbanistique introduite en faveur de ce type particulier d'habitat solidaire engendre un cercle vertueux, qui fait sentir ses bienfaits sur d'autres plans (les allocations sociales, ici, puisque l'intéressé bénéficiera alors d'un taux isolé plutôt que cohabitant).

4. Le permis d'environnement

Question 63. Quid si l'occupation projetée est susceptible de causer des nuisances à l'environnement ou voisinage ?

- Dans ce cas, une autorisation administrative supplémentaire est requise : le permis d'environnement, à obtenir auprès de Bruxelles Environnement⁴⁰¹ ou de la commune. Dans certains cas, une déclaration préalable suffit.

³⁹⁷ Art. 4.2.4, al. 1^{er}, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

³⁹⁸ Art. 4.2.4, dernier al., du Code flamand de l'aménagement du territoire.

³⁹⁹ Question n° 169.

⁴⁰⁰ Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, « Instructions générales concernant la tenue des registres de la population », 31 mars 2019, pp. 20 et 21.

⁴⁰¹ Nom informel donné à l'administration bruxelloise de l'environnement et de l'énergie (Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement).

- Par là, l’ordonnance organique de la matière vise à « assurer une utilisation rationnelle de l’énergie et la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu’une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l’environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l’intérieur de l’enceinte d’une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur »⁴⁰².
- Sont concernés aussi bien des activités (industrielles ou artisanales) que des équipements techniques, tels que des systèmes d’air conditionné ou de ventilation (que ceux-ci soient situés dans des immeubles de bureau ou de logement)⁴⁰³.
- Les installations sont réparties en six classes (I.A, I.B, II, I.C, I.D et III) « en fonction de la nature et de l’importance des dangers et nuisances qu’elles sont susceptibles de causer »⁴⁰⁴. Comme indiqué plus haut, certains actes sont soumis à permis d’environnement (lorsqu’ils concernent des installations de classes I.A, I.B, I.D et II), tandis que d’autres sont soumis à déclaration préalable (lorsqu’ils concernent des installations de classes I.C et III)⁴⁰⁵. À l’instar de ce qu’il en est en matière urbanistique⁴⁰⁶, un *certificat* d’environnement peut également être demandé pour certaines installations (de classes I.A et I.B)⁴⁰⁷.
- La liste des installations classées a été fixée par le législateur⁴⁰⁸ ou l’exécutif⁴⁰⁹. Il serait fastidieux de détailler ici le contenu de ces différentes classes, mais le site de Bruxelles Environnement les répertorie de manière didactique⁴¹⁰.

⁴⁰² Art. 2 de l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement, *M.B.*, 26 juin 1997.

⁴⁰³ « Les installations soumises à permis d’environnement les plus fréquemment rencontrées à Bruxelles sont : les dépôts de liquides inflammables, les parkings, les équipements de refroidissement, les cabines de peinture, les ateliers pour l’entretien des voitures, le travail du bois, la découpe de la viande, les imprimeries, le traitement des métaux... », expliquent les instances officielles (<http://urbanisme.irisnet.be/lepermisdurbanisme/autres-premis-et-certificats/le-permis-denvironnement>).

⁴⁰⁴ Art. 4, al. 1^{er}, de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997.

⁴⁰⁵ Voy. art. 7, §§ 1^{er} et 3, de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997.

⁴⁰⁶ Sur le certificat d’urbanisme, voy. art. 198 et s. du CoBAT.

⁴⁰⁷ Voy. art. 8 de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997.

⁴⁰⁸ Ordonnance du 22 avril 1999 fixant la liste des installations de classe I.A visées à l’article 4 de l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement, *M.B.*, 5 août 1999.

⁴⁰⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe I.B, II, I.C, I.D et III en exécution de l’article 4 de l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement, *M.B.*, 7 août 1999. Cf. aussi l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 avril 2019 imposant l’avis du Service d’incendie et d’aide médicale urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 16 avril 2019, et l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2009 fixant la liste des activités à risque, *M.B.*, 8 janvier 2010, *err.* 17 février 2010, ainsi que les autres arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant certaines rubriques ou en incluant des nouvelles.

⁴¹⁰ http://app.bruxellesenvironnement.be/listes/?nr_list=IC_LIST.

- Pour certaines installations, l’avis du Service d’incendie et d’aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (en abrégé «SIAMU») est exigé⁴¹¹.
- Enfin, si certaines classes d’installations sont concernées⁴¹² et si le projet requiert en sus un permis d’urbanisme, ledit projet sera «mixte»⁴¹³. Une procédure particulière s’y attachera⁴¹⁴.

Partie II.

Les normes (salubrité, habitabilité, incendie) et les assurances

1. Paradoxes

La question de la conformité (ou non) du bâtiment aux diverses normes applicables en Région bruxelloise est au cœur de la thématique des occupations précaires puisque, souvent, le mauvais état du bien empêche la location et, corrélativement, invite les acteurs à considérer la piste de l’occupation. Et pourtant, cette question soulève plusieurs paradoxes.

D’abord, en ouvrant son immeuble à des occupants ou *a fortiori* en régularisant leur entrée (non autorisée) dans les lieux, le propriétaire entend souvent rendre service⁴¹⁵, sans pour autant s’engager davantage (quant à la durée notamment). Or, même passif, ce comportement (laisser jouir de l’immeuble) expose potentiellement son auteur au respect d’une batterie d’exigences afférentes à la qualité du bâtiment, ce qui peut le contraindre à engager des travaux de mise à niveau. C’est qu’habitent dans le bien des êtres humains, dont il s’agit dès lors de sauvegarder l’intégrité physique et la santé; l’éventuelle intention «humanitaire» ne saurait dès lors dispenser des devoirs élémentaires de protection à l’égard des individus que l’on consent à héberger.

Toutefois, la quadrature du cercle, en quelque sorte, peut sembler résolue par le fait que, en règle, les conventions prévoient une mise à charge de l’occupant des améliorations requises. Ainsi, la convention type promue par la

⁴¹¹ Voy. les art. 10, al. 1^{er}, 6°, 12, al. 1^{er}, 3°, 13, § 1^{er}, al. 3, 20bis, 29, al. 2, 37, al. 3, et 62, § 4, al. 2, de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997. Voy. égal. l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 avril 2019 imposant l’avis du Service d’incendie et d’aide médicale urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 16 avril 2019. Sur ce thème, voy. *infra*, question n° 63.

⁴¹² I.A et I.B.

⁴¹³ Art. 3, 6°, de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997.

⁴¹⁴ Décrite à l’art. 12 de l’ordonnance précitée du 5 juin 1997.

⁴¹⁵ On verra cependant plus loin (question n° 88) que le propriétaire, en règle, tire une série d’avantages matériels de cette occupation.

S.L.R.B.⁴¹⁶ dans le secteur du logement social impose *expressis verbis* aux intéressés de rénover le bien au préalable. Son article 1^{er} dispose ainsi : « Les logements devront répondre aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. L'occupant se chargera de rendre les logements conformes aux dites [*sic*] normes et ce, avant toute occupation des lieux »⁴¹⁷.

Cependant, pareille soumission à la loi engendre un nouveau paradoxe dans la double mesure où cet organe faitier qu'est la S.L.R.B. martèle par ailleurs que la mise à disposition précaire d'habitations sociales en attente de réfection est précisément affranchie de la réglementation locative traditionnelle, et où seul l'état de détérioration du bien justifie sa soustraction (temporaire) au circuit normal d'attribution des logements. La question est complexe, on le voit, et se dérobe à toute appréhension unilatérale.

2. Normes

Question 64. Les normes de salubrité, d'habitabilité et de prévention contre les incendies concernent-elles tous les biens, ou uniquement les logements ?

- Les normes dites « de salubrité » ne visent que les « logements » ; du reste, leur principe est enchâssé dans le Code bruxellois du *logement*⁴¹⁸. Il en découle que les occupations précaires qui ne sont *pas* à vocation résidentielle (parce qu'elles accueilleraient des activités culturelles ou un commerce, par exemple) ne sont en rien concernées par ces règles de salubrité.
- Pareillement, les normes d'habitabilité (fixées par le Règlement régional d'urbanisme) ne s'attachent qu'aux « logements »⁴¹⁹.
- En revanche, les prescriptions liées à l'incendie touchent *tous les types de bien*, quelle que soit l'activité qui s'y trouve déployée. Simplement, les exigences de fond diffèrent suivant qu'il s'agit d'un immeuble de bureaux, d'un bâtiment commercial, d'un logement, etc.⁴²⁰.

⁴¹⁶ La Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.) est l'organe de tutelle des différentes sociétés de logement social.

⁴¹⁷ Certes, par exception, l'article 1^{er} de la convention Foyer Forestois – FéBUL stipule expressément : « Ces biens immeubles répondent aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité ». Il faut cependant entendre par là que les lieux devront avoir été mis en conformité (par la FéBUL) *avant* d'envisager une quelconque occupation.

⁴¹⁸ À l'art. 4. Voy. *infra*, questions n^{os} 53 et 54.

⁴¹⁹ Cf. l'intitulé du titre II dudit règlement régional d'urbanisme. Sur ces normes, voy. *infra*, questions n^{os} 58 et s.

⁴²⁰ Voy. *infra*, question n^o 66.

A. Les règles

§ 1^{er}. *Salubrité*

Question 65. Qu'entend-on exactement par normes de «salubrité» ?

- Il s'agit des normes que doivent respecter tous les logements situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, en vertu du Code bruxellois du logement⁴²¹.
- Le mot «salubrité» est ici pris dans son sens usuel. Techniquement, et plus globalement, c'est à des «exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement» que le logement doit être conforme⁴²².

Question 66. Existe-t-il des normes de salubrité⁴²³ *spécifiques* pour les biens faisant l'objet d'une occupation précaire ?

Non.

- Il en existe pour les «logements collectifs»⁴²⁴ et les «logements d'étudiants»⁴²⁵, mais *pas* pour les biens faisant l'objet d'une convention d'occupation précaire⁴²⁶.
- Conséquence: si l'on devait considérer ces biens (faisant l'objet d'une convention d'occupation précaire) comme ayant à satisfaire aux normes de salubrité⁴²⁷, c'est aux prescriptions *standards* qu'ils devraient répondre.

Question 67. Les biens faisant l'objet d'une occupation précaire (à titre d'habitation) sont-ils des «logements» ?

- Oui, s'ils sont utilisés effectivement comme tels. C'est que le Code bruxellois du logement décrit le logement comme «l'immeuble ou la

⁴²¹ Art. 4.

⁴²² Ainsi que le renseigne l'intitulé du chapitre 1^{er} du titre III du Code bruxellois du logement.

⁴²³ Au sens large.

⁴²⁴ Notamment art. 4, § 2, al. 5, art. 4, § 4, al. 2, 2^e et art. 5, § 2, al. 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.

⁴²⁵ Notamment art. 4, § 2, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.

⁴²⁶ On notera toutefois que les biens mis en location par le truchement d'une agence immobilière sociale (au rang desquels on identifie des logements dits «de transit» régis non pas par un bail mais par une convention d'occupation précaire) doivent répondre à certaines normes *supplémentaires* (art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016). Sur ces logements de transit, voy. *infra*, question n° 125.

⁴²⁷ Ce qui ne va pas de soi, en effet: voy. *infra*, question n° 54.

partie d'immeuble utilisé ou affecté à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages»⁴²⁸. L'emploi du terme «utilisé» ne laisse pas place au doute: même si le bâtiment n'a pas été urbanistiquement conçu («affecté») pour une activité résidentielle, il tombe bien sous le coup du Code lorsque, *de facto*, des personnes y habitent. La précision a tout son sens dans la mesure où, souvent, les occupants/squatteurs jettent leur dévolu sur des immeubles non destinés initialement à l'habitat (bureaux, hôtels, friches industrielles, lieux de culte, etc.).

- Conséquence: ce «logement» que constitue le bien pris en occupation précaire (et habité) doit, en théorie, respecter les normes afférentes à la lutte contre la vacance immobilière⁴²⁹, l'anti-discrimination⁴³⁰, etc. Quant à la salubrité, c'est ce qui va être analysé maintenant⁴³¹.

Question 68. Les logements faisant l'objet non pas d'une location mais d'une convention d'occupation précaire doivent-ils satisfaire aux normes de salubrité ?

La réponse n'évite pas l'ambiguïté. Deux réponses sont possibles en réalité. Et, en finale, on examinera la pratique de la FÉBUL.

Oui.

- Les standards de salubrité visent en théorie toutes les habitations, tous les «logements» indistinctement⁴³², comme il vient d'être donné à voir.
- De son côté, la Direction de l'Inspection régionale du logement⁴³³ est censée mener son action à l'égard des «logements» en général⁴³⁴ (le Code renvoyant même à la disposition légale énonçant le principe transversal de conformité de toutes les habitations aux normes⁴³⁵), sans utiliser le vocable restrictif «logements loués».

⁴²⁸ Art. 2, § 1^{er}, 3°.

⁴²⁹ Art. 15 et s. du Code bruxellois du logement.

⁴³⁰ Art. 192 et s. du Code bruxellois du logement.

⁴³¹ Voy. *infra*, question n° 54.

⁴³² «[...] les logements doivent respecter les exigences suivantes [...]» (art. 4, § 1^{er}, *ab initio*, du Code bruxellois du logement).

⁴³³ La «D.I.R.L.» est chargée à Bruxelles de vérifier la conformité des logements aux normes de salubrité du Code.

⁴³⁴ «[...] les agents-inspecteurs du Service d'inspection régionale peuvent visiter le logement entre 8 et 20 heures pour constater ou contrôler la conformité des lieux aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement [...]» (art. 7, § 1^{er}, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement).

⁴³⁵ «Le service d'inspection régionale du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a pour mission de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements visés à l'article 4 [...]» (art. 6 du Code bruxellois du logement).

Non.

- Si les normes de salubrité concernent tout logement, quel que soit le lien juridique qui l'unit à son occupant, l'appareil de sanctions est réservé, lui, aux biens *donnés à bail*. «Nul ne peut proposer à la location ou mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement [...], sous peine des sanctions prévues aux articles [...]», explique en ce sens le Code bruxellois du logement⁴³⁶. Ce dernier n'évoque-t-il pas à cette occasion l'interdiction à la «location»⁴³⁷ ou encore l'amende frappant le logement «loué»⁴³⁸?
- Or, la «convention d'occupation précaire» n'est en aucune manière un «bail»; dès lors, le logement régi par cet instrument n'est pas donné *stricto sensu* en «location». On a là deux concepts différents⁴³⁹.
- En pratique, du reste, la D.I.R.L. ne diligente aucune enquête dans les logements qui ne seraient pas mis en location (qu'il s'agisse des logements occupés par leur propriétaire ou qui font l'objet d'une convention d'occupation précaire). En tout cas, à l'entendre, elle n'a jamais reçu de plainte émanant d'un habitant d'une occupation précaire.

Pratique(s) de la FéBUL

- En règle, le propriétaire qui passe convention avec la FéBUL exige de celle-ci qu'elle procède à une réfection préalable du bien à elle confié. Les normes à respecter, toutefois, diffèrent.
- Dans certains cas, la convention vise expressément les critères régionaux de salubrité. C'est le cas par exemple des sociétés de logement social⁴⁴⁰ ou de Bruxelles Environnement. La mise en conformité est assurée par le service technique de la FéBUL, qui doit entre autres s'assurer de la sécurité des installations électriques. L'occupation ne commencera pas avant que, dans le secteur de l'habitat social par exemple, la S.L.R.B. ait donné son quitus (après une visite du bien rénové par la société de logement).
- Dans d'autres cas, la convention ne renvoie pas à une norme en particulier ni ne se réfère à une définition législative spécifique. On invoque le caractère occupable des bâtiments en général ou des normes minimales, sans davantage de précision⁴⁴¹. Le propriétaire tient également compte des

⁴³⁶ Art. 5, § 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

⁴³⁷ Art. 7, § 3, al. 7, 1^{er} tiret, et art. 8, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

⁴³⁸ Art. 10, § 2, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

⁴³⁹ Voy. *infra*, questions n^{os} 98 et s.

⁴⁴⁰ Rappelons à cet égard l'article 1^{er} de la convention type en vigueur dans le secteur: «Les logements devront répondre aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. L'occupant se chargera de rendre les logements conformes aux dites [*sic*] normes et ce, avant toute occupation des lieux».

⁴⁴¹ Voy. l'art. 1^{er} de la convention Watermael-Boitsfort – FéBUL: «L'occupant prendra les mesures utiles afin que ces biens immeubles présentent les garanties nécessaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité». Cf. aussi l'art. 9 de la convention passée entre Molenbeek, la FéBUL et Communa

compétences et énergies disponibles au sein de l'association pour rendre les biens habitables.

- Peut aussi être réclamé l'accomplissement (avant ou pendant l'occupation) d'une série de travaux énumérés dans une annexe à la convention. À cet effet, une participation financière du propriétaire est envisageable.
- Enfin, on a vu des propriétaires assurer les grosses réparations (notamment dues à la vétusté), à l'instar du régime locatif classique⁴⁴².

Question 69. Puisque, en pratique, le « paquet » traditionnel des exigences de salubrité ne s'applique pas aux occupations précaires, ne devrait-on pas tout de même prévoir un « noyau dur » de normes (les plus essentielles), à respecter par tous les types de logement (même alternatifs, même non mis en location) ?

- Si, assurément, par souci notamment de sécurité vis-à-vis des occupants.
- Et cet exercice (de sélection d'un cœur de règles vitales) a déjà été réalisé.
 - En Région bruxelloise
Certains logements théoriquement insalubres peuvent malgré tout être « réputés conformes » lorsque leurs manquements « 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 »⁴⁴³.
Pour éviter cependant de mettre l'intégrité physique des habitants en péril, le principe d'un noyau dur de normes vitales et absolument indérogeables a été instauré, puisque « le Gouvernement déterminera, au sein des critères existants de sécurité, de salubrité et d'équipement, ceux qui, en cas de non-respect [*sic*], ne sauraient donner lieu à cette décision et entraînent obligatoirement l'interdiction à la location »⁴⁴⁴. Malheureusement, l'arrêté annoncé n'a jamais été pris.
En tout état de cause, on reste ici dans la sphère de la salubrité régionale, donc de la « location »... ce qui évince l'occupation précaire.
 - En Région wallonne
Pour sa part, la Wallonie a instauré en 2012⁴⁴⁵ le concept d'« habitation qui n'est pas un logement »⁴⁴⁶. Il s'agissait, par cette notion atypique et hybride, d'assurer une reconnaissance juridique à l'habitat dit

Productions : « Les associations s'engagent à prendre en charge des travaux nécessaires pour l'utilisation et l'occupation du bien ».

⁴⁴² Art. 223, § 1^{er}, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

⁴⁴³ Art. 7, § 3, al. 7, 2^e tiret, du Code bruxellois du logement.

⁴⁴⁴ Art. 7, § 3, al. 7, 2^e tiret, du Code bruxellois du logement.

⁴⁴⁵ Art. 22 du décret wallon du 9 février 2012, *M.B.*, 9 mars 2012.

⁴⁴⁶ Art. 22bis du Code wallon de l'habitation durable.

« alternatif », en plein essor (caravanes, chalets, tipis, yourtes, cabanes, tiny houses, péniches, etc.), *sans* l'étouffer dans l'œuf par une soumission indistincte à des normes de salubrité fatalement inadaptées (parce que pas du tout conçues en fonction de ce type particulier d'habitat). Aussi, le législateur a chargé le gouvernement de déterminer les « conditions *minimales* d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre l'habitation »⁴⁴⁷, ce que n'a pas manqué de faire l'exécutif, dans la foulée⁴⁴⁸. On a là désormais le « cœur » intangible des normes les plus cruciales⁴⁴⁹.

Plus fondamentalement, la même Région wallonne a décidé d'assurer une consécration officielle de « l'habitation légère », par le truchement du décret wallon du 2 mai 2019⁴⁵⁰; c'est un mode multicritère inédit qui a été retenu pour approcher une réalité aussi diffractée que celle-là, puisque l'habitation légère est celle « qui satisfait à au moins trois des caractéristiques suivantes : démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construite, sans étage, sans fondations, qui n'est pas raccordée aux impétrants »⁴⁵¹. Surtout (pour ce qui nous occupe ici), le Gouvernement a pris soin là aussi d'adapter à cette réalité nouvelle les critères et procédures de salubrité⁴⁵².

⁴⁴⁷ Art. 22*bis*, al. 2, du Code wallon de l'habitation durable, nous soulignons.

⁴⁴⁸ Art. 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2013 instaurant une aide pour l'amélioration et la création d'habitations en vertu de l'article 22*bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable, *M.B.*, 16 décembre 2013.

⁴⁴⁹ Ceci étant, ces paramètres n'entrent en ligne de compte que pour l'octroi (ou non), à des ménages en état de précarité, d'une aide pécuniaire destinée à l'amélioration d'un bien existant; l'enjeu ne tient donc pas dans la mise hors circuit d'un habitat non conforme à ces critères puisque, à la base, il « n'est pas un logement ». La quadrature du cercle (tolérer sans verser dans le laxisme ou le relativisme complet) semble résolue, en somme!

⁴⁵⁰ Décret du 2 mai 2019 modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable et le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation en vue d'y insérer la notion d'habitation légère, *M.B.*, 11 juillet 2019. Sur ce texte, voy. not. N. BERNARD, « L'habitat léger et le décret wallon du 2 mai 2019 », *Échos log.*, 2019, n° 126, pp. 35 et s., ainsi que N. BERNARD *et al.*, *Habitat léger: un mode d'habiter en plein essor et désormais reconnu juridiquement en Région wallonne*, *Jurimpratique*, n° 2019/1.

⁴⁵¹ Art. 1^{er}, 40°, du Code wallon de l'habitation durable. La définition qui est par ailleurs donnée à l'« habitation » vise aussi bien le « logement » que l'« habitation légère », « qu'il s'agisse d'un bien meuble ou immeuble ou partie de celui-ci, destiné à servir d'habitation, à l'exclusion des hébergements touristiques au sens du Code wallon du Tourisme » (art. 1^{er} du Code wallon de l'habitation durable).

⁴⁵² Arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant 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, en vue d'y insérer des dispositions spécifiques aux habitations légères, *M.B.*, 25 janvier 2021; arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 relatif à la procédure en matière de respect des critères de salubrité des logements et de la présence de détecteurs d'incendie, *M.B.*, 18 décembre; et, enfin, arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*,

**Question 70. L'ordonnance du 27 juillet 2017 régionalisant
le bail d'habitation modifie-t-elle la situation (en prévoyant
par exemple des règles de salubrité spécifiques
pour les biens pris en occupation précaire) ?**

- Non. À aucun endroit, même, cette ordonnance ne mentionne la notion de « convention d'occupation précaire »⁴⁵³. Déjà absente de toute réglementation fédérale à l'époque, cette dernière demeure ignorée par le législateur régional. Conséquence : la convention reste un contrat « innommé », régi par la seule jurisprudence (avec l'incertitude juridique et la mutabilité que cela comporte), plutôt que par un texte de loi.
- La chose avait été évoquée pourtant, et l'hypothèse (d'une intégration de la convention dans l'ordonnance) instruite par la ministre du Logement, avec à la clef l'établissement éventuel d'une liste de normes de salubrité adaptées à ce type particulier de bien. La réflexion n'a cependant pas abouti (ou, à tout le moins, n'a pas conduit à pareille insertion) ; la raison en est sans doute qu'il fallait éviter de faire perdre à la convention d'occupation précaire la précieuse souplesse qu'elle a maintenant.
- A peut-être joué également le fait que la compétence dévolue aux Régions tient *stricto sensu* à la « location »⁴⁵⁴, à laquelle précisément ne saurait être assimilée la convention d'occupation précaire (qui ne porte pas ce nom-là pour rien – plutôt que « bail », par exemple)⁴⁵⁵.
- Il aurait néanmoins été juridiquement possible pour la Région bruxelloise de s'aventurer sur ce terrain, en exploitant la théorie des pouvoirs implicites⁴⁵⁶. Elle n'a d'ailleurs pas hésité à le faire pour réglementer l'arbitrage

22 janvier 2021. À propos de ces textes, on consultera notamment N. BERNARD, « Les normes de salubrité applicables à l'habitation légère en Wallonie », *Échos log.*, 2021, pp. 4 et s.

⁴⁵³ Tout juste relèvera-t-on que la disposition suivant laquelle « [n]ul ne peut proposer à la location ou mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement [...] » (art. 5, § 1^{er}, du Code bruxellois du logement) a été remplacée par « Le bien loué doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement [...] » (art. 219, § 2, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement), ce qui a eu pour effet de dépouiller l'administration bruxelloise commise au respect des normes de salubrité — la Direction de l'Inspection régionale du logement — de la latitude d'aller contrôler les logements locatifs qui ne sont *pas encore* occupés (alors qu'elle était précédemment en droit d'intervenir dès l'introduction du bien sur le marché de la location, donc avant la conclusion d'un bail).

⁴⁵⁴ Art. 6, § 1^{er}, IV, 2^o, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.

⁴⁵⁵ Voy. *infra*, questions n^{os} 98 et s.

⁴⁵⁶ Instaurée par l'article 10 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, la théorie des pouvoirs implicites autorise l'intrusion des Régions dans les attributions de l'État fédéral, pourvu que l'empiétement soit nécessaire à l'exercice des compétences régionales. À ce principe, la Cour d'arbitrage (devenue Cour constitutionnelle) a ajouté deux autres conditions : la matière doit pouvoir se prêter à un traitement différencié, et l'incidence sur cette matière réservée doit rester « marginale » (notamment C.A., 30 juin 1988, n^o 66/88 et C.A., 17 décembre 1997, n^o 83/97, *M.B.*, 21 mars 1998).

par exemple⁴⁵⁷, domaine relevant en réalité du Code judiciaire (ce dont le législateur ordonnancier était parfaitement conscient)⁴⁵⁸. Il en a été de même, plus fondamentalement, du droit commun du bail d'habitation⁴⁵⁹, émergeant toujours à la compétence de l'État fédéral en dépit de la sixième réforme de l'État et, pourtant, régionalisé lui aussi⁴⁶⁰ (sur pied de la même théorie⁴⁶¹). L'absence de prise en considération de la convention d'occupation précaire par l'ordonnance s'explique donc vraisemblablement par un motif politique plus que juridique.

§ 2. Habitabilité

Question 71. Existe-t-il d'autres exigences (que les normes de salubrité) à respecter ?

- Oui: les normes « d'habitabilité », portées par le titre II du règlement régional d'urbanisme (R.R.U.)⁴⁶².
- Chronologiquement (dans le processus de mise sur pied d'une occupation précaire), les normes d'habitabilité sont même à vérifier *avant* les critères de salubrité: ceux-ci s'enclenchent au moment de la mise en location du

⁴⁵⁷ En réputant non écrite toute clause d'arbitrage rédigée *avant* la naissance du différend (art. 233, § 2, al. 2, du Code bruxellois du logement). Voy. C.C., 26 novembre 2020, n° 156/2020.

⁴⁵⁸ « L'arbitrage est régi par les articles 1676 à 1723 du Code judiciaire et relève dès lors en principe de la compétence du législateur fédéral. En effet, ce dernier, d'une part, est compétent en vertu de l'article 146 de la Constitution en ce qui concerne la compétence des cours et tribunaux, et, d'autre part, bénéficie d'une compétence résiduaire en ce qui concerne la procédure judiciaire. Les auteurs du présent projet estiment néanmoins que le dispositif de l'article 233, § 2, se justifie sur la base de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, applicable à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Sont en effet réunies les conditions du recours à la théorie des pouvoirs implicites telles que dégagées par la Cour constitutionnelle, qui favorise à cet égard une interprétation large des compétences régionales afin de leur garantir un effet utile, ainsi qu'une interprétation stricte des compétences fédérales » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n° A-488/1, pp. 35 et 36).

⁴⁵⁹ Art. 1714 à 1762bis de l'ancien Code civil.

⁴⁶⁰ Lire en creux l'art. 16, §§ 1^{er} à 3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017.

⁴⁶¹ « En ce qui concerne la compétence, la détermination du droit commun, qui n'a pas été régionalisée, constitue une matière en principe réservée à l'autorité fédérale. Par application de la théorie des pouvoirs implicites, cette règle peut cependant être insérée par le présent avant-projet en vue de la mise en œuvre de la compétence en matière de logement qui a été transférée à la Région dans le cadre de la sixième réforme de l'État. Sont en effet réunies les conditions du recours à la théorie des pouvoirs implicites (article 10 de la loi spéciale des réformes institutionnelles du 8 août 1980) telles que dégagées par la Cour constitutionnelle, qui favorise à cet égard une interprétation large des compétences régionales afin de leur garantir un effet utile, ainsi qu'une interprétation stricte des compétences fédérales » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n° A-488/1, pp. 61 et 62).

⁴⁶² Cf. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrétant 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.

bien, tandis que celles-là, en amont, gouvernent la production même d'un logement neuf ou la rénovation d'un bien existant⁴⁶³.

Question 72. En quoi consistent concrètement ces normes ?

- Elles regardent aussi bien la superficie minimale et le volume de l'habitation (hauteur sous plafond) que le confort et l'hygiène (salle de bains, WC, cuisine, éclairage naturel, ventilation, etc.) ou encore les équipements (raccordements à l'eau, au gaz, à électricité et au réseau d'égouttage)⁴⁶⁴. Soit, nombre de paramètres *également couverts* par l'arrêté relatif aux normes de salubrité⁴⁶⁵.
- En plus, 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 »⁴⁶⁶), tant en matière d'ascenseur⁴⁶⁷ que de parlophones ou de systèmes d'ouverture des portes⁴⁶⁸, de locaux de service⁴⁶⁹, ou encore de parkings privés⁴⁷⁰.
- Ces normes, quant à leur contenu, se distinguent par leur degré de sévérité, sensiblement plus élevé que les prescriptions de salubrité (qualifiées d'ailleurs par les législateurs d'« élémentaires »⁴⁷¹). Il est vrai que, s'attachant aux immeubles neufs ou rénovés (comme on va l'approfondir maintenant), les exigences d'habitabilité ont quelque légitimité à se montrer ambitieuses et à placer la barre plus haut que les normes de salubrité (qui régissent le bâti *existant*)⁴⁷².

⁴⁶³ Art. 1^{er}, § 3, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁶⁴ Art. 3 et s. du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁶⁵ Art. 2 et s. de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.

⁴⁶⁶ 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.

⁴⁶⁷ Art. 15 du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁶⁸ Art. 13, § 2, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁶⁹ 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).

⁴⁷⁰ Voy. le chap. III du titre VIII du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷¹ Art. 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, 2^o et 3^o, du Code bruxellois du logement.

⁴⁷² « Le Code du logement et l'arrêté de 2003 prévoient des normes moins exigeantes que le RRU », explique en ce sens le ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale. « En effet, ces deux textes ont des vocations différentes. Le premier vise la création de nouveaux logements dans le cadre de la délivrance d'un permis, tandis que le second vise à encadrer la qualité des logements dans le parc locatif existant, en veillant à respecter des conditions d'habitabilité minimales inférieures à celles du RRU. Il y a donc, d'une part, le bâti existant et, d'autre part, celui qu'on veut pour demain. Il n'y a pas de contradiction : on peut avoir plus d'ambition pour l'avenir, tout en considérant que le bâti existant doit répondre à des normes minimales. L'objectif, évidemment, est de ne pas exclure certains

Question 73. À quels types de bien ou travaux, plus précisément, ces normes s'appliquent-elles ?

- À tout «immeuble neuf»⁴⁷³.
- Aux travaux apportés à une «construction existante» («dans la mesure où ceux-ci ne visent pas au maintien de cette construction mais 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») ⁴⁷⁴.
- De manière générale, à tous les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme⁴⁷⁵...
- ... y compris ceux qui, en raison de leur minime importance, sont dispensés de l'obtention d'un permis d'urbanisme⁴⁷⁶.

Question 74. Les biens pris en occupation précaire sont-ils concernés par ces normes d'habitabilité ?

Oui. En théorie, ils sont donc amenés à les respecter.

- Certes, l'hypothèse de «l'immeuble neuf»⁴⁷⁷ ne se rencontre pas fréquemment en matière d'occupation précaire (encore qu'on peut avoir un bien nouvellement construit dont la commercialisation ou la mise en vente traîne et qui, dans l'attente, tolérerait une occupation).
- En revanche, la rénovation d'un bâtiment existant pour y installer des occupants risque fort d'emporter assujettissement au R.R.U.⁴⁷⁸, dès lors que les travaux entraîneront vraisemblablement la modification du nombre de logements, de la destination de l'immeuble, ou encore d'une caractéristique du logement.
- Quand bien même l'aménagement d'une occupation n'engendrerait aucune de ces conséquences, ni même ne nécessiterait de travaux de rénovation, elle se verra bien soumise aux normes d'habitabilité si elle donne lieu à changement d'utilisation du bien requérant permis d'urbanisme⁴⁷⁹

logements du marché locatif, même si les conditions de superficie et de volume ne respectent pas les exigences du RRU» (Parl. Brux.-Cap., C.R.I. Com, 2016-2017, n° 115, séance du 7 juin 2017).

⁴⁷³ Art. 1^{er}, § 3, 1°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷⁴ Art. 1^{er}, § 3, 2°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷⁵ Art. 1^{er}, § 2, 1°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷⁶ Art. 1^{er}, § 2, 2°, du titre II du règlement régional d'urbanisme. Voy. *supra*, questions n°s 26 et s. sur ce sujet, spéc. n° 31.

⁴⁷⁷ Évoquée par l'art. 1^{er}, § 3, 1°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷⁸ En vertu de l'art. 1^{er}, § 3, 2°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁷⁹ Voy. *supra*, questions n°s 12 et 20.

(puisque tous les actes assujettis à un tel permis doivent respecter lesdites prescriptions⁴⁸⁰).

- Il n'est jusqu'aux occupations développées dans le cadre d'une recherche universitaire⁴⁸¹ par exemple – pourtant dispensées de permis d'urbanisme – qui ne tombent sous le joug du R.R.U., leur caractère de minime importance ne constituant point, en effet, un rempart susceptible de les en immuniser⁴⁸². Il en va de même des travaux de transformation et d'aménagement intérieurs⁴⁸³, aussi affranchis soient-ils à leur tour de permis⁴⁸⁴.

§ 3. Incendie

a) Règles procédurales: l'avis préalable du SIAMU

Question 75. Avant d'être ouverts au public, les lieux doivent-ils recevoir le *fiat* du SIAMU (Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale)?

Oui.

- En effet, toute demande de permis d'urbanisme doit être accompagnée de «l'avis préalable» du SIAMU⁴⁸⁵ (qui constitue la «zone de secours»⁴⁸⁶ de la Région de Bruxelles-Capitale⁴⁸⁷). Le permis ne peut pas être délivré en l'absence de cet avis⁴⁸⁸.
- Par ailleurs, même en dehors d'une demande de permis d'urbanisme, le bourgmestre peut demander au SIAMU de procéder à une visite de contrôle⁴⁸⁹.

⁴⁸⁰ Art. 1^{er}, § 2, 1°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁸¹ Voy. *supra*, questions n^{os} 28 et s.

⁴⁸² Art. 1^{er}, § 2, 2°, du titre II du règlement régional d'urbanisme. Voy. *supra*, question n^o 31 sur ce point.

⁴⁸³ Art. 1^{er}, § 2, 2°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁴⁸⁴ Voy. *supra*, questions n^{os} 32 et s.

⁴⁸⁵ Art. 126, § 2, 1°, 176/1, al. 1^{er}, 5°, 177, § 2, 1°, et 330, § 3, al. 3, du CoBAT.

⁴⁸⁶ Les zones de secours sont réparties dans tout le pays. Elles exercent une mission de sensibilisation et de consultation (en délivrant des avis facultatifs non contradictoires) et une mission de contrôle. La mission de contrôle conduit à un rapport de prévention incendie impliquant une décision de l'autorité, notamment sur demande de permis d'urbanisme. Sur les zones de secours, voy. l'arrêté royal du 19 décembre 2014 fixant l'organisation de la prévention incendie dans les zones de secours (*M.B.*, 30 janvier 2015) et la circulaire du 1^{er} décembre 2016 relative au rapport de prévention incendie et à la mission d'avis par les zones de secours (*M.B.*, 18 janvier 2017).

⁴⁸⁷ «Zone de secours SIAMU (Bruxelles-Capitale)».

⁴⁸⁸ Art. 126, § 3, 1°, al. 2, et 177, § 3, al. 2, a), du CoBAT, qui indiquent tous deux que «lorsque l'avis n'est pas envoyé dans le délai applicable, la procédure est poursuivie et le délai imparti à l'autorité délivrante pour statuer sur la demande est prolongé du nombre de [jours] de retard pris par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente pour envoyer son avis» (second tiret).

⁴⁸⁹ En effet, selon l'article 176 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile (*M.B.*, 31 juillet 2007), «la zone est tenue de procéder, à la demande du bourgmestre, sur le territoire dont elle assure

Question 76. S'agit-il d'un simple « avis », c'est-à-dire non contraignant ?

- L'appréciation du SIAMU est en effet présentée comme un simple avis, mais le CoBAT prévoit en toutes lettres que « le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement *imposent le respect* des conditions fixées par l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente »⁴⁹⁰. Le respect de l'avis du SIAMU est une condition du permis d'urbanisme et s'impose dès lors dans la mise en œuvre de celui-ci.
- Exception : lorsque ces conditions « portent atteinte à l'intérêt patrimonial d'un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement ou d'inscription »⁴⁹¹.
- Enfin, une demande de permis de régularisation accéléré et simplifié se heurte automatiquement à un refus si l'avis du SIAMU est négatif⁴⁹².

Question 77. Déjà tenu de faire une visite avant le dépôt de la demande de permis, le SIAMU retourne-t-il sur les lieux, à des fins de vérification, après la réalisation des travaux éventuellement prescrits par lui ?

Oui. « Dès achèvement des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et avant toute occupation, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente procède à une visite de contrôle sanctionnée par une attestation de (non-) conformité »⁴⁹³ – sauf, bien évidemment, si les actes et travaux sont expressément dispensés de l'avis du SIAMU⁴⁹⁴.

la protection, au contrôle de l'application des mesures prescrites par les lois et les règlements relatifs à la prévention des incendies et explosions ». Déjà suivant l'article 22 de l'arrêté royal du 8 novembre 1967 portant, en temps de paix, organisation des services communaux et régionaux d'incendie et coordination des secours en cas d'incendie (*M.B.*, 18 novembre 1967), le service d'incendie devait procéder au contrôle « dans les cas prescrits par les lois et règlements [relatifs à la prévention incendie] et chaque fois que le bourgmestre en fait la demande ».

⁴⁹⁰ Art. 193, al. 1^{er}, du CoBAT, nous soulignons.

⁴⁹¹ Art. 193, al. 1^{er}, *in fine*, du CoBAT.

⁴⁹² Voy. art. 330, § 3, al. 4, second tiret, du CoBAT.

⁴⁹³ Art. 193, al. 2, du CoBAT.

⁴⁹⁴ Art. 193, al. 2, *in fine*, du CoBAT. Pour plus de détails, voy. *infra*, questions n^{os} 73 et 74.

Question 78. *Quid si l'occupation précaire se déploie dans un site muni d'une « installation classée » (surnommée ainsi parce que présentant une dangerosité particulière sous l'angle de l'incendie⁴⁹⁵) ?*

- Il faut suivre en sus un arrêté spécifique⁴⁹⁶, qui énumère limitativement certaines « classes d'installations » soumises à l'avis du SIAMU⁴⁹⁷. On trouve de telles installations dans des domaines aussi variés que la réparation des automobiles, les bassins de natation, les brasseries, les buanderies, les circuits de karting, le traitement des déchets, etc.
- Ces installations classées n'ont donc rien à voir, en dépit de la proximité lexicale, avec les *bâtiments* classés (en raison de leur intérêt patrimonial).
- Aucune de ces installations ne semble toutefois concerner directement l'occupation de type résidentiel.

b) Exigences de fond

Question 79. *Quelles exigences de fond le bien doit-il respecter ? Celles dont le SIAMU vérifie la bonne observance à la faveur de ses visites ?*

- Émergeant principalement à la compétence du pouvoir fédéral, ces normes sont multiples et dépendent par ailleurs de l'usage à donner au bien (logement, hôtel, structure pour personnes âgées, etc.).
- On se permet de citer ici deux textes de loi parmi les plus importants⁴⁹⁸ :
 - la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances⁴⁹⁹ ;
 - 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 doivent satisfaire⁵⁰⁰ (et ses modifications successives). Comme il sera

⁴⁹⁵ Sur cette thématique, voy. égal. *supra*, question n^{os} 48.

⁴⁹⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 imposant l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 18 août 1999.

⁴⁹⁷ Cf. l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999.

⁴⁹⁸ Pour une présentation davantage exhaustive, on consultera le *Guide Normes de base. Édition 2017* publié par RF-Technologies, ou encore le site internet de la Direction générale Sécurité & Prévention située au sein du Service public fédéral Intérieur (<https://www.besafe.be/fr/prevention-incendie/legislation>).

⁴⁹⁹ *M.B.*, 20 septembre 1979.

⁵⁰⁰ *M.B.*, 26 avril 1995, *err.* 19 mars 1996. Précisons que l'arrêté royal du 7 décembre 2016 (*M.B.*, 18 janvier 2017) a modifié l'arrêté royal du 7 juillet 1994 afin de changer son intitulé. Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif du 7 décembre 2016, le 1^{er} avril 2017, on avait égard à l'« arrêté royal

cependant donné à voir, ce texte ne s'applique pas aux « bâtiments existants », du moins *a priori*⁵⁰¹.

Question 80. L'arrêté du Gouvernement bruxellois imposant la présence de détecteurs de fumée dans les logements s'applique-t-il en sus ?

Non, dans la mesure où il ne concerne que les biens « mis en location »⁵⁰² (ce qui, dans la rigueur des termes, devrait exclure la convention d'occupation précaire).

Question 81. À côté de celles qui ont trait à l'incendie *sensu stricto* (évacuation, portes coupe-feu, détecteurs de fumée, etc.), le bien doit-il respecter d'autres règles ?

– Oui.

- Le règlement général sur les installations électriques (en abrégé « R.G.I.E. »)⁵⁰³, qui contient les principales prescriptions réglementaires générales en matière d'installations électriques, est également à observer⁵⁰⁴...
- ... tout comme certaines prescriptions afférentes aux installations de gaz⁵⁰⁵.

du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments *nouveaux* doivent satisfaire».

⁵⁰¹ Cf. question n° 76.

⁵⁰² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 déterminant les exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location, *M.B.*, 5 mai 2004.

⁵⁰³ Un nouveau R.G.I.E. a été introduit par l'arrêté royal du 8 septembre 2019 (*M.B.*, 28 octobre 2019). En vigueur depuis le 1^{er} juin 2020, ce texte a abrogé l'ancien R.G.I.E. approuvé par l'arrêté royal du 10 mars 1981 rendant obligatoire le Règlement général sur les installations électriques pour les installations domestiques et certaines lignes de transport et de distribution d'énergie électrique, et l'arrêté royal du 2 septembre 1981 modifiant le règlement général sur les installations électriques et le rendant obligatoire dans les établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes, ainsi que dans ceux visés à l'article 28 du règlement général pour la protection du travail. Le (nouveau) R.G.I.E. est décomposé en trois livres: le Livre 1 (« Installations à basse tension et à très basse tension »), le Livre 2 (« Installations à haute tension ») et le Livre 3 (« Installations pour le transport et la distribution de l'énergie électrique »). Le texte a encore fait l'objet d'une refonte relativement récente (*Erratum et errata* du 28 avril 2020, *M.B.*, 28 mai 2020). Sur le site du SPF Économie, il est possible de télécharger les trois Livres ainsi que le tableau de concordance des articles: voy. <https://economie.fgov.be/fr/publications/reglement-general-sur-les>.

⁵⁰⁴ Points 5.1.3.1, al. 1^{er}, et 6.5.1 des annexes 2, 2/1, 3, 3/1, 4 et 4/1 de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

⁵⁰⁵ Point 6.6 des annexes 2, 2/1, 3, 3/1, 4 et 4/1 de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994; cf. aussi les points 4.1 et 4.2 de l'annexe 1.

- Il est vrai que, défectueuses ou mal entretenues, ces installations peuvent provoquer des incendies.

B. Les « poches » de souplesse

§ 1^{er}. Salubrité

Question 82. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'application des normes de salubrité ?

- Oui : la procédure (déjà décrite⁵⁰⁶) du « réputé conforme »⁵⁰⁷.
- Toutefois, on ne s'appesantira pas dessus ici, dès lors que, dans la pratique, les autorités commises au contrôle de la conformité des biens n'appliquent les normes de salubrité qu'aux logements pris en « location », *pas* en occupation précaire⁵⁰⁸.

§ 2. Habitabilité

Question 83. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'application des normes d'habitabilité ?

Oui.

- La réglementation aménage une dérogation en faveur des « établissements d'hébergement collectif » (ainsi que des maisons de repos et hôtels)⁵⁰⁹.
- Au nom de quoi ? « 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 commentateurs officiels accompagnant le règlement régional d'urbanisme⁵¹⁰.
- 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.

⁵⁰⁶ Question n° 56.

⁵⁰⁷ Ainsi, certains logements théoriquement insalubres peuvent malgré tout être « réputés conformes » lorsque leurs manquements « 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 » (art. 7, § 3, al. 7, 2^e tiret, du Code bruxellois du logement).

⁵⁰⁸ Voy. *supra*, question n° 54.

⁵⁰⁹ Art. 1^{er}, § 4, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁵¹⁰ 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.

Question 84. Une occupation précaire est-elle susceptible de bénéficier de cette dérogation ?

- Rien n'est moins sûr, dans la mesure où cette catégorie d'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 [sic] que les pensionnats et chambres d'étudiants appartenant à une université»⁵¹¹. En dehors donc du kot géré par une université, point de salut, semble-t-il.
- 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 depuis déjà quelques années⁵¹² – ce qui tend d'ailleurs aujourd'hui vers un encadrement urbanistique, à tout le moins indirect, de l'habitat partagé à Bruxelles⁵¹³ – 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 dès lors que d'affirmer qu'il en irait sans doute autrement à l'heure actuelle, ne serait-ce

⁵¹¹ Art. 2, 6°, du titre II du règlement régional d'urbanisme.

⁵¹² Voy. sur la question P.-Y. ERNEUX, «L'habitat groupé et le droit», in *Opening doors. Notarieel Congres, op. cit.*, pp. 415 et s., ainsi que N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation, Jurimpratique*, n° spéc. 2013/3.

⁵¹³ À l'heure actuelle, des réformes importantes sont en effet en train de se dessiner à Bruxelles. D'une part, le nouveau Règlement Régional d'Urbanisme (R.R.U.) — qui sera intitulé «Good living» — est annoncé pour octobre 2024. Le nouveau texte, de portée réglementaire, contiendra entre autres, dans le futur titre III, des normes d'habitabilité (pour rappel, actuellement, les «normes d'habitabilité des logements» sont confinées au titre II du R.R.U.) qui, s'il n'est pas certain qu'elles seront spécifiquement dédiées aux logements de type «co-living» — voire aux autres modes d'habitats solidaires (notamment de type «co-housing», «habitat kangourou» et «habitat intergénérationnel») —, encadreront à tout le moins de manière indirecte ce phénomène sociétal. En effet, à la lecture de la dernière mouture du texte (seconde lecture par le Gouvernement bruxellois), un logement ne pourra plus comporter plus de quinze chambres, ce qui condamnera les grands co-living réalisés au sein de vastes immeubles atypiques, par le biais d'une reconversion ou non en logement. Or, de plus en plus de personnes, notamment des seniors ou des familles monoparentales, se tournent vers ce mode d'habitat plus convivial et surtout plus accessible. Aussi, la division d'un logement existant en plusieurs logements ne sera autorisable que si un des logements issus de la division comporte au moins trois chambres. Dotée comme les autres d'une valeur réglementaire, cette règle empêchera la division de la plupart des maisons bruxelloises (sauf à envisager un nombre peu élevé de logements), règle qu'il faudra par ailleurs contrebalancer avec la difficulté de présenter une «mixité de logements». D'autre part, il serait également prévu de modifier l'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), pour y intégrer soit la transformation d'un bien en co-living (et/ou co-housing) — à voir selon quelles précisions —, soit la transformation d'un logement en un logement de plus de cinq chambres (aux dernières nouvelles, ce serait cette piste qui serait privilégiée), à titre d'acte de changement d'utilisation soumis à permis d'urbanisme.

que parce que, dans l'intervalle⁵¹⁴, cette idée d'occupation précaire a fait officiellement son entrée dans le Code bruxellois du logement⁵¹⁵.

§ 3. Incendie

a) *En termes de règles procédurales (avis préalable du SIAMU)*

Question 85. Ne serait-il pas logique que certains actes et travaux de faible ampleur soient exonérés de l'avis préalable du SIAMU ?

Si. Cela dit, si, dans l'ancienne mouture du CoBAT, les demandes relatives à des actes et travaux de « minime importance » étaient expressément affranchies de l'obligation de contenir l'avis préalable du SIAMU⁵¹⁶ (la définition de ces actes et travaux avait été confiée au Gouvernement⁵¹⁷, qui avait pris un arrêté spécifique le 10 juin 2004⁵¹⁸), dans la version actuelle du CoBAT, ce n'est plus le cas⁵¹⁹. La définition de ces actes et travaux a été confiée au Gouvernement⁵²⁰. On verra plus loin ce qu'il en est⁵²¹.

Question 86. Ne serait-il pas alors logique que ces actes et travaux de faible ampleur soient également exonérés de la visite de contrôle du SIAMU ?

- Si, et c'est le cas : en aval (donc après réalisation des éventuels travaux), certains actes et travaux (non autrement définis) sont dispensés de la visite de contrôle du SIAMU⁵²².
- La définition de ces actes et travaux a également été confiée au Gouvernement⁵²³.
- Toutefois, une éventuelle exonération n'empêche aucunement le porteur du projet d'occupation précaire de faire venir le SIAMU dans les lieux,

⁵¹⁴ Ordonnance du 11 juillet 2013 portant modification du Code bruxellois du logement, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013.

⁵¹⁵ Voy. *infra*, question n° 125.

⁵¹⁶ Art. 124, § 1^{er}, al. 2, de l'ancien CoBAT.

⁵¹⁷ Art. 124, § 1^{er}, al. 2, *in fine*, de l'ancien CoBAT.

⁵¹⁸ Question n° 72.

⁵¹⁹ Les articles 126, § 4, et 177, § 4, du CoBAT stipulent uniquement ce qui suit : « Le Gouvernement peut, après avoir recueilli l'avis des administrations et instances concernées, arrêter la liste des actes et travaux qui sont dispensés de tout ou partie des avis d'administrations ou d'instances requis en application du présent article, en raison de leur minime importance ou de l'absence de pertinence des avis visés pour les actes et travaux considérés ».

⁵²⁰ Art. 124, § 1^{er}, al. 2, *in fine*, du CoBAT.

⁵²¹ Question n° 74.

⁵²² Art. 193, al. 2, du CoBAT.

⁵²³ Art. 193, al. 2, *in fine*, du CoBAT.

de manière volontaire⁵²⁴. Il serait même de bonne politique qu'il en soit ainsi⁵²⁵.

Question 87. Les travaux jouissant de l'exonération de l'avis préalable du SIAMU sont-ils ceux qui valent dispense de permis d'urbanisme⁵²⁶ ?

Non.

- Le CoBAT ne stipule nulle part que les travaux exonérateurs de l'avis du SIAMU sont ceux qui, par ailleurs, échappent à l'obligation du permis d'urbanisme. Le lien excipait pourtant d'une certaine logique : c'est parce qu'ils sont dispensés de permis que ces travaux auraient été pareillement dispensés de l'avis du SIAMU... puisque ce dernier est traditionnellement à joindre à la demande de permis ! Mais il n'en est rien. Dans l'ancienne mouture du CoBAT, la formule « de minime importance » ne renvoyait à rien d'autre que la matière de l'incendie (« Le dossier de demande contient l'avis préalable du Service d'incendie et d'aide médicale urgente, à moins qu'il ne porte sur des actes et travaux qui en sont dispensés par le Gouvernement en raison de leur minime importance »⁵²⁷), sans évoquer aucunement l'arrêté du 13 novembre 2008, lequel détermine entre autres les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme⁵²⁸. Par ailleurs, comme expliqué plus haut⁵²⁹, le CoBAT, dans sa version actuelle, ne précise plus que les demandes relatives à des actes et travaux de « minime importance » sont expressément dispensées de l'obligation de contenir l'avis préalable du SIAMU⁵³⁰.
- En outre, en posant le principe d'actes et travaux dispensés cette fois de la visite *de contrôle* du SIAMU, le CoBAT, déjà dans sa version antérieure, ne mentionnait pas le caractère de minime importance des opérations (« Dès

⁵²⁴ Comme cela a été fait dans le projet *Home for less*, par exemple (développé par les ASBL Baya et L'îlot).

⁵²⁵ Le coût de l'intervention du SIAMU sera porté à la charge dudit porteur de projet. De toute façon, une « redevance » est demandée en cas de visite obligatoire (cf. le document « Diviser une maison bruxelloise. La prévention incendie », publié par le Centre urbain — devenu Homegrade, p. 4).

⁵²⁶ Voy. *supra*, questions n^{os} 26 et s.

⁵²⁷ Le vocable utilisé (« actes et travaux qui *en* sont dispensés ») renvoie forcément à ce qui précède directement dans la phrase, à savoir la visite du SIAMU.

⁵²⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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. Voy. *supra*, questions n^{os} 25 et s.

⁵²⁹ Voy. *supra*, question n^o 70.

⁵³⁰ Pour rappel, les articles 126, § 4, et 177, § 4, du CoBAT disposent uniquement ce qui suit : « Le Gouvernement peut, après avoir recueilli l'avis des administrations et instances concernées, arrêter la liste des actes et travaux qui sont dispensés de tout ou partie des avis d'administrations ou d'instances requis en application du présent article, en raison de leur minime importance ou de l'absence de pertinence des avis visés pour les actes et travaux considérés ».

achèvement des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et avant toute occupation, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente procède à une visite de contrôle sanctionnée par une attestation de (non-)conformité, à moins qu'il s'agisse d'actes et travaux qui en sont dispensés par le Gouvernement»⁵³¹). Cette disposition est demeurée inchangée.

- Avant la dernière réforme du CoBAT, exploitant cette (double) habilitation législative, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris un arrêté propre et spécifique (le 10 juin 2004), énumérant les différents actes et travaux dispensés de l'avis préalable aussi bien que de la visite de contrôle du SIAMU⁵³².
- Le préambule de cet arrêté a achevé de régler la question. «Considérant [...] Que les travaux de minime importance visés par cet article 193, alinéa 2, du CoBAT ne sont pas identiques à ceux visés par l'article 98 du même Code; Qu'il s'agit de travaux qui au regard des risques en matière de sécurité et d'incendies sont de peu d'importance, c'est-à-dire offrent peu de risques; Que l'article 98 du Code concerne quant à lui les actes et travaux qui de par leur minime importance sont dispensés de permis ou d'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune selon le cas ou encore de l'intervention d'un architecte; Qu'ainsi, par exemple, les travaux relatifs à un immeuble affecté exclusivement à un seul logement sont exonérés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente mais qu'il ne peut en être de même, pour des raisons de sécurité, pour les travaux relatifs à un immeuble à appartements; Que, parmi les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, nombre d'entre eux n'ont aucune incidence sur la sécurité en matière d'incendies; Qu'exiger, dans ces hypothèses un avis du service incendie, alourdit inutilement les tâches de ce service et augmente d'autant les délais d'obtention de permis d'urbanisme, le service ne pouvant dans un délai raisonnable remettre son avis et faire une visite de contrôle [...]».
- Cet arrêté a été abrogé par un nouvel arrêté, du 18 octobre 2018, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019⁵³³.

⁵³¹ Art. 193, al. 2, du CoBAT.

⁵³² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service incendie et d'aide médicale urgente, *M.B.*, 2 août 2004.

⁵³³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service incendie et d'aide médicale urgente, *M.B.*, 29 octobre 2018.

Question 88. Quels sont alors, en lien avec l'occupation précaire, ces actes et travaux dispensés de l'avis préalable et de la visite de contrôle du SIAMU ?

Dans la liste des actes et travaux dispensés de l'avis préalable et de la visite de contrôle du SIAMU, certains intéressent plus particulièrement l'occupation précaire.

- Les actes et travaux qui ne jouissent pas de la dispense de permis d'urbanisme instaurée par l'arrêté du Gouvernement de 2008, mais en raison uniquement de leur non-conformité à un plan d'affectation du sol (PRAS, PAD et PPAS), à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir (ou encore, parce qu'ils portent sur un bien faisant l'objet d'une mesure de protection)⁵³⁴. On vise par là les actes et travaux qui auraient bénéficié de l'exemption de permis d'urbanisme par l'effet de l'arrêté dit « minime importance »⁵³⁵, s'ils ne dérogeaient pas aux prescriptions planologiques⁵³⁶.
- La construction, les transformations et les modifications d'immeubles affectés exclusivement à un seul logement unifamilial⁵³⁷, et la construction, les transformations ou les modifications d'annexes sur un seul niveau ou de vérandas, apportées à un logement unifamilial⁵³⁸.
- Parmi les transformations et modifications apportées à un immeuble autre que les immeubles affectés exclusivement à un seul logement unifamilial :
 - la construction d'un bâtiment accessoire, isolé du bâtiment principal ou de ses annexes, et construit sur un seul niveau dont la superficie de plancher totale est inférieure à 100 m² ⁵³⁹;
 - les travaux de transformation et d'aménagements intérieurs, pour autant qu'ils ne modifient pas les cheminements d'évacuation, le compartimentage des espaces ou des fonctions délimités par des parois résistantes au feu, le nombre ou la répartition des logements lorsqu'il

⁵³⁴ Art. 2, 1°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵³⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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. Voy. *supra*, questions n°s 26 et s.

⁵³⁶ Ce qui, en effet, constitue une condition de l'octroi de la dispense (voy. *supra*, question n° 30).

⁵³⁷ Art. 2, 4°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵³⁸ Art. 2, 6°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵³⁹ Art. 2, 5°, b), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

s'agit d'un immeuble d'habitation, ni le nombre de chambres lorsqu'il s'agit d'un établissement hôtelier⁵⁴⁰;

- les installations saisonnières de couverture de terrains de sport⁵⁴¹;
- Les changements de destination ou d'utilisation suivants:
 - la modification de la destination d'un bien non bâti⁵⁴²;
 - la modification de la destination ou de l'utilisation d'un ou plusieurs locaux en un logement unifamilial⁵⁴³;
 - la modification de la destination ou de l'utilisation d'un ou locaux totalisant une superficie de plancher inférieure à 100 m²⁵⁴⁴.

b) En termes d'exigences de fond

Question 89. Est-il possible de s'exonérer de certaines des normes de base en matière de prévention contre l'incendie (fixées par l'arrêté royal du 7 juillet 1994)?

Oui.

- À bien y regarder, le champ d'application de ce texte est loin d'être universel, puisque celui-ci traite uniquement des « bâtiments à construire » et des « extensions aux bâtiments existants » (en ce qui concerne la seule extension)⁵⁴⁵.
- *A contrario*, cette réglementation ne concerne pas les « bâtiments existants »⁵⁴⁶, attendu qu'on vise sous ces termes les bâtiments élevés⁵⁴⁷ et moyens⁵⁴⁸ (pour lesquels la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 26 mai 1995), de même que les bâtiments bas⁵⁴⁹ (pour lesquels la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 1^{er} janvier 1998)⁵⁵⁰.
- Les organes autorisés expliquent que les normes de base « s'appliquent aux constructions *neuves*, à l'exception des maisons unifamiliales et des bâtiments bas de moins de deux niveaux et d'une superficie inférieure

⁵⁴⁰ Art. 2, 5°, i), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵⁴¹ Art. 2, 5°, k), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵⁴² Art. 2, 7°, a), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵⁴³ Art. 2, 7°, b), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵⁴⁴ Art. 2, 7°, c), de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018.

⁵⁴⁵ Art. 1^{er}, al. 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

⁵⁴⁶ Art. 1^{er}, al. 2, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

⁵⁴⁷ D'une hauteur supérieure à 25 mètres.

⁵⁴⁸ D'une hauteur comprise entre 10 et 25 mètres.

⁵⁴⁹ D'une hauteur inférieure à 10 mètres.

⁵⁵⁰ Art. 1^{er}, al. 3, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

à 100 m²», en poursuivant: «La rénovation ne fait donc pas partie du domaine d'application des Normes de base mais le SIAMU s'y réfère pour donner son avis préalable sur les plans»⁵⁵¹.

- Pourtant, depuis 2017, l'intitulé de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 ne vise plus les «bâtiments *nouveaux*» mais seulement les «bâtiments»⁵⁵², et l'article 2 a été modifié en sorte que, d'une part, les «spécifications techniques s'appliquent à tous les bâtiments [et non plus à tous les bâtiments *nouveaux*] tels que définis dans les annexes du présent arrêté indépendamment de leur destination», et d'autre part, les précisions suivantes ont été apportées: «Indépendamment du fait qu'une spécification technique implique un assouplissement ou un renforcement de l'exigence en matière de sécurité incendie, un *bâtiment* est également supposé répondre à certaines spécifications techniques si ce bâtiment répond aux spécifications techniques correspondantes qui sont d'application à un bâtiment *quelconque* de même catégorie pour lequel la demande de construction a été introduite plus tard».
- Dès lors, on se gardera d'affirmer que la rénovation d'un bâtiment existant n'est assurément pas soumise aux normes de base de l'arrêté du 7 juillet 1994.
- En réalité, pour les bâtiments faisant l'objet de rénovations, de réaffectations et/ou de transformations, il n'existe aucune prescription légale, que ce soit sous la forme d'un arrêté royal, d'une ordonnance bruxelloise ou d'un décret wallon ou d'un arrêté du gouvernement bruxellois ou wallon. Dès lors, si des travaux d'extension ne sont pas envisagés, quelles seront, dans la pratique, les prescriptions en matière de sécurité incendie à respecter? Les pompiers se réfèrent en fait à une circulaire ministérielle du 1^{er} décembre 2016 «relative au rapport de prévention incendie et à la mission d'avis par les zones de secours»⁵⁵³. Sur la base de ce texte, qui n'a toutefois, précisons-le, aucune valeur réglementaire, le Service Incendie (à Bruxelles, le SIAMU) énonce dans ses avis des exigences complémentaires sous forme de conditions minimales à respecter dans le cadre de la mise en œuvre du permis d'urbanisme à délivrer (ou du certificat d'urbanisme)⁵⁵⁴.

⁵⁵¹ Voy. le document «Diviser une maison bruxelloise. La prévention incendie», publié par le Centre urbain (devenu Homegrade), p. 5, qui précise que «le SIAMU s'appuie aussi sur des documents internes qui reprennent les lignes de conduite à suivre par les préventionnistes quand ils analysent les projets».

⁵⁵² L'arrêté royal du 7 décembre 2016 (*M.B.*, 18 janvier 2017) a modifié l'arrêté royal du 7 juillet 1994 afin de changer son intitulé. Avant son entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017, on faisait référence à 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 satisfaire». Le terme «nouveaux» a disparu du libellé depuis cette date.

⁵⁵³ *M.B.*, 18 janvier 2017, disponible également sur https://www.civieleveiligheid.be/sites/default/files/2016-12-01cm_rapport_prevention_incendie_2.pdf.

⁵⁵⁴ Les exigences prévues sont ici aussi très variées (sortie de secours, enduit et sol coupe-feu, porte RF ou EI 30 et 60, etc.). Ces exigences complémentaires reposent sur l'expérience et les connaissances générales des pompiers en matière de sécurité incendie, avec comme intention de:

- prévenir la formation, le développement et la propagation d'un incendie;

L'objectif est de garantir, pour ces cas non réglementés, un niveau de sécurité incendie équivalent ou se rapprochant le plus possible des exigences prévues par l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les « normes de base » (lesquelles ne s'appliquent que de manière très limitée aux bâtiments existants, comme on l'a vu).

Question 90. Est-il possible d'obtenir une dérogation aux normes de base en matière de prévention contre l'incendie (au cas où, par exemple, le porteur du projet démontre que la sécurité des occupants est *déjà* assurée de toute façon) ?

Oui. Les conditions et la procédure de ce dispositif particulier sont régies par l'arrêté royal du 18 septembre 2008⁵⁵⁵.

- La demande de dérogation est à adresser à la Direction générale du Service public fédéral Intérieur qui a la prévention incendie dans ses attributions⁵⁵⁶.
- Sont joints à cette demande le formulaire complété figurant en annexe 1⁵⁵⁷, une description du bâtiment et de sa conception sur le plan de la sécurité et toute autre information utile⁵⁵⁸, la preuve qu'est garanti un niveau de sécurité au moins équivalent à celui qui est requis par la loi⁵⁵⁹ dans ces mêmes circonstances⁵⁶⁰, ainsi que les plans du bâtiment dans une échelle lisible⁵⁶¹. Si une demande de dérogation a déjà été introduite pour le même bâtiment, doivent également être mentionnés à la demande toute référence du dossier relatif aux demandes précédentes, ainsi que les arguments qui n'ont pas encore été présentés dans une demande de dérogation précédente pour démontrer qu'est garanti un

-
- assurer la sécurité des personnes présentes;
 - faciliter préventivement l'intervention du Service Incendie.

De telles exigences s'imposeront notamment aux bâtiments existants dans lesquels on retrouve plusieurs unités de logement indépendantes (appartements et/ou studios), à l'exclusion toutefois des « maisons unifamiliales »; notons toutefois que la Direction générale Sécurité & Prévention du SPF Intérieur donne une portée singulière à cette notion de maison unifamiliale (voy. https://www.civieleveiligheid.be/sites/default/files/2014-12-15_interpretation_maison_unifamiliale.pdf).

⁵⁵⁵ Arrêté royal du 18 septembre 2008 déterminant la procédure et les conditions suivant lesquelles les dérogations aux normes de prévention de base sont accordées, *M.B.*, 16 octobre 2008. Cet arrêté a été modifié par un arrêté royal du 30 juillet 2018, *M.B.*, 28 août 2018.

⁵⁵⁶ Art. 1^{er} de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁵⁷ Art. 2, al. 2, 1°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁵⁸ Art. 2, al. 2, 2°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁵⁹ C'est-à-dire l'art. 2, § 1^{er}, de la loi précitée du 30 juillet 1979.

⁵⁶⁰ Art. 2, al. 2, 2°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶¹ Art. 2, al. 2, 4°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

niveau de sécurité au moins équivalent à celui qui est requis par la loi dans les mêmes circonstances⁵⁶².

- Le rapport de la zone de secours territorialement compétente (à savoir le SIAMU⁵⁶³) est sollicité en même temps que la notification de recevabilité du dossier au demandeur. Si ce rapport n'est pas transmis dans un délai d'un mois à dater de la demande, il est réputé favorable⁵⁶⁴.
- Une « commission de dérogation » évalue « si la construction pour laquelle une dérogation est demandée offre un niveau de sécurité au moins équivalent au niveau de sécurité imposé dans les normes de prévention de base »⁵⁶⁵.

Cette commission « émet un avis sur la demande de dérogation au plus tard dans les quatre mois à dater de l'envoi de la lettre signalant au demandeur que son dossier est complet et recevable ». La commission peut prolonger de deux mois ce délai, qui est renouvelable une fois⁵⁶⁶.

- C'est le ministre de l'Intérieur, ou son délégué, qui prend la décision, dans le mois qui suit la réception de l'avis de la commission⁵⁶⁷. Les conséquences d'un éventuel dépassement du délai ne sont pas précisées par le texte.

3. Responsabilités et assurances

A. Responsabilités

Question 91. Qui est responsable de l'incendie survenu dans le bien faisant l'objet de l'occupation ?

- On peut raisonnablement penser, en l'absence de texte légal spécifique, qu'il s'agit de *l'occupant*. Ce, en raisonnant par analogie avec la loi sur le bail (plutôt qu'en s'adossant sur la responsabilité extracontractuelle du gardien de la chose⁵⁶⁸ – puisqu'on est bien ici en présence d'une convention⁵⁶⁹).

⁵⁶² Art. 2/1 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶³ Art. 8/1 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶⁴ Art. 4 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶⁵ Art. 5 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶⁶ Art. 6 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶⁷ Art. 7 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

⁵⁶⁸ Art. 1384 de l'ancien Code civil (toujours d'application).

⁵⁶⁹ Sur les principes généraux de la responsabilité contractuelle, voy. not. les art. 1146 et s. de l'ancien Code civil (qui organisent l'indemnisation des dommages découlant de l'inexécution des obligations contractuelles). Cf. prochainement les art. 5.86 et s. du Code civil.

- En effet, suivant l'article 1733 de l'ancien Code civil⁵⁷⁰, le preneur « répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que celui-ci s'est déclaré sans sa faute ». On a donc là une présomption réfragable. Le bailleur, autrement dit, n'a rien à faire pour établir la responsabilité de son cocontractant (si ce n'est montrer que l'incendie a bien éclaté dans le bien loué); c'est au locataire de fournir la démonstration inverse qu'il n'y est pour rien. Inscrit dans les « dispositions générales relatives aux baux des biens immeubles »⁵⁷¹, l'article 1733 s'applique notamment au bail d'habitation et au bail commercial⁵⁷². Il n'est pas interdit d'en élargir la portée à la convention d'occupation précaire, dont l'objet est proche, il est vrai (la mise à disposition d'un bien, contre paiement).
- L'article 1733 de l'ancien Code civil⁵⁷³ lui-même n'est que l'application d'un principe général de la responsabilité contractuelle, en vertu duquel l'individu qui s'est vu remettre un « corps certain » à titre de détenteur est tenu de le rendre dans l'état de départ, à l'échéance du contrat (sauf « si la chose a péri ou a été perdue sans la faute du débiteur »⁵⁷⁴).
- Ce lignage juridique a permis à la Cour de cassation d'étendre officiellement la présomption de responsabilité à des occupants précaires⁵⁷⁵.

Question 92. Comment l'occupant ou le locataire peut-il s'exonérer de sa responsabilité ?

- Quels types de faits exactement doivent être rapportés par l'occupant pour s'exonérer de sa responsabilité ? Raisonnons à nouveau par analogie avec le bail.

⁵⁷⁰ Toujours d'application à Bruxelles, en dépit de la régionalisation du bail d'habitation (lire en creux l'art. 16, § 3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

⁵⁷¹ Du nom de la section 1^{re} 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 ») de l'ancien Code civil. C'est ce que l'on appelle « le droit commun du bail » (art. 1714 à 1762^{bis} de l'ancien Code civil).

⁵⁷² Entre autres illustrations, voy. Civ. Bruxelles, 4 mars 2010, *Res jur. imm.*, 2012, n° 1, p. 7.

⁵⁷³ Mais toujours d'application à Bruxelles.

⁵⁷⁴ Art. 1302, al. 1^{er}, de l'ancien Code civil. Voy. prochainement l'art. 5.266 du Code civil.

⁵⁷⁵ Cass., 6 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 1106. Dans cette affaire, les acquéreurs d'un logement avaient pris possession des lieux dès la passation du compromis de vente, sans attendre la signature de l'acte authentique; ils concluent avec le vendeur non pas un contrat de bail, mais une convention d'occupation précaire. Un incendie criminel se déclare à ce moment-là dans le bien. Estimant l'article 1733 inopérant dans ce contexte non strictement locatif, la cour d'appel déboute l'assureur du propriétaire. Si elle ne s'origine certes pas dans un bail, l'occupation précaire en question n'en reste pas moins de nature contractuelle (intimement liée, qui plus est, au contrat de vente de départ), rétorque la haute juridiction. Et puisque l'article 1733 n'est qu'une déclinaison (dans le domaine du bail) de principes généraux du droit des obligations contractuelles, ces derniers trouvent pleinement à s'appliquer dans un autre cadre (contractuel), fût-il non locatif. Voy. sur cet arrêt G. SCHIFFINO, « Assurance incendie : responsabilité de l'occupant précaire », *Immobilier*, 2009, n° 21, pp. 6 et s.

- Le locataire doit-il identifier lui-même la cause étrangère à l'origine du sinistre (court-circuit sur un bien appartenant au bailleur⁵⁷⁶, défectuosité des installations électriques, vétusté, vice de construction, communication de l'incendie à partir du bâtiment attenant, etc.)? L'entreprise n'est pas une sinécure, qui plus est de la part d'un individu qui n'est *pas* un technicien... et à plus forte raison encore qu'il n'était aucunement impliqué dans le déclenchement du sinistre. Une certaine largesse s'indique dès lors, à peine de rendre la présomption *irréfragable*.
- Raison pour laquelle la jurisprudence tend à autoriser le locataire à se contenter de démontrer qu'il n'a lui-même commis aucune faute (ce qui, fatalement, renvoie l'origine du sinistre à une circonstance tierce)⁵⁷⁷. « Cette preuve peut être administrée soit de façon positive, soit de manière indirecte, en démontrant que le locataire n'a pas commis la moindre faute qui ait pu faire naître l'incendie »⁵⁷⁸. Ce dernier type de preuve, dite aussi « négative »⁵⁷⁹ ou « inductive »⁵⁸⁰, se forge en montrant par exemple qu'aucune des causes potentielles d'incendie épinglées (limitativement) par les experts ne met en cause un éventuel manquement du preneur⁵⁸¹.
- Maintenant, un *partage* de responsabilité (entre locataire et bailleur) n'est pas exclu, dans l'hypothèse où le sinistre trouverait sa cause à la fois dans une faute du preneur et dans un vice de la chose⁵⁸².

Question 93. La convention d'occupation précaire peut-elle moduler la responsabilité de l'occupant (ou celle du propriétaire) ?

- Par essence, la responsabilité contractuelle est modulable, de sorte que des limitations ou exonérations de responsabilité peuvent être prévues.
- Il est également permis de raisonner par analogie avec le bail (à nouveau). L'article 1733 étant supplétif de la volonté des parties⁵⁸³, ces dernières sont

⁵⁷⁶ Cet état de fait ne décharge cependant le locataire de sa responsabilité qu'à la double condition pour lui d'avoir averti le bailleur à temps de la défaillance (pour autant que le vice soit apparent) et, en amont, de ne pas avoir lui-même failli à son éventuelle obligation d'entretien de l'appareil. Sur la distinction entre vice apparent et caché (et l'éventuelle responsabilité corrélatrice du preneur en cas d'incendie), voy. entre autres Mons, 9 mars 2011, *Bull. Ass.*, 2011, p. 445 et Liège, 26 avril 2011, *Bull. Ass.*, 2012, p. 121.

⁵⁷⁷ Notamment J.P. Etterbeek, 16 décembre 2013, *J.J.P.*, 2015, p. 235.

⁵⁷⁸ Civ. Dinant, 19 janvier 2017, *Le forum de l'assurance*, 2017, p. 141, obs. N. BERNARD.

⁵⁷⁹ Mons, 16 avril 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 487.

⁵⁸⁰ En ce sens que « l'on peut induire d'un ensemble de présomptions graves, précises et concordantes que le sinistre résulte d'une cause étrangère au locataire » (Mons, 22 février 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 360).

⁵⁸¹ F. RAYMAEKERS, « Responsabilité du locataire en cas d'incendie : "Dommage assuré ?" », *Immobilier*, 2004, n° 2, p. 3.

⁵⁸² Cf. notamment Cass., 6 novembre 2014, *R.C.J.B.*, 2017, p. 395, note M. HIGNY.

⁵⁸³ Cass., 25 mars 2010, *R.G.D.C.*, 2012, p. 44, note M. HIGNY.

libres, dans le contrat de bail, de réduire cette responsabilité ou, à l'inverse (et nettement plus fréquemment...), d'en agrandir le périmètre. Conventionnellement, propriétaire, ASBL et/ou occupants peuvent donc imaginer des limitations ou exonérations de responsabilité de l'un envers l'autre, en excluant par exemple des faits générateurs de la responsabilité (vice de construction, vice caché, défaut d'entretien, dégradations sommaires de l'occupation, etc.), ou en aménageant les conséquences de la responsabilité (indemnisation plafonnée par type de risque, par exemple).

- Exemples: le propriétaire est normalement responsable des dégâts causés par le bâtiment aux occupants. Cela peut toutefois sembler excessif, dans la mesure où il accepte déjà de mettre son bien à disposition à un tarif faible. Dès lors, une limitation de responsabilité est envisageable (l'ASBL par exemple prenant ces risques à sa charge). Par exemple, le propriétaire qui accepte de passer convention avec la FÉBUL voit, en contrepartie, sa responsabilité explicitement limitée⁵⁸⁴.
- Que les parties fassent cependant usage de clarté, ne serait-ce que pour éviter de laisser des « trous » dans la couverture (ni l'assurance incendie du propriétaire, ni l'assurance en responsabilité locative du preneur n'étant en effet obligatoires). Par exemple, le simple fait pour le propriétaire de décider de souscrire une assurance incendie ne saurait être vu comme déliant le preneur de sa responsabilité tirée de l'article 1733 de l'ancien Code civil⁵⁸⁵ (ce qui le dispenserait alors de contracter de son côté une assurance R.C. locative) car, comme on va le voir, ces deux assurances n'ont *pas* le même objet⁵⁸⁶.
- Cependant, les principes élémentaires du droit des obligations proscrivent de manière générale:
 - de s'exonérer de son dol⁵⁸⁷;
 - de porter atteinte à l'essence de la convention⁵⁸⁸;
 - de limiter sa responsabilité vis-à-vis des *tiers* au contrat (les voisins par exemple, dans l'hypothèse où l'incendie se propagerait à l'immeuble contigu).
- En tout état de cause, les dérogations et autres exceptions sont toujours à interpréter restrictivement.

⁵⁸⁴ Cf. l'art. 2 de la convention Ville de Bruxelles – FÉBUL – Compilothèque: «La Ville ne fournit aucune garantie relative notamment à la conformité des installations. L'occupation se fait aux risques et périls de l'occupant».

⁵⁸⁵ Mais toujours d'application à Bruxelles.

⁵⁸⁶ Question n° 81.

⁵⁸⁷ Art. 1147 de l'ancien Code civil. Cf. bientôt l'art. 5.35 du Code civil, ainsi que l'art. 5.226.

⁵⁸⁸ Il s'agit d'une construction doctrinale et jurisprudentielle largement admise.

B. Assurances

Question 94. L'assurance du propriétaire et celle de l'occupant (ou du locataire) ont-elles le même objet ?

Non.

- Le propriétaire protège par là son patrimoine bâti (dont il entend conserver la valeur), contre tout sinistre (quel qu'en soit le motif), tandis que le locataire ou l'occupant se prémunit contre sa propre faute. Dit autrement, le propriétaire assure son bien, et le locataire ou l'occupant sa responsabilité (ce qui explique d'ailleurs l'intitulé de l'assurance : « responsabilité locative »).
- Par ailleurs, l'assurance du locataire ou de l'occupant est généralement limitée⁵⁸⁹ à l'incendie (seul cas de figure évoqué par la loi, il est vrai), alors que l'assurance dite « incendie » du propriétaire couvre bien d'autres événements et le protège contre de nombreux autres dégâts que ceux que les flammes provoqueraient. Ainsi, « sauf convention contraire, l'assurance contre l'incendie [souscrite par le propriétaire] garantit les biens assurés contre les dégâts causés par l'incendie, par la foudre, par l'explosion, par l'implosion ainsi que par la chute ou le heurt d'appareils de navigation aérienne ou d'objets qui en tombent ou qui en sont projetés et par le heurt de tous autres véhicules ou d'animaux »⁵⁹⁰.

Question 95. Est-il *obligatoire* de prendre une assurance dans le cadre d'une convention d'occupation précaire ?

- Non. Ni dans le chef du propriétaire, ni dans celui de l'occupant, ni encore dans celui de l'association.
- Exception : lorsque l'établissement est « accessible au public »⁵⁹¹, auquel cas cette charge revient à « l'exploitant » du lieu⁵⁹².

⁵⁸⁹ Rien n'empêche toutefois le preneur de souscrire une assurance à la couverture de risques *plus large*, notamment parce qu'il est tenu de manière générale de rendre le bien en bon état et que *d'autres événements* que l'incendie peuvent survenir (de sa faute) et dégrader ledit bien. Toutefois, seul l'incendie est expressément relié par la loi — sur le plan de la responsabilité — au preneur.

⁵⁹⁰ Art. 115 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, *M.B.*, 30 avril 2014.

⁵⁹¹ Art. 8, al. 3, de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, *M.B.*, 20 septembre 1979.

⁵⁹² Art. 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 février 1991 concernant les établissements soumis au chapitre II de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, *M.B.*, 13 avril 1991.

Question 96. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il utile, pour l'occupant, de contracter une telle assurance ?

Oui.

1) En général

- D'abord, parce que le risque existe que l'occupant provoque lui-même (involontairement) l'incendie de l'immeuble : il doit donc se couvrir pour éviter de devoir supporter personnellement des frais de dédommagement auxquels il lui serait impossible de faire face.
- Ensuite, parce que, même si l'occupant n'y est pour rien dans le déclenchement de l'incendie, le renversement de la présomption de responsabilité qui pèse sur ses épaules ne va pas de soi. Puisque prouver un fait négatif est improbable (sinon impossible)⁵⁹³, il est en effet requis de l'occupant qu'il adosse son argumentation sur un faisceau de « présomptions graves, précises et concordantes »⁵⁹⁴, éléments de fait soumis à l'évaluation discrétionnaire du magistrat⁵⁹⁵. Voire, l'occupant/le preneur doit « exclure avec certitude » que l'incendie puisse s'imputer à son propre fait⁵⁹⁶. Et, en sus, « le doute ne profite pas au locataire »⁵⁹⁷.
- Il n'est pas exclu, dès lors, que l'intéressé n'y parvienne *pas*. Heureusement, pour prévenir tout risque (de banqueroute personnelle, notamment⁵⁹⁸), il est loisible à l'occupant de se couvrir par une assurance en responsabilité dite « locative »⁵⁹⁹, directement liée à son obligation contractuelle de restitution du bien⁶⁰⁰ ; il y est même fortement invité... quand le contrat de bail ou la convention d'occupation précaire ne le stipule pas lui (elle)-même⁶⁰¹ (la loi ne l'imposant *pas*, pour sa part).
- Cette assurance couvrira la responsabilité des occupants non seulement vis-à-vis du bâtiment, mais aussi vis-à-vis des tiers (par exemple, les voisins touchés par la propagation de l'incendie).

⁵⁹³ J.P. Forest, 4 mai 2015, *J.J.P.*, 2016, p. 81.

⁵⁹⁴ Suivant les termes de l'art. 1353 de l'ancien Code civil (toujours d'application). Au passage, on a là un nouvel emprunt au droit commun des obligations contractuelles.

⁵⁹⁵ Voy. entre autres Cass., 29 novembre 1984, *R.C.J.B.*, 1987, p. 813.

⁵⁹⁶ P. ROBIN, « Au feu ! », *Le Pli juridique*, 2013, n° 23, p. 26.

⁵⁹⁷ F. RAYMAEKERS, « Responsabilité du locataire en cas d'incendie : "Dommage assuré ?" », *op. cit.*, p. 3.

⁵⁹⁸ Si sa responsabilité est engagée (et en dehors de l'hypothèse du partage de responsabilités avec le bailleur), c'est l'intégralité du dommage que le preneur devra en effet rembourser... ce qui, s'agissant d'un événement aussi destructeur que l'incendie, peut vite atteindre des montants très élevés.

⁵⁹⁹ L'éventuel dédommagement payé sur cette base bénéficiera non pas au preneur, mais au propriétaire du logement, et à lui seul (« L'indemnité due par l'assureur de la responsabilité locative est dévolue, tant en cas de location que de sous-location, au propriétaire du bien loué, à l'exclusion des autres créanciers du locataire ou du sous-locataire » (art. 122, al. 1^{er}, de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, *M.B.*, 30 avril 2014).

⁶⁰⁰ Ce qui la distingue de l'assurance *extracontractuelle* classique, la R.C. familiale.

⁶⁰¹ Parfois même, le contrat de bail exige du locataire qu'il souscrive auprès de la compagnie qui a déjà assuré l'immeuble du propriétaire.

- Enfin (et c'est le dernier argument en faveur de la prise d'une assurance par l'occupant), même si l'assurance incendie contractée par le propriétaire contient une clause d'abandon de recours à l'encontre de l'occupant, cette clause ne vaudra qu'à concurrence du montant assuré. Partant, si le propriétaire démontre que son dommage est *supérieur* à la valeur du bien qu'il a assuré (situation dite « de sous-assurance »), il pourra se retourner contre l'occupant en vue d'obtenir l'indemnisation du solde (qui n'a donc pas été couvert par son assurance).

2) Pratique(s) de la FéBUL

- La FéBUL impose quasi systématiquement aux occupants de contracter des assurances. Ainsi, « l'occupant souscrira, pour toute la durée de la convention, à ses propres frais auprès d'une compagnie d'assurances un contrat d'assurances du type "intégrale-incendie" garantissant à la fois l'immeuble occupé, les meubles et sa responsabilité civile », peut-on lire dans les conventions de cette association. Laquelle, en sus, y insère parfois : « le propriétaire pourra demander à tout moment à l'occupant une copie du contrat en vigueur ainsi que la preuve du paiement des primes ».
- L'assureur défère généralement à la demande de l'occupant, si tant est qu'il ait pu visiter au préalable le bien concerné et en apprécier l'état.
- En plus de prendre une assurance, l'occupant doit parfois déclarer « renoncer sans réserve à tout recours contre [le propriétaire] sur base de la responsabilité matérielle qui pourrait en résulter »⁶⁰². Ailleurs (mais dans la ligne), « l'occupant ne peut exercer de recours contre la commune en cas d'arrêt accidentel ou de mauvais fonctionnement lui imputable des services et appareil desservant les lieux occupés que s'il est établi qu'en ayant été avisée, celle-ci n'a pas pris aussitôt que possible toute mesure pour y remédier »⁶⁰³. Signalons à cet égard que l'abandon de recours va dans les deux sens, puisque la police d'assurance du propriétaire inclut d'ordinaire une clause de ce type, vis-à-vis de l'occupant⁶⁰⁴.
- Enfin, comme expliqué⁶⁰⁵, le propriétaire qui consent à mettre son bien à disposition précaire (contre une somme réduite, souvent) voit, en contrepartie, sa responsabilité explicitement limitée⁶⁰⁶.

⁶⁰² Art. 7 de la convention Ville de Bruxelles – FéBUL – Compilothèque.

⁶⁰³ Art. 6 de la convention d'occupation Ixelles – ULB – FéBUL.

⁶⁰⁴ Voy. *infra*, question n° 84, *in fine*.

⁶⁰⁵ N° 81.

⁶⁰⁶ Cf. l'art. 2 de la convention Ville de Bruxelles – FéBUL – Compilothèque : « La Ville ne fournit aucune garantie relative notamment à la conformité des installations. L'occupation se fait aux risques et périls de l'occupant ».

Question 97. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il utile, pour le propriétaire, de contracter une telle assurance ?

Si, de toute façon, le preneur ou l'occupant a déjà pris son assurance R.C. locative, le propriétaire du bâtiment⁶⁰⁷ a-t-il encore un intérêt à conclure de son côté une assurance dite « incendie » relativement à son bien ? Oui !

- L'assurance du preneur ou de l'occupant, il ne faut pas l'oublier, ne couvrira jamais que les dommages causés 1) par ledit preneur ou occupant et 2) de la faute de ce dernier. Partant, elle ne prendra point en charge une série de dégâts : ceux vis-à-vis desquels le preneur a pu s'exonérer de sa responsabilité, ceux qui sont causés au bâtiment *par des tiers*, ou encore ceux qui résultent d'une catastrophe naturelle. Tous ces cas de figure militent avec vigueur pour la souscription parallèle d'une assurance incendie par le propriétaire.
- Celle-ci couvrira les dégâts causés à l'immeuble assuré, mais aussi, le cas échéant, aux *tiers* et aux bâtiments contigus (incendie qui se propage et touche les voisins).
- Par ailleurs, l'assurance du propriétaire couvrira avantageusement les dommages causés *par le bâtiment* directement (aux occupants⁶⁰⁸ ou à des tiers⁶⁰⁹). Exemple : un toit qui s'effondre sur les habitants.
- Le contrat d'assurance du propriétaire peut contenir une clause d'abandon de recours contre les occupants ; le surcoût qui en découle (en ce qui concerne les primes et la franchise éventuellement due) est susceptible d'être répercuté aux occupants, par exemple si l'occupant ne veut ou ne peut souscrire une assurance R.C. locative de son côté⁶¹⁰. En cas de dommage au bien causé par les occupants, l'assureur du propriétaire (ayant indemnisé ce dernier) ne pourra dès lors *pas* se retourner contre eux. On vient de voir que, dans la pratique, la police d'assurance du propriétaire englobe bien une clause de cette nature.

⁶⁰⁷ On parle bien spécifiquement ici du *propriétaire*, plutôt que de la personne ou de l'organe qui met le bien en location ou à la disposition d'occupants précaires (au cas où il s'agirait de personnes différentes).

⁶⁰⁸ Dans le cadre de sa responsabilité contractuelle (art. 1146 et s. de l'ancien Code civil). Voy. prochainement les art. 5.86 et s. du Code civil.

⁶⁰⁹ Dans le cadre de sa responsabilité extracontractuelle (art. 1386 de l'ancien Code civil, toujours d'application).

⁶¹⁰ À cet égard, le décret wallon portant régionalisation du bail introduit une révolution, puisque l'assurance « responsabilité civile » est dorénavant *obligatoire* (art. 17, § 2, du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation, *M.B.*, 28 mars 2018) ; sauf clause contraire, il revient au preneur de la contracter. S'il ne s'y plie pas, le bailleur est alors libre de souscrire une assurance de type « abandon de recours », dont il pourra faire peser le coût sur son cocontractant. À Bruxelles, en revanche, c'est le *statu quo*.

Question 98. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il utile, pour l'association intermédiaire, de contracter une telle assurance ?

- Oui, car elle aussi peut être tenue responsable des dommages qu'elle créerait par sa faute ou sa négligence (durant son accompagnement, par exemple⁶¹¹).
- Comme l'occupant, c'est une assurance en responsabilité civile qu'elle contractera.

Question 99. L'association pourrait-elle souscrire une assurance pour le propriétaire (ou pour les occupants) ?

- Techniquement, oui, il est possible de s'assurer pour autrui⁶¹²; ainsi, une ASBL pourrait contracter une assurance à son nom pour couvrir les risques liés au propriétaire (valeur du bâtiment et responsabilité du fait de l'immeuble), ainsi que les risques liés aux occupants (responsabilité civile incendie, notamment).
- Il reste à voir naturellement :
 - si une compagnie d'assurances accepterait de couvrir un tel spectre de risques au bénéfice d'un organisme qui ne poursuit pas de but de lucre et ne jouit pas d'une forte assise pécuniaire...;
 - ... et, dans l'affirmative, si l'association serait capable d'en supporter le coût.
- Autre solution : c'est bien le propriétaire qui contracte, mais la convention qui le relie à l'ASBL fait peser sur cette dernière le paiement des primes (lesquelles seront alors moins élevées que si c'est l'association elle-même qui passe contrat).

⁶¹¹ Mauvaise transmission de l'information relative à la fin de l'occupation, par exemple.

⁶¹² Via un mécanisme de stipulation pour autrui (art. 1121 de l'ancien Code civil; cf. prochainement l'art. 5.107 du Code civil).

Partie III.

Les aspects civils et contractuels (la *convention* d'occupation précaire)

1. Philosophie générale

A. Un besoin transversal : aménager une solution d'attente

Question 100. Quelle philosophie générale sous-tend le recours à une convention d'occupation précaire (plutôt qu'à un bail) ?

- Certains biens particuliers, dans certaines circonstances particulières, appellent une gestion plus souple que celle qu'autorisent les lois sur le bail (que celui-ci soit d'habitation⁶¹³, commercial⁶¹⁴, à ferme⁶¹⁵). Historiquement, la convention d'occupation précaire est une construction de la *jurisprudence*⁶¹⁶ (dans la matière du bail commercial⁶¹⁷ ou du bail à ferme⁶¹⁸, plutôt que du bail d'habitation⁶¹⁹) ; on ne saurait d'ailleurs exclure que la justice ait voulu par là faire contrepoids au caractère impératif conféré à ces législations⁶²⁰.
- Malgré que le contrat s'émancipe du cadre locatif classique, les juges ont accepté de donner effet à la volonté des parties, parce que celle-ci consiste à aménager une *solution d'attente* dans certaines situations spécifiques : sortie d'indivision successorale⁶²¹, réalisation prochaine de travaux dans le bien (avec lancement d'un marché public, le cas échéant)⁶²², désir du

⁶¹³ Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

⁶¹⁴ Loi du 4 novembre 1969 sur le bail à ferme, *M.B.*, 25 novembre 1969.

⁶¹⁵ Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.

⁶¹⁶ Plutôt que de la doctrine, passablement réservée au départ et qui y voit un danger de contournement — sous couvert d'assouplissement — de la loi sur le bail (J. KOKELENBERG, « Precaire bezetting: versoepeling of ondermijning van de handelshuurwet », *R.W.*, 1970-1971, col. 1593 et s.). Cet auteur, par exemple, en appelait à une « application stricte » de la loi sur les baux commerciaux, laquelle doit faire l'objet d'une « interprétation restrictive » selon lui (traduction libre — col. 1603).

⁶¹⁷ Cass., 30 avril 1971, *Rev. not. b.*, 1974, p. 144 et Cass., 17 mars 1972, *Pas.*, 1972, I, p. 671.

⁶¹⁸ Cass., 27 juin 1975, *Rec. gén. enr. not.*, 1976, p. 409.

⁶¹⁹ Il est vrai que la législation sur les baux de résidence principale (1991) est nettement postérieure à celle qui traite du bail à ferme (1969) et, plus encore, à celle qui régit les baux commerciaux (1951).

⁶²⁰ I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, Gand, Story publishers, 2010, p. 11.

⁶²¹ Bruxelles, 12 juin 2003, *Rev. not. b.*, 2004, p. 146.

⁶²² Par exemple, l'association Est Ensemble (intercommunale située dans le département de la Seine-Saint-Denis — dans le Grand Paris) a lancé en septembre 2017 un « appel à manifestation d'intérêt pour l'occupation temporaire de [cinq] friches », avec un accent mis sur l'économie circulaire et l'agriculture urbaine, notamment. C'est que « le temps entre la vente et/ou l'acquisition de terrains et le début des travaux créent parfois sur le territoire des friches temporairement inoccupées » (<https://www.est-ensemble.fr>).

locataire de se maintenir dans les lieux un peu de temps encore après l'expiration du bail pour trouver un nouveau logement⁶²³, obtention à venir d'un permis d'urbanisme, passation dans quelques mois de l'acte authentique de vente, annonce d'expropriation, hospitalisation longue (mais avec retour à la maison prévu)⁶²⁴, attente d'une démolition, perspective de déménagement⁶²⁵, mise à disposition d'un logement de fonction à un administrateur d'une société tant que dure son activité professionnelle au sein de celle-ci⁶²⁶, entrée dans le bien voué à location *avant* la prise d'effet du bail⁶²⁷, séparation conjugale (*sensu lato*) et maintien dans l'ancienne habitation commune d'un des ex-partenaires tant que l'autre n'a pas fourni la preuve qu'il peut supporter seul le paiement de l'emprunt hypothécaire⁶²⁸, etc.

- En somme, ces circonstances sont puissamment hétérogènes: elles peuvent regarder le propriétaire aussi bien que l'occupant⁶²⁹ (voire le bien lui-même), et elles empruntent à la fois au registre objectif (une expropriation, par exemple) et subjectif (une demande du locataire de prolonger de quelques semaines ou mois son séjour dans les lieux loués, pour préparer son relogement)⁶³⁰.
- Dit autrement, c'est parce que le délai de mise à disposition du bien est court (laps de temps séparant la passation du compromis de vente de celle de l'acte authentique, par exemple) ou qu'il est indéfini (dans l'attente d'un événement dont on ne sait pas quand il va arriver – délivrance du permis d'urbanisme, par exemple – mais qui, lorsque ce sera le cas, appellera alors une évacuation rapide du bien) que les prescriptions de la loi sur le bail s'avèrent inadéquates. On pense particulièrement aux dispositions relatives à la durée ou à la résiliation anticipée (motifs de résiliation, délai de préavis, etc.).

⁶²³ Une prorogation de bail pour circonstances exceptionnelles (prévue par les art. 250 et s. du Code bruxellois du logement) peut aussi s'envisager dans ce cas-là. Sur l'articulation de ces deux notions, voy. N. BERNARD, « Bail, résiliation pour occupation personnelle et convention d'occupation précaire: une clarification bienvenue », note sous Civ. Bruxelles, 28 juin 2013, *R.G.D.C.*, 2015, pp. 391 et s.

⁶²⁴ Cf. J.P. Anderlecht, 9 janvier 1992, *J.J.P.*, 1992, p. 56.

⁶²⁵ La Cour de cassation a ainsi admis récemment que « permettre à [une commerçante] d'occuper temporairement les lieux durant le temps nécessaire pour écouler son stock de marchandises et rechercher un nouvel emplacement commercial » constituait un tel besoin et justifiait la conclusion d'une convention d'occupation précaire (Cass., 29 février 2016, *T.B.O.*, 2017, p. 135, concl. J. GENICOT).

⁶²⁶ J.P. Overijse, 5 février 2001, *Huur*, 2002, p. 97.

⁶²⁷ Liège, 18 juin 1992, *J.L.M.B.*, 1993, p. 888.

⁶²⁸ Cf. J.P. Westerlo, 28 juin 2017, *R.W.*, 2017-2018, p. 555.

⁶²⁹ Auquel cas la nature *intuitu personae* de la convention d'occupation précaire ne se discute pas (ni, par extension, le caractère incessible du droit). Partant, l'éventuel décès de l'occupant emporte extinction de la convention.

⁶³⁰ Voy. sur la question S. DAUPHIN, *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*, mémoire, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2015-2016, p. 21.

- Avec le recul, c'est un souci de pragmatisme qui semble avoir mû la justice: il fallait éviter autant que possible, en clair, que des propriétaires – confrontés à la rigidité de certaines dispositions législatives – en viennent à devoir laisser leur bien inutilisé. À la marge certes de la légalité, cette ingénierie juridique qu'est la convention d'occupation précaire a paru préférable, à tout prendre, à la perspective (économiquement et socialement dommageable) de laisser un immeuble improductif, en friche. Du reste, notre Code civil tend déjà à récompenser, par le jeu de la prescription acquisitive, ceux qui donnent un usage effectif aux choses, au détriment, le cas échéant, de leur propriétaire initial⁶³¹.
- Au final, la convention d'occupation précaire est traditionnellement définie aujourd'hui comme «une faculté accordée à une personne pour l'utilisation d'un immeuble déterminé contre le paiement d'un prix, et ce jusqu'à révocation»⁶³². Au passage, cette description tend à exclure les biens *mobiliers* du champ d'application de la convention d'occupation précaire.

B. Questions transversales

Question 101. Quel(s) avantage(s) matériel(s) le propriétaire peut-il escompter de la passation d'une convention d'occupation précaire ? ... et la société !

- Dans chacune des hypothèses précitées, la convention d'occupation précaire offre au propriétaire⁶³³ la possibilité de tirer un revenu – même faible – de son bien dans ce court laps de temps, *sans* se lier pour le long terme; il s'agit, en d'autres termes, de valoriser un bien durant la période séparant la prise d'une décision et l'exécution de celle-ci.
- En sus, l'occupation freinera la dégradation du bien et préviendra du vandalisme, tout en permettant au propriétaire d'éviter taxe et amende sur la vacance immobilière⁶³⁴.
- Enfin, au-delà de l'intérêt du propriétaire, les occupations précaires constituent souvent une plus-value pour la société dans son ensemble. Ainsi, «certains projets s'ouvrent également sur le quartier: atelier vélo ouvert à tous les habitants du quartier, une épicerie, une école des devoirs, etc. Les conventions d'occupation précaire font figure de laboratoires

⁶³¹ Notamment art. 3.26 et s.

⁶³² I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 14.

⁶³³ Ou, de manière plus globale, à la personne en charge de la gestion du terrain, qui ne doit pas nécessairement en être propriétaire (Civ. Anvers, 7 octobre 2013, *T.B.O.*, 2014, p. 343).

⁶³⁴ Notons que le régime bruxellois de lutte contre l'inoccupation — amende, droit de gestion publique et action en cessation — est sorti significativement remanié de l'ordonnance du 31 mars 2022 (modifiant le Code bruxellois du logement en matière de droit de gestion publique et de logements inoccupés, *M.B.*, 28 avril 2022).

d'expérimentation de nouvelles manières de penser la vie en ville. Elles expérimentent des espaces ouverts sur la ville, où la solidarité entre habitants est mise en avant»⁶³⁵.

Question 102. Qui est habilité à conclure une convention d'occupation précaire (et à la révoquer) ?

- Le propriétaire du bâtiment, évidemment.
- Si le bien est détenu en copropriété, la décision de conclure ou de mettre fin à l'occupation relève-t-elle des « actes d'administration » et des « actes de disposition » (qui requièrent l'assentiment de l'ensemble des copropriétaires⁶³⁶) ou, à l'inverse, des « actes conservatoires » et des « actes d'administration provisoire » (susceptibles, eux, d'être posés par *une seule* personne⁶³⁷) ? La jurisprudence privilégie plutôt la première option⁶³⁸.
- Jouissant d'un droit réel sur l'immeuble, qui comprend entre autres le droit d'usage du bien (*usus*) ainsi que le droit d'en tirer des fruits (*fructus*), des figures juridiques telles que l'emphytéote⁶³⁹, le superficiaire⁶⁴⁰ ou encore l'usufruitier⁶⁴¹ sont fondées à passer une convention d'occupation précaire relativement au bien qui fait l'objet de leur droit⁶⁴². La chose sera cependant refusée au titulaire d'un droit d'habitation, dès lors que l'exercice de cette prérogative est limité aux besoins du bénéficiaire et de sa famille, à l'exclusion de tout autre⁶⁴³.
- Le locataire, enfin, est-il autorisé à conclure une convention d'occupation précaire à propos du bien loué ? Certes, la loi sur le bail (d'habitation par exemple) passe sous silence cette hypothèse, ne soumettant à l'accord préalable du bailleur que la « sous-location » spécifiquement⁶⁴⁴, ce qui laisse accroire que la passation par le preneur d'une convention d'occupation précaire ne serait pas proscrite. Toutefois, *l'esprit* de la loi, qui est de conférer au bailleur un potentiel droit de veto sur l'installation dans son

⁶³⁵ J. FANOVARD, « Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement ? », *op. cit.*, p. 6.

⁶³⁶ En vertu de l'art. 3.73 du Code civil.

⁶³⁷ Sur pied de l'art. 3.72 du Code civil.

⁶³⁸ Notamment J.P. Westerlo, 16 décembre 2015, *R.W.*, 2016-2017, p. 596.

⁶³⁹ Art. 3.177 et 3.184 du Code civil.

⁶⁴⁰ Art. 3.167 et 3.172 du Code civil.

⁶⁴¹ Art. 3.138, al. 1^{er}, et 3.145 du Code civil.

⁶⁴² Par contraste, et à l'instar du contrat de bail du reste, la convention d'occupation précaire ne confère qu'un droit personnel (ou de créance).

⁶⁴³ Art. 3.138, al. 2, du Code civil.

⁶⁴⁴ Art. 230, § 5, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

habitation de tout individu n'ayant pas noué de relation contractuelle avec lui, récuse rapidement cette éventualité⁶⁴⁵.

Question 103. Le caractère d'occupation précaire est-il toujours voulu d'emblée par les parties pour leur convention ?

- Non. Parfois, l'occupation commence sous une autre forme contractuelle, plus classique, mais un événement ultérieur la fait considérer rétroactivement par le juge comme une occupation précaire. On songe à cet égard à la prise de possession du bien par un acquéreur qui voit ensuite la convention de vente résolue⁶⁴⁶, à l'occupation du bien loué par un sous-locataire sans qu'ait été démontrée par la suite la réalisation de la condition suspensive (à laquelle était pourtant subordonnée la validité du bail de sous-location)⁶⁴⁷, au maintien de l'emphytéote dans les lieux en dépit de l'expiration du bail emphytéotique⁶⁴⁸, etc. Ou encore, il se peut que les parties, faute d'avoir coulé leur accord de volonté dans un écrit, *ignoraient* la nature exacte de la relation juridique qui les unissait, comme ce fut le cas avec la mise à disposition en urgence d'un logement social à un couple dont le bien avait été frappé d'inhabitabilité (en raison d'un glissement de terrain)⁶⁴⁹...
- En ce cas, généralement, le magistrat fixe le prix en équité⁶⁵⁰.

2. De la précarité (fondement et justification de la convention d'occupation précaire ?)

A. Position prévalant jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016

Question 104. En quoi consiste concrètement la « précarité » d'une convention d'occupation précaire ?

- Puisque, par rapport à un bail, la convention d'occupation précaire ne se justifie que par sa souplesse (combler un vide temporel court ou indéfini), sa terminaison doit répondre au même impératif de souplesse; à régime d'exception, fin d'exception.
- Dit autrement, cette convention se caractérise intimement par sa précarité, c'est-à-dire que la révocation de l'occupation peut intervenir sur

⁶⁴⁵ Voy. aussi, *mutatis mutandis*, I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, op. cit., p. 23.

⁶⁴⁶ J.P. Turnhout, 18 novembre 2013, *Huur*, 2014, p. 132.

⁶⁴⁷ Comm. Gand, 22 décembre 2009, *R.G.D.C.*, 2011, p. 161, note J. HERBOTS.

⁶⁴⁸ J.P. Audenarde, 18 juin 2015, *Huur*, 2015, p. 205.

⁶⁴⁹ Civ. Liège, 16 avril 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1797.

⁶⁵⁰ Cf. entre autres J.P. Turnhout, 18 novembre 2013, *Huur*, 2014, p. 132.

simple décision du propriétaire, unilatéralement, à tout moment, sans motif particulier, sans indemnité, avec un délai de préavis réduit⁶⁵¹; ce, quand bien même la convention serait affectée d'une durée déterminée. «Il y a occupation précaire, et non bail, lorsque le propriétaire ne concède la jouissance d'un bien que pour une durée très courte, se réservant le droit de disposer à tout moment de la chose», explique en ce sens une auteure⁶⁵².

- Il n'y a donc, pour l'occupant, aucune garantie de stabilité ni de durée (même quand celle-ci est définie)⁶⁵³. Au plus tard, la convention d'occupation précaire prendra fin à l'expiration du (court) terme convenu ou lors de la réalisation de l'événement⁶⁵⁴, mais elle est toujours susceptible de s'arrêter *avant* – par l'effet de la révocation voulue par le propriétaire.
- En tout état de cause, cette exigence fondatrice de précarité n'est pas exclusive d'un mécanisme de *prorogation* de la convention⁶⁵⁵, à chaque fois alors pour des durées elles-mêmes courtes⁶⁵⁶.
- Relevons encore que, si les conventions existantes veillent bien à inclure une possibilité de résiliation anticipée au bénéfice du propriétaire (assortie d'un délai de préavis réduit⁶⁵⁷), elles omettent en général de ménager une faculté parallèle en faveur des occupants. Cette lacune peut être partiellement expliquée par la vocation même de l'occupation précaire: offrir aux résidents un «tremplin social» ou un «levier d'insertion», pour les aider à «rebondir» (une fois stabilisés) dans un lieu davantage adéquat et pérenne. Par essence temporaire, l'occupation précaire constitue un précieux chaînon intermédiaire dans un processus de mobilité résidentielle qu'on espère ascendant. Aussi, loin de signifier qu'on veut les maintenir dans l'occupation jusqu'au bout, l'absence de préavis au profit des résidents permet à ceux-ci de partir dès qu'ils ont trouvé le logement plus approprié en question, sans les enfermer dans un délai de préavis qu'il y aurait à prester.

⁶⁵¹ L'étymologie appuie ce raisonnement. «Précaire» vient en effet du latin «*prier*». Non pas que le candidat occupant doit prier/supplier un propriétaire de le laisser investir son habitation par exemple, mais ce dernier doit pouvoir recouvrer la jouissance de son bien sur une simple demande («*prière*») de sa part.

⁶⁵² Y. MERCHERS, «Le bail en général», *Rép. not.*, t. VIII, liv. I, 1997, n° 635.

⁶⁵³ J.P. Westerlo, 16 décembre 2002, *Huur*, 2004, p. 85, note; J.P. Louvain, 25 septembre 2003, *Huur*, 2003, p. 200; et J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. VANDEBURIE.

⁶⁵⁴ L'octroi du permis d'urbanisme, par exemple. Pareillement, la décision de *refus* de permis aurait pour effet de dissoudre la convention (I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 34).

⁶⁵⁵ Cass., 30 avril 1971, *Pas.*, 1971, I, p. 781.

⁶⁵⁶ Par exemple, la convention d'occupation consentie par la commune d'Ixelles à l'ULB et à la FÉBUL prévoit une durée initiale de deux mois seulement, mais susceptible d'être prorogée (une fois, ici) pour la même durée.

⁶⁵⁷ Cf. *infra*, question n° 121.

B. L'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016

Question 105. L'arrêt rendu le 29 février 2016 par la Cour de cassation remet-il en cause l'importance de la précarité (comme fondement et justification de la convention d'occupation précaire) ?

Oui. En ce qu'elle a refusé de casser un jugement ayant estimé compatible avec la notion de « convention d'occupation précaire » la fixation d'un délai *non susceptible de résiliation anticipée* (par le propriétaire), la Cour de cassation tend à substituer, comme fondement de ladite convention d'occupation précaire, l'idée du provisoire à celle de précarité.

Question 106. Quels étaient les faits de la cause (et la procédure antérieure) ?

En raison de l'importance revêtue par cet arrêt (et pour en saisir la juste portée), les faits de la cause méritent d'être (succinctement) retracés, de même que la procédure antérieure.

- À l'échéance du bail commercial, le propriétaire prend acte de l'échec des négociations sur la poursuite du bail. Soucieux néanmoins de permettre au commerçant aussi bien d'écouler le reste de son stock que de trouver un nouvel emplacement commercial, il lui concède une convention d'occupation précaire d'une durée de « 18 mois maximum », attendu que, « durant cette période, [il] ne pouvait reprendre les lieux » (sauf en cas de manquement de l'occupant à ses obligations).
- Alors que le juge de paix requalifie la convention en bail, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles réforme cette décision, tant est limpide la volonté des parties de ne *pas* conclure un nouveau bail. L'intitulé exprès du contrat (« convention d'occupation précaire ») et de « l'indemnité d'occupation » (plutôt que « loyer »), la faculté offerte au preneur de quitter les lieux avant terme (à discrétion), l'absence de délai de préavis, etc. : les différents éléments de la convention signée par les parties excluent en effet à suffisance l'intention du propriétaire de passer un nouveau bail ; ce, d'autant plus qu'aucune volonté de frauder la loi ne transparaît des échanges entre les parties. Est indifférente à cet égard la circonstance que les parties (« qui ne sont pas juristes ») ont employé des termes « ambigus ». Partant, le locataire ne peut se prévaloir, en fin d'occupation, d'un quelconque droit au bail pour se maintenir dans les lieux.

Question 107. En quoi a consisté exactement la décision de la Cour de cassation ?

Ce jugement du tribunal de première instance, la Cour de cassation le valide entièrement, dans des attendus cependant moins étoffés⁶⁵⁸. Heureusement, l'avocat général Genicot (dont les conclusions ont été suivies par la haute juridiction) s'est montré plus loquace. « Ainsi que le relève à bon droit selon moi le mémoire en réponse, "si le droit du propriétaire de reprendre la chose à tout moment constitue en principe un élément caractéristique du droit d'occupation précaire, l'absence de cet élément ne permet pas d'exclure en toute hypothèse cette qualification lorsque la qualification retenue par les parties correspond à leur volonté commune telle que recherchée par le juge". En l'espèce, il résulte en substance des énonciations du jugement attaqué figurant aux pages 8 à 11 que celui-ci considère que, nonobstant l'ambiguïté de certains termes utilisés dans la convention conclue le 31 mars 2011 et intitulée "convention d'occupation précaire", celle-ci s'expliquait par la volonté commune non dissimulée et certaines des parties de résoudre une situation temporaire et qu'elle ne visait pas à éluder la protection légale accordée à la demanderesse, locataire à l'origine ».

Question 108. Quels enseignements généraux peut-on tirer de la décision de la Cour de cassation ?

- En prenant un peu de recul, un enseignement général se dégage de cet arrêt de la Cour de cassation, avec netteté : la thèse du provisoire l'a indubitablement emporté sur celle de la révocabilité. Ce qui fonde ultimement une convention d'occupation précaire, c'est son côté temporaire (la « soudure » qu'elle opère entre deux situations), davantage que sa fragilité temporelle ou sa rétractation *ad nutum*⁶⁵⁹. Il faut donc conclure de l'arrêt de la Cour de cassation qu'une convention d'occupation précaire *ne saurait être résiliée avant terme* (par le propriétaire) ; elle ira jusqu'au bout de l'échéance fixée ou jusqu'à l'accomplissement de l'événement, sauf dissolution bilatérale ou décision contraire de l'occupant (et de lui seul).
- Déjà, la majorité des contrats de ce type s'intitulent « conventions d'occupation *temporaire* » (plutôt que « précaire », terme à la signification et à

⁶⁵⁸ « Le jugement attaqué, qui considère que, sans aucune intention de contourner la loi sur les baux commerciaux et à défaut pour les parties d'aboutir dans leurs négociations pour conclure un nouveau bail commercial, leur volonté commune a été de permettre à la demanderesse d'occuper temporairement les lieux durant le temps nécessaire pour "écouler son stock de marchandises et rechercher un nouvel emplacement commercial", justifie légalement sa décision de qualifier la convention du 31 mars 2011 de convention d'occupation à titre précaire et non de bail commercial ».

⁶⁵⁹ C'est-à-dire de façon instantanée, discrétionnaire, non justifiée.

la portée juridique plus incertaines, il est vrai). Nul doute que cet arrêt va encore amplifier le mouvement.

- C'est donc un ébranlement conceptuel majeur qui se joue là, dont il faudra encore voir s'il s'ancre dans la durée et est adopté par la plupart des juridictions de fond. Affaire à suivre, assurément !
- Incidemment, cet arrêt tend à amenuiser la différence qui existe entre la convention d'occupation précaire et le bail (censé plus pérenne). Voire, on assiste peut-être à une inversion des situations : le bail n'est-il pas susceptible, lui, de prendre fin de manière anticipée par la volonté du bailleur⁶⁶⁰ ? Et cette possibilité n'a-t-elle d'ailleurs pas été étendue, par l'effet de la régionalisation du bail à Bruxelles, aux contrats de *courte durée*⁶⁶¹ ?

C. Questions transversales

Question 109. La « précarité » de la convention d'occupation précaire autorise-t-elle le propriétaire à tout faire (indépendamment de l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016) ?

Non⁶⁶².

- Lorsque la convention est conclue expressément dans l'attente d'un événement précis (l'obtention d'un permis d'urbanisme, par exemple, ou encore l'engagement de travaux), et que celui-ci n'est pas encore advenu, le propriétaire désireux de dissoudre prématurément (et discrétionnairement) la convention risque de se voir reprocher par un juge un manquement au principe d'exécution de bonne foi des contrats⁶⁶³.
- Pareillement, pourrait verser dans l'abus de droit⁶⁶⁴ celui qui mettrait fin à l'occupation non pas dans le but d'investir personnellement le bien, mais simplement pour le céder (en occupation précaire) à quelqu'un d'autre⁶⁶⁵.

⁶⁶⁰ Art. 237, §§ 2 à 4, du Code bruxellois du logement. Certes, la dissolution prématurée du contrat de location ne peut s'envisager que dans des hypothèses limitatives (occupation personnelle du bailleur, réalisation de travaux, et sans motifs mais moyennant indemnité).

⁶⁶¹ Art. 238, al. 4, *in fine*, du Code bruxellois du logement.

⁶⁶² Voy. de manière générale J.P. Torhout, 1^{er} septembre 1998, *T.W.V.R.*, 1999, p. 76.

⁶⁶³ Principe promu par l'art. 1134, al. 3, de l'ancien Code civil. Cf. prochainement l'art. 5.73 du Code civil.

⁶⁶⁴ Parce qu'elle suppose, de façon schématique, que l'agrément de celui qui a posé l'acte est sensiblement moins fort que le propre désagrément de celui qui le subit (et que, en clair, le premier n'avait pas de raison particulière pour ce faire), cette théorie est d'un usage malaisé dans le présent contexte, car, on l'a dit, le propriétaire n'a *a priori* pas de justification à donner pour recouvrer la jouissance de son bien. Voy. toutefois, sur ce dernier point, l'inflexion imprimée par la Cour de cassation (questions n^{os} 92 et s.).

⁶⁶⁵ Encore faudrait-il prouver, pour établir l'abus de droit, qu'une autre voie (moins dommageable pour l'occupant) était possible.

- Il en irait de même de celui qui plafonnerait le préavis à une durée irréaliste⁶⁶⁶ (entendez, exagérément courte⁶⁶⁷).

Question 110. La précarité se retrouve-t-elle avec la même intensité dans toutes les conventions ?

Non. La prégnance du facteur de précarité dans les conventions dépend en réalité du type d'occupation auquel on a affaire, suivant que celle-ci a été impulsée à l'initiative du propriétaire ou que, à l'inverse, elle régularise *ex post* une entrée dans les lieux non autorisée.

- Ainsi, certains propriétaires disposent de vastes immeubles dont ils savent qu'ils resteront inoccupés durant une période indéterminée (souvent dans l'attente de l'exécution de travaux importants). Ils souhaitent dès lors organiser une occupation réfléchie de ces bâtiments avec l'aide d'associations spécialisées dans l'accompagnement de personnes précarisées⁶⁶⁸. À cet effet, ils contracteront directement avec un acteur associatif choisi, auquel il appartiendra ensuite d'organiser l'occupation concrète du bien, l'accompagnement social des occupants et la libération des lieux au terme de la convention. Dans ce cadre, le propriétaire n'insiste pas trop, généralement, sur la révocation à première demande du contrat (élément caractéristique de la précarité s'il en est).
- Ce schéma (consensuel) n'épuise toutefois pas la réalité empirique des occupations, loin s'en faut. Dans d'autres cas, en effet, des personnes occupent *déjà* le bien, sans l'accord du propriétaire. On songe par là au locataire qui refuse de quitter les lieux au terme du contrat de bail, ou encore au squatteur qui n'entend pas vider la place⁶⁶⁹. Le propriétaire est ainsi confronté à une occupation « sans titre ni droit », à propos de laquelle il peut s'abstenir, pour des raisons diverses, d'engager les démarches judiciaires visant à faire déguerpir les intéressés. Le propriétaire sera alors

⁶⁶⁶ J.P. Fléron, 27 octobre 2015, *J.J.P.*, 2016, p. 531.

⁶⁶⁷ Ainsi un juge a-t-il refusé de donner effet, à propos d'une occupation de plus de 20 ans, à un préavis de... 24 heures ! Il lui a substitué une durée (plus raisonnable et humaine) de cinq mois. Cf. J.P. Anvers, 10 septembre 2015, *R.W.*, 2015-2016, p. 599.

⁶⁶⁸ Les conventions consenties par les sociétés de logement social concernant leurs ensembles de logements sociaux en attente de rénovation lourde en sont d'excellents exemples.

⁶⁶⁹ La convention signée en décembre 2016 par la SA Terra+ (propriétaire) et cinq autres parties en est un bel exemple : elle détaille par le menu les circonstances dans lesquelles le propriétaire a obtenu une ordonnance unilatérale d'expulsion à l'égard de la centaine de personnes qui avait investi une ancienne maison de repos inoccupée, avant d'accepter de suspendre l'expulsion durant la période hivernale en signant une convention qui implique notamment la commune, le C.P.A.S., le Samusocial et l'ASBL Bij ons. Par la multitude des acteurs associés et la participation financière élevée de ceux-ci (cf. le subside du Samusocial, par exemple), ce montage s'avère cependant quelque peu exceptionnel ; pour des conventions plus classiques, on se référera à celle que la commune d'Etterbeek a passée avec le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants, ainsi qu'à celle nouée par la Région wallonne avec l'ASBL Woningen123Logements.

enclin à conclure à la place une convention avec les occupants, aux fins de définir les contours de leur séjour temporaire; il les tolérera, autrement dit, mais contre l'engagement exprès pris par les occupants de partir sur simple requête du propriétaire (p.ex. quand l'hiver sera passé, lorsque les travaux commenceront, etc.). Paraphées un peu dans l'urgence, ces conventions entérinent juridiquement une situation non voulue *ab initio* par le propriétaire, lequel demande en échange des garanties quant au départ effectif des occupants au plus tard à l'échéance de la convention; il ne veut plus courir le risque de voir les occupants se maintenir dans son immeuble sans son consentement. Par exemple, il veillera à obtenir anticipativement un titre judiciaire pour pouvoir procéder au besoin à l'expulsion forcée au terme de la convention⁶⁷⁰, engagera une procédure en validation de congé⁶⁷¹, ou encore conviendra avec les occupants d'astreintes pour chaque jour d'occupation au-delà du terme convenu⁶⁷².

3. Proximité avec le bail et risques de dérive

Question 111. La convention d'occupation précaire est-elle susceptible d'exercer une tentation malsaine auprès de certains bailleurs, et induit-elle un risque de dérive ?

Oui.

- Échappant à toutes les règles sur le bail, la convention d'occupation précaire exerce, on l'imagine bien, une tentation malsaine sur le bailleur peu scrupuleux, désireux de nouer avec la personne intéressée par son bien une relation juridique extrêmement peu contraignante, qui l'exonère de l'ensemble des obligations traditionnellement de mise dans un cadre strictement locatif (en termes de durée, de possibilités de mettre fin anticipativement au contrat, de délai de préavis, etc.).
- Même sans intention maligne, le risque de confusion entre les deux contrats peut exister dans le chef de certains propriétaires, car bail et occupation précaire ont le même objet: la mise à disposition d'un immeuble contre le paiement d'un prix. À la réflexion, seule la durée (courte ou indéterminée), combinée à l'aléa affectant celle-ci, distingue la convention d'occupation

⁶⁷⁰ Voy. par exemple l'art. 3 de la convention signée avec la SA Terra+ (qui avait accepté de ne pas faire exécuter la première décision judiciaire d'expulsion forcée dont elle disposait), et l'art. 2 de la convention commune d'Etterbeek – La voix des sans-papiers – SOS migrants (à propos de l'immeuble réquisitionné mis à la disposition de sans-papiers).

⁶⁷¹ Voy. *infra*, n° 145.

⁶⁷² C'est le cas par exemple d'une convention consentie par un propriétaire (ayant souhaité rester anonyme) au profit de réfugiés d'origine afghane.

précaire du bail (qui offre une sécurité d'occupation supérieure⁶⁷³ – en théorie⁶⁷⁴).

- Quelque part, bail et occupation précaire (en matière d'habitat) s'opposent même de front quant à leurs philosophies respectives. C'est que le droit du bail tout entier, et plus encore s'il est de « résidence principale », organise les rapports entre propriétaires et locataires sur un fond de stabilité et de continuité. Pour le preneur, par exemple, le logement doit être durable, pour que celui-ci puisse servir de socle à sa vie sociale, familiale et professionnelle; pas moins que son cocontractant, le bailleur prise une certaine pérennité, ne serait-ce que pour avoir le temps de rentabiliser ses investissements. S'agissant du bail commercial, ce dernier argument joue également en faveur du *preneur* (autorisé à apporter des transformations au bien pris à bail⁶⁷⁵), ce qui explique la protection plus forte encore dont il jouit⁶⁷⁶.
- Il convient donc, à propos de la convention d'occupation précaire, de s'assurer que le recours à ce schéma peu rigide ne dissimule pas une volonté des parties (du propriétaire en l'espèce, généralement) de se soustraire à la rigueur des règles (impératives⁶⁷⁷) en matière de bail, lesquelles sont autrement protectrices des intérêts du preneur⁶⁷⁸. Il y aurait, en cette hypothèse, « fraude à la loi »⁶⁷⁹.
- La tentation est d'autant plus forte pour le propriétaire que, ce faisant, le bien *échappe aussi aux normes de salubrité* (dont le respect n'est assuré, à Bruxelles, qu'à propos des logements mis spécifiquement en « location »⁶⁸⁰), ainsi qu'aux « exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location »⁶⁸¹.

⁶⁷³ Parce que conclu pour l'usage d'un bien « pendant un certain temps » (art. 1709 de l'ancien Code civil, toujours d'application).

⁶⁷⁴ En effet, la loi ménage au bailleur la faculté de résilier anticipativement le contrat (art. 237, §§ 2 à 4, du Code bruxellois du logement); ce, quand bien même, depuis la régionalisation du bail, il s'agirait d'un contrat de *courte durée* (art. 238, al. 4, *in fine*, du Code bruxellois du logement). Il est vrai que, ici, la dissolution prématurée du bail ne peut s'envisager que dans des hypothèses *limitatives* (occupation personnelle du bailleur, réalisation de travaux, et sans motif mais moyennant indemnité).

⁶⁷⁵ Art. 7, al. 1^{er}, de la loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.

⁶⁷⁶ Voy. *infra*, question n° 115.

⁶⁷⁷ Ce qui signifie qu'elles prévalent sur les dispositions contractuelles contraires. Voy. l'art. 216 du Code bruxellois du logement.

⁶⁷⁸ Voy. not. A. PONCHAUT, « Les occupations précaires de bâtiments et terrains communaux », *Mouv. comm.*, 2012, n° 12, pp. 25 et s.

⁶⁷⁹ Suivant l'expression utilisée par la Cour de cassation elle-même (Cass., 30 avril 1971, *Rev. not. b.*, 1974, p. 154).

⁶⁸⁰ Art. 5, § 1^{er}, art. 7, § 3, al. 7, 1^{er} tiret, art. 8, al. 1^{er}, et art. 10, § 2, al. 1^{er}, du Code bruxellois du logement. Voy. *supra*, question n° 54.

⁶⁸¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 déterminant les exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location, *M.B.*, 5 mai 2004. Voy. *supra*, question n° 67.

- *Mutatis mutandis*, la question se pose également avec le bail commercial (dans l'hypothèse de l'ouverture d'un magasin éphémère/*pop-up store* par exemple), car la législation le régissant⁶⁸² est elle aussi (globalement⁶⁸³) d'ordre impératif⁶⁸⁴.
- Avant de refermer ce point, une nuance (importante) doit être introduite: si les parties ne sauraient donc avoir pour intention (exclusive) de circonvenir les lois impératives sur le bail, on serait naïf d'évacuer toute espèce de lien, car c'est évidemment la rigidité de ces règles qui a motivé le recours en amont à cet instrument plus souple qu'est la convention d'occupation précaire. La chose n'est en soi pas moins acceptée, du moment que sont présentes des circonstances particulières, détaillées maintenant⁶⁸⁵.

Question 112. Ce risque de dérive est-il pris en compte (ou, de l'importance de démontrer à la base un besoin particulier) ?

- Pour empêcher cette dérive, la jurisprudence a veillé à encadrer le *contexte de conclusion* de celle-ci. En d'autres termes, des *circonstances particulières* doivent présider à la passation de ce contrat, et justifier de manière objective qu'on y ait eu recours (plutôt qu'au bail classique). Comme la volonté des parties de s'affranchir de la loi ne saurait naturellement tenir lieu de justification, la convention doit indiquer ce motif de fond⁶⁸⁶.
- Celui-ci, on l'a dit⁶⁸⁷, peut consister dans l'importance de donner un usage temporaire à un bâtiment laissé vide dans l'attente d'une rénovation. Il s'agit quantitativement des conventions les plus nombreuses. Elles sont le fait d'acteurs publics (sociétés de logement social, régies foncières communales, Fonds du logement, etc.) comme de sociétés immobilières *privées*, propriétaires de vastes complexes nécessitant une réfection lourde.
- Le motif peut aussi avoir trait non pas au lieu mais à son *occupant*, eu égard à la vulnérabilité qui caractérise ce dernier; on songe ici, en référence notamment aux logements de transit gérés par les agences immobilières sociales bruxelloises, à un public marqué par une certaine fragilité et qu'il serait peut-être périlleux d'installer d'emblée dans une relation juridique pérenne (et à qui l'on préférera dès lors, dans un premier temps, proposer une succession de contrats courts, pour tester ses aptitudes

⁶⁸² Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.

⁶⁸³ Art. 9 de la loi précitée du 30 avril 1951, par exemple.

⁶⁸⁴ Cf. entre autres Cass., 6 mai 1994, *Pas.*, I, 1994, p. 448, Cass., 25 avril 2003, *Pas.*, 2003, p. 877 et Cass., 3 juin 2004, *Pas.*, 2004, p. 960.

⁶⁸⁵ Question n° 99.

⁶⁸⁶ Cf. entre autres J. HERBOTS, «Over het beleid van de rechter en de wetsontduiking. De creatie van de nieuwe overeenkomst van bezetting ter bede», in H. COUSY *et al.* (dir.), *Liber Amicorum Walter Van Gerven*, Deurne, Kluwer, 2000, pp. 247 et s.

⁶⁸⁷ Question n° 87.

de gestion du bien)⁶⁸⁸. Dans cette veine, certaines conventions ont été conclues avec la finalité expresse de résoudre une situation d'urgence (absence de possibilité de relogement pendant l'hiver⁶⁸⁹, accueil de candidats réfugiés⁶⁹⁰, etc.). Certains propriétaires, même, insistent pour que priorité soit donnée à des individus en situation de vulnérabilité⁶⁹¹. Pour ainsi dire, l'adjectif « précaire » (à la polysémie insoupçonnée) vise plutôt, ici, la situation sociale de l'occupant⁶⁹².

- Ceci étant, même si la situation (fragile) des occupants a pu jouer, on trouve toujours, à l'origine du projet, des motifs liés au bâtiment. Par ailleurs, le secteur a à cœur de ne pas assimiler « occupation précaire » à « occupant précaire », à la fois pour déprendre cette formule juridique innovante de l'image exclusivement sociale à laquelle on l'associe parfois et pour ne pas stigmatiser outre mesure les résidents.
- Dans un registre approchant, on notera encore que le fait qu'une convention d'occupation précaire entre les mêmes parties ait succédé à un contrat de location (auquel le bailleur a mis fin en vue d'occuper personnellement les lieux) ne délie aucunement celui-ci de son obligation d'habiter effectivement dans ledit bien⁶⁹³. Et la conclusion par le propriétaire d'une convention d'occupation précaire (avec un tiers cette fois) après que le locataire commercial a mis un terme anticipé au contrat emporte acceptation tacite de cette résiliation et, subséquemment, prive le propriétaire du droit d'exiger la continuation de l'exploitation du magasin⁶⁹⁴.

4. Forme et contenu de la convention d'occupation précaire

A. En général

Question 113. Une forme et un contenu obligatoires pour la convention d'occupation précaire ?

- La convention d'occupation précaire est dite « innommée » (ou *sui generis*), parce qu'elle n'est régie par *aucune loi spécifique existante*⁶⁹⁵. Consé-

⁶⁸⁸ Voy. *infra*, question n° 125.

⁶⁸⁹ Cf. la convention consentie en décembre 2016 par la SA Terra+ (propriétaire), par exemple.

⁶⁹⁰ À titre d'exemple, voy. la convention signée en juillet 2017, entre la commune d'Etterbeek (dont le bourgmestre a réquisitionné à cet effet un immeuble privé inoccupé), le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants.

⁶⁹¹ Infrabel par exemple (pour l'occupation de la rue du Progrès).

⁶⁹² Ainsi, l'année 2013 a vu une efflorescence de conventions d'occupation précaire, conclues dans le but exprès de reloger les occupants expulsés du cloître du Gesù (cf. entre autres les conventions passées par la FéBUL avec les communes d'Ixelles et de Watermael-Boitsfort, avec l'agence immobilière sociale de Schaerbeek et avec le Foyer forestois).

⁶⁹³ Civ. Bruxelles, 28 juin 2013, *R.G.D.C.*, 2015, p. 391, obs. N. BERNARD.

⁶⁹⁴ J.P. Etterbeek, 13 mai 2014, *J.J.P.*, 2015, p. 207.

⁶⁹⁵ Elle reste cependant soumise au corps *général* des droits et obligations de nature contractuelle. Cf. l'art. 1107, al. 1^{er}, de l'ancien Code civil (et, bientôt, l'art. 5.13 du Code civil).

quence: les cocontractants peuvent modeler la convention d'occupation précaire à leur guise et y glisser toutes les clauses qu'ils désirent, pourvu que celles-ci ne se révèlent pas en contradiction avec l'ordre public⁶⁹⁶.

- On admet toutefois⁶⁹⁷ que, même en l'absence de mention explicite dans la convention, certaines obligations générales trouvent à s'appliquer, par analogie avec la législation sur le bail⁶⁹⁸. Songeons par exemple au devoir d'entretien du bien en bon père de famille⁶⁹⁹, aux réparations⁷⁰⁰ ou encore à l'exigence de garnir les lieux de meubles à titre de garantie⁷⁰¹. En revanche, la clause résolutoire expresse⁷⁰² (proscrite en matière de bail⁷⁰³) ne semble pas pouvoir être écartée ici, les exceptions s'interprétant restrictivement.
- Aucune forme particulière n'est non plus requise: ni acte authentique (notarié), ni même un écrit⁷⁰⁴! Toutefois, les parties gagneraient indubitablement à coucher leur accord sur papier, ne serait-ce que parce que ce dernier ferait opportunément ressortir les circonstances particulières justifiant le recours à une convention d'occupation précaire (plutôt qu'à un bail)⁷⁰⁵.
- Si, toutefois, le contenu d'une convention d'occupation précaire est libre, il doit se démarquer suffisamment du bail, à peine d'être requalifié en un tel contrat (comme il va être donné à voir maintenant⁷⁰⁶).

⁶⁹⁶ Peut-être est-ce d'ailleurs cette liberté contractuelle extensive (induite par l'absence de cadre réglementaire) qui explique l'extrême diversité des situations conventionnelles rencontrées sur le terrain; voy. à cet effet le point 1.A de l'avant-propos. Sur ce thème, voy. D. DELAUNOIS, «Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides», *Les cahiers de l'éducation permanente*, 2017, n° 51 («Une priorité sans appel»), p. 82.

⁶⁹⁷ I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 14.

⁶⁹⁸ Dans sa partie «droit commun» (art. 1714 à 1762bis de l'ancien Code civil, toujours d'application à Bruxelles pour l'essentiel).

⁶⁹⁹ Art. 1728, 1°, de l'ancien Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation récemment intervenue à Bruxelles (lire en creux l'art. 16, § 3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

⁷⁰⁰ Art. 233 du Code bruxellois du logement.

⁷⁰¹ Art. 1752 de l'ancien Code civil. La régionalisation du bail d'habitation n'a pas touché à cette disposition (comme le renseigne *a contrario* l'art. 16, § 3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017).

⁷⁰² Prévoyant la dissolution du contrat de plein droit en cas de manquement d'une partie, sans intervention obligatoire d'un juge.

⁷⁰³ Art. 1762bis de l'ancien Code civil. En dépit de la régionalisation du bail d'habitation, cet article s'est maintenu à Bruxelles (lire en filigrane l'art. 16, § 3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017).

⁷⁰⁴ Voy. cependant l'art. 1325 de l'ancien Code civil, toujours d'application.

⁷⁰⁵ Cf. questions n°s 99 et 119.

⁷⁰⁶ Cf. questions n°s 101 et 119.

Question 114. À quelle(s) condition(s) un contrat de mise à disposition d'un bien peut-il revendiquer le caractère d'occupation précaire plutôt qu'un bail (indéniablement moins souple) ?

La convention d'occupation précaire doit être marquée par certains éléments caractéristiques :

- un prix (on préférera ce terme neutre à la très répandue – mais ici induite – « indemnité d'occupation »⁷⁰⁷), de préférence limité⁷⁰⁸. Même faible, il faut un prix⁷⁰⁹, sans quoi l'on tombe dans le régime du prêt à usage à titre gratuit⁷¹⁰ (dit aussi « commodat »⁷¹¹); « précaire » ne signifie donc en rien « gratuit »⁷¹². Ce prix, explique la FÉBUL, « comprend le remboursement des travaux réalisés, le paiement des assurances et, parfois, une “épargne forcée” destinée à constituer une future garantie locative »⁷¹³;
- la possibilité pour le propriétaire de recouvrer la jouissance du bien à tout instant⁷¹⁴, même lorsque la durée de la convention est déterminée (sous réserve de l'infléchissement opéré par la Cour de cassation⁷¹⁵);
- l'absence d'obligation de motiver le renon (en tout cas, pas par un éventuel manquement de l'occupant)⁷¹⁶;
- un délai de préavis réduit⁷¹⁷ (mais pas nul pour autant⁷¹⁸);
- etc.

⁷⁰⁷ Renvoyant directement à la sanction pécuniaire infligée par un juge à un squatteur (Civ. Flandre occidentale, div. Bruges, 13 avril 2016, *T.G.R. – T.W.V.R.*, 2016, p. 270) ou à la somme due par le preneur dont le contrat de bail a subi une annulation (J.P. Namur, 4 septembre 2009, *J.L.M.B.*, 2010, p. 1872), l'indemnité d'occupation ne rend pas compte de manière adéquate de la nature purement contractuelle ici de la prestation financière exigée. Cf. sur ce point S. DAUPHIN, *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*, op. cit., p. 26.

⁷⁰⁸ Pour éviter la requalification en bail. Voy. *infra*, questions n^{os} 102 et 119.

⁷⁰⁹ J.P. Hal, 2 juin 2010, *Huur*, 2011, p. 119; J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. VANDEBURIE; Civ. Tournai, 14 janvier 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 1101 et Civ. Liège, 16 avril 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1797. *Contra*: J.P. Tournai, 10 juillet 2012, *J.L.M.B.*, 2013, p. 2005; J.P. Louvain, 25 septembre 2003, *Huur*, 2003, p. 200 et Civ. Tournai, 2 décembre 1997, *Rev. dr. rur.*, 1998, p. 158.

⁷¹⁰ Cf. pour une illustration Gand, 26 janvier 2010, *F.J.F.*, 2010, p. 1202.

⁷¹¹ Art. 1875 et s. de l'ancien Code civil (toujours en vigueur). Voy. *infra*, questions n^{os} 109 et s.

⁷¹² Bruxelles, 12 juin 2003, *Rev. not. b.*, 2004, p. 146.

⁷¹³ D. DELAUNOIS, « Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », op. cit., p. 83.

⁷¹⁴ À cet égard, les conventions d'occupation précaire « institutionnalisées » par les pouvoirs publics dans le cadre des logements de transit à Bruxelles (voy. *infra*, question n^o 125) se révèlent être en porte-à-faux avec ce principe, en ce que les durées prévues dans le contrat doivent impérativement être respectées; voy. dans un registre approchant J.P. Grâce-Hollogne, 30 mai 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1815.

⁷¹⁵ Voy. *supra*, questions n^{os} 92 et s.

⁷¹⁶ Voy., dans un registre approchant, J.P. Mouscron, 29 septembre 1997, *J.J.P.*, 2000, p. 285.

⁷¹⁷ J.P. Westerlo, 16 décembre 2002, *Huur*, 2004, p. 85, note.

⁷¹⁸ J.P. Tirlémont, 16 août 2010, *Huur*, 2011, p. 36.

B. Le prix

Question 115. Les conventions d'occupation précaire existantes prévoient-elles toutes le paiement d'un prix ?

- Non, tant s'en faut. Et s'il y en a un, il est faible et, parfois même, fixé à un montant (volontairement) symbolique⁷¹⁹. Un grand nombre de contrats actuels sont dès lors conclus à titre gratuit⁷²⁰, ce qui expose ceux-ci à un risque de requalification en commodat⁷²¹.
- Toutefois, vu que l'immense majorité des occupations précaires (à titre d'habitation⁷²²) repose sur le schéma de la convention/sous-convention (la première étant passée entre le propriétaire et une association tierce, la seconde entre celle-ci et les occupants), c'est à l'égard de cet intermédiaire associatif que, le cas échéant, le propriétaire consent la gratuité. Il revient dès lors à l'association non seulement de sélectionner les personnes autorisées à intégrer le bien⁷²³, mais aussi de décider de leur réclamer un prix... ou pas. Souvent, toutefois, la gratuité est de mise là aussi.
- Quand il y en a un, le prix réclamé aux occupants reste modique et, en tout état de cause, est loin de couvrir l'intégralité des frais que les associations déboursent effectivement pour encadrer l'occupation (assurances, aménagements préalables apportés au bien, consommations facturées à l'ASBL en dernier recours, frais de justice, etc.). En clair, la somme sert principalement à rembourser l'association des travaux de mise en conformité du bâtiment qu'elle a engagés (sur injonction du propriétaire) ainsi que des charges acquittées par elle.
- Parfois⁷²⁴, le prix est laissé libre⁷²⁵, voire peut être converti en prestations en nature (on paie de son temps, en quelque sorte).
- Par ailleurs, certains acteurs associatifs choisissent de consigner une partie des indemnités d'occupation payées par les occupants pour la leur ristourner en fin de contrat s'ils ont satisfait à leurs devoirs conventionnels. De la sorte, une épargne forcée aura été constituée, qui facilitera le

⁷¹⁹ Un euro annuel même parfois (art. 5 de la convention conclue entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'ASBL La maison à Bruxelles).

⁷²⁰ Quasi toutes les conventions passées avec la FéBUL, par exemple.

⁷²¹ Voy. *infra*, questions n^{os} 109 et s.

⁷²² Surtout si le projet est sous-tendu par une finalité sociale.

⁷²³ Sur ce point, voy. S. MACSAI, « Quelle organisation pour les occupations ? Une diversité de pratiques », Art. 23 (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), janvier-février-mars 2013, n^o 51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), pp. 22 et s.

⁷²⁴ Cf. le mode de fonctionnement de l'ASBL Communa notamment.

⁷²⁵ Plus précisément, il est permis à l'occupant incapable d'acquitter la somme demandée de s'octroyer le rabais jugé nécessaire.

«tremplin» vers un autre projet de logement, le paiement d'une future garantie locative, etc.

- Notons encore que, dans certains cas, la réalisation de travaux *in situ* par l'occupant peut tenir lieu de prix⁷²⁶.

Question 116. Comment expliquer la modicité (voire l'absence) du prix ?

1) En général

Plusieurs explications, passablement différentes, peuvent être avancées.

- Le propriétaire, tout d'abord, aura tôt fait de relativiser le manque à gagner: ce qu'aurait pu lui rapporter pécuniairement une occupation représente parfois peu de choses par rapport aux dépens que le maintien de l'immeuble en inoccupation n'aurait pas manqué d'occasionner (taxe et/ou amende, dépossession possible du bien par l'entremise d'une réquisition ou d'un droit de gestion sociale, risques de dégradation ou vol, démarches judiciaires pour expulser d'éventuels squatteurs, etc.)⁷²⁷. Ce, sans compter les dégâts en termes d'«image». À cette aune, imposer une somme à payer ne modifie pas fondamentalement l'équilibre financier, à plus forte raison que celle-ci doit rester limitée, par essence⁷²⁸.
- Ensuite, certains propriétaires tiennent à faire montre – surtout s'ils sont publics – d'un sens développé de la responsabilité sociale.
- Par ailleurs, l'absence de contrepartie financière dans le chef de l'occupant est parfois vue comme la compensation des conditions elles-mêmes de l'occupation, marquées à la fois par la précarité (il peut être mis fin au contrat à tout instant) et par l'inconfort matériel (faut-il rappeler que des activités résidentielles prennent parfois place dans des immeubles de bureaux⁷²⁹?).
- *Last but not least*, les propriétaires peuvent redouter que l'imposition d'un prix (substantiel) fasse basculer la convention dans l'orbite de la location et incite subséquemment les occupants à se prévaloir des droits accordés au preneur par la loi sur le bail.

2) Pratique(s) de la FéBUL

- La FéBUL a pour principe de ne *pas* faire payer de prix aux occupants (ou, au maximum, un euro symbolique⁷³⁰).

⁷²⁶ J.P. Jodoigne, 12 novembre 2015, *Res jur. imm.*, 2015, p. 430, note.

⁷²⁷ Relevons incidemment que le régime bruxellois de lutte contre l'inoccupation — amende, droit de gestion publique et action en cessation — est sorti significativement remanié de l'ordonnance du 31 mars 2022 (modifiant le Code bruxellois du logement en matière de droit de gestion publique et de logements inoccupés, *M.B.*, 28 avril 2022).

⁷²⁸ Pour éviter la requalification en bail. Voy. *infra*, question n° 119.

⁷²⁹ L'occupation du 123 rue Royale, par exemple.

⁷³⁰ Cf. l'art. 5 de la convention passée entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'ASBL La maison à Bruxelles.

- La gratuité a cet effet positif de permettre à l'occupant d'économiser pour, à terme, trouver un relogement adéquat. Ainsi, la convention signée entre la société de logement social Ieder zijn huis et la FéBUL stipule *expressis verbis* que «l'occupation est effectuée à titre gratuit pour permettre que les personnes qui bénéficient d'un logement à titre précaire et temporaire puissent se constituer une épargne leur permettant de se donner un nouveau départ à la fin de l'occupation»⁷³¹.
- Une méprise reste cependant à éviter: l'absence de prix ne signifie pas que le séjour soit gratuit pour les résidents, puisque ceux-ci ont généralement à acquitter les coûts associés à l'occupation même du bien et à son maintien en bon état. Par exemple, les conventions signées par la FéBUL stipulent: «En conséquence de son droit d'occupation précaire, l'occupant prendra en charge le montant des frais relatifs aux charges du bien, tels que les consommations (eau, électricité, gaz), les frais relatifs à l'ouverture et à la location des compteurs, les frais relatifs aux communs, aux abords et espaces verts, etc.».
- À cet effet, les conventions prévoient d'ordinaire un paiement de provisions. Par ailleurs, le «montage financier» incorpore parfois le remboursement d'assurances ou des travaux (engagés par la FéBUL), ainsi qu'une épargne pour aider l'occupant dans son trajet vers un autre logement. Cette somme peut être réduite si l'occupant est chargé de réaliser lui-même certains travaux⁷³².
- Dans certains cas, vu l'état passablement détérioré du bâtiment, le propriétaire fait choix de prendre sur lui tout ou partie des charges qui pèsent (lourdement) sur les occupants. Sans une telle participation, certains projets n'auraient pas vu le jour. Cette prise en charge peut couvrir les consommations d'eau, de chauffage et d'électricité des occupants par exemple⁷³³, ou encore les frais de gestion de l'immeuble⁷³⁴.
- Enfin, prenant acte de ce que «le préfinancement des projets [est] un obstacle récurrent», la FéBUL envisage la création d'un «fonds de réserve», auquel chaque occupant contribuerait. Ce fonds permettrait «d'accélérer la remise en état des biens pouvant faire l'objet d'une convention»⁷³⁵.

⁷³¹ Il sera fait de ce contrat un usage plus intensif que pour les autres conventions, à la fois parce qu'il s'agit de la première (chronologiquement) à apparaître dans le secteur du logement social et que son préambule est particulièrement fourni (livrant de précieuses indications sur la philosophie ayant présidé à sa conclusion, entre autres). Le contenu, en revanche, est identique à celui du modèle type que la S.L.R.B. diffuse dans le milieu et qui a d'ailleurs inspiré nombre d'acteurs (FéBUL, communes, Fonds du logement, Bruxelles Environnement, etc.).

⁷³² Convention passée entre Molenbeek, la FéBUL et Communa Productions.

⁷³³ Intégralement (convention Ixelles – FéBUL – ULB) ou à hauteur de 50% (convention Région wallonne – Woninggen123Logements).

⁷³⁴ Convention Infrabel – Woninggen123Logements (sous la forme de participation semestrielle).

⁷³⁵ D. DELAUNOIS, «Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides», *op. cit.*, p. 83.

- Signalons, avant de refermer ce point, que cette pratique de la gratuité (relative) ne fait pas l'unanimité. «Le prix dérisoire met en porte à faux [*sic*] les occupants face aux réalités du marché du logement, aussi injuste soit-il. Il existe donc un fossé entre la réalité au sein de l'occupation et celle sur le marché en Région bruxelloise une fois que l'occupation a pris fin», explique une sociologue. «Le dispositif peut donc avoir un effet pervers»⁷³⁶.

C. Les (autres) obligations de l'occupant

Question 117. En dehors du prix, en quoi consistent les obligations de l'occupant ?

- Souvent, les obligations de l'occupant se limitent à supporter les charges de consommation d'eau et d'électricité, à souscrire une assurance de type «intégrale-incendie garantissant à la fois les parties de l'immeuble occupé [...], les meubles et sa responsabilité civile»⁷³⁷, à garantir l'accès du propriétaire aux lieux (pour l'organisation des travaux, par exemple), à réparer et entretenir le bâtiment, à ne pas le dégrader et, *in fine*, à rendre l'immeuble en état. En tout cas, les conventions signées par la FéBUL prévoient toutes que «l'occupant s'engage à ce que les lieux soient occupés en bon père de famille et à ce qu'aucune nuisance ne soit causée aux voisins».
- En revanche, les (sous-)conventions imposent fréquemment aux occupants des devoirs liés au vivre ensemble. Que ces règles de vie soient reprises dans les (sous-)conventions elles-mêmes ou dans un règlement d'ordre intérieur séparé, elles démontrent en tout cas que les occupations se développent généralement dans une configuration collective, qui nécessite un réel travail social communautaire. Ainsi, des sous-conventions prévoient expressément l'obligation de participer aux réunions de résidents organisées par l'association (et plus globalement, au projet communautaire), de prendre part au nettoyage des parties communes, de chercher un logement stable, etc. Parfois, le propriétaire limite le nombre de personnes susceptibles d'être accueillies⁷³⁸. En somme, «au-delà de la convention d'occupation précaire, c'est d'un projet dont on parle et où chaque occupant est impliqué»⁷³⁹.

⁷³⁶ J. FANOVARD, «Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement?», *op. cit.*, p. 7.

⁷³⁷ Art. 7 de la convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants.

⁷³⁸ La Région wallonne par exemple (pour l'occupation du 123 rue Royale).

⁷³⁹ J. FANOVARD, «Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement?», *op. cit.*, p. 6.

- Dans les occupations assorties d'un accompagnement social significatif assuré par l'association intermédiaire, des rapports réguliers relatifs à l'utilisation des lieux doivent être adressés au propriétaire⁷⁴⁰.
- De toute façon, même en l'absence de projet communautaire, la configuration des lieux impose souvent une certaine cohabitation, ce qui suppose un minimum de concertation.
- Parfois, l'association prévoit parfois dans la sous-convention que tout litige d'une certaine importance sera soumis à son conseil d'administration, pour éviter notamment qu'un conflit personnel ne surgisse entre les occupants et le propriétaire, ou pour vérifier que l'occupation se déroule toujours en conformité à son objet social. Cette clause ne peut cependant pas faire oublier que, en cas de conflit entre l'association et les occupants, et à défaut de clause d'arbitrage par exemple, seules les juridictions de l'ordre judiciaire seront compétentes (le juge de paix en l'espèce), puisque les parties doivent pouvoir soumettre leur différend à un magistrat indépendant.

**Question 118. Quel est le contenu du travail social
communautaire mené par certaines associations
(par rapport au simple « gardiennage » d'immeubles) ?**

- Vues sous un angle davantage positif, les obligations de participation à la vie de l'occupation révèlent un vrai « travail social communautaire », explique une association comme la FéBUL ; « par différents moyens (p.ex. la participation des occupants aux travaux ou l'organisation de réunions d'habitants) nous développons une approche communautaire. C'est dans ce cadre que les associations de première ligne avec lesquelles nous travaillons visent, par exemple, le relogement futur des habitants »⁷⁴¹. Dit autrement, l'occupation fournit plus qu'un toit ; bien encadrée, elle réhabilite en quelque sorte autant le bâti que son habitant, à qui elle offre un précieux levier de réintégration socioéconomique. Les personnes ainsi hébergées « peuvent alors poursuivre un processus d'insertion sociale à partir d'un logement stabilisé, condition d'ancrage indispensable à leur développement et épanouissement social »⁷⁴².
- Entre autres, cette dimension de travail social avec les occupants est essentielle pour distinguer ce type d'occupation des opérations de simple « gardiennage » d'immeubles promues par des acteurs poursuivant un

⁷⁴⁰ Tous les trois mois (convention Watermael-Boitsfort – FéBUL) ou six mois (dans le logement social), par exemple.

⁷⁴¹ D. DELAUNOIS, « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *op. cit.*, p. 84.

⁷⁴² V. GÉRARD, « Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables ! », *op. cit.*, p. 23.

but de lucre⁷⁴³. Là, les résidents sont d'abord vus comme des concierges chargés d'éviter la dégradation du bien aussi bien que l'intrusion de squatteurs. Des pratiques interpellantes s'y produisent: sélection des occupants en fonction de critères discriminatoires⁷⁴⁴ («être de nationalité européenne, être majeur sans enfants, attester de revenus réguliers, ne pas avoir d'animaux, disposer d'une assurance responsabilité civile...»⁷⁴⁵), interdiction (illégal⁷⁴⁶) de se domicilier dans les lieux, prohibition d'aménagement des lieux, etc.⁷⁴⁷

- À l'inverse, les occupations menées par la FÉBUL par exemple concernent «un public en situation sociale et administrative fragile», raison pour laquelle «autour du logement doi[ven]t impérativement se dessiner un encadrement et un projet social approfondi». Si, toutefois, «la participation à un tel projet est présentée aux personnes comme un tremplin voire un passage par lequel tout est mis en œuvre pour améliorer leur situation personnelle», celui-ci «s'adresse aussi à un public averti, voire militant alternatif tel que des étudiants désireux de développer des projets concrets basés sur la vie en communauté accessible à tous. C'est aussi cette mixité que nous défendons»⁷⁴⁸.

D. La durée

Question 119. La durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être déterminée ou indéterminée ?

- 1) En général
 - Cela dépend. C'est que la durée d'une convention d'occupation précaire est fixée en considération directe de l'événement en fonction duquel elle a été conçue. Si la réalisation de cet événement est garantie, et à une date que l'on connaît dès l'abord, le contrat retiendra celle-ci comme date de fin. Si, en revanche, cet événement est incertain (et sa date de réalisation plus encore), la convention sera à durée indéterminée (ou conclue pour une durée d'un an mais reconductible un nombre illimité de fois); elle ne viendra à échéance qu'au jour de cette réalisation.

⁷⁴³ Camelot et Lancelot, par exemple.

⁷⁴⁴ Au regard en tout cas des art. 192 et s. du Code bruxellois du logement.

⁷⁴⁵ D. DELAUNOIS, «Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides», *op. cit.*, p. 85.

⁷⁴⁶ Voy. *supra*, questions n^{os} 147 et s.

⁷⁴⁷ Cf. sur le sujet I. BENSÂÏD, «Les entreprises anti-squat: il est grand temps d'encadrer leurs pratiques!», *op. cit.*, pp. 39 et s.

⁷⁴⁸ V. GÉRARD, «Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables!», *op. cit.*, p. 23.

2) Pratique de la FéBUL

- À titre d'illustration, la FéBUL procède comme suit: «considérant que le logement constitue le socle à partir duquel l'individu et les groupes peuvent se (re)construire, nous nous assurons que l'occupation durera au moins un an (telle est, du reste, la durée initiale des conventions dans le logement social). En plus de la sécurité et de la stabilité recherchée, il s'agit également d'éviter des écueils qui apparaissent d'autant plus que l'occupation est courte: difficultés pour les habitants d'envisager leur relogement (qui expliquent parfois le fait que les lieux occupés ne sont pas libérés aux dates convenues) ou d'accomplir des démarches administratives parfois longues»⁷⁴⁹. En clair, le nécessaire accompagnement social qui agrmente l'occupation (en vue d'une réinsertion pleine et entière de l'intéressé) requiert du temps.
- Généralement, ces conventions d'une durée d'un an sont reconductibles un nombre indéterminé de fois (et, dans les faits, reconduites très souvent). Cette formule, en cours dans le secteur du logement social entre autres⁷⁵⁰, a l'avantage de rappeler à intervalles réguliers (chaque année) aux occupants le caractère précaire de leur séjour.
- Des durées plus courtes (quelques mois) ont toutefois déjà été prévues par la FéBUL, dans certaines situations nécessitant un relogement d'urgence (cf. les expulsés du cloître du Gesù⁷⁵¹ ou le collectif de migrants installés de longue date dans des locaux de l'Université libre de Bruxelles, qu'ils ont *in fine* dû quitter⁷⁵²). Le bilan de ces occupations ramassées dans le temps s'avère cependant mitigé, en raison notamment de la difficulté qu'il y a alors à initier une véritable démarche de reconstruction; certes, la durée originellement prévue est parfois prolongée, mais le manque de projection dans l'avenir entrave cette démarche et hypothèque significativement les chances de réussite du projet.
- Exceptionnellement, la FéBUL propose une durée indéterminée⁷⁵³. Si cette circonstance permet à coup sûr une projection plus lointaine dans le temps, elle risque d'aboutir à l'effet inverse de celui qui est escompté (la réinsertion et le «tremplin»); en effet, une durée indéterminée est susceptible d'installer les occupants dans un certain confort et de ralentir la dynamique de recherche d'autres pistes de logement ou de mise en place

⁷⁴⁹ D. DELAUNOIS, «Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides», *op. cit.*, pp. 83 et 84.

⁷⁵⁰ Et prise également par la commune d'Ixelles et le Fonds du logement, par exemple.

⁷⁵¹ Six mois. La FéBUL a passé à cette occasion des conventions avec les communes d'Ixelles et de Watermael-Boitsfort, avec l'agence immobilière sociale de Schaerbeek (ASIS) et avec le Foyer forestois.

⁷⁵² Deux mois, prorogés de quatre mois (convention commune d'Ixelles – ULB – FéBUL).

⁷⁵³ Cf. les conventions signées par Infrabel et la Région wallonne avec Woninggen123Logements. Voy. égal. la convention passée entre Bruxelles Environnement, la FéBUL et plusieurs occupants; en fait de durée indéterminée, on a plutôt ici une absence de mention de durée (la convention prenant simplement fin au jour de la mise en œuvre du projet de rénovation), ce qui s'en approche toutefois.

d'autres projets. Ce pourquoi le système de la convention d'une durée d'un an avec possibilité de reconduction constitue, aux yeux de la FÉBUL, le meilleur compromis.

Question 120. La durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être courte ?

Qu'un terme fixe soit précisé dans le contrat ou non⁷⁵⁴, une même interrogation se pose : la durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être courte ? *Quid*, autrement dit, de l'occupation dont la convention prévoit d'emblée un temps long, ou qui perdure car l'événement attendu n'arrive pas ?

Récusant toute approche tranchée, on envisage deux réponses (même si la seconde a nos faveurs).

- 1) Non, la durée ne doit pas nécessairement être courte.
 - Si l'on se rapporte au besoin qui avait justifié *ab initio* la naissance de la convention d'occupation précaire (l'aménagement d'une situation d'attente), force est de constater qu'il est dans la nature de l'attente de se prolonger. C'est parce que le délai de mise à disposition du bien est ramassé... ou indéterminé qu'il a fallu inventer un contrat particulier (plutôt que d'utiliser un bail)⁷⁵⁵ ; il faut donc assumer pleinement cet élément fondateur, à savoir la nature incertaine de l'événement. Dès lors que l'essence d'un tel contrat est de « meubler », en quelque sorte, le temps que survienne l'événement attendu (la délivrance du permis d'urbanisme pour entamer les travaux, par exemple), il faut bien admettre que la brièveté de la durée ne saurait faire partie des éléments constitutifs de la convention d'occupation précaire⁷⁵⁶.
 - Du reste, nombre d'occupations à Bruxelles sont en place depuis des années⁷⁵⁷. Et la jurisprudence elle-même n'a pas tenu pour incompatible avec la notion d'occupation précaire un délai de 25 ans⁷⁵⁸ !
- 2) Oui, la durée doit être courte.
 - D'un autre côté, il ne faut jamais oublier qu'une convention d'occupation précaire ne peut revendiquer d'existence *in se* que si son contenu spécifique la fait se démarquer suffisamment du contrat de bail. Elle n'est validée

⁷⁵⁴ Voy. *supra*, question n° 106.

⁷⁵⁵ Voy. *supra*, question n° 87.

⁷⁵⁶ En ce sens, voy. not. J. HERBOTS, «Over het beleid van de rechter en de wetsontduiking. De creatie van de nieuwe overeenkomst van bezetting ter bede», *op. cit.*, p. 271.

⁷⁵⁷ Plus de dix ans par exemple pour l'occupation du 123 rue Royale, dont la convention prévoit la terminaison au jour de l'octroi d'un permis d'urbanisme à la Région wallonne ou de la signature d'un compromis de vente (... ce qui est cependant fait aujourd'hui, de sorte que l'occupation vit ses derniers mois).

⁷⁵⁸ Civ. Anvers, 4 juin 2012, *T.B.O.*, 2014, p. 153.

qu'en ce que la situation qu'elle entend régir ne serait pas *déjà* gouvernée par une loi (impérative). Or, un long délai d'occupation est susceptible de la faire tomber sous le coup de la législation du 20 février 1991 sur le bail dit « de résidence principale ».

- Non défini par cette législation, le concept de résidence principale est décrit en fait par celle qui a trait à l'inscription dans les registres de la population. Comme on va le voir⁷⁵⁹, la « résidence principale »⁷⁶⁰ est ainsi ce lieu où l'on « vit habituellement »⁷⁶¹. Dit autrement, « la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »⁷⁶².
- À l'aune de cette analyse purement factuelle, il est difficile à notre sens de soutenir que l'individu qui vit depuis plusieurs années au même endroit n'y aurait pas installé sa résidence principale (au sens des lois sur le bail et sur l'inscription domiciliaire). On ne sort pas de là.
- C'est précisément parce qu'un individu habite de manière pérenne en un lieu que le législateur de 1991 a décidé de lui consacrer une protection renforcée (par rapport au droit commun du bail⁷⁶³), en termes de normes de salubrité par exemple ou de sécurité/stabilité du séjour. On ne voit pas pourquoi, dès lors, la figure de la convention d'occupation précaire reviendrait sur cet important acquis.
- En résumé, si la convention d'occupation précaire se prolonge dans le temps (aussi valable soit le motif intrinsèque), elle perd alors sa raison d'être en même temps que sa singularité juridique, pour se transmuier en bail (de résidence principale) classique. Au-delà même du fait que la durée d'une convention d'occupation précaire est limitée par nature aux circonstances particulières qui l'ont vue naître, elle ne saurait excéder un certain seuil, fixé en valeur absolue, en quelque sorte.
- Sauf à dénier tout sens aux mots, le « provisoire » ou le « temporaire » ne désigne pas qu'un espace neutre de temps entre deux événements, aussi allongé soit cet espace. De manière implicite mais certaine, il renvoie à l'idée que ce « transitoire » est appelé à prendre fin à plus ou moins brève échéance.

⁷⁵⁹ Question n° 148.

⁷⁶⁰ Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, al. 1^{er}, 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.

⁷⁶¹ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁷⁶² 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.

⁷⁶³ Art. 1714 à 1762*bis* de l'ancien Code civil, toujours d'application à Bruxelles pour l'essentiel.

5. Convention d'occupation précaire et concepts voisins

« En quoi se caractérise ce contrat innommé » qu'est la convention d'occupation précaire, se demandait Jacques Herbots ? « Il constitue un titre ; il n'est pas gratuit ; il n'est pas un bail [...] »⁷⁶⁴. Si approcher une chose par ce qu'elle n'est *pas* est souvent un peu vain, l'exercice peut revendiquer une certaine légitimité ici, dans la mesure où, non encadrée par une loi *ad hoc*, la convention d'occupation précaire se déploie dans des directions diverses et, de ce fait, est susceptible de prêter à confusion avec des concepts voisins. Détaillons ces derniers.

A. Occupation sans titre ni droit (squat)

Question 121. La convention d'occupation précaire est-elle à assimiler à une occupation sans titre ni droit ?

Non.

- En dépit du caractère précaire de cette convention, on a bien affaire à un *contrat* (forgé par le simple échange des consentements et sans aucune nécessité de formalisme), lequel contrat forme la loi des parties⁷⁶⁵. Chacune de ses clauses doit être respectée par les cocontractants et, du reste, peut fournir le soutien à une action en justice. « En cas de non-respect de la convention, des sanctions qui peuvent aller jusqu'à l'expulsion sont prévues », explique ainsi la FéBUL, précisant qu'« un réapprentissage des cadres et des réglementations peut s'opérer pour ces personnes »⁷⁶⁶. Entre autres, l'éventuelle éviction devra être précédée de l'envoi d'un congé. Et, naturellement, toute modification unilatérale de ce contrat est proscrite⁷⁶⁷.
- Par opposition, l'occupation sans titre ni droit (ou le squat) tient du coup de force⁷⁶⁸. Nul contrat n'est en effet passé à cette occasion, puisque, en amont, l'entrée dans les lieux n'a *pas* fait l'objet d'un quelconque accord. Partant, l'expulsion pourra être demandée *sans* envoi préalable d'un congé⁷⁶⁹. Et signalons que la loi dite « anti-squat » du 18 octobre 2017 a

⁷⁶⁴ J. HERBOTS, « Le provisoire, indispensable au contrat d'occupation précaire », note sous Comm. Gand, 22 décembre 2009, *R.G.D.C.*, 2011, p. 166.

⁷⁶⁵ Art. 1134, al. 1^{er}, de l'ancien Code civil. Cf. prochainement l'art. 5.69 du Code civil.

⁷⁶⁶ V. GÉRARD, « Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables ! », *op. cit.*, p. 23.

⁷⁶⁷ Cf. J.P. Tournai, 10 juillet 2012, *J.L.M.B.*, 2013, p. 2005.

⁷⁶⁸ Sur cette distinction, voy. J.P. Roulers, 5 juillet 2005, *J.J.P.*, 2006, p. 266.

⁷⁶⁹ I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire, op. cit.*, p. 18.

encore facilité la procédure d'éviction⁷⁷⁰ (même si la Cour constitutionnelle⁷⁷¹ a annulé la possibilité d'expulsion extrajudiciaire⁷⁷²).

- Sans doute, à ce propos, le terme « occupation » (trop teinté d'unilatéralisme et qui fait signe vers l'arraisonnement) ne rend-il pas compte de manière adéquate de la nature profondément consensuelle et synallagmatique du mécanisme. Le vocable « utilisation » paraît à cet égard plus adapté⁷⁷³; ou, au minimum, l'expression « occupation conventionnelle » aurait été plus heureuse⁷⁷⁴.
- Ceci étant, il n'est pas rare de voir des occupations (commencées) sans titre ni droit qui, ultérieurement, sont régularisées par le propriétaire (par le truchement donc d'une convention d'occupation précaire). « L'occupation sans titre ni droit permet d'instaurer un rapport de force avec le propriétaire et, le cas échéant, [de] l'inciter à négocier une convention (voire, simplement, lui faire connaître l'existence de ce type de contrat) »⁷⁷⁵. En sens inverse, le bénéficiaire d'une telle convention qui se maintient *mordicus* dans les lieux – lorsque le contrat arrive à échéance ou que l'événement advient – tombe alors dans le registre de l'occupation sans titre ni droit, puisqu'il n'existe plus de relation contractuelle entre le propriétaire et lui⁷⁷⁶.

B. Commodat (prêt à usage)

Question 122. Qu'est-ce qu'un commodat ?

- « Le prêt à usage ou commodat est un contrat par lequel l'une des parties livre une chose à l'autre pour s'en servir, à la charge par le preneur de la rendre après s'en être servi », explique l'ancien Code civil⁷⁷⁷.
- « Constitue un prêt à usage la mise à la disposition à titre gratuit, par une personne à une autre, d'un bien en vue de permettre à cette dernière d'en user, mais à charge de le restituer, même si cette restitution est exigible à

⁷⁷⁰ Loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui, *M.B.*, 6 novembre 2017.

⁷⁷¹ C.C., 12 mars 2020, n° 39/2020.

⁷⁷² Par l'entremise à l'époque du procureur du Roi (art. 12 de la loi du 18 octobre 2017).

⁷⁷³ I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 14.

⁷⁷⁴ Cf. D. BERLINER et R. DE POTESTA DE WALEFFE, « Les solutions alternatives et concrètes à la crise du logement par l'expérimentation de pratiques dans le cadre d'occupations temporaires », *Les cahiers de l'éducation permanente*, 2017, n° 51 (« Une priorité sans appel »), p. 77.

⁷⁷⁵ D. DELAUNOIS, « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *op. cit.*, p. 81.

⁷⁷⁶ J.P. Bruges, 28 mai 1982, *R.W.*, 1985-1986, col. 469.

⁷⁷⁷ Art. 1875 (toujours d'application).

tout moment, sur simple demande du propriétaire», enchérit la Cour de cassation⁷⁷⁸.

Question 123. Quel(s) point(s) commun(s) entre la convention d'occupation précaire et le commodat ?

Un élément central relie certes ces deux dispositifs cousins que sont la convention d'occupation précaire et le commodat : la mise à disposition d'un bien suivant un régime souple qui ne ressortit point au bail.

Question 124. Quelle(s) différence(s) entre la convention d'occupation précaire et le commodat ?

Au-delà, ces mécanismes juridiques accusent plusieurs dissemblances. Ainsi, par rapport à la convention décrite plus haut⁷⁷⁹, le commodat :

- est régi par une loi (les articles 1875 et suivants de l'ancien Code civil⁷⁸⁰) ;
- est « essentiellement gratuit »⁷⁸¹ ;
- n'est pas marqué par la précarité, en ce sens qu'il se conclut pour un temps déterminé, qui peut être long, dont la terminaison n'est pas dépendante de l'arrivée d'un événement extérieur et n'est pas susceptible *a priori* de prendre fin avant l'échéance prévue⁷⁸² ;
- ne permet pas à son titulaire, puisqu'il s'agit d'un service – gratuit – à son profit, de mettre le bien à la disposition de quelqu'un d'autre (exclusion du sous-commodat)⁷⁸³.

⁷⁷⁸ Cass., 2 décembre 1987, *Pas.*, 1988, I, p. 401.

⁷⁷⁹ Question précédente.

⁷⁸⁰ Dispositions toujours en vigueur.

⁷⁸¹ Art. 1876 de l'ancien Code civil (toujours d'application). Par exemple, c'est l'absence de paiement d'un fermage qui est indicatif de l'existence d'un commodat/prêt à usage plutôt que d'un bail à ferme (Civ. Tournai, 13 septembre 2005, *Rev. dr. rur.*, 2006, p. 126).

⁷⁸² Si le contrat de commodat prévoit non pas un terme cette fois, mais un usage déterminé (de la chose prêtée), il prendra fin une fois ce but rempli, et pas avant. Sur ce point, cependant, commodat et convention d'occupation précaire peuvent se rejoindre (voy. *supra*, question n° 96), *a fortiori* depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016 (voy. *supra*, questions n°s 92 et s.).

⁷⁸³ On peut d'ailleurs trouver au commodat un caractère *intuitu personae*, puisque le prêt gratuit est concédé en considération directe de la personnalité de l'emprunteur.

Question 125. Le commodat ne représente-t-il dès lors aucune contrainte pécuniaire pour les parties ?

Non.

- « Cela ne fait pas obstacle à ce que les *charges* de l'occupation pèsent sur le prêteur, mais la prestation de prêt ne peut être *rémunérée* », explique Gilles Carnoy. « C'est ce qui distingue le prêt du bail »⁷⁸⁴.
- Par ailleurs, le simple paiement du précompte immobilier par l'emprunteur ne tient pas lieu de prix⁷⁸⁵.

Question 126. Le commodat représente-il une garantie de stabilité nettement supérieure à celle qu'offre la convention d'occupation précaire ?

Pas nécessairement.

- Certes, la date de fin du prêt est fixée dans le contrat de commodat et, en règle, il n'est pas prévu qu'on puisse abréger le délai à discrétion, sur simple demande⁷⁸⁶.
- Pour autant, il serait erroné de croire que, au motif qu'il n'aurait pas la précarité comme principe actif, le commodat offre une sécurité d'occupation nettement plus importante que la convention d'occupation précaire, car :
 - d'une part, on l'a vu⁷⁸⁷, la convention d'occupation précaire connaît elle-même une évolution jurisprudentielle récente qui la fait quitter progressivement les rives de la révocabilité *ad nutum* pour endosser les atours du provisoire et du temporaire, vus comme nouveaux marqueurs ultimes ;
 - d'autre part, l'ancien Code civil contient une disposition un peu méconnue qui, à propos du commodat, autorise *expressis verbis* une reprise du bien avant terme : « Néanmoins, si, pendant ce délai, ou avant que le besoin de l'emprunteur ait cessé, il survient au prêteur un besoin pressant et imprévu de sa chose, le juge peut, suivant les circonstances, obliger l'emprunteur à la rendre »⁷⁸⁸. En l'absence de toute définition légale de cet étonnant « besoin pressant » (occupation personnelle ?), il faut bien reconnaître qu'une épée de Damoclès pèse sur la tête de

⁷⁸⁴ G. CARNOY, « Le prêt d'immeuble », *Carnet de route en droit immobilier*, www.gillescarnoy.be, 1^{er} août 2011.

⁷⁸⁵ Cass., 4 janvier 1979, *Pas.*, 1979, I, p. 501.

⁷⁸⁶ « Le prêteur ne peut retirer la chose prêtée qu'après le terme convenu, ou, à défaut de convention, qu'après qu'elle a servi à l'usage pour lequel elle a été empruntée » (art. 1888 de l'ancien Code civil, encore en vigueur).

⁷⁸⁷ Questions n^{os} 92 et s.

⁷⁸⁸ Art. 1889 (toujours d'application).

l'emprunteur à usage. Au minimum, le flou et la subjectivité règnent, ce qui n'est guère de nature à encourager le recours au commodat;

- par ailleurs, la Cour de cassation a admis elle-même qu'un commodat (dit alors « précaire ») puisse, dans certaines circonstances, emporter l'obligation de restitution à tout le moment de la chose prêtée⁷⁸⁹;
- enfin, lorsque que – par exception – un commodat est conclu pour une durée indéterminée (« parce que l'usage d'une chose n'est pas limité par sa nature »), il est alors susceptible de résiliation anticipée unilatérale⁷⁹⁰.

C. Bail commercial de courte durée (pour les « *pop-up stores* »)

Question 127. Tout d'abord, qu'est-ce qu'un « *pop-up store* » (ou « magasin éphémère ») ?

- Il s'agit d'un point de vente ouvert pour une courte durée. Le principe est simple : le commerce naît puis disparaît après un certain laps de temps – quelques jours, quelques semaines ou quelques mois⁷⁹¹. « Les *pop-up stores* sont des magasins éphémères, ouverts pour une période courte, et dénommés *pop-up stores* par analogie avec les fenêtres *pop-up* sur [I]nternet », explique en ce sens Atrium (l'Agence bruxelloise du commerce). « Le temps d'ouverture peut aller de quelques jours à un an »⁷⁹². Il s'ouvrirait trois magasins de ce type par jour en Belgique⁷⁹³.
- Cette tendance est apparue dans le milieu des années 2000 et connaît depuis quelques années un développement important, en raison, notamment, de la disponibilité de bon nombre de locaux commerciaux laissés vides après la crise économique de 2008.
- Entre autres, le concept de *pop-up store* permet à des entrepreneurs d'apprécier la viabilité de leur *business* avant de procéder à un investissement sur le long terme ; dit autrement, il s'agit pour eux de tester leur activité, sans devoir subir les conséquences d'un bail de longue durée ni effectuer dans les lieux des travaux à la hauteur de l'image des produits et services que propose leur entreprise.

⁷⁸⁹ Cass., 2 décembre 1987, *Pas.*, 1988, I, p. 401.

⁷⁹⁰ Cf. B. TILLEMANS et F. BAUDONCQ, « Le commodat », *Rép. not.*, t. IX, Bruxelles, Larcier, 2005, p. 157.

⁷⁹¹ On peut aussi avoir des *restaurants* éphémères (cf. J.P. Gand, 11 mai 2015, *Huur*, 2015, p. 151).

⁷⁹² F. FRÉDÉRIC, *Pourquoi & comment ouvrir un pop-up store à Bruxelles ?*, Bruxelles, Atrium.Brussels, 2016, p. 16.

⁷⁹³ *Ibid.*, p. 10.

Question 128. La Région bruxelloise a-t-elle intégré dans son arsenal normatif le phénomène du *pop-up store* ?

- Oui, en promulguant le 25 avril 2019 une ordonnance «relative au bail commercial de courte durée»⁷⁹⁴. Contrairement à la présentation qui en est parfois faite, cette ordonnance n'institue point *in se* dès lors la convention d'occupation précaire (dans le champ commercial), mais adapte les règles du *bail* (commercial) à la situation particulière du magasin éphémère.
- Il faut dire que, aux fins de protéger l'investissement du locataire commerçant, la législation sur le bail commercial⁷⁹⁵ s'est montrée plus contraignante encore (pour le bailleur) que son homologue du bail de résidence principale; ainsi, entre autres illustrations, la durée de la location «ne peut être inférieure à neuf années»⁷⁹⁶, le preneur est libre d'effectuer dans les lieux loués «toute transformation utile à son entreprise» (moyennant le respect de certaines conditions)⁷⁹⁷, il a également le droit (en fin de contrat) «d'obtenir, par préférence à toute autre personne, le renouvellement de son bail pour la continuation du même commerce»⁷⁹⁸, etc.
- Dans le même temps, le phénomène du «*pop-up store*» est apparu; il fallait l'encadrer. Délaissant pour ce faire cet outil par trop incertain qu'est la convention d'occupation précaire (à la fois parce qu'elle n'est réglementée par aucune loi et qu'elle court le risque d'une requalification), Bruxelles a préféré faire œuvre législative et donner un cadre juridique idoine à cette activité.
- Les autorités bruxelloises auraient pourtant pu couler dans un texte de loi les balises fixées par la jurisprudence en matière de convention d'occupation précaire, mais elles ont jugé plus fécond de travailler à l'intérieur du cadre de la location; du reste, la sixième réforme de l'État a confié aux Régions la compétence du bail commercial⁷⁹⁹. Dont acte: le 25 avril 2019 a donc été promulguée l'ordonnance relative au bail commercial de courte durée⁸⁰⁰.
- Entre autres spécificités (qui présentent autant de contrastes forts avec la législation fédérale), la durée du bail a ici été plafonnée à un an⁸⁰¹, le preneur peut mettre fin au contrat de manière anticipée moyennant

⁷⁹⁴ Ordonnance du 25 avril 2019 relative au bail commercial de courte durée, *M.B.*, 9 mai 2019.

⁷⁹⁵ Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.

⁷⁹⁶ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 30 avril 1951.

⁷⁹⁷ Art. 7, al. 1^{er}, de la loi précitée du 30 avril 1951.

⁷⁹⁸ Art. 13, al. 1^{er}, de la loi précitée du 30 avril 1951.

⁷⁹⁹ Art. 17 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014.

⁸⁰⁰ Ordonnance du 25 avril 2019 relative au bail commercial de courte durée, *M.B.*, 9 mai 2019.

⁸⁰¹ Art. 3 de l'ordonnance du 25 avril 2019.

préavis réduit (un mois seulement)⁸⁰², il ne dispose plus de ce droit (unilatéral) à la reconduction du bail⁸⁰³, le bailleur peut s'opposer (moyennant « justes motifs ») à la réalisation de travaux dans le bien loué⁸⁰⁴, etc.

- On le voit, l'impératif de souplesse qu'appelait ce genre d'activité a bien été rencontré par le texte, et les aménagements profitent à chacune des parties.

Question 129. Une démarche similaire de reconnaissance du bail *pop-up store* a-t-elle été engagée dans les deux autres Régions du pays ?

Oui.

- La Flandre fut pionnière en la matière, avec son décret du 17 juin 2016 « relatif à la location de courte durée en faveur du commerce et de l'artisanat »⁸⁰⁵. Ici aussi, la durée du bail a été plafonnée à un an⁸⁰⁶, le preneur peut mettre fin au contrat de manière anticipée moyennant préavis réduit (un mois seulement)⁸⁰⁷, il ne dispose plus de ce droit (unilatéral) à la reconduction du bail⁸⁰⁸, le bailleur peut s'opposer à la réalisation de travaux dans le bien loué⁸⁰⁹, etc.
- La Wallonie lui a emboîté le pas, en promulguant le 15 mars 2018 son décret « relatif au bail commercial de courte durée et modifiant le Code civil »⁸¹⁰. À nouveau, la durée du bail a ici été plafonnée à un an⁸¹¹, le preneur peut mettre fin au contrat de manière anticipée moyennant préavis réduit (un mois seulement)⁸¹², il ne dispose plus de ce droit (unilatéral) à la reconduction du bail⁸¹³, le bailleur peut s'opposer (moyennant « justes motifs ») à la réalisation de travaux dans le bien loué⁸¹⁴, etc.

⁸⁰² Art. 5 de l'ordonnance du 25 avril 2019.

⁸⁰³ Art. 4, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

⁸⁰⁴ Art. 11, al. 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

⁸⁰⁵ Décret flamand du 17 juin 2016 relatif à la location de courte durée en faveur du commerce et de l'artisanat, *M.B.*, 26 juillet 2016.

⁸⁰⁶ Art. 3 du décret du 17 juin 2016.

⁸⁰⁷ Art. 5 du décret du 17 juin 2016.

⁸⁰⁸ Art. 4, al. 1^{er}, du décret du 17 juin 2016.

⁸⁰⁹ Art. 9 du décret du 17 juin 2016.

⁸¹⁰ Décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail commercial de courte durée et modifiant le Code civil, *M.B.*, 28 mars 2018.

⁸¹¹ Art. 1^{er} du décret du 15 mars 2018.

⁸¹² Art. 3 du décret du 15 mars 2018.

⁸¹³ Art. 2, al. 2, 1^o, du décret du 17 juin 2016 (lu en creux).

⁸¹⁴ Art. 6, al. 1^{er}, du décret du 15 mars 2018.

D. Possession

Question 130. Le caractère précaire de la convention permet-il à l'occupant d'exercer une *possession* au sens juridique du terme (laquelle, par application des règles de la prescription acquisitive, permet de devenir propriétaire du bien ainsi possédé au bout d'un certain laps de temps⁸¹⁵) ?

Non. Le fait que le propriétaire ait veillé expressément à passer une convention avec les occupants, qui prévoit une restitution du bien, ôte à ces derniers la qualité de possesseurs ; à l'instar des locataires, ils ne sont que *détenteurs*, impuissants à usucaper l'immeuble, aussi longue soit la durée d'occupation⁸¹⁶. À cet égard, le nouveau Livre III du Code civil afférent aux biens (adopté par la loi du 4 février 2020⁸¹⁷) dispose que « la possession est l'exercice de fait d'un droit, comme si l'on en était titulaire, soit par soi-même, soit par l'intermédiaire d'un tiers », attendu qu'« une obligation de restitution du droit possédé exclut l'intention d'en être titulaire » et que, « si cette intention fait défaut en vertu d'un acte juridique ou d'un titre légal ou judiciaire, il y a détention dudit droit »⁸¹⁸.

6. Requalification

A. Généralités

Question 131. Que risque-t-on si la convention d'occupation précaire s'écarte trop des éléments caractéristiques précités (prix bas, faculté de révocation, préavis réduit, etc.)⁸¹⁹ ?

- Si les éléments précités n'apparaissent pas dans la convention (ou, pire, si des clauses du contrat vont dans l'exact sens opposé), le juge risque non pas d'annuler la convention d'occupation précaire⁸²⁰ mais de la *requalifier en bail*⁸²¹, présumant que telle était en fait l'intention réelle (et unique)

⁸¹⁵ Ce délai, à propos des immeubles, est fixé à dix ou 30 ans, en fonction de la bonne ou mauvaise foi du possesseur. Voy. l'art. 3.27, al. 1^{er}, du Code civil.

⁸¹⁶ Cf. cependant l'hypothèse de l'interversion du titre : N. BERNARD (avec la collaboration de V. DEFRAITEUR), *Le droit des biens après la réforme de 2020*, Limal, Anthemis, 2020, pp. 86 et s.).

⁸¹⁷ Loi du 4 février 2020 portant le Livre III « Les biens » du Code civil, *M.B.*, 17 mars 2020.

⁸¹⁸ Art. 3.18, al. 1^{er} à 3, du Code civil.

⁸¹⁹ Question n° 101.

⁸²⁰ On veut sauvegarder par là les intérêts du cocontractant de bonne foi, à savoir l'occupant généralement (I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 27).

⁸²¹ Notamment, Civ. Anvers, 4 juin 2012, *T.B.O.*, 2014, p. 153 et Civ. Termonde, 28 juin 2012, *Huur*, 2012, p. 211. Cf. aussi J.P. Gand, 30 janvier 1998, *T.G.R.*, 1999, p. 98.

des parties⁸²². Accessoirement, on notera que, en sens inverse, le magistrat peut voir une occupation précaire là où les cocontractants avaient prétendu conclure un bail (commercial⁸²³ ou à ferme⁸²⁴).

- C'est que les lois sur le bail (tant de résidence principale que commercial) sont *impératives*, ce qui exclut toute dérogation contractuelle. Et le juge n'est aucunement lié par la forme donnée par les parties à leurs conventions; il recherchera plutôt la volonté ultime de celles-ci (qu'il doit mettre au jour, sans «s'arrêter au sens littéral des termes»⁸²⁵).
- Conséquence de cette requalification: le juge appliquera aux occupants les droits et obligations tirés des lois sur le bail, tout en soumettant le bien aux normes régionales de salubrité. Et ce, avec effet rétroactif!
- On notera que cette hypothèse de la requalification n'est pas complètement d'école. On a déjà vu ainsi des occupants chercher à consolider la protection dont ils jouissent dans le bien en sollicitant une requalification en bail de la convention d'occupation précaire qu'ils avaient pourtant signée *ab initio*⁸²⁶. En tout cas, le paiement du prix⁸²⁷ – sans opposition de la part du propriétaire – n'est pas indicatif à lui seul de la volonté des parties de conclure un bail en bonne et due forme⁸²⁸.

Question 132. Comment prévenir les risques d'une telle requalification ?

- En veillant à ne pas arrêter le prix à un montant qui se rapproche trop des prix du marché de la location (pour éviter l'assimilation à un loyer)⁸²⁹. Et, quelque part, la modicité du prix est la contrepartie de l'incertitude intrinsèquement attachée à ce type de convention⁸³⁰.

⁸²² Sur la mise au jour de l'intention réelle des parties, cf. J.P. Braine-l'Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note et Civ. Bruxelles, 1^{er} février 2008, *Res jur. imm.*, 2008, p. 307.

⁸²³ J.P. Arendonk, 18 juin 2013, *R.W.*, 2013-2014, p. 993, note et Civ. Bruges, 5 février 1999, *T.W.V.R.*, 1999, p. 56.

⁸²⁴ Civ. Tongres, 27 juin 2011, *Rev. dr. rur.*, 2012, p. 376 et Civ. Namur, 18 octobre 1999, *Act. jur. baux*, 2000, p. 62.

⁸²⁵ Art. 1156 de l'ancien Code civil (et, bientôt, art. 5.64 du Code civil). Pour des applications (en dehors de la matière de l'occupation précaire toutefois), voy. Cass., 5 juin 2014, *R.G.D.C.*, 2016, p. 281 et Cass., 27 avril 1979, *J.T.*, 1980, p. 372.

⁸²⁶ Tentative ici couronnée de succès par exemple: J.P. Zottegem, 17 juillet 2014, *J.J.P.*, 2015, p. 59. Pour une illustration d'échec: J.P. Saint-Trond, 21 février 2006, *Rev. dr. rur.*, 2007, p. 121.

⁸²⁷ Des fermages ici.

⁸²⁸ J.P. Tongres, 25 février 2010, *Huur*, 2010, p. 126.

⁸²⁹ J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. VANDEBURIE. *Contra*: Civ. Bruges, 5 février 1999, *T.W.V.R.*, 1999, p. 56. Selon certains, en tout cas, le «rabais» moyen avoisinerait les 20% (S. DAUPHIN, *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*, op. cit., p. 24).

⁸³⁰ Voy. aussi *supra*, question n° 103.

- En s’abstenant de prévoir une indexation du prix (laquelle signerait en effet la volonté des parties d’inscrire la convention dans la durée)⁸³¹.
- En ne prévoyant pas non plus dans la convention une durée trop extensive⁸³², ni une liste limitative de motifs de résiliation⁸³³, ni un préavis trop long⁸³⁴, etc.
- En ne se privant pas (pour le propriétaire) de la possibilité de mettre fin au contrat⁸³⁵ ou de révoquer la convention *ad nutum*⁸³⁶.
- En faisant apparaître clairement dans la convention la circonstance particulière qui a justifié le recours à une convention d’occupation précaire⁸³⁷.
- En stipulant que la convention d’occupation précaire prendra automatiquement fin lorsque l’événement attendu se réalisera (sans qu’un acte formel – de dissolution – soit nécessaire).
- En écartant toute automaticité dans la prorogation éventuelle de la convention⁸³⁸.
- En mettant un terme au contrat si le besoin particulier qui s’attache à la personne de l’occupant venait à disparaître en cours de contrat⁸³⁹; la convention perdrait alors sa raison d’être autant que sa *cause* (au sens du droit des obligations⁸⁴⁰). Relevons cependant que, ici (et contrairement au cas de figure précité de la réalisation de l’événement), la dissolution de la convention ne sera pas automatique; une manifestation expresse de la volonté du propriétaire est requise, pour la raison simple que la Cour de cassation ne reconnaît pas la théorie de la caducité d’un contrat par disparition de la cause⁸⁴¹.

⁸³¹ J.P. Braine-l’Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note. *Contra* : I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, *op. cit.*, p. 43.

⁸³² Ainsi, une occupation que le contrat dotait d’une « durée illimitée » s’est vu — logiquement — refuser la qualification juridique d’« occupation précaire » (Civ. Tournai, 14 janvier 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 1101).

⁸³³ Comme on l’a vu cependant (questions n^{os} 92 et s.), la Cour de cassation a reconnu le caractère d’occupation précaire à une convention non résiliable anticipativement.

⁸³⁴ J.P. Braine-l’Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note.

⁸³⁵ Civ. Termonde, 28 juin 2012, *Huur*, 2012, p. 211.

⁸³⁶ Civ. Bruxelles, 4 mars 2010, *Res jur. imm.*, 2012, n^o 1, p. 12.

⁸³⁷ Voy. *supra*, question n^o 99.

⁸³⁸ Sera requise à l’appui d’une telle demande de reconduction la démonstration d’une nouvelle circonstance particulière (ou la persistance du besoin initial).

⁸³⁹ Cf. par exemple Civ. Termonde, 28 juin 2012, *Huur*, 2012, p. 211.

⁸⁴⁰ Art. 1131 et s. de l’ancien Code civil (et, prochainement, art. 5.53 et s.).

⁸⁴¹ Cass., 21 janvier 2000, *Pas.*, 2000, I, p. 165 (« Sauf dans le cas où la loi admet que l’acte se suffit à lui-même et peut être abstrait de sa cause, la validité d’un acte juridique, qu’il soit unilatéral ou bilatéral, est subordonnée à l’existence d’une cause. [Attendu] que l’existence de la cause doit être appréciée au moment de la formation de l’acte dont elle constitue une condition de validité et que sa disparition ultérieure demeure, en règle, sans effet sur la validité de l’acte »). Sur ce sujet, voy. S. DAUPHIN, *Le contrat d’occupation précaire. Une figure juridique qui s’inscrit dans l’air du temps*, *op. cit.*, p. 45.

- Au-delà de ces éléments de fond, on prendra un soin particulier, quant à la forme, à éviter d'employer des termes par trop associés à la figure du bail⁸⁴². Aussi veillera-t-on, dans le texte de la convention, à utiliser :
 - « occupation précaire », « occupation temporaire » ou encore « mise à disposition » (plutôt que « location » ou « bail »);
 - « propriétaire » (plutôt que « bailleur »);
 - « occupant » (plutôt que « locataire » ou « preneur »);
 - « prix », « indemnité d'occupation »⁸⁴³, « contrepartie financière » ou encore « participation aux frais » (plutôt que « loyer »);
 - etc.⁸⁴⁴.

B. Applications pratiques

Question 133. Les conventions d'occupation précaire existantes renseignent-elles bien les circonstances particulières qui ont justifié le recours à un tel contrat (plutôt qu'à un bail) ?

- Oui. Nombre de conventions regorgent d'explications détaillées sur les raisons qui ont amené les parties à conclure une convention d'occupation précaire plutôt qu'un bail. Elles relatent par le menu le contexte dans lequel la convention a été signée et décrivent assez finement les intentions des parties⁸⁴⁵.
- On y trouve de tout : travaux à venir⁸⁴⁶ (dans la grande majorité des cas), démolition pour élargir le réseau ferroviaire⁸⁴⁷, vente (ou obtention d'un permis d'urbanisme)⁸⁴⁸, fin prochaine d'un arrêté de réquisition⁸⁴⁹, etc. Et si le motif n'est pas précisé dans la convention même, il ressort assez clairement des documents dits « de contexte », qui reprennent les « minutes »

⁸⁴² Voy., pour l'illustration (dans la matière du bail à ferme) d'une requalification dictée par un motif de cette eau, Cass., 10 janvier 1986, *R.W.*, 1985-1986, col. 2308. Sur cette question, cf. aussi N. VERHEYDEN-JEANMART et J.-M. DERMAGNE, « Comment concéder à autrui l'exploitation d'un bien rural sans bail à ferme ? », *J.T.*, 1983, pp. 693 et s.

⁸⁴³ Sous la réserve énoncée plus haut (question n° 101).

⁸⁴⁴ Avec le temps, toutefois, la Cour de cassation a fait preuve de magnanimité en ce domaine, étant donné que les cocontractants sont rarement juristes (voy. *supra*, questions n°s 92 et s.).

⁸⁴⁵ La convention consentie par la SA Terra+ ou par la société de logement social Ieder zijn huis sont des modèles du genre, bien que les contextes soient très différents.

⁸⁴⁶ Conventions dans le secteur du logement social, par exemple (« travaux de rénovation, reconstruction, réhabilitation »), dont le canevas est utilisé par un grand nombre d'acteurs (FéBUL, régies foncières communales, Fonds du logement, Bruxelles Environnement, etc.).

⁸⁴⁷ Convention passée entre Infrabel et Woningen123Logements (pour le bâtiment sis rue du Progrès).

⁸⁴⁸ Convention Région wallonne – Woningen123Logements (pour le 123 rue Royale).

⁸⁴⁹ Convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants.

des réunions ou assemblées des instances communales ayant autorisé la mise à disposition précaire du bâtiment⁸⁵⁰.

Question 134. Les conventions d'occupation précaire existantes respectent-elles cet impératif de brièveté du délai de préavis ?

1) Dans la convention principale

- Oui. La convention consentie par la commune d'Ixelles à l'ULB et à la FéBUL arrête par exemple le délai de préavis à huit jours seulement (pour une durée d'occupation fixée initialement à deux mois). D'autres conventions prévoient des délais de quinze jours, un mois⁸⁵¹, deux mois⁸⁵², trois mois⁸⁵³ et, exceptionnellement, six mois⁸⁵⁴.
- De manière générale, les préavis très brefs concernent les occupations d'urgence ou qui hébergent des publics fragilisés⁸⁵⁵.
- En règle, on peut observer une certaine proportionnalité entre la durée du préavis et celle de la convention.

2) Dans la sous-convention

- Parfois, le délai de préavis ménagé dans la sous-convention (au bénéfice ici de l'occupant) est d'une durée égale à celui qui est mentionné dans la convention principale (au profit, là, de l'association)⁸⁵⁶.
- Parfois encore, aucun délai n'est spécifié, voire la possibilité même d'un préavis n'est pas envisagée; le but, par là, est de permettre à l'occupant de migrer vers une solution de logement adéquate dès qu'il l'a trouvée, sans attendre la fin d'un éventuel préavis⁸⁵⁷.
- Au minimum, si préavis il y a, sa durée gagnerait à être *inférieure* à celle du préavis de la convention principale, histoire d'assurer une correcte exécution de ce dernier.

⁸⁵⁰ C'est le cas par exemple des conventions passées par la Régie foncière de la Ville de Bruxelles ou la commune de Molenbeek-Saint-Jean.

⁸⁵¹ Cf. la convention Watermael-Boitsfort – FéBUL.

⁸⁵² Convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'ASBL SOS migrants.

⁸⁵³ Dans le secteur du logement social.

⁸⁵⁴ Voy. les conventions signées par Infrabel et la Région wallonne avec Woningen123Logements.

⁸⁵⁵ Cf. les migrants à l'ULB (préavis de huit jours).

⁸⁵⁶ Cf. entre autres l'art. 3 de la convention conclue entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'ASBL La maison à Bruxelles (à savoir trois mois).

⁸⁵⁷ Voy. *supra*, question n° 91, *in fine*.

Question 135. Les conventions d'occupation précaire existantes observent-elles ce principe de « prudence lexicale » (éviter les termes par trop associés à la figure juridique du bail) ?

Oui.

- Toutes les conventions d'occupation précaire analysées s'emploient explicitement à se distinguer d'un contrat de bail. Ainsi, les parties formalisent généralement une « convention d'occupation », conclue au bénéfice d'un « occupant », moyennant le paiement, le cas échéant, d'une « indemnité ». On évite soigneusement, on le voit, le recours aux vocables « contrat de location », « locataire » ou encore « loyer » (respectivement).
- Bien plus, de nombreuses conventions martèlent⁸⁵⁸ que l'accord ne constitue pas un contrat de bail et n'emporte aucun des droits qui découleraient d'un tel contrat⁸⁵⁹. On veille à stipuler par exemple que « le caractère précaire et temporaire de cette occupation constitue l'élément essentiel de l'accord des parties sans lequel le propriétaire ne se serait pas obligé », et que « la présente convention n'est pas soumise aux dispositions du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer »⁸⁶⁰.
- Parfois même, la maigreur des engagements des parties renseignés dans certaines conventions laisse accroire que, en passant contrat, les intéressés cherchaient moins en réalité à organiser juridiquement l'occupation qu'à marquer formellement leur différence par rapport au bail.

7. Enregistrement

Question 136. Faut-il faire enregistrer une convention d'occupation précaire ?

- Non. L'article 19 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Région de Bruxelles-Capitale), qui énumère les actes soumis à la

⁸⁵⁸ Jusqu'au comique de répétition parfois.

⁸⁵⁹ Ceci étant dit, plusieurs conventions privilégient une clause explicite mais relativement sobre, selon laquelle « le caractère précaire et temporaire de cette occupation constitue l'élément essentiel de l'accord des parties sans lequel le propriétaire ne se serait pas obligé. La présente convention n'est pas soumise aux dispositions du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer ».

⁸⁶⁰ La quasi-totalité des conventions passées par la FéBUL renferme une clause de ce type.

formalité de l'enregistrement, n'évoque nulle part la convention d'occupation précaire... et il est pourvu d'un caractère limitatif.

- Certes, le « bail » est expressément visé⁸⁶¹ mais, dans la rigueur des termes, on ne saurait y apparenter la convention d'occupation précaire.
- En revanche, rien n'empêche les parties de procéder à cet enregistrement de leur plein gré⁸⁶², aux fins par exemple de conférer à leur accord date certaine⁸⁶³.

Question 137. Un éventuel enregistrement suffit-il à rendre le contrat opposable aux tiers (précieux pour l'occupant en cas de vente du bien, par exemple) ?

- Rien n'est moins sûr, dans la mesure où l'article 229 du Code bruxellois du logement, qui prévoit cet effet⁸⁶⁴, est énoncé en matière de bail spécifiquement... ce que n'est *pas* la convention d'occupation précaire, on l'aura compris.
- Un expédient est cependant envisageable : l'insertion dans l'acte de vente d'une disposition par laquelle l'acquéreur s'engage à respecter la convention en cours. En sens inverse, la convention d'occupation précaire peut contenir une clause dite « d'éviction », autorisant un éventuel futur acquéreur à faire déguerpir l'occupant, quand bien même le contrat pourrait lui être opposé⁸⁶⁵.
- En tout état de cause, n'oublions pas que, à peine de verser dans l'abus de droit, l'acquéreur doit donner un préavis à l'occupant, d'une durée raisonnable par surcroît⁸⁶⁶.

⁸⁶¹ Art. 19, al. 1^{er}, 3°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Région de Bruxelles-Capitale).

⁸⁶² Ou de faire authentifier la convention par acte notarié (nécessairement enregistré eu égard aux art. 19, al. 1^{er}, 1°, et art. 35, al. 1^{er}, 1°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe — Région de Bruxelles-Capitale).

⁸⁶³ En vertu de l'art. 1328 de l'ancien Code civil (encore en vigueur).

⁸⁶⁴ « Si le bail a date certaine antérieure à la date à laquelle l'aliénation du bien loué a acquis une date certaine, l'acquéreur à titre gratuit ou à titre onéreux est subrogé pour l'avenir aux droits et obligations du bailleur à la date du transfert du droit de propriété et de la jouissance du bien loué, même si le bail réserve la faculté d'expulsion en cas d'aliénation » (al. 1^{er}).

⁸⁶⁵ S. DAUPHIN, *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*, op. cit., p. 40.

⁸⁶⁶ Voy. *supra*, question n° 96.

8. Reconnaissance légale

A. En droit belge

**Question 138. La convention d'occupation précaire jouit-elle aujourd'hui d'une reconnaissance légale en Région bruxelloise ?
Si oui, dans quel(s) secteur(s) et avec quel contenu ?**

Oui, mais dans deux secteurs particuliers.

1) Logement social

- Par modification du Code bruxellois du logement intervenue en 2013⁸⁶⁷, les sociétés immobilières de service public (S.I.S.P.) ont reçu la possibilité de conclure de tels contrats relativement aux biens laissés vacants pour raison de travaux à venir⁸⁶⁸.
- Une triple condition encadre cependant cette faculté. D'abord, est requis l'accord de l'autorité de tutelle, à savoir la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.). Ensuite, ce type particulier de contrat ne peut porter que sur des biens «dont la rénovation est programmée»; il s'agit en effet d'éloigner la tentation pour certaines sociétés de logement d'installer des occupants dans ses biens vides et de passer avec eux une telle convention à la seule fin d'échapper au processus de réhabilitation de l'immeuble social. Enfin, un accompagnement social doit être prodigué aux occupants (par un «intervenant extérieur à la S.I.S.P.»), histoire d'assurer le bon déroulement du projet. Pour veiller au respect de ces exigences, «l'encadrement» de ces mises à disposition fait désormais partie des missions de tutelle assumées par la S.L.R.B.⁸⁶⁹.
- Au total, 22 logements sociaux font actuellement l'objet d'une telle convention.
- L'honnêteté commande de constater que ces occupations suscitent parfois la mécompréhension – pour ne pas dire la jalousie – des candidats locataires sociaux, qui attendent patiemment une habitation sociale, souvent depuis des années. Rappelons-leur toutefois le contexte de départ: c'est précisément parce que le bien en question n'était plus en mesure (faute de conformité aux normes de salubrité) d'accueillir des nouveaux preneurs

⁸⁶⁷ Art. 67, 8°, du Code bruxellois du logement, tel que modifié par l'ordonnance du 11 juillet 2013, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013. Voy. aussi art. 61, al. 2, 5° et 6°, du Code wallon de l'habitation durable.

⁸⁶⁸ L'honnêteté commande toutefois de constater que le législateur a entériné par là une pratique plus qu'il ne l'a instillée. En effet, pas moins de quatre sociétés de logement avaient déjà passé à l'époque des conventions de ce type, au contentement de l'ensemble des parties concernées, semble-t-il. L'action législative de la Région conservait toute son utilité cependant, à un double titre. Elle pose des balises pour les initiatives existantes et, dans le même temps, apporte une sécurité juridique propre à assurer au mécanisme l'extension qu'il mérite.

⁸⁶⁹ Art. 41, 16°, du Code bruxellois du logement.

que la société de logement a pu s'engager dans la voie alternative de l'occupation. Laquelle, par surcroît, prend fin dès que la réfection est achevée (ce qui a pour effet immédiat de réinjecter les lieux dans le circuit locatif traditionnel).

- Par là, la vocation de l'occupation précaire s'illustre avec éloquence: il s'agit non pas de se substituer aux dispositifs publics déjà existants mais, plus humblement, de combler un temps d'attente, dans une démarche créative de diversification des solutions. En aucune manière, l'occupation précaire ne peut être utilisée comme mesure structurelle. «Les conventions d'occupation précaire ne peuvent constituer une solution de fond à la crise du logement», expose ainsi une sociologue. «Si elles peuvent faire office d'alternative dans des situations bien précises, elles doivent rester exceptionnelles et ne peuvent en aucun cas devenir la norme»⁸⁷⁰.
- Certes, cette reconnaissance est cantonnée au secteur du logement social; la raison en est simplement que, à l'époque (avant la sixième réforme de l'État, donc), la Région bruxelloise n'était *pas* compétente pour régler les relations juridiques dans le parc immobilier *privé*. Il n'est pas interdit dès lors d'invoquer cette consécration dans *d'autres contextes*, aux fins de rappeler l'appui (politique et législatif) de principe dont jouit cette figure de la convention d'occupation précaire.

2) Agences immobilières sociales (logements de transit)

- Les logements dits «de transit» gérés par les agences immobilières sociales sont gouvernés en Région bruxelloise par des contrats de ce type. «Destinés», suivant la définition officielle donnée par le Code, «à un public spécifique auquel un accompagnement social est assuré»⁸⁷¹, ces logements ne sont *pas* assujettis à la loi sur les baux de résidence principale; il n'est que de se référer à l'obligation d'occuper effectivement le logement par exemple⁸⁷², à la durée maximale – 18 mois⁸⁷³ – du contrat⁸⁷⁴ ou encore aux délais – passablement réduits – de préavis⁸⁷⁵. Les autorités ont estimé risqué d'offrir d'emblée à ce public vulnérable un contrat de bail (pérenne); avant de franchir ce cap, elles ont préféré le «tester» à travers

⁸⁷⁰ J. FANOVARD, «Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement?», *op. cit.*, p. 9.

⁸⁷¹ Art. 2, § 1^{er}, 22^e, du Code bruxellois du logement.

⁸⁷² Art. 1^{er}, al. 5, de la convention type d'occupation de logement de transit telle qu'annexée (VI) à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016.

⁸⁷³ Voy. pour une application J.P. Bruxelles, 29 octobre 2013, *J.J.P.*, 2014, p. 187: «Les contrats successifs d'une durée totale de 18 mois ne peuvent pas être considérés comme des contrats de bail: il s'agit d'une occupation précaire (ou de plusieurs occupations précaires successives) avec une durée maximale de 18 mois qui ne peut, pour aucun motif être dépassée».

⁸⁷⁴ Art. 2, al. 2, de la convention type d'occupation de logement de transit.

⁸⁷⁵ Art. 2, al. 3 et 4, de la convention type d'occupation de logement de transit.

une succession de contrats courts, pour éprouver ses capacités de bonne gestion du bien.

- Dans ce cadre-là, le texte de loi n'évoque pas la figure du « bail », mais bien la « convention d'occupation »⁸⁷⁶, régime locatif propre et distinct. « La présente convention d'occupation de logement de transit n'est pas soumise aux dispositions du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer », confirme le contrat type⁸⁷⁷.
- Toutefois, si un contrat de bail succède à l'une ou plusieurs de ces conventions d'occupation, les obligations afférentes à cette législation trouveront à s'appliquer⁸⁷⁸.

Question 139. La convention d'occupation précaire est-elle reconnue dans la nouvelle ordonnance bruxelloise sur le bail d'habitation ?

- Intervenu en 2014, la sixième réforme de l'État a transféré aux Régions la matière du bail d'habitation (jusqu'alors relevant du pouvoir fédéral)⁸⁷⁹. Précisément, le législateur bruxellois a promulgué le 27 juillet 2017 une ordonnance « visant la régionalisation du bail d'habitation »⁸⁸⁰, qui se substitue aux règles fédérales. Trouve-t-on dans ce nouveau texte une consécration – ou, à tout le moins, une trace – de la convention d'occupation précaire ? Non. La raison en est peut-être que la compétence échue aux Régions tient *stricto sensu* à la « location »⁸⁸¹, à laquelle justement la convention d'occupation précaire ne saurait être assimilée.
- Conséquence : la convention d'occupation précaire reste ce contrat « innommé » qui, dans le parc privé de logements, n'est régi par aucune disposition légale et répond simplement dès lors aux interprétations (fluctuantes et non normatives) de la jurisprudence.

⁸⁷⁶ Art. 120, § 2, al. 4, 5°, du Code bruxellois du logement.

⁸⁷⁷ Art. 1^{er}, al. 6, de la convention type d'occupation de logement de transit. Le « Titre III » (du Livre III de l'ancien Code civil) auquel cette disposition renvoie a cependant trait aux « obligations conventionnelles » en général, de sorte qu'il n'est pas exclu que l'auteur du texte ait plutôt entendu référer au *Titre VIII* dédié, lui, au contrat de louage spécifiquement.

⁸⁷⁸ J.P. Bruxelles, 29 octobre 2013, *J.J.P.*, 2014, p. 187.

⁸⁷⁹ Art. 6, § 1^{er}, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 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.

⁸⁸⁰ *M.B.*, 30 octobre 2017. À fixer par le Gouvernement (art. 17, § 1^{er}, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017), la date d'entrée en vigueur a été arrêtée au 1^{er} janvier 2018 (art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017).

⁸⁸¹ Art. 6, § 1^{er}, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.

B. À l'étranger (France)

§ 1^{er}. « Convention d'occupation précaire »

Question 140. La convention d'occupation précaire est-elle reconnue dans un (ou plusieurs) pays étranger(s) ?

Oui. Sans aucune prétention à l'exhaustivité⁸⁸², relevons que, en droit français par exemple, le Code rural consacre *expressis verbis* – depuis une modification intervenue en 1999⁸⁸³ – les « conventions d'occupation précaire »⁸⁸⁴. Celles-ci sont envisagées dans trois hypothèses :

- elles sont « passées en vue de la mise en valeur de biens compris dans une succession, dès lors qu'une instance est en cours [...] » ;
- elles « permett[en]t au preneur [...] de rester dans tout ou partie d'un bien loué lorsque le bail est expiré ou résilié et n'a pas fait l'objet d'un renouvellement » ;
- enfin, elles peuvent aussi « tend[re] à l'exploitation temporaire d'un bien dont l'utilisation principale n'est pas agricole ou dont la destination agricole doit être changée »⁸⁸⁵.

§ 2. « Contrat de résidence temporaire »

Question 141. Cette reconnaissance française de la convention d'occupation précaire dans le cadre du Code rural est-elle exclusive d'une consécration analogue dans la matière du logement cette fois ?

- Non. Une loi de 2009 « a institué, à titre expérimental, un dispositif visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires »⁸⁸⁶.
- Le schéma est articulé sur la figure du double contrat successif (conventionnement/sous-conventionnement⁸⁸⁷). Concrètement, le propriétaire des biens vacants passe contrat avec « un organisme public ou privé », qui « s'engage à protéger et préserver les locaux qui sont mis à sa disposition et à les rendre au propriétaire libres de toute occupation à l'échéance ou lors

⁸⁸² Voy. égal. W. VAN MIEGHEM, « L'inspiration venue d'Allemagne et des Pays-Bas », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), janvier-février-mars 2013, n° 51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), pp. 44 et s.

⁸⁸³ Art. 11 de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, *J.O.R.F.*, n° 158, 10 juillet 1999.

⁸⁸⁴ Art. L 411-2, 4^e tiret, du Code rural.

⁸⁸⁵ Art. L 411-2, 4^e tiret, 1° à 3°, du Code rural.

⁸⁸⁶ Art. 101, al. 1^{er}, de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (1), *J.O.R.F.*, n° 158, 27 mars 2009.

⁸⁸⁷ Pour une explication en droit belge, voy. *infra*, question n° 131.

de la survenue d'un événement défini par la convention »⁸⁸⁸. Ensuite, l'organisme conclut un « contrat de résidence temporaire » avec des occupants (« résidents temporaires »), en vue de les loger au sein desdits locaux⁸⁸⁹. Détaillons maintenant cette double opération.

Question 142. En quoi consiste la convention (sans nom spécifique) qui lie le propriétaire et l'organisme ?

- La durée de la convention oscille entre quatre mois⁸⁹⁰ et trois ans⁸⁹¹ ; elle peut être prorogée par périodes d'un an si « le propriétaire justifie que le changement de destination des locaux qui devait faire suite à l'occupation du bâtiment par des résidents temporaires ne peut survenir à l'échéance du délai initialement prévu »⁸⁹².
- Attention : les organismes qui s'engagent dans cette voie doivent être agréés par l'État (le préfet en l'espèce⁸⁹³), « au vu de leur compétence à mener des travaux d'aménagement et à organiser l'occupation de bâtiments par des résidents temporaires »⁸⁹⁴. Entre autres éléments, ces organismes doivent démontrer que les locaux ne présentent « aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé de résidents temporaires », et que les conditions de l'occupation « ne sont pas de nature à porter atteinte à la dignité et au droit à la vie privée de ces résidents »⁸⁹⁵.
- Enfin, l'acceptation de cette mise à disposition de locaux dans un but d'affectation « à un usage d'habitation »⁸⁹⁶ paraît trouver un prolongement dans la sphère urbanistique (sous la forme de souplesse, là aussi), puisque « la seule circonstance que les locaux font l'objet d'une occupation temporaire en vertu de la convention [précitée] ne constitue *pas* un changement de destination de ces locaux »⁸⁹⁷.

⁸⁸⁸ Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁸⁸⁹ Art. 101, al. 4 et 5, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁸⁹⁰ Art. 2, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁸⁹¹ Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁸⁹² Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁸⁹³ Art. 1^{er}, al. 1^{er}, du décret n° 2009-1681 du 30 décembre 2009 relatif à l'occupation de locaux en vue de leur protection et préservation par des résidents temporaires en application de l'article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, *J.O.R.F.*, n° 0303, 31 décembre 2009.

⁸⁹⁴ Art. 101, al. 2, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁸⁹⁵ Art. 1^{er}, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁸⁹⁶ Art. 4, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁸⁹⁷ Art. 11 du décret précité du 30 décembre 2009, nous soulignons.

Question 143. En quoi consiste le contrat de résidence temporaire qui unit l'organisme et les résidents ?

- Le contrat de résidence temporaire est d'une durée de trois mois minimum. Il est renouvelé par tacite reconduction, sans pouvoir dépasser une durée totale de 18 mois⁸⁹⁸.
- La redevance mensuelle due par le résident temporaire doit rester inférieure (ou égale) à 200 euros. Cette somme « comprend l'intégralité des charges liées à l'occupation des locaux, notamment celles relatives à l'eau, au gaz, à l'électricité et au chauffage »⁸⁹⁹. Pourvu qu'il n'excède pas le plafond précité, ce montant peut faire l'objet d'une indexation annuelle⁹⁰⁰.
- Le propriétaire est tenu de remettre aux résidents un local « en bon état d'usage, ne présentant aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé et offrant les conditions d'hygiène et de confort exigées pour une affectation à un usage d'habitation »⁹⁰¹.
- Ce contrat ne peut faire l'objet d'une rupture anticipée par l'organisme précité qu'après la période initiale de trois mois⁹⁰², et « que pour un motif légitime et sérieux » (ce qui vise notamment « l'inexécution par le résident de l'une des obligations lui incombant »⁹⁰³). Il faut, autrement dit, être en présence d'une des « causes objectives de nature à justifier la résiliation », telles qu'elles sont obligatoirement précisées (de manière limitative) par la convention qui unit le propriétaire à l'organisme – et pas par le contrat de résidence temporaire⁹⁰⁴.
- Le délai de préavis, en ce cas, plafonne à un mois⁹⁰⁵. Le résident peut cependant partir avant, sans devoir payer pour la période qu'il n'aura pas prestée⁹⁰⁶.
- Indépendamment de ce cas de figure, le résident temporaire peut résilier le contrat prématurément, de façon passablement souple (à tout moment, sans motif et moyennant un préavis de quinze jours seulement)⁹⁰⁷.

⁸⁹⁸ Art. 4, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁸⁹⁹ Art. 5, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰⁰ Art. 5, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰¹ Art. 7, 1^o, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰² Art. 8, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰³ Art. 101, al. 5, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁹⁰⁴ Art. 8, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰⁵ Art. 8, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰⁶ Art. 8, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.

⁹⁰⁷ Art. 10, al. 1^{er}, du décret précité du 30 décembre 2009.

Question 144. Cette souplesse législative est-elle définitive ?

- Non. Puisqu'il s'agit d'un dispositif « expérimental »⁹⁰⁸ et qui s'assume tel, les conventions et contrats de résidence temporaire « ne peuvent porter effet au-delà du 31 décembre 2018 »⁹⁰⁹.
- Dans l'intervalle, ce mécanisme est suivi et évalué par les services de l'État chargés d'agréer les opérations. **On saura dans un an dès lors si l'opération a convaincu et, subséquemment, est pérennisée.**

Question 145. Quelle appréciation porter sur ce dispositif ?

- D'abord, le contrat de résidence temporaire mis en place n'a pas grand-chose de précaire, puisque, au-delà du fait qu'est garantie au résident une durée incompressible de départ, la résiliation anticipée unilatérale est soigneusement encadrée; la révocation *ad nutum* n'a aucunement cours, autrement dit. À preuve ou à témoin, c'est un contrat de « résidence temporaire » qui est signé, non pas d'occupation précaire; la précision lexicale n'a probablement rien de fortuit.
- Ensuite, si certains aspects du mécanisme empruntent bien à la figure de la convention d'occupation précaire (comme la modicité de la redevance annuelle et la brièveté du délai de préavis), d'autres dimensions renvoient plutôt au bail; outre l'absence de possibilité de dissolution discrétionnaire du contrat, songeons par exemple à l'obligation du propriétaire de livrer un bien en bon état. Au final, on a là un dispositif hybride, qui n'est pas sans rappeler le bail flamand « *pop-up store* »⁹¹⁰.
- Enfin, une passerelle plus qu'intéressante est jetée en direction de la réglementation de l'urbanisme, laquelle consent à alléger les contraintes d'autorisation au bénéfice de ce type novateur de mise à disposition d'un bien vide. En somme, la consécration de la résidence temporaire dans un domaine déterminé de la loi a automatiquement des répercussions dans un autre champ, étroitement interconnecté. Il faut saluer avec force ce souci de cohérence et de transversalité normative; sans doute a-t-il de quoi inspirer notre propre législateur (trop souvent écartelé entre différents niveaux de pouvoir), voire interroger le sacro-saint principe de l'indépendance des polices⁹¹¹.

⁹⁰⁸ Art. 101, al. 1^{er}, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁹⁰⁹ Art. 101, al. 6, de la loi précitée du 25 mars 2009.

⁹¹⁰ Voy. *supra*, question n° 115.

⁹¹¹ Sur le sujet, voy. not. Chr. THIÉBAUT, « Les “petits” logements, du point de vue du permis d'urbanisme », *Échos log.*, avril 2016, pp. 48 et s., ainsi que N. BERNARD, « Les interactions (insoupçonnées) des polices du logement et de l'urbanisme », *Amén.*, 2015, pp. 149 et s.

9. Montage juridique

Question 146. Le propriétaire a-t-il un droit de regard sur la gestion de l'occupation (sélection des occupants, vérification du respect des obligations, expulsions, etc.) ?

Tout dépend du type de montage juridique retenu.

- 1) Convention directe entre le propriétaire et les occupants
 - Si le propriétaire passe directement une convention avec les occupants, il reste entièrement maître de la conduite de l'occupation.
 - Le fait qu'il investisse en parallèle une association de la mission d'encadrer l'occupation ne change rien à ce constat, car le seul interlocuteur juridique des occupants demeure le propriétaire.
- 2) Intermédiation d'une association
 - Si, en revanche, c'est un schéma avec intermédiation d'une association tierce qui est privilégié (le propriétaire passe contrat avec une association qui, par la suite, conclut une convention avec les occupants), les pouvoirs respectifs du propriétaire et de l'association seront définis dans la convention signée entre eux.
 - Notons à cet égard que cette figure de la convention/sous-convention est ultra-majoritaire dans la pratique.
 - Même s'il y en a d'autres⁹¹², l'association tierce qu'est la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FéBUL) se distingue nettement par l'importance du nombre de biens qui lui ont été confiés en occupation précaire⁹¹³; l'une de ces conventions se fonde d'ailleurs explicitement sur « la longue expérience de terrain de la FéBUL dans le soutien aux personnes en précarité nécessitant un relogement d'urgence »⁹¹⁴.
 - Relevons à cet égard que la FéBUL opère comme suit pour faire son choix entre les candidats occupants: « organisation fédérative, la FéBUL se compose notamment d'associations-membres qui font un travail de "première ligne" auprès de personnes qui rencontrent d'importantes difficultés à se loger. Quand un bien susceptible de faire l'objet d'une convention est "proposé" à notre organisation, c'est par concertation entre membres que sont choisis les futurs occupants, sans aucune référence

⁹¹² Leeggoed/Vidange, Toestand, Communa, Entrakt, etc.

⁹¹³ La FéBUL est ainsi impliquée dans plusieurs dizaines de conventions d'occupation précaire. Aussi n'est-ce pas un hasard si cette organisation a été investie en 2013 par la Région bruxelloise de la mission officielle d'animer « l'Agence occupations temporaires », subside public à la clef.

⁹¹⁴ Convention signée entre la société de logement Ieder zijn huis et la FéBUL le 22 juillet 2010.

à des critères “objectifs” potentiellement discriminants (âge, revenus, composition de ménage...)»⁹¹⁵.

- Enfin, il y a lieu d'épingler une évolution (heureuse) dans le fonctionnement de la FéBUL: de plus en plus, l'association cherche à rendre les signataires autonomes. À preuve ou à témoin, c'est en qualité d'«accompagnateur» qu'elle paraphe aujourd'hui les contrats; en d'autres termes, elle met son expertise (sociale, juridique et technique) à disposition, mais tient à ce que l'occupant, une autre association ou une (des) personne(s) physique(s) soi(en)t également partie(s) à la convention.

Question 147. L'intermédiation contractuelle de l'association (le propriétaire passe contrat avec une association qui, elle-même, conclura une convention d'occupation avec les occupants) est-elle avantageuse pour le propriétaire ?

Oui.

- Pour le propriétaire, l'intervention d'une association spécialisée à titre d'interface facilitera incontestablement la communication avec les occupants.
- Le propriétaire pourra également se décharger sur l'ASBL de toute la gestion de l'occupation (aménagement des lieux, assurances, sélection des occupants⁹¹⁶, organisation des communs, répartition des charges entre occupants, gestion de la fin de l'occupation, etc.).
- Le propriétaire pourra compter sur l'ASBL pour mettre fin à l'occupation et organiser (au besoin, judiciairement) la libération des lieux. En dernier recours cependant, et face à l'inaction de l'ASBL ou au refus des occupants de quitter les lieux, le propriétaire pourra toujours agir *lui-même* en justice pour obtenir l'expulsion des occupants (par voie de citation devant le juge de paix⁹¹⁷ s'ils sont identifiables pour lui, par requête unilatérale devant le président du tribunal de première instance s'ils ne le sont pas⁹¹⁸).
- Enfin, il est possible que le propriétaire qui – pour la raison précitée – se décide à diligenter lui-même l'expulsion n'ait pas à engager une procédure judiciaire contre chacun des occupants et puisse se contenter de donner son congé à l'association (ce qui entraînera alors le départ des

⁹¹⁵ D. DELAUNOIS, «Les occupations temporaires: une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides», *op. cit.*, p. 83.

⁹¹⁶ Sur ce point, voy. S. MACSAI, «Quelle organisation pour les occupations? Une diversité de pratiques», *op. cit.*, pp. 22 et s.

⁹¹⁷ Art. 591, 1°, du Code judiciaire.

⁹¹⁸ Cass., 25 février 1999, *R.D.J.P.*, 1999, p. 94.

occupants)⁹¹⁹; l'éventualité gagne encore en consistance lorsque les occupants sont par ailleurs tenus de se faire membres de l'ASBL⁹²⁰.

Question 148. L'intermédiation contractuelle de l'association (le propriétaire passe contrat avec une association qui, elle-même, conclura une convention d'occupation avec les occupants) est-elle avantageuse pour les occupants ?

Oui. De leur côté, les occupants auront, avec l'association, non pas un intermédiaire susceptible en tant que tel de représenter leurs intérêts (impossibilité dictée par des raisons bien compréhensibles de conflit d'intérêts⁹²¹), mais un interlocuteur spécialisé et plus disponible pour répondre à leurs demandes individuelles et collectives.

Question 149. Quelle forme doit revêtir le contrat passé entre le propriétaire et l'association ?

1) Mandat de gestion

- Il peut s'agir tout d'abord d'un mandat de gestion (à l'instar du mécanisme des agences immobilières sociales), reprenant l'obligation de percevoir pour le compte du propriétaire une indemnité d'occupation globale et, éventuellement, prévoyant une rémunération pour l'association. En ce cas, même si c'est avec l'association que l'occupant contracte formellement, la convention le liera directement au propriétaire; c'est en effet pour le compte et au nom de ce dernier que le mandataire (l'association) intervient⁹²².
- Dans cette hypothèse, les pouvoirs de l'association sont limités par l'étendue du mandat qu'elle a reçu du propriétaire. L'association représente le propriétaire, et ne peut agir contre l'intérêt de celui-ci.
- Ceci étant, l'hypothèse du mandat de gestion connaît une particularité: le propriétaire ou l'association peuvent en principe mettre fin au mandat à tout moment et sans motif (faute d'accord contraire, le mandat est ainsi

⁹¹⁹ Voy. *infra*, question n° 144.

⁹²⁰ Cette question de l'expulsion diligentée par le propriétaire recevra un traitement distinct et plus approfondi *infra* (questions n°s 138 et s.).

⁹²¹ Si l'association est mandatée par le propriétaire, elle ne saurait en effet représenter les intérêts des occupants. Si, à l'inverse, les occupants sont ses membres, elle ne peut alors représenter le propriétaire. Enfin, si elle est juridiquement indépendante tant du propriétaire que des occupants, elle peut difficilement représenter les intérêts de l'un contre l'autre.

⁹²² Les obligations de chacun sont alors régies par le droit général des contrats, mais également par le Livre III, Titre XIII de l'ancien Code civil spécifique au mandat (art. 1984 et s. de l'ancien Code civil, toujours d'application).

révocable *ad nutum* par le propriétaire⁹²³, tandis que le mandataire peut également y renoncer à tout moment⁹²⁴), leur seule obligation étant de notifier la fin du mandat à l'autre partie et aux occupants⁹²⁵. Propriétaire et occupants pourraient ainsi se voir soudainement contraints de dialoguer *directement*, dans la mesure où le mandat de l'association aurait pris fin⁹²⁶. En d'autres termes, la fin du mandat donné par le propriétaire à l'association est sans aucune conséquence juridique sur les conventions d'occupation signées avec les occupants.

- Si les parties souhaitent éviter ce scénario, elles prévoiront utilement l'insertion, au sein des conventions d'occupation, d'une clause de résiliation expresse dans un délai de préavis réduit, en cas de notification aux occupants de la fin du mandat entre propriétaire et association (voire une possibilité de résiliation sans motif⁹²⁷).
- Au minimum, elles veilleront à glisser dans le contrat de mandat un délai de préavis entre la révocation du mandat et la prise de cours de celle-ci.

2) Convention/sous-convention⁹²⁸

- Le propriétaire peut à la place passer avec l'association une convention d'occupation (principale), à charge pour l'ASBL de faire ensuite signer aux occupants des sous-conventions d'occupation⁹²⁹; la chose est admise, par analogie avec les sous-locations dans le régime du bail de résidence principale. À la différence du mandat, le sous-conventionnement ne crée aucun lien juridique direct entre le propriétaire et les occupants, lesquels n'ont de droits et d'obligations que vis-à-vis de l'ASBL.
- Cette distinction juridique (entre mandat de gestion et convention/sous-conventionnement) n'empêche cependant aucune différence significative dans la pratique. Dans les deux hypothèses, en effet, la gestion pratique de l'occupation reposera principalement sur les épaules de l'ASBL, qui ne sera redevable envers le propriétaire que des obligations qu'elle s'est données à

⁹²³ Art. 2004 de l'ancien Code civil, encore en vigueur.

⁹²⁴ Art. 2007 de l'ancien Code civil, toujours d'application.

⁹²⁵ Art. 2005 de l'ancien Code civil, encore en vigueur.

⁹²⁶ La révocation *ad nutum* constitue cependant un principe supplétif : propriétaire et ASBL peuvent donc modaliser la révocation du mandat donné à l'ASBL (conditions, délais, indemnité) ou convenir d'une irrévocabilité temporaire ou absolue (Anvers, 13 février 1980, *R.D.C.*, 1983, p. 351), de sorte qu'il est possible d'assortir le mandat d'un terme ou de conditions semblables aux clauses reprises dans une convention principale.

⁹²⁷ Notons toutefois que cette possibilité de résiliation (unilatérale) anticipée sans aucun motif pourrait être vue par un juge comme entrant en contradiction avec l'objet social de l'association tierce (la promotion du droit au logement?). Voy. égal. *infra*, question n° 140.

⁹²⁸ Formule prévalant très largement sur le terrain, d'un point de vue quantitatif.

⁹²⁹ Les engagements conventionnels de chacun sont alors régis par le droit général des contrats, à commencer par les règles reprises aux articles 1101 et s. de l'ancien Code civil (et bientôt aux articles 5.4 et s. du Code civil) : liberté contractuelle, nécessité d'un consentement, d'une capacité à contracter, d'un objet certain et d'une cause licite, etc.

son égard dans la convention d'occupation principale ou dans le mandat de gestion (paiement du prix, obligation d'information, organisation de la fin d'occupation, etc.).

- L'ASBL veillera à ne jamais octroyer aux occupants plus de droits qu'elle n'en a elle-même reçu par le biais de la convention principale, et à reprendre dans ces sous-conventions toutes les restrictions convenues dans la convention principale (surface occupée, durée de l'occupation, destination des lieux, etc.). Par exemple, l'association veillera à ce que le délai de préavis qu'elle devrait donner pour mettre fin à l'occupation précaire soit plus court que le préavis qu'elle recevrait elle-même de la part du propriétaire. Il n'est pas inutile à cet égard d'annexer à la sous-convention d'occupation une copie de la convention principale signée entre le propriétaire et l'association; à défaut, un rappel détaillé, dans la sous-convention, des raisons pour lesquelles le bien n'est pas donné en location classique (mais en occupation temporaire et précaire) s'avère indispensable.

Question 150. L'idée d'une convention type d'occupation précaire est-elle judicieuse ? Si oui, en existe-t-il déjà ?

Oui.

- L'idée d'un modèle type de convention d'occupation précaire semble particulièrement judicieuse en cette matière, puisqu'aucune disposition légale n'existe (ce qui est susceptible d'effrayer les parties). Cette convention type donnerait avantageusement à ces dernières certaines balises, issues notamment de la jurisprudence (peu connue généralement).
- Il ne faut cependant pas tomber dans l'excès inverse et brider abusivement la liberté conventionnelle des parties; il serait en effet paradoxal d'enfermer celles-ci dans un carcan contractuel alors que la loi elle-même laisse champ libre à la créativité. Aussi la convention type devra-t-elle à la fois rester ouverte quant à son contenu (avec un système de choix multiples pour chaque article, par exemple) et facultative quant à son utilisation.
- Le seul modèle officiel et réglementaire qui existe à l'heure actuelle à Bruxelles est celui des logements de transit gérés par les agences immobilières sociales⁹³⁰. Il circule toutefois plusieurs conventions informelles (dont certaines sur Internet), comme celle qui a cours dans les logements sociaux⁹³¹.

⁹³⁰ Cf. l'annexe VI de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016.

⁹³¹ Il est rédigé par la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.), organe faîtière du secteur, qui la met à la disposition des sociétés de logement social intéressées.

- L'idéal pour certains serait qu'un acteur central (comme la Région bruxelloise elle-même⁹³²), susceptible de fédérer l'ensemble des acteurs concernés, s'empare du sujet et lance un vaste chantier de rédaction et de diffusion d'une telle convention type. Cette élaboration devra alors se faire de manière participative et concertée. Surtout, il faudra faire droit à la diversité des situations sur le terrain et éviter d'écraser les spécificités existantes sous une convention monolithique. À l'intérieur du cadre par lui dessiné, ce modèle doit permettre l'expression d'une liberté contractuelle forte; les parties pourront ainsi le modaliser et le personnaliser à l'envi. En aucun cas, enfin, il ne saurait être question *d'imposer* aux acteurs cette convention type, qui doit rester indicative. N'oublions pas, dans ce cadre, qu'il n'existe aucune législation contraignante en matière de convention d'occupation précaire (contrairement à la location, par exemple); il serait fâcheux dès lors de brider – via la convention type – cette précieuse liberté contractuelle.
- Précisément, dans le cadre de la régionalisation du bail, la Région a rédigé en 2017 un état des lieux type⁹³³ et met la dernière main à la confection d'un bail type⁹³⁴, tous deux d'usage facultatif. Il serait bon dès lors de capitaliser sur cette expérience et de prolonger le travail, tout en y injectant une solide dose de participation.

10. La fin de l'occupation

Question 151. L'expiration du terme ou l'arrivée de l'événement sont-elles les seuls modes de terminaison de l'occupation ?

Non.

- La résiliation anticipée de la (sous-)convention est toujours possible; elle peut être aussi bien unilatérale (imposée par le propriétaire ou – si c'est indiqué dans la convention – par l'ASBL intermédiaire ou l'occupant, suivant le cas) que décidée de commun accord. Et le propriétaire peut mettre fin de manière prématurée aussi bien à la convention qui le lierait directement aux occupants qu'à la convention qu'il aurait passée avec l'association.
- Rappelons cependant⁹³⁵ que, lorsque la convention est conclue expressément dans l'attente d'un événement précis (l'obtention d'un permis

⁹³² Perspective.Brussels par exemple? Ou l'Agence d'occupation temporaire (déjà chargée d'accompagner les différentes occupations sur le terrain)?

⁹³³ Art. 220, § 2, du Code bruxellois du logement et arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017.

⁹³⁴ Art. 218, § 4, du Code bruxellois du logement.

⁹³⁵ Voy. *supra*, question n° 96.

d'urbanisme par exemple, ou encore l'engagement de travaux), et que celui-ci n'est pas encore advenu, le propriétaire désireux de dissoudre prématurément (et discrétionnairement) la convention risque de se voir reprocher par un juge un manquement au principe d'exécution de bonne foi des contrats.

- Le non-respect de ses obligations par l'une des parties est également susceptible d'entraîner, par le jeu classique du droit des obligations⁹³⁶, la « résolution » de la convention (pour faute).
- La convention d'occupation et les sous-conventions prendront fin selon les formes convenues dans ces conventions respectives, étant entendu que les sous-conventions devront évidemment prendre fin au plus tard en même temps que la convention principale.

Question 152. Le non-respect par l'association de ses propres obligations (dans un schéma d'intermédiation contractuelle) est-il susceptible d'entraîner l'expulsion de ses habitants ?

Oui.

- Dans l'hypothèse d'un mandat, le propriétaire révoquera le mandat donné à l'ASBL, et le notifiera aux occupants. Cette notification pourra automatiquement mener à la résiliation des conventions d'occupation, si ces conventions le prévoyaient. Si les occupants refusent de quitter les lieux, le propriétaire lui-même devra alors agir judiciairement contre chacun d'entre eux.
- Dans l'hypothèse d'une convention principale d'occupation signée entre le propriétaire et l'ASBL, et à défaut d'accord entre toutes les parties pour la libération des lieux, le propriétaire devra solliciter devant le juge (de paix) la résolution judiciaire de la convention d'occupation principale, en demandant l'expulsion de l'association et de toutes les personnes qui occupent le bien.
- De leur côté, si les occupants parviennent à démontrer une faute dans le chef de l'association, ils pourront postuler des dommages et intérêts⁹³⁷.

⁹³⁶ Art. 1184 de l'ancien Code civil (et, prochainement, l'art. 5.90 du Code civil).

⁹³⁷ Cf., dans un registre approchant, Civ. Bruxelles, 30 juin 1997, *Res jur. imm.*, 1997, p. 106.

Question 153. Peut-on prévoir explicitement dans le contrat qu'un manquement de la part de l'occupant entraînera automatiquement la résolution de la convention (et, subséquemment, l'expulsion de l'occupant) ?

Oui.

- Dans la matière du bail⁹³⁸, une telle clause est prohibée car, vu l'enjeu (l'expulsion du logement), le manquement du locataire doit à la fois s'apprécier du point de vue de sa gravité et être mis en balance avec un éventuel tort du bailleur.
- Comme il ne s'agit pas ici d'un bail mais d'une convention d'occupation, une telle « clause résolutoire expresse » est autorisée, et la convention d'occupation prendra fin « de plein droit ».
- Attention toutefois: si cette clause est rédigée de manière excessive (tout manquement, aussi léger soit-il, emporte par exemple résolution⁹³⁹), le juge pourra éventuellement y voir une clause abusive. Il en sera d'autant plus ainsi lorsque cette clause est invoquée non pas par le propriétaire (cas du contrat qu'il passe directement avec les occupants), mais par une association intermédiaire, dont l'objet social consisterait par exemple à promouvoir le droit au logement.
- En tout état de cause, l'expulsion physique requiert un titre exécutoire, lequel ne peut être délivré en cette matière que par un juge.

Question 154. Est-ce toujours au propriétaire de solliciter l'expulsion ?

- Non. C'est la partie qui a contracté avec les occupants (propriétaire directement ou association tierce) qui doit réclamer en justice l'expulsion. Cependant, le propriétaire pourra toujours choisir d'agir directement vis-à-vis des occupants s'il le souhaite, au besoin en les convoquant en justice en même temps que l'association ayant servi d'intermédiaire.
- Et si, pour une raison ou pour une autre, le contrat principal (entre le propriétaire et l'association) devait prendre fin prématurément, l'occupation deviendrait de ce fait « sans titre ni droit ». En ce cas, le propriétaire peut engager lui-même une procédure d'expulsion contre les occupants.

⁹³⁸ Art. 1762*bis* de l'ancien Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation intervenue en 2017 à Bruxelles (lire en creux l'art. 16, § 3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

⁹³⁹ Ou si elle ne prévoit aucun préavis.

Question 155. Si l'association est « laxiste » vis-à-vis des occupants, le propriétaire peut-il engager lui-même une procédure d'expulsion ?

Oui.

- Ce laxisme de l'association peut être considéré comme fautif et, partant, entraîner une résolution de la convention la reliant au propriétaire.
- Dans ce cas, l'occupation devient « sans titre ni droit », ce qui ouvre la possibilité au propriétaire d'y mettre fin⁹⁴⁰.

Question 156. À quel juge s'adresser pour obtenir l'expulsion ?

- Au juge de paix⁹⁴¹ (par voie de citation⁹⁴²), si toutefois les occupants sont identifiables.
- S'ils ne le sont pas, on saisira alors le président du tribunal de première instance⁹⁴³ (par requête unilatérale⁹⁴⁴).
- Pour sa part, l'indemnité éventuelle demandée par les occupants obligés de partir consécutivement à la dissolution du contrat principal (entre le propriétaire et l'association)⁹⁴⁵ sera portée devant le juge de paix, si elle est connexe ou accessoire à la procédure relative à l'occupation du bien⁹⁴⁶, ou si la demande porte sur une somme inférieure à 2 500 euros⁹⁴⁷. À défaut, la demande sera portée devant le tribunal de première instance⁹⁴⁸.

Question 157. Le propriétaire doit-il engager des procédures individuelles et séparées d'expulsion contre chacun des occupants ?

- Le propriétaire désireux de mettre fin à l'occupation doit-il convoquer en justice tous les occupants séparément ? Ou bien « l'expulsion » de l'ASBL (la dissolution en fait de la convention la liant au propriétaire)

⁹⁴⁰ Voy. *supra*, question n° 141.

⁹⁴¹ Art. 591, 1°, du Code judiciaire. Voy., à titre d'illustrations, Cass., 30 avril 1971, *Pas.*, 1971, I, p. 781 et J.P. Torhout, 1^{er} septembre 1998, *T.W.V.R.*, 1999, p. 76.

⁹⁴² À moins que le juge accepte d'étendre le concept juridique de « louage de choses » (mobilisé par l'article 1344*bis* du Code judiciaire) aux occupations précaires, auquel cas l'introduction de la demande par *requête* (contradictoire) est permise. Il en résulterait une différence de coût très significative (en faveur de la requête), surtout s'il y a beaucoup d'occupants.

⁹⁴³ Cass., 25 février 1999, *R.D.J.P.*, 1999, p. 94.

⁹⁴⁴ Les occupants (non identifiables) ne sont dès lors pas convoqués ; de manière générale, ils ne sont pas parties à la procédure.

⁹⁴⁵ Voy. *supra*, question n° 139.

⁹⁴⁶ Art. 591, 1°, du Code judiciaire.

⁹⁴⁷ Art. 590 du Code judiciaire.

⁹⁴⁸ Art. 568 du Code judiciaire (compétence résiduaire du tribunal de première instance). Voy. égal. art. 566.

emportera-t-elle mécaniquement celle des occupants? Une controverse règne sur ce point, alimentée notamment par la quasi-absence de jurisprudence en Belgique.

- À l'inverse de la Cour de cassation française⁹⁴⁹ et de la Hoge Raad des Pays-Bas⁹⁵⁰, la cour d'appel de Gand a décidé qu'un jugement ordonnant l'expulsion d'un locataire principal «et des siens» ne peut viser que les membres de la famille et les invités du locataire (lesquels sont considérés comme «non tiers» à la procédure), mais *pas* les sous-locataires⁹⁵¹. Selon la cour, les sous-locataires sont en effet titulaires d'un droit propre (tout comme l'épouse du locataire non mise à la cause, par exemple) et doivent être visés explicitement par un titre judiciaire pour être expulsés.
- Un tel raisonnement est susceptible de prospérer dans la matière (proche) des conventions d'occupation précaire. Les occupants visés par une procédure d'expulsion à laquelle ils n'auraient pas été parties seraient donc libres de contester l'éviction devant le juge des saisies.
- En tout état de cause, la validité de ce raisonnement est soumise à l'appréciation de l'huissier en charge de l'expulsion (ou à celle du juge des saisies, en cas de contestation).
- Afin d'éviter que les occupants ne contestent leur expulsion en exécution d'une décision à laquelle ils n'étaient pas parties, il est utile de prévoir dans la sous-convention qu'ils seront immédiatement avisés par l'ASBL du congé qu'elle recevrait, et qu'ils renoncent à contester l'expulsion qui serait faite à une date de libération des lieux conforme aux sous-conventions d'occupation signées.
- Ceci étant, l'expulsion «groupée» d'occupants *non identifiables* cette fois est toujours, elle, envisageable (par ordonnance unilatérale). Et, aux yeux de la Haute Cour hollandaise à tout le moins, l'expulsion d'un squatteur valablement cité «et des siens» permet l'expulsion de tous les autres squatteurs présents sur les lieux⁹⁵².

Question 158. Comment ne pas perdre trop de temps en procédant à l'expulsion (avant terme) ?

- Par analogie avec le bail de droit commun⁹⁵³, on peut postuler qu'il n'est pas nécessaire d'envoyer un congé pour mettre fin à la convention à

⁹⁴⁹ Arrêt du 4 mai 1994.

⁹⁵⁰ Arrêt du 29 novembre 1985.

⁹⁵¹ Gand, 25 avril 1997, *R.W.*, 1999-2000, p. 820, note E. DIRIX et K. BROECKX.

⁹⁵² Décisions des 16 décembre 1977 et 14 janvier 1983.

⁹⁵³ Art. 1737 de l'ancien Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation intervenue en 2017 (lire en creux l'art. 16, § 3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

l'expiration de l'échéance fixée (sauf si la convention en prévoit explicitement un).

- En revanche, le propriétaire qui désire récupérer la maîtrise de son bien *avant terme* est tenu d'envoyer un congé. Il risque cependant de perdre du temps en cas de maintien de l'occupant dans les lieux au-delà de cette date, s'il ne saisit le juge (aux fins d'obtenir un titre exécutoire pour expulser) qu'à la fin du délai de préavis.
- Aussi, il est loisible au propriétaire d'anticiper un problème de ce type en demandant préventivement au juge, *dès l'envoi du congé* (sans attendre donc la réaction de l'occupant), une validation dudit congé. Cette décision judiciaire fournit un titre exécutoire « conditionnel » ; l'expulsion dite « forcée » pourra alors être mise en œuvre par l'huissier sitôt le préavis expiré.
- La chose est également possible en cas de sous-conventionnement, le propriétaire sollicitant alors la validation du congé donné à l'ASBL, ce qui provoquera à terme l'évacuation de cette ASBL et de tous ceux qui se trouvent dans les lieux⁹⁵⁴.
- Concrètement, cette demande de validation de congé s'introduit auprès du juge de paix (par voie de citation⁹⁵⁵), se plaide au cours de l'audience d'introduction⁹⁵⁶ et est traitée rapidement (dans un délai oscillant entre deux et huit semaines). Sans contestation de la part de l'ASBL ou des occupants, les frais de procédure resteront cependant à la charge du propriétaire.

⁹⁵⁴ Alors que, dans le cadre du mandat, le propriétaire est tenu de convoquer en justice chaque occupant individuellement.

⁹⁵⁵ La technique procédurale est en effet identique à celle qui régit la demande de résolution judiciaire de la convention ou la demande d'expulsion : la citation (ou, si l'on tente l'analogie avec le « louage de choses » de l'art. 1344*bis* du Code judiciaire, la requête contradictoire). Voy. *supra*, question n° 143.

⁹⁵⁶ Conformément à l'art. 735 du Code judiciaire.

Partie IV. La domiciliation

1. Principes généraux

Question 159. À quoi sert la « domiciliation » ?

- La domiciliation (*stricto sensu* : l'inscription dans les registres de la population de la commune) n'est certes pas indispensable au sens strict pour postuler une aide auprès du C.P.A.S. par exemple⁹⁵⁷.
- Sans inscription, en revanche, l'individu éprouve des difficultés à recevoir du courrier administratif (assignations 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). Au demeurant, 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.⁹⁵⁸ qui peuvent paralyser la procédure⁹⁵⁹. Enfin, de nombreuses réglementations (sociales notamment) font de cette inscription formelle le pivot de l'application de leurs dispositions⁹⁶⁰.

⁹⁵⁷ Cf. art. 3, 1^{er}, 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).

⁹⁵⁸ Cf. 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 1965.

⁹⁵⁹ « 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).

⁹⁶⁰ En matière judiciaire (art. 36 du Code judiciaire), d'assurance soins de santé (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), de garantie de revenus aux personnes âgées (art. 2, 4^e, et 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001), de détermination du taux — isolé ou cohabitant — de certaines prestations sociales (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), etc.

Question 160. Un occupant a-t-il le droit de se domicilier dans le bien faisant l'objet de l'occupation précaire ?

Oui. La domiciliation constitue pour l'individu non pas une faveur, mais un véritable *droit*; autrement, il évoluerait dans une sorte de *no man's land* juridique et administratif⁹⁶¹. 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 »⁹⁶².

Question 161. Quelles sont les conditions pour pouvoir se domicilier à un endroit ?

- Il n'y en a qu'une: habiter effectivement cet endroit. Juridiquement, il faut y avoir installé sa « résidence principale »⁹⁶³. Cette notion est toutefois purement factuelle: c'est lieu où l'on « vit habituellement »⁹⁶⁴. Dit autrement, « la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »⁹⁶⁵.
- Comment établir concrètement que l'on a installé sa résidence principale à tel endroit ? « Cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment 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 »⁹⁶⁶.

⁹⁶¹ À défaut d'inscription, « le citoyen ne peut plus exercer ses droits fondamentaux et cela ne fait qu'aggraver sa situation » (circulaire du 22 décembre 2015 « Loi portant dispositions diverses Intérieur – Adaptations de la réglementation sur la tenue des registres de population à partir du 1^{er} janvier 2016 » du SPF Intérieur, p. 2).

⁹⁶² Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 316, note B. HAUBERT.

⁹⁶³ Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^{er}, al. 1^{er}, 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.

⁹⁶⁴ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁹⁶⁵ 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.

⁹⁶⁶ Art. 16, § 1^{er}, al. 2, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.

Question 162. Le fait que le lieu soit éventuellement un squat ou qu'il soit insalubre et/ou non conforme aux règles urbanistiques empêche-t-il la domiciliation ?

- Non. Puisque la seule et unique condition pour se domicilier tient dans la présence effective de l'intéressé (au sein du lieu dans lequel il postule son inscription), *aucune autre condition* ne saurait être exigée. L'éventuel refus de la commune ne peut donc s'appuyer *que* sur la constatation (faite par l'agent de quartier) que l'intéressé n'habite *pas* les lieux... et en aucune manière sur l'éventuel caractère illégal de l'installation.
- C'est que les registres de la population n'ont nullement pour vocation de sanctionner des occupations illégales⁹⁶⁷. Ils poursuivent un objectif unique, d'ordre statistique : cartographier de manière aussi fine que possible le lieu de vie de chaque habitant sur le sol de la commune. Descriptifs plutôt que prescriptifs, ils se veulent une radioscopie « topographique » fiable de la population dans la commune.
- Signalons cependant qu'une proposition de loi, à l'examen aujourd'hui, suggère de proscrire toute domiciliation « lorsque le logement a été déclaré inhabitable »⁹⁶⁸. « Actuellement, les communes ne peuvent pas refuser une inscription dans un logement déclaré inhabitable », déplorent les auteurs du texte. « La raison invoquée pour justifier que l'on autorise l'inscription est assez kafkaïenne. Le ministre de l'époque avait déclaré que l'inscription dans les registres de la population est juridiquement considérée comme une mesure administrative qui se limite à constater qu'une personne ou sa famille a établi sa résidence principale à une adresse précise. Une inscription dans les registres n'implique toutefois pas l'autorisation d'établir sa résidence principale là où une habitation permanente est interdite pour l'une ou l'autre raison. Cette justification est en totale contradiction avec les effets d'une déclaration d'inhabitabilité et est également contraire à la *ratio legis* des décrets et ordonnances instaurant la déclaration d'inhabitabilité dans les Régions respectives »⁹⁶⁹. **L'avenir dira si cette proposition trouvera un débouché législatif.**
- On peut déjà remarquer, toutefois, que Brulocalis (nom informel que s'est donné l'Association de la Ville et des communes de la Région de

⁹⁶⁷ « 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 » (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).

⁹⁶⁸ Proposition déposée à la Chambre des représentants le 27 janvier 2016, par des membres d'un des partis de la majorité (OpenVLD).

⁹⁶⁹ Proposition de loi instaurant une interdiction d'inscription dans les registres de la population lorsque le logement a été déclaré inhabitable, développements, *Doc. parl.*, sess. ord. 2015-2016, n° 54-1612/1, pp. 3 et 4.

Bruxelles-Capitale) affiche un clair scepticisme à l'égard de cette proposition. « Rien ne permet d'affirmer avec certitude que le refus d'inscription serait susceptible d'avoir un réel effet dissuasif dans le chef des propriétaires concernés. Comme vous le savez, l'inscription provisoire a précisément pour objectif de permettre aux personnes intéressées de disposer d'un domicile leur donnant accès à un certain nombre de droits. Du point de vue de la commune, ce mécanisme permet de localiser les personnes vivant dans des lieux dangereux ou insalubres, afin de pouvoir apporter des réponses appropriées dans l'intérêt de ces occupants, et plus largement, de pouvoir connaître la composition de sa population. Dans ce contexte, il est rappelé que la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, tandis que l'inscription provisoire n'emporte aucune régularisation de la situation illégale. L'interdiction d'inscrire des personnes dans les registres de la population ne risque-t-elle pas de placer les communes en porte-à-faux par rapport à leurs missions légales et à leur responsabilité? Comment, en effet, pouvoir répertorier et localiser les personnes présentes sur le territoire communal en dehors des cas prévus légalement sans porter atteinte aux règles relatives à la protection des données à caractère personnel? »⁹⁷⁰.

Question 163. Un occupant a-t-il l'obligation de se domicilier dans le bien faisant l'objet de l'occupation précaire ?

Oui. Véritable droit, la domiciliation est aussi un devoir. Ainsi, « 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 »⁹⁷¹.

2. L'inscription provisoire

Question 164. S'il ne peut empêcher la domiciliation, le caractère non conforme de l'occupation (squat, infraction urbanistique, contravention à des normes de salubrité, etc.) a-t-il une incidence sur le type de domiciliation ?

Oui. En ce cas, l'inscription sera « provisoire ». Ainsi, « les personnes qui s'établissent 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, tel que constaté par l'instance judiciaire ou administrative

⁹⁷⁰ Avis de Brulocalis : inscription provisoire dans les logements inhabitables, 15 novembre 2017.

⁹⁷¹ Art. 7, § 1^{er}, al. 1^{er}, et § 4, al. 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.

habilitée à cet effet, ne peuvent être inscrites qu'à titre provisoire par la commune aux registres de la population»⁹⁷².

Question 165. Combien de temps dure l'inscription « provisoire » ?

- Jusqu'il y a peu⁹⁷³, une limite de temps était fixée; l'inscription devenait définitive si la commune n'avait pas engagé dans les trois mois les actions destinées à mettre fin à l'irrégularité, ou si, dans les trois ans, elle ne les avait pas menées à terme⁹⁷⁴.
- Toute limite de temps a désormais disparu : « [l']inscription reste provisoire tant que l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet n'a pas pris de décision ou de mesure en vue de mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée. L'inscription provisoire prend fin dès que les personnes ont quitté le logement ou qu'il a été mis fin à la situation irrégulière »⁹⁷⁵. Dit autrement, l'inscription provisoire peut être... permanente (si la commune n'entreprend aucune démarche pour mettre un terme à l'irrégularité) !

Question 166. Quel(s) acte(s) concret(s) met(tent) fin à l'inscription « provisoire » ?

- L'interprétation dominante de la loi n'envisage qu'un seul mode de terminaison de l'inscription provisoire : l'expulsion des habitants (que l'éviction soit justifiée par la nécessité d'effectuer des travaux de mise en conformité dans le bien ou non). Partant, l'inscription provisoire ne peut que déboucher sur une radiation de l'inscription, selon les tenants de cette interprétation.
- Aucun cas n'est fait, on le voit, de la *régularisation* de l'habitation en infraction (en lieu et place de la fermeture pure et simple). Mais il n'est pas interdit d'y penser. En effet, la loi n'évoque nulle part cette hypothèse de la fermeture; elle se borne à exiger de « mettre fin à la situation irrégulière »⁹⁷⁶, en restant – délibérément – vague sur les moyens pour y parvenir : fermer l'habitation *ou* la régulariser.
- Du reste, cette régularisation peut s'envisager quel que soit le domaine : la salubrité (par la réalisation de travaux avec maintien de l'occupant dans les lieux), l'urbanisme (via un permis d'urbanisme dit « de régularisation »), le squat (par la convention d'occupation précaire), etc.

⁹⁷² Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, al. 2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁹⁷³ Avant la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur, *M.B.*, 30 novembre 2015, art. 9.

⁹⁷⁴ Art. 16, § 2, ancien, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.

⁹⁷⁵ Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, al. 2, *in fine*, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁹⁷⁶ Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, al. 2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

- Dans cette éventualité de la régularisation, l'inscription provisoire se mue alors en inscription *définitive*.

Question 167. Le caractère provisoire de l'inscription a-t-il une incidence sur la protection offerte à l'occupant ?

- Non. La domiciliation provisoire offre à l'individu une protection en tout point analogue à celle que procure l'inscription définitive⁹⁷⁷.
- À quoi sert alors la domiciliation provisoire ? À fouetter l'ardeur de la commune à remédier au problème et, à la fois, à prévenir l'intéressé de ce que son logement est désormais dans le collimateur de l'autorité locale, en quelque sorte ; corrélativement, il sait qu'une certaine précarité affecte désormais son séjour dans les lieux, puisque la commune est censée engager des actions pour mettre fin à la situation litigieuse. Ni plus, ni moins.
- Mais, dans l'attente d'une éventuelle mise hors circuit du bien (suivie d'une expulsion), l'individu inscrit provisoirement jouit exactement des *mêmes droits* qu'un autre.

Question 168. L'inscription provisoire a-t-elle pour effet de régulariser la situation illégale ?

- Non. Si l'inscription provisoire peut éventuellement se transmuier en régularisation, comme on vient de le voir⁹⁷⁸, elle ne prémunit pour autant en rien le ménage concerné contre une éventuelle éviction dans l'intervalle (justifiée par la situation d'illégalité du bien). Ce n'est pas parce qu'elle inscrit l'individu habitant un logement « interdit » (elle n'a pas d'ailleurs le choix) que la commune se prive du pouvoir de l'en faire déguerpir ultérieurement, que du contraire.
- En sens inverse, l'inscription provisoire ne fournit point – à elle seule – le titre exécutoire permettant à la commune de procéder au déguerpissement ; ce dernier obéira toujours aux règles procédurales en vigueur. À cet égard, l'expulsion consécutive à un manquement contractuel par exemple requiert une décision de justice préalable. Si, en revanche, on a affaire à un arrêté d'inhabitabilité (qu'il soit pris sur pied de l'article 133 ou 135 de la nouvelle loi communale), l'autorité administrative qu'est le bourgmestre

⁹⁷⁷ « L'inscription provisoire d'un citoyen [engendre] les mêmes conséquences qu'une inscription "ordinaire" », a rassuré le ministre compétent (de l'Intérieur). « Au niveau du citoyen, il n'y a aucun changement concernant son inscription aux registres de la population » (*Bull. Q. R.*, n° 54-073, 17 mai 2016, p. 105).

⁹⁷⁸ Question n° 153.

est-elle alors susceptible de procéder à l'exécution forcée de son arrêté *sans* recourir préalablement à la justice ? La chose est loin d'être sûre⁹⁷⁹.

3. Recours

Question 169. Quel(s) recours pour l'occupant en cas de refus d'inscription de la part de la commune ?

- Précédemment⁹⁸⁰, il était ouvert à l'individu (essuyant un refus d'inscription de la part de la commune) un recours général auprès du ministre fédéral de l'Intérieur, pour toute « difficulté ou contestation en matière de résidence principale »⁹⁸¹.
- Ce recours, aujourd'hui, est limité à la « contestation concernant *le lieu* de la résidence principale actuelle »⁹⁸². En d'autres termes, le ministre ne connaît plus *que* des litiges portant sur l'appréciation même de l'emplacement de la résidence principale, question de pur fait s'il en est. Si, partant, la commune réfractaire ne contredit nullement le ménage qui prétend habiter effectivement à un endroit donné, mais pointe plutôt le caractère illégal de cette installation, ce n'est *plus* auprès du ministre de l'Intérieur que les intéressés doivent s'en ouvrir. Le contentieux, en l'espèce, ne porte pas sur le lieu même du séjour, mais sur sa régularité juridique.
- La procédure, en revanche, n'a pas changé : après avoir, au besoin, diligé une enquête sur place, le ministre déterminera lui-même⁹⁸³ la résidence principale de l'intéressé, substituant sa décision à celle du collège communal⁹⁸⁴.

Question 170. Où porter alors le recours contre la décision de la commune pointant le caractère illégal de l'occupation ?

- Malheureusement, la loi sur la domiciliation ne le dit pas. Ce mutisme ne doit cependant pas donner à penser qu'il n'existerait aucune instance susceptible d'accueillir les contestations des citoyens sur ce point. Simple-ment, il faut se tourner vers le droit commun.

⁹⁷⁹ Voy. sur ce point Cass., 20 janvier 1994, *Droit communal*, 1994, p. 232, note M. NIHOUL : « à défaut de texte légal l'y habilitant et en l'absence de circonstances particulières nécessitant une intervention urgente en vue d'éviter une atteinte grave à l'ordre public, l'autorité communale ne peut procéder à l'exécution d'office, en dehors du domaine communal, des mesures qu'elle a édictées, sans recours préalable au juge ».

⁹⁸⁰ Avant la loi précitée du 9 novembre 2015, art. 12, 1°.

⁹⁸¹ Art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, ancien, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁹⁸² Art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991, nous soulignons.

⁹⁸³ Ou le fonctionnaire dirigeant l'administration qui a la population dans ses attributions.

⁹⁸⁴ Art. 8, § 2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

- S'agissant d'un acte administratif (le refus d'inscription opposé par la commune), on songe en premier lieu au Conseil d'État⁹⁸⁵. C'est oublier toutefois que celui-ci devra vraisemblablement décliner sa compétence, dans la mesure où l'on a affaire, avec la domiciliation, à un authentique droit subjectif⁹⁸⁶.
- Partant, les juridictions de l'ordre judiciaire (le tribunal de première instance en l'espèce, par défaut⁹⁸⁷) sont habilitées, elles, à trancher les litiges de ce type. Et si l'intéressé peut se prévaloir de l'urgence, il saisira avec fruit le président de ce tribunal en référé⁹⁸⁸, lequel pourra condamner la commune à effectuer l'inscription, en assortissant le cas échéant son commandement d'une astreinte.

Question 171. La commune dispose-t-elle d'un pouvoir d'appréciation en opportunité quant à l'application de la loi fédérale ?

- Non. La nouvelle loi communale charge les autorités communales (bourgmestre⁹⁸⁹ et collège des bourgmestre et échevins⁹⁹⁰) de « l'exécution des lois ». La législation fédérale sur l'inscription domiciliaire fait évidemment partie de celles-ci.
- À preuve ou à témoin, le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit des sanctions (lourdes) à l'encontre des communes réfractaires, puisque le Gouvernement peut aller jusqu'à « révoquer » le bourgmestre⁹⁹¹ ou l'échevin convaincu d'« inconduite notoire » ou de « négligence grave »⁹⁹². Un rappel à l'ordre exprès et officiel est d'ailleurs actuellement adressé aux communes par le ministre wallon des Pouvoirs locaux, sur ce point de l'inscription provisoire précisément.
- Faut-il rappeler, enfin, que la commune est soumise de manière générale à une autorité de tutelle (la Région⁹⁹³), aux fins d'« empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé »⁹⁹⁴.

⁹⁸⁵ Voy. les art. 14, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, et 17, § 1^{er}, al. 1^{er}, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *M.B.*, 21 mars 1973.

⁹⁸⁶ « [L]e Conseil d'État n'étant pas compétent lorsque l'acte individuel attaqué consiste dans le refus d'une autorité administrative d'exécuter une obligation qui répond à un droit subjectif du requérant » (Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 316, note B. HAUBERT).

⁹⁸⁷ Art. 568, al. 1^{er}, du Code judiciaire.

⁹⁸⁸ Cf. Mons, 21 avril 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 138; Anvers, 1^{er} décembre 2003, *NjW*, 2004, p. 664, note S. LUST; ainsi que, en matière de radiation, Bruxelles (II), 8 décembre 2005, *J.T.*, 2006, p. 77.

⁹⁸⁹ Art. 133.

⁹⁹⁰ Art. 123, 1^o.

⁹⁹¹ Art. L1123-6.

⁹⁹² Art. L1123-13.

⁹⁹³ Voy. not., à Bruxelles, l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 juillet 1998.

⁹⁹⁴ Art. 162, al. 2, 6^o, de la Constitution.

Partie V. Les allocations sociales

1. Principes généraux

Question 172. Le fait de vivre dans une occupation précaire a-t-il une incidence sur l'éligibilité aux allocations sociales ?

Non. Le type de bien occupé n'a pas incidence, théoriquement, sur le droit aux allocations sociales⁹⁹⁵, pas plus que le caractère légal ou non de l'installation (ou encore la nature de la relation juridique unissant les occupants au propriétaire). En règle générale, l'octroi de ces allocations répond à des conditions relatives au *demandeur* plutôt.

2. Du taux cohabitant

Question 173. Le simple fait d'avoir signé à plusieurs une convention d'occupation précaire a-t-il une incidence sur le taux (isolé ou cohabitant) des allocations sociales ?

- Non. Nulle part les lois sur les allocations sociales ne font-elles du type de mise à disposition juridique du bien un critère du taux de l'allocation.
- Le simple fait d'avoir co-signé une convention d'occupation précaire ne saurait amener les organismes chargés de la délivrance des allocations sociales (C.P.A.S.⁹⁹⁶, ONEm⁹⁹⁷, etc.) à la conclusion (trop) rapide que les cooccupants vivent en cohabitation, les privant par là du bénéfice du taux isolé (significativement plus intéressant sur le plan pécuniaire). Car, au

⁹⁹⁵ Tout juste certains C.P.A.S. prennent-ils en considération l'impact pécuniaire du logement de l'allocataire, conditionnant leur aide au respect de certaines lignes de conduite relatives essentiellement à la hauteur du loyer (et, corrélativement, au montant de la garantie locative). À cet égard, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a considéré, à propos d'une garantie locative relative à un logement jugé trop onéreux, « que les C.P.A.S. n'ont pas l'obligation de supporter les conséquences de tous les engagements souscrits par les personnes pour assurer leur logement » et que « la solution qu'il convient d'apporter à ce problème est de trouver, avec l'aide du C.P.A.S., un logement moins onéreux » (C.E. (III), 8 mai 1981, Lonnoy, n° 21.155, *R.A.C.E.*, 1981, p. 656). La jurisprudence est cependant loin d'être homogène. « En ce qui concerne la garantie locative, le refus du C.P.A.S. de participer à la contribution d'une garantie locative constitue une entrave au droit souverain que constitue pour une personne le libre choix de sa résidence, à condition bien entendu que ce choix se situe dans les limites du raisonnable » (C. trav. Mons, 23 mars 1999, *Échos log.*, 2001, p. 48). Par ailleurs, « l'octroi d'une aide sociale ne peut être refusé au motif que le loyer était trop onéreux sans que simultanément le C.P.A.S. puisse à tout le moins établir que le bénéficiaire avait réellement l'occasion de trouver un logement adapté à un prix plus avantageux et donc sans qu'une alternative sérieuse existe » (C. trav. Liège, 23 juin 1998, *Échos log.*, 2001, p. 46).

⁹⁹⁶ Pour le revenu d'intégration sociale.

⁹⁹⁷ Pour les allocations de chômage.

vu de la loi elle-même⁹⁹⁸, la cohabitation requiert bien plus que la simple conclusion d'une même convention, comme il va être donné à voir maintenant⁹⁹⁹.

Question 174. Le fait de vivre en groupe cette fois (plus que la simple signature à plusieurs d'une même convention) a-t-il une incidence sur le taux (isolé ou cohabitant) des allocations sociales ? Ou, que recouvre précisément la « cohabitation » ?

- Peut-être, mais pas automatiquement. La cohabitation, au sens des législations sur le revenu d'intégration sociale ou le chômage par exemple, répond à des critères précis et s'apprécie au cas par cas : il faut en substance que les intéressés « vivent sous le même toit » et « règlent principalement en commun leurs questions ménagères »¹⁰⁰⁰.
- Si cette double condition (cumulative et purement factuelle) n'est pas remplie, il ne saurait être question de cohabitation ; on a alors droit à un taux isolé (ou à un taux supérieur, si l'on a une « famille à charge »).

Question 175. Que signifie exactement « vivre sous le même toit » ?

- Est-ce que partager des locaux purement fonctionnels par exemple (comme les sanitaires) satisfait à cette condition légale de vie sous le même toit ? « Non », répond la jurisprudence. Cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens. Ainsi, « l'utilisation [...] de certains locaux, [tels] 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 », a décidé la section du contentieux administratif du Conseil d'État, qui précise : « La charge de la preuve d'une cohabitation contestée par le demandeur [d'aide] incombe au C.P.A.S. »¹⁰⁰¹. Les cohabitants

⁹⁹⁸ 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.

⁹⁹⁹ Voy. égal. N. STERCKX, « La cohabitation en matière de CPAS », *Trait d'union*, 2011/02, 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, *Chr. D.S.*, 2015/3, pp. 104 et s.

¹⁰⁰⁰ 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.

¹⁰⁰¹ C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n° 12, p. 35, note N. BERNARD. Voy. égal. Trib. trav. Mons, 6 septembre 2000, R.G. n° 798/00/M.

«organisent en commun leurs affaires ménagères», explique 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.»¹⁰⁰². Ce partage de locaux tenus pour non «essentiels» peut d'autant moins entraîner cohabitation lorsqu'«il est imposé par la disposition des lieux et la précarité des ressources des occupants»¹⁰⁰³.

- Que signifie alors exactement «vivre sous le même toit»? On peut raisonnablement déduire de cette jurisprudence que la cohabitation suppose le partage d'une pièce signifiante, telle que la *chambre*, ainsi que, de manière générale, «l'accès libre à toutes les pièces de la communauté»¹⁰⁰⁴.

Question 176. Que signifie exactement «régler principalement en commun les questions ménagères»?

- La philosophie générale qui justifie l'octroi aux cohabitants d'un montant moindre (par rapport aux isolés) tient impérativement dans la réalisation d'une «économie d'échelle» par le biais de la vie commune¹⁰⁰⁵, dont le demandeur d'aide tire «ressources» et «avantages»¹⁰⁰⁶ pécuniaires. Cette finalité doit être rappelée à tout instant, car elle est censée guider étroitement l'appréciation de chaque situation individuelle.
- Concrètement, cela suppose (de manière combinée):
 - *le paiement à plusieurs de certains frais*. Comme pour la vie sous le même toit, ces dépenses doivent être significatives (pas uniquement le loyer ou les charges, par exemple). Ont ainsi 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 santé¹⁰⁰⁷. Jugé également que le raccordement individuel au gaz et à l'électricité (couplé à un règlement personnel des factures) emportait bien taux isolé¹⁰⁰⁸. Et la présence du terme «principalement» (les cohabitants «règlent principalement en commun leurs questions ménagères») atteste à suffisance de ce que le partage des dépenses doit atteindre un certain seuil quantitatif;

¹⁰⁰² Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. FUNCK. Voy. égal. Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

¹⁰⁰³ Voy. entre autres C. trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197.

¹⁰⁰⁴ Cf. C. trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n° 660/95.

¹⁰⁰⁵ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 270, note. Voy. égal. Trib. trav. Liège, 2 avril 2003, R.G. n° 327.517.

¹⁰⁰⁶ C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n° 12, p. 35, note N. BERNARD.

¹⁰⁰⁷ Trib. trav. Bruxelles, 23 mai 2002, R.G. n° 23011/01, ainsi que Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 26 juillet 2002, R.G. n° 30491/02.

¹⁰⁰⁸ Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 19 avril 2006, R.G. n° 21.

- *la mise en commun des ressources* (dans une sorte de cagnotte ou pot commun). C'est le partage *effectif* des revenus qui constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne. Par conséquent, vivre avec une personne dépourvue de revenus (demandeur d'asile par exemple) n'entraîne normalement *pas* cohabitation¹⁰⁰⁹; et que l'individu hébergé séjourne de manière irrégulière chez nous n'y change rien, observe la jurisprudence¹⁰¹⁰;
- *l'accomplissement, ensemble, de certaines tâches domestiques*. Ces questions financières ne sont pas les seules à prendre considération, car une cohabitation authentique suppose aussi «la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc.»¹⁰¹¹.

Question 177. Le caractère *temporaire* de l'occupation peut-il empêcher l'application du taux cohabitant ?

- Oui. Pour pouvoir 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 cassation¹⁰¹², qui, dans une autre espèce, mobilise l'expression approchante de «continuité»¹⁰¹³. «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»¹⁰¹⁴.

¹⁰⁰⁹ C. trav. Gand, 7 mai 2010, *Chr. D.S.*, 2011, p. 123, note. Cf. aussi Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 272, note.

¹⁰¹⁰ C.C., 26 septembre 2013, n° 125/2013. Voy. égal. Trib. trav. Bruxelles, 13 octobre 2005, *T. Vreemd.*, 2006, p. 191, note S. BOUCKAERT: «Si ces constats (vie habituelle sous le même toit et mise en commun de ressources) peuvent *a priori* amener à conclure à l'existence d'une cohabitation telle que définie ci-dessus, force est cependant de constater que la situation de l'espèce ne correspond nullement à celle pour laquelle a été instaurée la catégorie de cohabitant, à savoir celle du partage de deux revenus et de la réalisation d'économies par la vie commune. Madame YYY [en séjour illégal] n'ayant pas de revenus, ni la possibilité d'en avoir, sa présence auprès de monsieur XXX ne permet nullement à ce dernier de bénéficier des avantages liés à la situation de cohabitant et justifiant l'instauration de cette catégorie de bénéficiaires. Aucune économie, ni économie d'échelle n'est en effet obtenue par cette vie commune. Les besoins et les charges de monsieur XXX sont restés en tout point identiques, indépendamment même du fait qu'il est amené à assumer, dans une mesure qui n'est en réalité pas totalement précisée, ceux de madame YYY» (traduction libre).

¹⁰¹¹ C. trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197. Voy. égal. Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 12 mai 2006, R.G. n° 21.948/05. Cette dernière décision est citée par N. STERCKX, «La cohabitation en matière de CPAS», *op. cit.*, p. 20.

¹⁰¹² Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

¹⁰¹³ Cass., 7 mai 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 434.

¹⁰¹⁴ Cf. C. trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n° 660/95. Voy. égal. C. trav. Mons (6^e ch.), 25 janvier 2000, *J. dr. jeun.*, 2000, n° 197, p. 55.

- Pour autant, la cohabitation ne doit pas nécessairement être *permanente*, mais durable¹⁰¹⁵. Et, même, la notion n'exclut pas des « interruptions temporaires », admet la Cour de cassation¹⁰¹⁶.

Question 178. Quel impact l'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2017¹⁰¹⁷ (rendu en matière d'allocations de chômage) peut-il avoir ?

Rendu en néerlandais, cet arrêt est susceptible de produire un impact très important.

- Certes, les quatre occupants d'un même bien partageaient certains espaces de vie (salon, cuisine, salle de bains et sanitaires) de même qu'une seule sonnette, tout en divisant le loyer entre eux. Pour autant, admet la Cour de cassation, ils ne constituent point des cohabitants (au sens de la réglementation sur le chômage). Pourquoi ? Pour la raison simple (déjà déclinée à l'envi par les juridictions de fond, mais endossée ici par la juridiction suprême)¹⁰¹⁸ qu'un avantage socio-financier n'est pas suffisant pour emporter cohabitation. Sont aussi requis la mutualisation des ressources financières ainsi que, plus fondamentalement encore, l'accomplissement de certaines tâches en commun, comme les courses, le nettoyage ou encore la préparation des repas (« *taken, activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud van de woonst en eventueel het inrichten ervan, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden* »).
- Pour rendre sa décision, la Cour de cassation a passé au crible les éléments *de fait* brassés par la cour d'appel (qui avait elle aussi donné raison aux allocataires sociaux, contre l'ONem). Ainsi, les différents occupants ne se connaissaient pas, ils ont signé leur contrat de sous-location (avec le locataire principal) à des moments différents, la sonnette comportait des codes différenciés pour chaque occupant, les chambres étaient toutes munies d'un système de fermeture à clef, il était possible de faire à manger de manière individuelle dans chacune des chambres (grâce à une petite cuisinière et un four à micro-ondes), les occupants ne vivaient que rarement dans le salon, chacun d'entre eux disposait de sa propre étagère dans la cuisine et de son propre étage dans le frigo, aucune mise en commun des revenus n'était organisée et, *last but not least*, les intéressés n'utilisaient aucun moyen de transport collectif¹⁰¹⁹.

¹⁰¹⁵ Trib. trav. Bruxelles, 26 février 2003, R.G. n° 44.531/2002.

¹⁰¹⁶ Cass., 19 novembre 2001, *J.T.*, 2002, p. 306. Voy. égal. Cass., 25 juin 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1222.

¹⁰¹⁷ R.G. n° S.16.0084.N (**non encore publié** mais disponible sur www.juridat.be).

¹⁰¹⁸ Et exposée ci-avant.

¹⁰¹⁹ « *Er geen transportmiddelen zijn die gemeenschappelijk gebruikt worden* ».

- Forte de ces constats empiriques, la Cour de cassation n'a pu que rejeter le pourvoi introduit par l'ONEm. La décision (attaquée) prononcée par la cour d'appel de Gand en faveur des allocataires sociaux acquiert donc un caractère irrévocable.
- Crucial, cet arrêt l'est aussi parce que sa portée *dépasse* la sphère des allocations de chômage; il concerne la notion même de «cohabitation». Pour cette raison, le raisonnement de la Cour de cassation est susceptible de prospérer dans les *autres* branches de la sécurité sociale. *A minima*, l'argumentaire peut (et doit) être transposé tel quel dans la matière de l'aide sociale où, on l'a vu¹⁰²⁰, la définition légale de la cohabitation est strictement identique à celle qui a cours dans le domaine du chômage¹⁰²¹.

Question 179. L'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2017 est-il isolé?

- Non, car la Cour de cassation a, dans les mois qui ont suivi (le 22 janvier 2018), prononcé un arrêt¹⁰²² (en matière de chômage toujours) s'inscrivant dans le sillage de celui du 9 octobre 2017. De ce fait, c'est ce dernier qu'elle a décidé de consolider.
- Dans le cas d'espèce, deux sœurs chômeuses ont reçu le taux isolé, malgré à la fois le partage d'un immeuble unifamilial, le paiement en commun des factures d'électricité, de mazout et d'eau, et l'existence d'une seule salle de bains et de toilettes uniques (!). Pourquoi? Divers éléments sont épinglés par la Cour: le paiement séparé de la taxe communale et de la redevance radio-télévision, le fait que les sœurs occupaient chacune un étage, la mésentente «profonde» entre elles, la circonstance que la sœur occupant le rez-de-chaussée (dépourvu tant de salle de bain que de toilettes) se débrouillait pour ne pas avoir à utiliser celles de sa sœur, les courses séparées et, enfin, les lessives séparées.
- En guise de conclusion sur ces deux arrêts de la Cour de cassation, notons que, pour intéressants soient-ils, ils ne révolutionnent pas la matière, puisqu'ils reprennent en substance la jurisprudence préexistante des juridictions de fond¹⁰²³. Ceux qui y voient le début d'une nouvelle ère connaissent peut-être imparfaitement cette jurisprudence.
- Il n'empêche que ces arrêts revêtent une importance certaine, en ce sens que l'enseignement provient cette fois de la plus haute juridiction du pays. Il sera dorénavant difficile, dans le chef des organismes sociaux désireux

¹⁰²⁰ Question n° 161.

¹⁰²¹ Sur cet arrêt, voy. not. N. BERNARD, «La cohabitation (au sens de l'allocation de chômage) requiert davantage qu'un simple partage de toit. L'heureuse confirmation de la Cour de cassation», note sous Cass., 9 octobre 2017, *J.T.*, 2018, p. 140).

¹⁰²² Cass., 22 janvier 2018, *J.T.T.*, 2018, p. 171, note.

¹⁰²³ Voy. *supra*, questions n°s 175 et s.

(pour des raisons budgétaires parfois) d'accoler trop rapidement le taux cohabitant, de jouer encore sur les nuances d'une jurisprudence par essence fluctuante ou sur les oppositions entre magistrats. Un étalon officiel, aujourd'hui, nous est donné¹⁰²⁴.

3. Le lien (indu ?) entre la domiciliation et les allocations sociales

Question 180. Le fait d'avoir une même adresse (domiciliation) emporte-t-il par essence cohabitation et perte subséquente d'une partie de l'allocation ?

Cela dépend du type d'allocation sociale.

- *Chômage et revenu d'intégration sociale*. En théorie, non. D'une part, parce que la cohabitation requiert davantage qu'une vie sous le même toit (*cf.* le règlement principalement en commun des questions ménagères¹⁰²⁵). De l'autre, parce que ce critère administratif qu'est l'adresse n'est nulle part repris dans la définition de la cohabitation, laquelle ne convoque que des éléments purement factuels (qui peuvent attester d'une réelle économie d'échelle). En pratique, cependant, il arrive que l'ONem ou le C.P.A.S., pour déterminer si le demandeur promérite un taux isolé ou cohabitant, se basent par facilité sur la domiciliation et la composition de ménage telles que renseignées par la commune; on verra plus loin comment combattre cette pratique à la légalité douteuse¹⁰²⁶.
- *Garantie de revenus aux personnes âgées*. Oui. Par exception, la « cohabitation »¹⁰²⁷ ne s'analyse plus ici comme un partage de questions ménagères, mais comme un partage d'une même résidence principale (« sont censés partager la même résidence principale, le demandeur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit »¹⁰²⁸). Cette preuve de la résidence habituelle est apportée notamment (mais pas exclusivement) par l'inscription dans les registres de la population de la commune du lieu de résidence, ou par tout document officiel ou administratif attestant de la réalité d'une résidence commune. Jugé même que l'inscription à la même adresse *prime sur la situation de fait* (deux sonnettes, étages différents, ménages menés séparément, etc.)¹⁰²⁹.

¹⁰²⁴ Ce, même si aucune décision de justice (même émanant de la juridiction suprême) n'est à l'abri d'un revirement de jurisprudence ou d'une correction législative.

¹⁰²⁵ Voy. *supra*, question n° 163.

¹⁰²⁶ Questions n°s 167 et 168.

¹⁰²⁷ Le mot est mis entre guillemets, car la loi n'évoque pas une « cohabitation » en tant que telle, mais accorde un taux « de base » à ceux qui partagent une même résidence principale (plutôt qu'un taux « majoré » — accordé notamment à la personne qui vit seule).

¹⁰²⁸ Art. 6, § 1^{er}, al. 3, de la loi du 22 mars 2001.

¹⁰²⁹ C. trav. Gand, 16 février 2012, *Echo ABVV*, juin 2012, p. 4.

- *Allocations aux personnes handicapées*. Non. Ou plutôt, une même adresse entraîne bien l'application d'un régime différent... mais celui-ci est plus avantageux ! En fait, la philosophie est différente ici, car la loi entend favoriser la prise en charge *intrafamiliale* du handicapé. Partant, le taux supérieur « catégorie C » est octroyé à la personne handicapée qui est établie « en ménage »¹⁰³⁰ (ledit ménage s'entendant de « toute cohabitation de deux personnes qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré »¹⁰³¹). Or, « l'existence d'un ménage est présumée lorsque [les intéressés] ont leur résidence principale à la même adresse »¹⁰³². Surtout, alors que la hauteur de l'allocation dépend du niveau des ressources pécuniaires du ménage, « le revenu de la personne avec laquelle la personne handicapée forme un ménage est immunisé », dispose un arrêté royal du 2 mars 2021¹⁰³³. Par là est officiellement (et judicieusement) aboli ce que l'on appelle le « prix de l'amour ».
- *Mutuelle (assurance obligatoire soins de santé et indemnités)*. Oui. Après un an d'incapacité, le montant de l'indemnité varie en fonction de la situation familiale : la personne isolée reçoit ainsi 55 % de son dernier salaire brut (plafonné), mais le cohabitant, 40 % seulement¹⁰³⁴. Or, plutôt que de concevoir une définition propre de la cohabitation, la réglementation concernée renvoie directement aux données du Registre national des personnes physiques¹⁰³⁵ (c'est-à-dire à la domiciliation administrative à la commune).

¹⁰³⁰ Art. 4, al. 1^{er}, 3^e, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, *M.B.*, 8 juillet 1997.

¹⁰³¹ Art. 7, § 3, al. 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987.

¹⁰³² Art. 7, § 3, al. 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

¹⁰³³ Art. 9^{ter}, § 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987, remplacé par l'arrêté royal du 2 mars 2021 modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration portant limitation des effets du « prix de l'amour », *M.B.*, 23 mars 2021.

¹⁰³⁴ Art. 213, al. 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 31 juillet 1996.

¹⁰³⁵ « Cette preuve résulte, en ce qui concerne la condition de cohabitation, de l'information visée à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5^e, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques [à savoir la « résidence principale »], obtenue auprès du Registre national, exception faite des cas dans lesquels il ressort d'autres documents probants produits à cet effet que la situation à prendre en considération ne correspond pas ou plus avec l'information susvisée du Registre national » (art. 225, § 4, al. 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996).

Question 181. Comment tend à réagir la commune à la demande de domiciliation émanant d'une personne vivant à la même adresse que d'autres (cas de l'habitat groupé)?

- On vient de le voir, plusieurs réglementations sociales renvoient, pour déterminer l'existence d'une cohabitation, aux données tirées de la domiciliation; et, par facilité, certains organismes agissent de la même manière (malgré que leur définition de la cohabitation n'évoque nullement le Registre national). Précisément, à l'occasion de l'inscription d'un individu à son domicile, la commune en profite pour enregistrer la « composition de ménage » de celui-ci¹⁰³⁶. Une circulaire du 30 août 2013¹⁰³⁷ énonce à ce propos que « l'enquête de résidence ne comprend pas uniquement un contrôle de la réalité de la résidence [...]. Il y a également lieu de vérifier la composition de ménage, ce qui permet de vérifier si d'autres personnes résident également à l'adresse en question et si ces personnes constituent ou non un ménage avec les personnes concernées par la déclaration de changement d'adresse », le tout dans l'optique d'« éviter certains abus »¹⁰³⁸.
- Or, trop souvent, l'administration communale range sous la même composition de ménage les occupants d'un habitat groupé, au simple motif qu'ils habitent tous la même adresse (quand bien même, *de facto*, ils ne font que partager certains espaces, sans former une « cohabitation » au sens plein du terme¹⁰³⁹); concrètement, elle note un T.I. (pour « type d'information ») 141 (correspondant à « membre du ménage »). Conséquence: cette sorte de « péché originel » qu'est l'habitat à plusieurs risque de poursuivre les occupants longtemps et d'entraîner l'application du taux cohabitant.
- Ce lien, toutefois, est souvent indu. Sauf, naturellement, dans les cas où la loi renvoie elle-même aux données du registre, on ne saurait trop répéter que la cohabitation répond à des critères strictement factuels, à vérifier sur le terrain même, au cas par cas. Les propres directives de l'administration en conviennent: « La notion de ménage au sens des présentes instructions ne peut être ni déduite, ni influencée par l'obtention ou non de certains avantages sociaux »¹⁰⁴⁰.

¹⁰³⁶ Art. 3, al. 1^{er}, 9°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 avril 1984.

¹⁰³⁷ Émanant du Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, et signée par la ministre de l'Intérieur de l'époque.

¹⁰³⁸ « Points importants en vue d'un enregistrement correct dans les registres de la population, de l'application judicieuse de la radiation d'office et de la lutte contre la fraude au domicile », p. 4.

¹⁰³⁹ Voy. *supra*, question n° 161.

¹⁰⁴⁰ Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, « Instructions générales concernant la tenue des registres de la population », 31 mars 2019, p. 18.

Question 182. Comment (tenter d')empêcher que, à l'occasion de la domiciliation, la commune glisse tous les habitants d'un habitat groupé dans la même composition de ménage ?

1) *Revendiquer le T.I. (« type d'information ») 140 plutôt que 141*

- On peut commencer par revendiquer un T.I. 140 (« personne de référence du ménage »)¹⁰⁴¹ plutôt que 141 (« membre du ménage »)¹⁰⁴². Comment ? En expliquant que, en dépit d'une adresse commune, on ne fait *pas* partie du même ménage que les autres occupants.
- Pour la loi concernée, la notion de « ménage » désigne ceux qui « vivent habituellement » ensemble¹⁰⁴³... ce qui est passablement vague, on en conviendra.
- À cet égard, les directives rédigées par l'administration (les très officielles¹⁰⁴⁴ *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population*, actualisées encore le 31 mars 2019) livrent de précieux éléments d'appréciation. D'abord, le ménage y est vu notamment comme « deux ou plusieurs personnes, qui unies ou non par des liens de parenté, occupent habituellement un même logement et y vivent en commun »¹⁰⁴⁵. Plus précisément, « le fait d'avoir une vie commune doit être considéré comme le critère décisif pour déterminer si des personnes constituent ou non un ménage. Ce critère peut être cerné grâce à des éléments de fait (disposition des lieux, factures de téléphone, relevés de consommation énergétique, mentions du bail, etc.) »¹⁰⁴⁶. Enfin, « l'intéressé constitue un ménage isolé si plusieurs éléments de fait le démontrent (exemple: l'intéressé dispose d'une cuisine et d'une salle de bain séparée, l'intéressé peut présenter des factures séparées pour les dépenses de téléphone, d'Internet et/ou les consommations énergétiques, l'intéressé peut démontrer par le biais d'un bail enregistré qu'il loue une partie de l'habitation des autres occupants, il y a des entrées séparées, des sonnettes et des boîtes aux lettres séparées...) »¹⁰⁴⁷.
- Il est dès lors possible d'argumenter, éléments de fait à l'appui, qu'il n'y a pas de vraie « vie commune » dans l'habitat groupé, que chacun mène une existence plus ou moins autonome malgré le partage de certains espaces, etc. Justement, ces directives administratives donnent, comme

¹⁰⁴¹ Dite aussi, usuellement, « chef de ménage ».

¹⁰⁴² On trouvera la liste de ces T.I. dans le document « Description des données du Registre National et du Registre BCSS » émanant de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale, spéc. pp. 9 et s.

¹⁰⁴³ Art. 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

¹⁰⁴⁴ Parce qu'issues directement du Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité.

¹⁰⁴⁵ « Instructions générales » du 31 mars 2019, p. 17.

¹⁰⁴⁶ *Ibid.*, pp. 17 et 18.

¹⁰⁴⁷ *Ibid.*, p. 18.

exemples d'un ménage unique, ces cas particuliers que sont la communauté religieuse, la caserne militaire, la maison de repos ou encore les salariés qui résident habituellement au domicile de leur employeur¹⁰⁴⁸; force est de constater qu'un habitat groupé présente souvent une intégration (de ses habitants) nettement moindre que les illustrations précitées.

2) *Sous-numérotation*

Il est également possible de solliciter le bénéfice d'une *sous-numérotation* (8a, 8b, 8c, etc. par exemple). Plusieurs communes ont recours à ce procédé, aux fins de sauvegarder le taux isolé des intéressés (qui ne sont manifestement pas en situation de cohabitation). Du reste, l'administration fédérale elle-même y enjoint, ne laissant dès lors à la commune que peu de marge de manœuvre: «Si sur la base des éléments de fait susmentionnés, il est constaté que l'habitation se compose de plusieurs unités d'habitation séparées, la commune prévoit un (des) numéro(s) d'habitation supplémentaire(s)»¹⁰⁴⁹. Il ne s'agit donc pas d'une faveur, semble-t-il, mais d'un droit.

Question 183. Le type même de logement (occupé à plusieurs) peut-il avoir une influence sur la détermination du taux des allocations sociales ?

Oui, expliquent les *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population* du 31 mars 2019¹⁰⁵⁰.

1) S'il s'agit de « nouvelles formes d'habitat »

- On le sait, parmi les modes d'habiter innovants en vogue aujourd'hui, beaucoup sont de nature groupée, réunissant plusieurs occupants aux fins de retisser du lien social; on songe ainsi à l'habitat solidaire¹⁰⁵¹ (qui rassemble des ménages en état de précarité sociale et d'autres qui ne le sont pas) et à l'habitat intergénérationnel (qui voit un étudiant intégrer la maison d'un senior), entre autres¹⁰⁵².

¹⁰⁴⁸ *Ibid.*, p. 17.

¹⁰⁴⁹ *Ibid.*, p. 18.

¹⁰⁵⁰ On se focalisera ici sur la Région bruxelloise, pour les besoins de la cause, mais le spectre des habitations groupées valant nonobstant à leurs occupants l'inscription dans un ménage distinct est plus large, visant en Flandre la figure du «*zorgwonen*» par exemple («Instructions générales» du 31 mars 2019, pp. 20 et 21). On a déjà décrit plus haut la procédure urbanistique moins lourde s'attachant à ce type d'habitat (questions n^{os} 43 et s.). La boucle se boucle ici, en quelque sorte; ou, de l'effet vertueux de la reconnaissance par le droit d'un phénomène sociétal émergent.

¹⁰⁵¹ Cf. entre autres N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation*, op. cit.

¹⁰⁵² Voy. entre autres P.-P. RENSON, «L'habitat kangourou: un nouveau terrain de jeu pour les propriétés des volumes», in *Opening doors. Notarieel Congres*, op. cit., pp. 321 et s., ainsi que N. BERNARD, «Le logement intergénérationnel: quand l'habitat (re)crée du lien social», *La Revue nouvelle*, 2008, n^o 2, pp. 67 et s.

- Comment se positionne l'administration face à ces situations qui chamboulent les codes et les pratiques? De manière souple et ouverte, visiblement, puisqu'on peut lire dans ces *Instructions* (à propos du protocole à suivre pour la détermination d'un éventuel ménage commun): «appliqué à certaines nouvelles formes d'habitat, telles que notamment "l'habitat kangourou", cela signifie que chaque situation de résidence doit être examinée séparément par la commune», attendu que «les éléments de fait susmentionnés doivent clairement montrer si l'habitation concernée se compose oui ou non de blocs d'habitation séparés et constitue bien un ensemble»¹⁰⁵³.
- Au minimum, cette directive somme la commune d'opérer un contrôle de résidence *individuel*, au cas par cas, plutôt que de considérer de manière lapidaire ou mécanique que le binôme concerné (personne âgée et étudiant) est nécessairement à glisser dans le même ménage puisqu'il forme une seule unité d'habitat intergénérationnel.
- Enfin, le cas de figure de l'habitat kangourou, au départ duquel s'élabore le raisonnement de l'administration, n'est livré ici qu'à titre d'exemple («certaines nouvelles formes d'habitat, *telles que notamment "l'habitat kangourou"*»¹⁰⁵⁴). Partant, cet argumentaire est susceptible de prospérer dans d'autres champs de l'habitat groupé, comme l'habitat solidaire.

2) S'il s'agit d'un «logement collectif»

- Si le bien habité par plusieurs allocataires sociaux entre par ailleurs dans une des catégories de logement définies officiellement par un texte régional, l'administration fédérale consent alors à ne pas voir les intéressés comme des ménages distincts¹⁰⁵⁵.
- Précisément, on a veillé au sein des Régions à donner une existence juridique à la notion de «logement collectif»¹⁰⁵⁶, pour y attacher un régime *ad hoc* en matière de qualité des biens. Ainsi, à Bruxelles, pareil logement

¹⁰⁵³ «Instructions générales» du 31 mars 2019, p. 18 (c'est l'administration qui souligne).

¹⁰⁵⁴ C'est nous qui soulignons.

¹⁰⁵⁵ «Instructions générales» du 31 mars 2019, pp. 18 et 19.

¹⁰⁵⁶ En Région bruxelloise, le logement collectif est «le logement situé dans un immeuble ou une partie d'immeuble destiné à l'habitation conjointe de plusieurs ménages qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive, comportant au minimum une pièce destinée au sommeil, et d'un ou plusieurs espaces communs collectifs destinés à la préparation des repas, au séjour ou à la toilette, à l'exclusion des logements de ce type dont les normes relatives aux bâtiments sont réglées par une autre législation particulière» (art. 1^{er}, 5°, 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). Et, en Wallonie, le logement collectif est «le logement dont au moins une pièce d'habitation ou un local sanitaire est utilisé par plusieurs personnes majeures ne constituant pas un seul et même ménage» (art. 1^{er}, 6°, du Code wallon de l'habitation durable).

- doit répondre à des normes de salubrité et d'équipement spécifiques¹⁰⁵⁷, tandis que, en Wallonie, il est prohibé d'introduire un tel bien sur le marché locatif sans disposer au préalable d'un « permis de location » (attestant de la conformité de l'habitation à une batterie de normes – de salubrité, urbanistiques, relatives à l'inviolabilité du domicile, etc.)¹⁰⁵⁸.
- Par voie de conséquence, les biens concernés ne se verront pas attribuer le traditionnel « code logement » 01 (pour « l'unité d'habitation principale »), mais un code 02 (pour le « logement collectif » wallon) ou 03 (pour son équivalent bruxellois).
 - En pareil cas, surtout, « les principes susmentionnés au § 1^{er} ne s'appliquent pas », explique l'administration¹⁰⁵⁹ (qui vise par là les « principes généraux » régissant la composition du ménage). Il est permis d'en inférer que les occupants d'un logement estampillé « collectif » seront vus chacun comme un ménage isolé.
 - Relevons encore qu'une procédure analogue est organisée en faveur des « appartements supervisés »¹⁰⁶⁰ (les « *zorgwonen* » décrits plus haut¹⁰⁶¹).

**Question 184. Dans l'hypothèse d'un « logement collectif »
(et d'inscription corrélatrice des intéressés dans des ménages
distincts), appartient-il aux agents communaux d'établir
eux-mêmes le caractère collectif du logement ?**

- Non. « La détermination du caractère collectif d'un logement est une compétence exclusivement régionale. Il ne revient donc ni aux inspecteurs de quartier, ni aux inspecteurs de population de statuer sur cette question »¹⁰⁶².
- Avec quel mode de preuve ? « Afin d'éviter toute utilisation abusive de cette exception, un logement collectif ne sera reconnu comme tel que sur base d'un document officiel établissant expressément que l'immeuble

¹⁰⁵⁷ Notamment art. 4, § 2, al. 5, art. 4, § 4, al. 2, 2°, et art. 5, § 2, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.

¹⁰⁵⁸ Art. 9 et s. du Code wallon de l'habitation durable. Cf. aussi l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif à la procédure en matière de respect des critères de salubrité des logements et de la présence de détecteurs d'incendie, *M.B.*, 19 août 2004.

¹⁰⁵⁹ « Instructions générales » du 31 mars 2019, p. 18 (Wallonie). Pour la Région bruxelloise, cf. la p. 19 (« Les principes précités ne s'appliquent pas non plus en cas d'occupation d'un "logement collectif" [...] » — c'est l'administration qui souligne).

¹⁰⁶⁰ « Instructions générales » du 31 mars 2019, p. 20.

¹⁰⁶¹ Sur cette formule innovante d'habitat, voy. *supra*, question 39.

¹⁰⁶² « Instructions générales » du 31 mars 2019, p. 19.

répond aux conditions urbanistiques régionales pour être accepté comme logement collectif»¹⁰⁶³.

- L'exigence d'un mode de preuve de ce type exacerbe encore l'importance d'avoir, à Bruxelles comme ailleurs, un «label» régional pour certaines catégories de logement collectif; on y reviendra¹⁰⁶⁴.

Question 185. Dans l'hypothèse d'un «logement collectif» (et d'inscription corrélatrice des intéressés dans des ménages distincts), la commune est-elle tenue pour autant de créer systématiquement une sous-numérotation (ce qui pourrait s'avérer à la fois lourd sur le plan administratif et fastidieux)?

Non. «Le cas échéant, les occupants des différentes unités de logement sont considérés comme des ménages distincts mais ils sont tous inscrits au même numéro d'habitation (code logement (LOG.) 02 dans le T.I. 140)»¹⁰⁶⁵. Ménage distinct et logement collectif ne riment donc pas obligatoirement avec nouveau numéro d'habitation.

Question 186. Le régime favorable accordé aux occupants d'un logement collectif signifie-t-il que, en dehors de ce cadre, c'est l'inscription dans un même ménage qui s'impose alors automatiquement aux différents habitants?

- Aucunement. Si les conditions du régime particulier relatif au logement collectif ne sont pas réunies (pour une raison ou une autre), on retombe alors dans le régime ordinaire. Pour rappel¹⁰⁶⁶, celui-ci requiert des autorités communales qu'elles se livrent à un examen circonstancié, factuel et individuel de la situation de résidence de chacun des occupants.
- Pour ce motif, on ne saurait en rien souscrire à cette invite des *Instructions* du 31 mars 2019: «Si les conditions requises pour pouvoir parler d'un "logement collectif" [...] ne sont pas strictement remplies, les personnes concernées doivent d'office être inscrites comme faisant partie d'un même ménage»¹⁰⁶⁷. La sévérité est d'autant plus de mise que l'administration

¹⁰⁶³ *Ibid.*, p. 20. L'administration évoque ici la situation wallonne en particulier, mais l'argument vaut aussi pour les autres Régions.

¹⁰⁶⁴ Dans le point 5 de la conclusion.

¹⁰⁶⁵ «Instructions générales» du 31 mars 2019, p. 19 (Wallonie). Pour la Région bruxelloise, cf. la p. 19 («Dans ce cas, les occupants des différentes unités de logement sont également considérés comme des ménages distincts mais ils sont tous inscrits au même numéro d'habitation (code logement (LOG.) 03 dans le T.I. 140)»).

¹⁰⁶⁶ Voy. *supra*, question n° 169.

¹⁰⁶⁷ «Instructions générales» du 31 mars 2019, p. 18.

circonscribent sensiblement le périmètre de ce régime dérogatoire: «ces conditions [pour l'application du régime propre aux logements collectifs] sont d'interprétation restrictive puisqu'il s'agit d'une exception aux principes généraux»¹⁰⁶⁸.

- Au minimum, l'exhortation administrative s'avère proprement irréaliste (et doit pour ce raison encore plus être négligée), en ce qu'elle dispose: «Il appartient à la commune (notamment au Service urbanisme) de vérifier la conformité des conditions requises prévues dans la réglementation régionale pour ces types de logements»¹⁰⁶⁹. Peut-être serait-il bon de préciser, à l'adresse des autorités fédérales, que la notion de «logement collectif» qu'elles mettent elles-mêmes en exergue ressortit à la matière de la salubrité et que, à Bruxelles à tout le moins, le contrôle des biens mené sous cet angle relève du pouvoir des instances *régionales* (et nullement locales)¹⁰⁷⁰?

Partie VI.

Les aspects pécuniaires (activité commerciale et fisc)

1. Exercice d'une activité commerciale

Question 187. L'association qui gère l'occupation peut-elle, sur le plan *urbanistique*, développer une petite activité commerciale (par exemple, une table d'hôte dans une partie du bien occupé, ou encore un *pop-up store*) ?

- Le PRAS développe une définition passablement large du commerce («Ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles [...]»¹⁰⁷¹), ce qui pourrait dès lors inclure les exemples précités.
- Sur quelle(s) partie(s) du territoire est-il alors urbanistiquement permis d'implanter cette activité de commerce? Comme déjà dit¹⁰⁷², les activités commerciales peuvent prendre place non seulement dans les zones de liseré commercial¹⁰⁷³ mais aussi (moyennant le respect de certaines conditions)

¹⁰⁶⁸ *Ibid.*, p. 18.

¹⁰⁶⁹ *Ibid.*

¹⁰⁷⁰ Art. 6 du Code bruxellois du logement.

¹⁰⁷¹ Voy. l'entrée «commerce» dans le «glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS» (point L).

¹⁰⁷² Cf. questions nos 3 et 9.

¹⁰⁷³ Prescription 22 du PRAS.

dans un grand nombre de zones existantes: en zones d'habitat¹⁰⁷⁴, en zones de mixité¹⁰⁷⁵, en zones d'industries urbaines¹⁰⁷⁶, en zones d'activités portuaires et de transport¹⁰⁷⁷, en zones administratives¹⁰⁷⁸, en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public¹⁰⁷⁹, en zones d'entreprises en milieu urbain¹⁰⁸⁰, en zones de parc¹⁰⁸¹, en zones de sports ou de loisirs de plein air¹⁰⁸², ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé¹⁰⁸³ ou non¹⁰⁸⁴).

- La règle s'assouplit-elle en présence d'une association *sans but lucratif*? Non. Pas plus que la nature précaire d'une occupation ne constitue un passe-droit pour l'urbanisme¹⁰⁸⁵, le caractère d'ASBL de l'association qui gère celle-ci n'est un critère de dérogation. Il n'y a donc aucune distinction à apporter entre les occupations présentées comme « éthiques » ou du type social d'une part (FéBUL, Samenlevingsopbouw, Toestand, Leeggoed/Vidange, etc.) et, de l'autre, celles qui poursuivent un objectif de lucre (Lancelot, Camelot ou encore Interim vastgoedbeheer, par exemple).

Question 188. L'association qui gère l'occupation peut-elle, sur le plan civil et contractuel, développer une petite activité commerciale ?

Il faut pour cela que la convention d'occupation ou le mandat de gestion n'interdise pas les activités commerciales dans le bien. Une telle activité sera alors permise, sous réserve naturellement des dispositions applicables notamment en matière urbanistique et commerciale.

¹⁰⁷⁴ Prescriptions 1.3 et 2.3 du PRAS.

¹⁰⁷⁵ Prescriptions 3.3 et 4.2 du PRAS.

¹⁰⁷⁶ On vise toutefois par là les « grands commerces spécialisés » (prescription 5.1 du PRAS), le « commerce de gros » (prescription 5.2 du PRAS), ainsi que les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-service, les cafés et les restaurants [...] » (prescription 5.3 du PRAS).

¹⁰⁷⁷ Sont seuls concernés cependant les « commerces de gros » (prescription 6.1 du PRAS) et les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées au 6.1, notamment, les agences de banque, stations-service, cafés, restaurants [...] » (prescription 6.2 du PRAS).

¹⁰⁷⁸ Prescription 7.3 du PRAS.

¹⁰⁷⁹ Prescription 8.3 du PRAS. On a égard ici aux seuls « commerces qui constituent le complément usuel des affectations visées aux 8.1 et 8.2 ».

¹⁰⁸⁰ Prescriptions 9bis.2 et 9bis.3 du PRAS.

¹⁰⁸¹ Prescription 12 du PRAS. Celle-ci évoque les « commerces de taille généralement faible qui sont le complément usuel et l'accessoire » de ces zones.

¹⁰⁸² Prescription 13 du PRAS (laquelle autorise là les mêmes « commerces de taille généralement faible qui constituent le complément usuel et l'accessoire » de ces zones).

¹⁰⁸³ Prescription K du PRAS.

¹⁰⁸⁴ Prescription J du PRAS.

¹⁰⁸⁵ Voy. *supra*, question n° 1.

Question 189. L'association qui gère l'occupation peut-elle, au regard du droit des sociétés, développer une petite activité commerciale ?

- 1) *Si l'association est une société commerciale*
Oui.
- 2) *Si l'association est une ASBL*
Non¹⁰⁸⁶, l'association étant *sans* but lucratif.

Question 190. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'interdiction faite aux ASBL d'exercer une activité commerciale ?

Oui. On tend ainsi à considérer¹⁰⁸⁷ que :

- l'activité commerciale *occasionnelle* est autorisée dans la mesure où, à défaut de répétition, elle n'est pas réputée commerciale par l'article 2 du Code de commerce (qui convoque lui-même la notion d'« entreprise ») ;
- même répétée, l'activité commerciale est permise lorsque¹⁰⁸⁸ :
 - elle est subsidiaire à l'activité principale (nécessairement désintéressée) de l'ASBL ;
 - elle est autorisée par les statuts de l'ASBL ou peut contribuer à l'objet social de celle-ci ;
 - les bénéfices de l'activité commerciale sont affectés à une fin désintéressée.

¹⁰⁸⁶ Art. 1^{er}, al. 3, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes, *M.B.*, 1^{er} juillet 1921.

¹⁰⁸⁷ Cf. notamment G. SENY, « Exercice d'une activité commerciale et vente à perte par un atelier social constitué sous forme d'Asbl », note sous Bruxelles, 11 mai 2005, *Rev. Prat. Soc.*, 2005, pp. 331 et s. ; M. DENEFF, *Economische activiteiten van VZW en stichting*, Kalmthout, Bilbo, 2004, pp. 108 et s. ; ainsi que M. COIPEL, « Le critère de l'activité lucrative accessoire permise aux asbl », obs. sous Cass. 3 octobre 1996, *J.D.S.C.*, 2002, pp. 16 et s.

¹⁰⁸⁸ Et de manière cumulative.

2. Impact fiscal

A. Impôts des personnes physiques

Question 191. Pour désigner les immeubles *non occupés par leur propriétaire* et dont les revenus sont soumis à imposition, le Code des impôts sur les revenus (art. 7, § 1^{er}, 2^o) utilise une expression précise : les biens « donnés en location ». Est-ce à dire qu'échappent à l'impôt les revenus tirés des biens encadrés par une convention d'occupation précaire (instrument juridique qui, pour rappel¹⁰⁸⁹, n'est point à confondre avec une location ou un bail) ?

- Non. Ces biens immobiliers doivent s'entendre de manière large, incluant le cas échéant les occupations précaires.
- La chose est particulièrement manifeste pour les biens immobiliers gérés par des sociétés (plutôt que des particuliers). En ce cas, les « loyers » constituent la base imposable (plutôt que le revenu cadastral)¹⁰⁹⁰, pour la raison simple qu'ils peuvent être déduits dans le chef du locataire. Surtout, à cette occasion, on ne prêterait aucune attention au type de mise à disposition du bien (location, convention d'occupation précaire, etc.) ni, corrélativement, à la forme que prend le revenu (loyer ou indemnité d'occupation¹⁰⁹¹). Le commentaire de l'administration énonce en ce sens : « le but poursuivi par le législateur est d'imposer le montant net du loyer perçu par le contribuable (et non uniquement le RC) chaque fois que ce loyer est ou doit être comptabilisé quelque part (à titre de frais professionnels, comme dépense d'une autorité publique, d'une ASBL, etc.) sans que l'on puisse cependant en conclure que la période imposable correspond, dans le chef du propriétaire, avec celle pendant laquelle le locataire comptabilise le loyer à titre de charge »¹⁰⁹². Comprenez : si le revenu de ce type de bien peut être déduit, il doit alors être taxé ; ce, quelle que soit donc la nature juridique du contrat de mise à disposition dudit bien. Que le revenu tienne dans un « loyer » *sensu stricto* (c'est-à-dire tiré d'une location) ou dans une indemnité d'occupation est dès lors sans incidence.

¹⁰⁸⁹ Voy. *supra*, questions n^{os} 98, 101 et 119.

¹⁰⁹⁰ Voy. *infra*, question n^o 178.

¹⁰⁹¹ Sous la réserve énoncée plus haut (question n^o 105).

¹⁰⁹² ComIr, n^o 7/8, www.fisconet.be.

**Question 192. En quoi consistent exactement ces revenus immobiliers dans le cas d'une occupation précaire ?
Quelle est la base imposable, en d'autres termes ?**

Cela dépend du type de montage.

- Il s'agira du *revenu du cadastral* (majoré de 40 %) :
 - si l'occupant est une personne physique, qui n'affecte pas le bien (même partiellement) à l'exercice de son activité professionnelle¹⁰⁹³. Ce cas vise la convention d'occupation que le propriétaire passe directement avec des occupants¹⁰⁹⁴.
 - s'il s'agit d'un immobilier bâti donné en location à une personne morale *autre qu'une société*¹⁰⁹⁵, en vue de le mettre à la disposition d'une ou plusieurs personnes physiques pour occupation à des fins d'habitation exclusivement¹⁰⁹⁶; « par personne morale », explique l'administration, « on entend plus particulièrement une "agence immobilière sociale", c.-à-d. soit des pouvoirs publics (commune, C.P.A.S., etc.), soit une association sans but lucratif qui se propose de servir d'intermédiaire entre les propriétaires et les personnes démunies qui ont difficilement accès au marché locatif »¹⁰⁹⁷. Cette hypothèse désigne entre autres l'occupation conclue avec l'intermédiation d'une association tierce¹⁰⁹⁸.
- Le montant total du *loyer*¹⁰⁹⁹ et des avantages locatifs (sans pouvoir être inférieur au revenu cadastral majoré de 40 %), lorsqu'il s'agit d'*autres biens immobiliers* donnés en location bâtis sis en Belgique¹¹⁰⁰. Cette catégorie résiduelle concerne entre autres les conventions d'occupation gérées par des *sociétés*, comme Entrakt¹¹⁰¹.

Dans les deux cas (revenu cadastral ou loyer), la base imposable s'obtient en retranchant du montant brut un forfait de 40 % pour « frais d'entretien et de réparation »¹¹⁰². Cette déduction, en ce qui concerne la catégorie (résiduelle)

¹⁰⁹³ Art. 7, § 1^{er}, 2^e, a, du Code des impôts sur les revenus.

¹⁰⁹⁴ Voy. *supra*, question n° 133.

¹⁰⁹⁵ Le terme « société » est entendu dans son sens large : « toute société, association, établissement ou organisme quelconque régulièrement constitué qui possède la personnalité juridique et se livre à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif » (art. 2, § 1^{er}, 5^e, a, du Code des impôts sur les revenus). Non limité aux sociétés commerciales, ce vocable peut donc viser des sociétés civiles par exemple, du moment qu'elles se livrent à des occupations lucratives.

¹⁰⁹⁶ Art. 7, § 1^{er}, 2^e, *bbis*, du Code des impôts sur les revenus.

¹⁰⁹⁷ ComIr, n° 7/17.2, www.fisconet.be.

¹⁰⁹⁸ Voy. *supra*, questions nos 133 et s.

¹⁰⁹⁹ Ce qui comprend, on l'a dit, l'indemnité d'occupation.

¹¹⁰⁰ Art. 7, § 1^{er}, 2^e, c, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹⁰¹ Qui est non pas une ASBL (comme Toestand), mais une S.P.R.L.

¹¹⁰² Art. 13, 1^{er} tiret, du Code des impôts sur les revenus.

duelle) des biens dont les loyers constituent la base imposable, ne peut pas excéder les deux tiers du revenu cadastral¹¹⁰³.

Question 193. Qui, en cas de sous-conventionnement, doit payer l'impôt ?

Si le propriétaire conclut directement un contrat avec les occupants, sans le recours à une association tierce, il sera le seul redevable de l'impôt, on s'en doute. *Quid* toutefois en cas d'intermédiation ? En d'autres termes, si un propriétaire (non professionnel) conclut une convention d'occupation précaire avec une association, qui elle-même passe une sous-convention d'occupation précaire avec des occupants, comment ces différentes parties seront-elles taxées¹¹⁰⁴ ?

a) Le propriétaire

- En sus du précompte immobilier, le propriétaire sera taxé sur le revenu cadastral majoré de 40 % si son « locataire » est une association qui a pour vocation de mettre le logement à la disposition de personnes physiques pour les loger. Il en ira de même si l'association gère les locations au nom et pour le compte du propriétaire, par l'effet d'un mandat de gestion¹¹⁰⁵.
- En revanche, si la personne morale est une société (même civile), le propriétaire sera taxé sur le loyer réel (puisque cette société pourra le déduire).

b) L'association

- Quant à l'association, elle subira non pas l'impôt des personnes physiques (fatalement...), mais l'impôt des personnes *morales*. Ces dernières ne sont pas imposées sur l'ensemble de leurs revenus nets annuels, mais uniquement sur leurs revenus soumis aux précomptes immobilier et mobilier¹¹⁰⁶ ; on vise par là le revenu cadastral indexé de leurs biens immobiliers situés en Belgique¹¹⁰⁷ (lorsque ces revenus ne sont pas exonérés¹¹⁰⁸), ainsi que les revenus de capitaux et les biens mobiliers¹¹⁰⁹. Et la taxation s'opère par le biais des précomptes précités.

¹¹⁰³ Art. 13, 1^{er} tiret, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹⁰⁴ Nous supposons que le propriétaire est rémunéré ; autrement, celui-ci ne percevant pas de revenus, la question de la taxation de ceux-ci ne se pose évidemment pas.

¹¹⁰⁵ Sur ces deux hypothèses (sous-conventionnement et mandat de gestion), voy. *supra*, questions n^{os} 133 et s.

¹¹⁰⁶ Art. 225, al. 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹⁰⁷ Art. 221, al. 1^{er}, 1^o, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹⁰⁸ Art. 253 du Code des impôts sur les revenus.

¹¹⁰⁹ Art. 221, al. 1^{er}, 2^o, du Code des impôts sur les revenus.

- Par surcroît, elles sont imposées sur certains « revenus divers »¹¹¹⁰, an rang desquels on trouve « les revenus recueillis, en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle, à l'occasion de la sous-location ou de la cession de bail d'immeubles meublés ou non »¹¹¹¹. Autrement dit, l'association sera taxée sur la plus-value qu'elle réalise sur l'indemnité d'occupation¹¹¹², si elle en réalise une. Le taux applicable à ces plus-values est le précompte mobilier de 30 %¹¹¹³.
- Outre l'imposition du revenu cadastral via les précomptes, les associations peuvent être soumises à une taxation distincte (au taux de 20 %¹¹¹⁴) sur la location d'immeubles, lorsque les loyers et avantages locatifs excèdent le revenu cadastral indexé¹¹¹⁵. En pratique, cette taxation distincte ne trouvera à s'appliquer que si l'occupant affecte le bien à son activité professionnelle¹¹¹⁶. La détermination exacte de la base imposable¹¹¹⁷ est identique à celle qui est applicable dans le régime des personnes physiques¹¹¹⁸, si ce n'est qu'il convient de déduire également le revenu cadastral indexé (qui subit déjà cet impôt des personnes morales « normal » qu'est le précompte immobilier).

Question 194. Quid si le propriétaire particulier fait de la passation de conventions d'occupation précaire une activité professionnelle ?

- Les revenus d'un bien affecté à une activité professionnelle sont des revenus professionnels; ainsi, les revenus d'un immeuble affecté à l'exercice d'une activité professionnelle seront donc des revenus professionnels et non des revenus immobiliers. Un revenu immobilier pourra donc être taxé dans le chef d'une personne physique bruxelloise comme revenu professionnel mais, une fois encore, le fait que le revenu provienne d'une mise à disposition précaire (plutôt que d'un bail) est parfaitement indifférent.

¹¹¹⁰ Art. 221, al. 1^{er}, 2^e, *in fine*, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹¹ Art. 90, al. 1^{er}, 5^e, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹² C'est-à-dire le prix qu'elle retire de la sous-convention, dont sont déduits ses frais.

¹¹¹³ Art. 171, 3^e, et 269, § 1^{er}, 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹⁴ Art. 225, al. 2, 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹⁵ Art. 222, 2^e, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹⁶ En effet, sont notamment exclus de la cotisation distincte les biens donnés en location à une personne physique qui n'affecte ces biens ni totalement ni partiellement à l'exercice de son activité professionnelle, ainsi que les biens que le locataire — ne poursuivant aucun but de lucre — affecte à l'exercice d'un culte public, à l'enseignement, à l'installation d'hôpitaux, d'hospices, de cliniques, de dispensaires, de homes de vacances pour enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance (art. 222, 2^e, 1^{er} et 3^e tirets, du Code des impôts sur les revenus).

¹¹¹⁷ Art. 222, 2^e, *in fine*, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹¹⁸ Le montant des loyers dont on retranche un forfait de 40 % (limité à deux tiers du revenu cadastral revalorisé). Voy. *supra*, question n° 178, *in fine*.

- En revanche, on aurait pu se poser la question de savoir si ce type particulier (pour un professionnel) de mise à disposition résidentielle (à des personnes qui n'en déduisent *pas* le coût comme charge professionnelle) ne devrait pas être taxé au titre de *revenus divers*¹¹¹⁹, distinctement au taux de 33 %¹¹²⁰; en ce cas, la base imposable serait alors le revenu comme tel, et non le revenu cadastral (majoré de 40 %)¹¹²¹, souvent inférieur.
- La Cour de cassation a toutefois répondu par la négative¹¹²². Même si les revenus générés par une occupation précaire résultent d'une activité spéculative, qui excède la gestion normale d'un patrimoine privé consistant en des biens immobiliers, ils ne pourront donc pas être taxés comme revenus divers. Les catégories ne sont pas perméables, sauf vers les revenus professionnels. Si l'administration considère dès lors que le contribuable développe une gestion locative qui dépasse la gestion du bon père de famille, elle devra considérer être en présence de revenus d'une activité professionnelle; encore devra-t-elle prouver à cet effet que le contribuable effectue des transactions immobilières qui forment un ensemble d'opérations suffisamment fréquentes et liées entre elles pour constituer une activité continue et habituelle¹¹²³.

Question 195. Quid si le propriétaire qui conclut une occupation précaire est une société ?

À nouveau, la nature de la mise à disposition juridique du bien (convention d'occupation précaire ou bail) est sans impact. L'impôt des sociétés est en effet basé sur la *comptabilité* de la société en question (sous réserve d'aménagements) et frappe l'accroissement de l'actif net au terme de l'exercice. Tout revenu est donc taxable dans le chef d'une société, d'où qu'il vienne (et pour autant qu'il ne soit pas exonéré, naturellement)¹¹²⁴.

¹¹¹⁹ En vertu de l'art. 90, 1°, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹²⁰ Art. 171, 1°, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹²¹ Art. 7, § 1^{er}, 2°, a, 2^e tiret, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹²² Cass., 4 octobre 2013, *J.L.M.B.*, 2014, p. 557, note E. VAN BRUSTEM: «Il suit [des articles 6, 7, § 1^{er}, 2°, et 90, 1°, du Code des impôts sur les revenus] que les revenus de biens immobiliers qui sont donnés en location entrent dans la catégorie des revenus immobiliers au sens des articles 6 et 7 précités et sont soumis à ce titre, s'ils ne tombent dans le champ d'application de l'article 37, alinéa 1^{er}, au régime ordinaire de taxation des revenus immobiliers à l'impôt des personnes physiques, sans pouvoir être imposés à titre de revenus divers sur la base de l'article 90, 1°».

¹¹²³ Cass., 6 mai 1969, *Pas.*, 1969, I, p. 803.

¹¹²⁴ Art. 24, al. 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus: «Les bénéfices des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles quelconques sont ceux qui proviennent: 1° de toutes les opérations traitées par les établissements de ces entreprises ou à l'intermédiaire de ceux-ci; 2° de tout accroissement de la valeur des éléments d'actif affectés à l'exercice de l'activité professionnelle et de tout amoindrissement de la valeur des éléments du passif résultant de cette activité, lorsque ces plus-values ou moins-values ont été réalisées ou exprimées dans la comptabilité ou les comptes annuels; [...]».

Question 196. Quelle(s) différence(s) de régime fiscal entre le propriétaire personne physique et la société ?

- a) Base imposable
 - personne physique: revenu cadastral majoré de 40 % (ou loyers) avec abattement forfaitaire de 40 %;
 - société: loyers.
- b) Taux
 - personne physique: impôt progressif par tranches au taux marginal de 50 %, que les rentrées locatives soient qualifiées de « revenus immobiliers » ou de « revenus professionnels »¹¹²⁵;
 - société: 33,99 %¹¹²⁶, sauf pour les PME qui, à certaines conditions, bénéficient de taux réduits et progressifs. **En 2018**, le taux normal passera à 29 % et le taux PME passera à 20 % pour les premiers 100 000 euros, ces deux taux étant toujours majorés de la cotisation de crise de 3 % (29,58 % et 20,4 %). **En 2020, le taux normal à l'impôt des sociétés descendra à 25 % et la cotisation de crise sera abrogée.**

B. Précompte immobilier

Question 197. La nature juridique de la mise à disposition du bien (convention d'occupation précaire ou bail) a-t-elle une incidence sur le précompte immobilier (dû par le propriétaire) ?

- Non, pour la raison simple que cet impôt se calcule à partir du *revenu cadastral* (et pas à partir du loyer ou de l'indemnité d'occupation) Elle non plus, la détermination du précompte immobilier n'est donc pas influencée par le mode d'utilisation de l'immeuble.
- Rappelons par ailleurs que le précompte n'est *plus* imputé sur l'impôt frappant le revenu immobilier; c'est devenu un véritable impôt autonome.

Question 198. Existe-t-il des exonérations de précompte immobilier ?

Oui, notamment (dans le cadre d'une éventuelle occupation précaire) pour les biens:

- « qu'un contribuable ou un occupant a affectés sans but de lucre à l'exercice public d'un culte ou de l'assistance morale laïque, à l'enseignement,

¹¹²⁵ Revenus professionnels et immobiliers sont d'ailleurs globalisés (additionnés) pour les besoins du calcul de l'impôt, contrairement aux autres types de revenus, qui subissent des taux distincts.

¹¹²⁶ 33 % majorés de 3 % (de 33 %) à titre de cotisation de crise.

à l'installation d'hôpitaux, de cliniques, de dispensaires, de maisons de repos, de homes de vacances pour enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance»¹¹²⁷;

- «qu'un État étranger a affectés à l'installation de ses missions diplomatiques ou consulaires ou d'institutions culturelles ne se livrant pas à des opérations de caractère lucratif»¹¹²⁸;
- «qui ont le caractère de domaines nationaux, sont improductifs par eux-mêmes et sont affectés à un service public ou d'intérêt général» (ces dernières conditions étant cumulatives)¹¹²⁹.

Question 199. Le propriétaire peut-il faire peser le précompte immobilier (dont il est redevable) sur les occupants ?

L'éventualité ne saurait être exclue. Si, dans la matière du bail, la chose a été expressément prohibée par la loi¹¹³⁰, la convention d'occupation précaire, elle, n'est réglée par aucune législation. Il s'en infère que cette mise à charge ne peut être écartée dans le cas d'une occupation précaire.

C. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Question 200. Les revenus tirés d'une occupation précaire sont-ils soumis à la TVA ?

- Le revenu immobilier entre dans le champ de la TVA, mais est *exonéré*¹¹³¹. On a là en effet une prestation de service à faible valeur ajoutée, puisque le propriétaire ne preste rien, laissant passivement jouir de son immeuble.
- Toutefois, dans l'occupation de courte durée, on considère que l'objet réel est le service, bien plus que l'immeuble (car, en principe, l'occupant recherche davantage un hébergement transitoire qu'une jouissance pérenne). Ensuite de quoi, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que la location de courte durée peut, lorsqu'elle n'excède pas six mois, représenter un véritable service soumis à la taxe¹¹³².

¹¹²⁷ Art. 253, 1^{er}, et 12, § 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹²⁸ Art. 253, 2^e, et 231, § 1^{er}, 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹²⁹ Art. 253, 3^e, du Code des impôts sur les revenus.

¹¹³⁰ Art. 226 du Code bruxellois du logement.

¹¹³¹ Article 44, § 3, 2^e, du CTVA.

¹¹³² C.J.C.E., 12 février 1998, *Elisabeth Blasi c. Finanzamt München*, aff. C-346/95 : «l'article 13 B, sous b), point 1, de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur les chiffres d'affaires – Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme, peut être interprété en ce sens que sont taxables, au titre des opérations d'hébergement effectuées dans le cadre de secteurs ayant une fonction analogue au secteur hôtelier, les opérations d'hébergement pour une courte durée de personnes autres que des proches. À cet égard, l'article 13 B, sous b), point 1, ne s'oppose pas à ce que la taxation soit

- Cette jurisprudence a été suivie par la Cour de cassation de Belgique, qui a privé de l'exonération de la TVA la location de courte durée d'un chalet de vacances, par exemple¹¹³³.
- **Le législateur s'apprête à traduire cette réalité dans un texte. En effet, l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière de relance économique et de cohésion sociale, actuellement en discussion au Gouvernement fédéral, prévoit que la location de courte durée (à savoir pour une période qui ne dépasse pas six mois) de biens immeubles par nature, autres que des «logements», sera désormais taxée de plein droit à la TVA¹¹³⁴. Il est trop tôt cependant pour savoir si la mise à disposition précaire sera considérée (au sens de ce texte) comme relevant du «logement» ou non. Affaire à suivre!**

D. Taxe sur les surfaces de bureaux

Question 201. Les immeubles de bureaux qui font l'objet d'une occupation précaire (et qui, de ce fait, reçoivent une autre utilisation – logement, activité culturelle, etc.) sont-ils toujours assujettis à la traditionnelle taxe sur les surfaces de bureaux?

- Cela dépend d'une commune à l'autre, car cette matière est essentiellement gérée par les pouvoirs locaux. On a dès lors autant de règlements-taxes sur ce point que de communes.
- La question à examiner est la suivante: lorsqu'ils évoquent les bureaux, les différents textes communaux renvoient-ils à la destination urbanistique de ceux-ci (à trouver dans le permis d'urbanisme et/ou les plans d'affectation du sol), ou plutôt à leur utilisation *de fait*¹¹³⁵? L'enjeu est tout sauf anodin, puisque dans le premier cas, la taxe restera due malgré la reconversion opérée par l'occupation¹¹³⁶... et pas dans le second.

appliquée aux contrats conclus pour une durée inférieure à six mois, cette durée étant censée traduire l'intention des parties. Il appartient toutefois à la juridiction nationale de vérifier si, dans l'affaire dont elle est saisie, certains éléments (telle *[sic]* la reconduction automatique du contrat de bail) ne tendent pas à démontrer que la durée inscrite dans le contrat de bail ne reflète pas l'intention véritable des parties, auquel cas il conviendrait de prendre en considération la durée effective totale de l'hébergement plutôt que celle inscrite dans le contrat de bail».

¹¹³³ Cass., 22 juin 2012, *Huur*, 2013, p. 108, note A. KIEKENS. Il s'agit de l'affaire dite «ESL Ontwikkeling».

¹¹³⁴ Le texte actuellement en discussion évoque à cet égard «la mise à disposition de biens immeubles par nature qui ne sont pas affectés à des fins de logement, pour une période ne dépassant pas six mois».

¹¹³⁵ Sur cette distinction, voy. *supra*, questions n^{os} 12 et 13.

¹¹³⁶ L'affectation légale n'ayant pas changé, elle.

- La situation n'est cependant pas toujours aussi tranchée. À Evere par exemple¹¹³⁷, le règlement prévoit que « cette affectation des surfaces à des fins de bureaux peut résulter des faits ou d'un permis d'urbanisme »¹¹³⁸; les deux hypothèses sont envisagées, on le voit. Qu'en déduire? Que chacun de ces deux faits peut être générateur de la taxe; dit plus simplement, une éventuelle utilisation des surfaces de bureaux à une autre activité ne saurait exonérer le redevable de la déduction de cet impôt.
- Relevons toutefois que certaines communes prévoient une exonération de la taxe lorsque l'utilisation des bureaux répond à un objectif social (*sensu lato*). À la Ville de Bruxelles, par exemple, l'exemption bénéficie aux « surfaces de bureau servant à des organismes s'occupant, sans but de lucre, de bienfaisance, d'activités d'aide sociale ou de santé ou encore d'activités culturelles ou sportives, pour autant que ces organismes soient agréés ou subventionnés par les pouvoirs publics [...] »¹¹³⁹. Une occupation précaire doit pouvoir s'inscrire dans ce cadre-là.

Conclusion

Faut-il légiférer à propos des occupations précaires ?

1. Position de la question

Faut-il légiférer à propos des occupations précaires ? Est-il besoin de couler ce mode particulier de mise à disposition du bien dans une norme légale ou de niveau réglementaire ? Quelque part, la Région bruxelloise a déjà répondu à cette interrogation (par la négative), puisqu'elle a eu récemment une triple occasion d'inclure la figure de l'occupation précaire dans une réforme législative de grande ampleur... et qu'elle a décidé de ne rien en faire. Qu'il s'agisse de la régionalisation du bail d'habitation¹¹⁴⁰ ou de la dernière refonte du Code bruxellois de l'aménagement du territoire¹¹⁴¹ (et *a priori*, de la révision prochaine du règlement régional d'urbanisme¹¹⁴²), hormis la récente réforme consacrée tant aux actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme qu'au

¹¹³⁷ Le choix de cette commune n'est pas dû au hasard, car un problème pratique de ce type se pose actuellement avec une occupation précaire sise là-bas.

¹¹³⁸ Art. 1^{er}, al. 2, du règlement relatif à la taxe sur les surfaces de bureaux (exercices 2014-2018), tel qu'adopté par le conseil communal en sa séance du 19 décembre 2013.

¹¹³⁹ Art. 6, b, du règlement relatif à la taxe sur les surfaces de bureaux (exercices 2017-2018 inclus), tel qu'adopté par le conseil communal en sa séance du 5 décembre 2016.

¹¹⁴⁰ Voy. *supra*, question n° 55.

¹¹⁴¹ Ordonnance du 30 novembre 2017 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, *M.B.*, 20 avril 2018.

¹¹⁴² Le futur RRU, qui s'intitulera « Good Living », est annoncé pour l'automne 2024.

permis à durée limitée¹¹⁴³, aucune mention n'est faite de ce type (innovant!) d'appréhension d'un immeuble ou d'un terrain.

Et pourtant, cette question cardinale – instruite ici en guise de conclusion – mérite un véritable débat, approfondi. Elle appelle toutefois une (double) nuance. D'abord, une réponse globale et indistincte n'aurait pas de sens; il y a lieu d'examiner chacun des domaines juridiques ouverts ici, un à un (urbanisme, normes, convention, etc.), aux fins de voir si l'arsenal juridique actuel est suffisant pour assurer le développement de l'occupation précaire, ou pas. Nuancé, il importe aussi de l'être dans la mesure où une éventuelle «régularisation législative» de l'occupation précaire risque de faire perdre en souplesse au mécanisme ce qu'il aurait gagné en sécurité juridique. Détaillons ces différents volets, en gardant à l'esprit ce danger.

2. En matière d'urbanisme

L'occupation précaire trouve, petit à petit, sa place dans la réglementation urbanistique. On s'est attaché à repérer plusieurs «poches de souplesse» au sein de celle-ci, et on constate que les pistes de solution dégagées favorisent de plus en plus l'éclosion d'une occupation précaire et sa stabilité. Ici aussi, il faut opérer un distinguo entre normes (affectation du sol et permis d'urbanisme).

À propos de l'affectation du sol en premier lieu, le besoin de légiférer est peut-être moins aigu car, comme on l'a vu¹¹⁴⁴, la porosité des zones rend déjà possible aujourd'hui l'implantation d'activités résidentielles, culturelles et commerciales¹¹⁴⁵ dans un très grand nombre de périmètres urbains, bien au-delà en tout cas de leur zone d'élection présumée¹¹⁴⁶. On a vu aussi que la définition passablement large donnée par la loi à ces trois types d'activité permet aux occupations précaires de s'y fondre aisément, malgré leur caractère temporaire¹¹⁴⁷. Toutefois, il n'est pas interdit à notre estime de réfléchir à la justesse des conditions matérielles au respect desquelles cette installation est parfois autorisée (en termes de gabarit du projet, de surface maximale, etc.); ce, en vue d'une inflexion éventuelle.

¹¹⁴³ Voy. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022, et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée du 17 mars 2022, *M.B.* 30 mars 2022, p. 26081.

¹¹⁴⁴ Questions n^{os} 6 et s.

¹¹⁴⁵ Soit les fonctions dont relèvent la grande majorité des occupations pour l'instant recensées (lieux d'hébergement, ateliers d'artiste, tables d'hôte, etc.).

¹¹⁴⁶ Zone d'habitat, zone d'équipements d'intérêt collectif ou de service public et liseré de noyau commercial respectivement.

¹¹⁴⁷ Questions n^{os} 3 et 5.

En ce qui concerne en second lieu le permis d'urbanisme, force est de constater que les poches de souplesse identifiées au travers de l'arrêté «minime importance» du 13 novembre 2008, tel qu'il a récemment été modifié¹¹⁴⁸, et de l'adoption concomitante d'un nouvel arrêté relatif au permis à durée limitée¹¹⁴⁹ constituent une véritable avancée pour la réalisation de projets d'occupation précaire. En effet, les deux textes, qui doivent se lire en parallèle, abordent à de nombreuses reprises, que ce soit de loin ou de près, le concept d'«occupation précaire». Ces deux réformes ont pour effet d'accroître de manière significative la sécurité juridique pour ce qui est de l'exigence de permis d'urbanisme et du type de permis qui est requis si un permis s'impose (dispenses de permis et permis à durée limitée). Il faut toutefois rappeler que, dans certains cas, les conditions de la dispense de permis imposeront l'absence de dérogation à un plan d'affectation du sol (PRAS, PPAS, PAD), à un règlement d'urbanisme (régional ou communal, qui peut être général, spécifique ou zoné) ou à un permis de lotir non périmé. Ce qui réduit la focale. Quant aux projets qui pourront donner lieu à un permis à durée limitée, ils seront quelquefois extrêmement limités dans le temps. La durée maximale d'un permis à durée limitée, qui par ailleurs, rappelons-le, est susceptible d'être réduite par l'autorité délivrante, peut en effet s'avérer fort courte¹¹⁵⁰. En sus, le permis suppose la pleine observance de l'ensemble des exigences de fond et de forme attachées à toute demande de permis, ce qui relativise quelque peu la portée de la largesse urbanistique.

Au-delà des considérations sur l'opportunité de légiférer ou non en matière d'urbanisme, compte tenu de la prise en considération suffisante ou non de l'occupation précaire dans les textes actuellement en vigueur, il convient de bien réaliser que la complexité et l'accessibilité des textes urbanistiques, parfois relativement contraignants, induisent dans la pratique un effet négatif auprès des porteurs de projets, qui tendent à élaborer ceux-ci en marge (pour ne pas dire en cachette) de l'administration, préférant à tout prendre l'inconfort de la dissimulation¹¹⁵¹ au risque (de refus) que présenterait l'introduction formelle d'une demande de permis (si un permis est nécessaire); or, cette «invisibilisation» de l'occupation précaire rend malaisée la réalisation des contrôles de sécurité (pourtant nécessaires).

¹¹⁴⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 30 mars 2022.

¹¹⁴⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée du 17 mars 2022, *M.B.* 30 mars 2022, p. 26081.

¹¹⁵⁰ P.ex. deux ans seulement pour «utiliser habituellement un terrain non bâti pour le placement d'installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation permanente et non récréative d'une ou de plusieurs personnes vivant de manière (semi-)itinérante, tel[le]s que les roulottes, caravanes, véhicules désaffectés, tentes» (rubrique 1.2. d) de l'annexe).

¹¹⁵¹ Ou à tout le moins de la discrétion.

3. En matière de normes

Comme le domaine de l'urbanisme, la matière des normes (salubrité, habitabilité, incendie) connaît de fâcheux angles morts en ce qui concerne l'occupation précaire. Les occupations affectées à l'habitat doivent-elles satisfaire aux critères de salubrité du Code du logement par exemple? Et/ou suivre les prescriptions du règlement régional d'urbanisme? Quelles normes anti-incendie trouvent à s'appliquer exactement? Et qu'en est-il des occupations non pas résidentielles, mais de type culturel ou commercial? Les réponses ne sont pas toujours claires malheureusement¹¹⁵², à tout le moins dans la tête des porteurs de projets. En tout cas, le flou est parfois tel que, relativement à l'incendie par exemple, il arrive que des pompiers rendent des avis différents à propos de la *même* occupation!

On le sait, la question est piègeuse. Ne pas légiférer traduit un certain laxisme et peut conduire à mettre en péril l'intégrité physique des occupants. En sens inverse, assujettir les occupations précaires à l'ensemble des exigences de qualité associées aux biens standards représente le moyen le plus sûr de condamner tout projet d'occupation (existant ou futur). Entre «sur-normer» le phénomène d'un côté et, de l'autre, l'abandonner à la main invisible du marché (ou à la pure volonté contractuelle), l'aporie se profile, on le voit...

Il est cependant possible à nos yeux de la dénouer. Une voie médiane se dessine, qui n'entend ni se désintéresser de la sécurité des occupants, ni mettre hors circuit la majorité des occupations par des exigences disproportionnées ou inadaptées. L'imagination, sur ce point (comme sur d'autres), doit être de mise. La Région wallonne par exemple n'a-t-elle pas réussi à isoler un noyau dur de règles de salubrité les plus essentielles, qui s'appliquent à «l'habitation qui n'est pas un logement»¹¹⁵³, tout en répétant l'exercice avec «l'habitation légère»¹¹⁵⁴? Son homologue bruxelloise n'a-t-elle pas posé à son tour le principe d'un corps dur de normes de salubrité qui, en cas de dérogation, interdit tout enclenchement de la procédure dite du «réputé conforme non fermé»¹¹⁵⁵? Qu'attend-on alors pour lui donner un contenu et adopter

¹¹⁵² Voy. *supra*, questions nos 54 et 71, par exemple.

¹¹⁵³ Art. 22bis du Code wallon de l'habitation durable et art. 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2013 instaurant une aide pour l'amélioration et la création d'habitations en vertu de l'article 22bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable, *M.B.*, 16 décembre 2013.

¹¹⁵⁴ Art. 1^{er}, 40^e, du Code wallon de l'habitation durable, arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant 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^e à 22^ebis, du Code wallon du logement, en vue d'y insérer des dispositions spécifiques aux habitations légères, *M.B.*, 25 janvier 2021, arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 relatif à la procédure en matière de respect des critères de salubrité des logements et de la présence de détecteurs d'incendie, *M.B.*, 18 décembre 2020 et, enfin, arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 22 janvier 2021. Sur ces textes, voy. not. N. BERNARD, «Les normes de salubrité applicables à l'habitation légère en Wallonie», *op. cit.*, pp. 4 et s.

¹¹⁵⁵ Art. 7, § 3, al. 7, 2^e tiret, du Code bruxellois du logement.

enfin l'arrêté d'exécution annoncé¹¹⁵⁶ ? Du reste, n'a-t-on pas *déjà* procédé à un exercice analogue de différenciation des normes (salubrité et habitabilité) suivant que celles-ci s'attachent respectivement à des biens existants ou à des logements neufs (ou rénovés)¹¹⁵⁷ ? Et, dans le cadre de ce que l'on appelle le « permis à points »¹¹⁵⁸, la Région flamande n'est-elle pas parvenue à pondérer les différentes infractions aux canons de salubrité en fonction de leur gravité¹¹⁵⁹, identifiant même certains paramètres proprement vitaux qui, à eux seuls, requièrent en cas de méconnaissance la fermeture du bien¹¹⁶⁰ ?

Faut-il préciser, enfin, que la souplesse que l'on appelle de nos vœux peut s'envisager aussi *dans le temps* ? Il n'est en effet pas inscrit dans les astres que l'application des normes doit être immédiate, ni intégrale. Il parfaitement possible à cet égard de concevoir un jeu de règles dont la mise en œuvre serait *graduelle*, étalée dans le temps; on éviterait par là à une occupation encore embryonnaire une exposition trop rapide ou abrupte à la batterie des exigences traditionnelles de qualité, lui ménageant un peu de temps pour se mettre en règle, suivant un rythme qui respecte ses propres capacités de développement.

4. En matière contractuelle

En matière contractuelle aussi, une réflexion fine doit se mener à propos de l'éventualité de légiférer. Aussi imaginative ait été la jurisprudence à l'époque et précieuse la solution juridique dégagée par les magistrats (la convention d'occupation précaire), l'honnêteté commande de conclure qu'il ne s'agit jamais que d'un expédient. Non régi par une loi *ad hoc*, soumis aux fluctuations d'appréciation des juges et, par surcroît, placé sous un risque de requalification, ce type de contrat est inapte à assurer une pleine sécurité juridique. Il n'est jusqu'à son principe fondateur – la précarité – qui ne fasse l'objet d'interprétations divergentes (révocation *ad nutum* ou courte durée ?)¹¹⁶¹.

Si la convention d'occupation précaire telle qu'elle est balisée par les cours et tribunaux constitue une incontestable avancée par rapport à l'occupation sans titre ni droit, elle ne procure pas encore une stabilité optimale. À cette aune, un travail législatif s'indique, qui serait autant une consécration

¹¹⁵⁶ Voy. *supra*, question n° 56.

¹¹⁵⁷ Cf. *supra*, question n° 59, *in fine*.

¹¹⁵⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013 portant les normes de qualité et de sécurité pour habitations, *M.B.*, 1^{er} août 2013.

¹¹⁵⁹ Art. 3, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013.

¹¹⁶⁰ Combiner les art. 6, 1^{er}, et 3, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013. On trouve là par exemple les installations techniques présentant un risque d'électrocution, d'explosion ou d'incendie, l'absence de toilettes ou de bain/douche, les appareils de chauffage présentant un risque d'intoxication au CO, l'absence d'éclairage naturel, ou encore l'impossibilité de poser un appareil fixe de chauffage dans les chambres.

¹¹⁶¹ Voy. *supra*, questions n°s 91 et s.

qu'un encadrement. Du reste, c'est *déjà* ce qui a été fait pour les logements de transit des agences immobilières sociales en Région bruxelloise, modèle type de convention d'occupation précaire à la clef¹¹⁶².

Il reste que, en ce domaine, l'exercice de légiférer ne tiendra pas de la sinécure. Certes, les spécifications techniques de la convention d'occupation précaire (forme, durée, révocation, etc.) peuvent encore se laisser appréhender et régler avec plus ou moins d'aisance. Cela ne suffira pas pour autant; il ne faut en effet pas perdre de vue que des *circonstances particulières*, tenant à la personne du propriétaire ou à celle de l'occupant (voire à la situation du bien), doivent être réunies en amont pour justifier du recours à un tel contrat (plutôt qu'à un bail)¹¹⁶³.

Précisément, décrire ces motifs fondateurs dans un texte de loi relève de l'équilibrisme. La tâche se présente en effet comme une alternative dont aucune des deux branches ne donne pleinement satisfaction. Soit on prend le parti de dresser une liste (limitative) de telles hypothèses, comme en France¹¹⁶⁴, mais ce répertoire encourt alors un (double) grief: il se montre restrictif, écartant tous les cas de figure non expressément envisagés, et sa nature figée le rend impuissant à s'adapter à d'éventuelles évolutions de la matière. Soit on décide (pour les raisons précitées) de ne *pas* inclure ces hypothèses dans le texte de loi, mais cette absence de cadre structurant ouvre alors la porte à des dérives. Une tierce voie devra donc être suivie par le législateur (pour ne pas dire une ligne de crête, plus qu'étroite).

5. En matière d'inscription domiciliaire et d'allocations sociales

Dans le domaine des inscriptions domiciliaires et des allocations sociales, la question de légiférer se pose pour les Régions avec nettement moins d'acuité, dès lors que ces sujets relèvent des attributions de l'autorité *fédérale*. Pour autant, ce serait une (lourde) erreur de les croire dépourvues de tout levier d'intervention. C'est que, fatalement, l'inscription domiciliaire et les allocations sociales (via la question de la cohabitation) concernent un *logement*, matière juridique qui, elle, échappe à la compétence du pouvoir fédéral (pour échoir aux Régions)¹¹⁶⁵. Pour pouvoir mettre en œuvre ces deux poli-

¹¹⁶² Cf. *supra*, question n° 125.

¹¹⁶³ Voy. *supra*, question n° 99.

¹¹⁶⁴ Trois seuls motifs sont évoqués dans le Code rural: la valorisation d'un bien en cours d'instance successorale, le maintien dans les lieux du preneur à l'expiration du bail et «l'exploitation temporaire d'un bien dont l'utilisation principale n'est pas agricole ou dont la destination agricole doit être changée» (art. L 411-2, 4^e tiret, 1^o à 3^o).

¹¹⁶⁵ Par l'effet de l'article 39 de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, «le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques» sont en effet devenus des prérogatives régionales. Voy., pour Bruxelles spécifiquement, art. 4, al. 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

tiques, celui-ci n'a d'autre choix dès lors que de s'adosser aux concepts imaginés par les entités fédérées. On a déjà vu par exemple que l'administration fédérale prenait officiellement appui sur la notion de «logement collectif» telle que définie par les Régions, pour élaborer ses *Instructions* relatives à la détermination du ménage isolé ou commun¹¹⁶⁶. Il faut multiplier ce genre d'emprunts sémantiques bien compris; à la Région bruxelloise, surtout, d'orienter la politique fédérale dans un sens qu'elle juge opportun en lui fournissant le cadre conceptuel adéquat.

Pour ce faire, il faut pousser l'idée d'un *label*, que la Région attacherait à certains logements qu'elle estime dignes d'intérêt (et, surtout, de faveurs fédérales). La suggestion fait indéniablement sens. En matière d'allocations sociales, par exemple, l'utilité de pareil label saute aux yeux. Dans la vaste nébuleuse des habitats groupés, cette sorte de brevet délivré par les autorités publiques servirait à authentifier les logements collectifs sous-tendus par un véritable projet de cohésion sociale et qui, pour cette raison, devraient encore plus valoir à leurs occupants la collation d'un taux isolé¹¹⁶⁷. Soucieux d'éviter ce qu'il appelle des «abus» (comme on vient de le voir) mais dénué d'attributions dans le domaine du logement, le pouvoir fédéral doit impérativement s'appuyer sur une attestation officielle émanant d'une instance régionale, pour associer à certaines habitations données des conséquences favorables sur le plan des allocations sociales. Notons encore que, à ce label, il est permis d'attacher d'autres effets (que le taux isolé pour les allocations sociales), comme une éventuelle facilitation urbanistique¹¹⁶⁸.

Précisément, le principe d'un tel label est officiellement acquis depuis la régionalisation du bail d'habitation; ce, tant à Bruxelles (pour l'habitat dit «solidaire»¹¹⁶⁹, pour l'habitat intergénérationnel¹¹⁷⁰ ou encore pour le logement étudiant¹¹⁷¹) qu'en Wallonie (pour le logement étudiant¹¹⁷²). Le chantier a déjà abouti pour ce qui est du logement étudiant à Bruxelles¹¹⁷³; il reste à finaliser la démarche pour les autres types de logement collectif¹¹⁷⁴.

¹¹⁶⁶ Question n° 169.

¹¹⁶⁷ Cf. sur ce label N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation*, op. cit., pp. 79 et s.

¹¹⁶⁸ Matière émergeant pleinement aux compétences des Régions, elle.

¹¹⁶⁹ Art. 262 du Code bruxellois du logement.

¹¹⁷⁰ *Ibid.*

¹¹⁷¹ Art. 254 du Code bruxellois du logement.

¹¹⁷² Il s'agit toutefois là d'un label «logement étudiant de qualité» (art. 76 du projet de décret wallon relatif au bail d'habitation, adopté en troisième lecture au Gouvernement wallon en date du 14 septembre 2017).

¹¹⁷³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label «logement étudiant de qualité», *M.B.*, 6 décembre 2017.

¹¹⁷⁴ Voy., pour de plus amples développements, N. BERNARD, «La colocation et le bail étudiant dans les textes wallon et bruxellois portant régionalisation du bail», in *Opening doors*, actes du colloque

Attention toutefois à ne pas basculer – par l'effet du label – du registre du droit à celui du mérite. Aux conditions ci-avant énoncées, les allocataires sociaux ont bien un *droit* à un taux isolé, que le logement collectif soit pourvu d'un label *ou non*; ce dernier sert juste à objectiver la situation et à faciliter le contrôle opéré par l'ONEm et le C.P.A.S. par exemple. Pas davantage.

Un autre danger est à circonvénir: le label ne doit pas devenir un facteur d'exclusion pour les projets qui ne parviendraient pas à « entrer » dans les conditions d'attribution. Ce n'est pas parce qu'une occupation échoue à satisfaire à l'ensemble des exigences liées à la labellisation qu'elle doit devenir *de facto* inéligible à une série d'aides. Le danger existe en effet que les pouvoirs publics en viennent à réserver le bénéfice de leurs largesses aux seuls projets répondant parfaitement aux canons du label; ou que les propriétaires privés refusent de passer contrat avec un acteur non labellisé. Or, le plus souvent, une occupation précaire est le fruit d'une action informelle, spontanée, citoyenne et alternative... qu'il est difficile d'enfermer dans une case juridique pré-écrite. Brider ou même canaliser cette énergie créatrice de la société civile serait à la fois vain et contre-productif.

6. Un nécessaire travail transversal

Ce qui est sûr, au final, c'est que toute entreprise de consécration de l'occupation précaire sur le plan contractuel ou sur celui des normes restera incomplète si elle ne se double pas d'un prolongement de reconnaissance dans la sphère urbanistique. Il ne servirait à rien, dit autrement, de favoriser la conclusion d'une convention d'occupation précaire (avec des normes spécifiques pour le bâtiment, par exemple) s'il se révèle impossible, en amont, de recevoir l'autorisation de monter un tel projet.

Plus largement encore, il est temps de mettre en adéquation les propres déclarations de ceux qui nous gouvernent (et qui exaltent à l'envi – et à juste titre – les vertus conjuguées de la réhabilitation des bâtiments vides, de la densification du tissu urbain, de la reconstruction de la ville sur la ville, du droit au logement des plus démunis, de la solidarité chaude, de l'habitat partagé et de la débrouille citoyenne) avec leurs actes juridiques. Si, vraiment, on prétend faire de l'occupation précaire un levier de première importance pour la rénovation urbaine, qu'attend-on alors pour adapter le cadre urbanistique? Il y va d'une question de cohérence politique et, *in fine*, de crédibilité. Sans aucune répercussion dans une loi, en tout cas, ces principes fondateurs resteront à l'état de slogan.

Soyons-en assurés pourtant: cet exercice de régularisation législative transversale (que l'on appelle de nos vœux) ne tient point de la chimère. L'obstacle n'est point technique en tout cas. Il n'est que de se référer à l'exemple de la

organisé à Gand le 21 septembre 2017 par le Congrès des notaires, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 487 et s.

France notamment, dont la reconnaissance du « contrat de résidence temporaire » s'est accompagnée d'une précieuse facilitation urbanistique¹¹⁷⁵. Chez nous, l'officialisation du « *zorgwonen* »¹¹⁷⁶ n'a pas été sans provoquer une adaptation normative, et ce, aussi bien en matière urbanistique¹¹⁷⁷ que dans le domaine des allocations sociales (via la détermination du ménage isolé¹¹⁷⁸). À cœur vaillant rien d'impossible, dès lors !

7. Du temporaire et de la réversibilité comme justifications ultimes d'éventuels assouplissements normatifs

Certes, l'entreprise comporte sa part de risques. Légiférer à propos des occupations précaires reviendra probablement à introduire des assouplissements par-ci, à aménager des exceptions par-là... À ceux toutefois qui redoutent (non sans raison) ce détricotage juridique, on peut rétorquer – outre que la loi est censée rester en phase avec les évolutions de la société¹¹⁷⁹ – que la portée des dérogations doit être relativisée par la nature *temporaire* précisément de l'occupation précaire. C'est parce qu'on sait cette dernière intrinsèquement limitée dans le temps que l'octroi d'une éventuelle largesse urbanistique par exemple heurte moins le principe d'unicité de la norme ; cette facilitation, dit autrement, ne sera pas éternelle. On ne porte par là aucune atteinte structurelle ou durable à l'architecture juridique du Royaume, laquelle reprendra sa forme pure, en quelque sorte, dès l'expiration de l'occupation.

Vue sous un angle très concret, l'organisation de la ville ne semble point bouleversée à jamais par l'apparition d'occupations précaires, puisque les bâtiments concernés retrouveront bien, à terme, leur affectation originelle¹¹⁸⁰. À cet égard, la « dispens[e] de toute formalité » urbanistique reconnue par la France aux installations caractérisées par leur « faible durée » ou leur « caractère temporaire »¹¹⁸¹ est éloquente, puisque, à l'issue de la durée maximale prescrite, le constructeur est « tenu de remettre les lieux dans leur état

¹¹⁷⁵ Pour rappel, « la seule circonstance que les locaux font l'objet d'une occupation temporaire en vertu de la convention [...] ne constitue *pas* un changement de destination de ces locaux » (art. 11 du décret n° 2009-1681 du 30 décembre 2009 relatif à l'occupation de locaux en vue de leur protection et préservation par des résidents temporaires en application de l'article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, *J.O.R.F.*, n° 0303, 31 décembre 2009, nous soulignons). Voy. *supra*, question n° 129.

¹¹⁷⁶ Décrit à la question n° 43.

¹¹⁷⁷ Cf. *supra*, questions n°s 44 et s.

¹¹⁷⁸ Voy. *supra*, question n° 169.

¹¹⁷⁹ Si elle présente un porte-à-faux trop appuyé avec les aspirations des citoyens, la législation ne sera plus suivie, tout simplement (avant, le cas échéant, de tomber formellement en désuétude).

¹¹⁸⁰ Ou la nouvelle affectation qui avait été imaginée pour eux.

¹¹⁸¹ Art. L 421-5, b), du Code de l'urbanisme.

initial»¹¹⁸². À nos yeux, la réversibilité de l'aménagement constitue la justification ultime de la souplesse accordée; rien de définitif n'aura été commis. Si l'on s'accorde à reconnaître dans les figures du provisoire, du transit, du flux, de la flexibilité, de la mobilité, du travail collaboratif et de l'usage partagé d'incontestables marqueurs de l'existence au XXI^e siècle (voire des valeurs nouvelles), il faut alors faire une place à l'occupation précaire.

8. De l'encouragement de l'innovation sociale et de l'expérimentation législative

S'il faut pour ce faire adapter le cadre juridique existant, encore serait-il bon qu'une impulsion forte et claire soit donnée par nos plus hautes autorités, dans le sens d'un encouragement de l'innovation sociale et de l'expérimentation; la technique législative suivra alors. Si le changement rebute, par nature, les résistances peuvent se lever à proportion du propre engagement de l'État en faveur de la prise de risque normative.

On ne peut, à cet égard, que saluer la hardiesse du Constituant français qui, depuis 2003, admet que «la loi et le règlement [puissent] comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental»¹¹⁸³. Et, plus spécifiquement, les collectivités territoriales ont reçu le pouvoir (moyennant le respect de certaines conditions, naturellement) de «déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences»¹¹⁸⁴. À l'heure où, chez nous, les réformes de l'État successives ont complexifié à l'extrême notre architecture institutionnelle et rendu parfois notre Constitution peu lisible, l'exemple français nous rappelle à bon escient que la charte fondamentale d'un pays peut (... doit!) contenir aussi les valeurs essentielles destinées à inspirer l'action du législateur.

¹¹⁸² Art. R 421-5, al. 3, du Code de l'urbanisme. Voy. *supra*, questions n^{os} 39 et s.

¹¹⁸³ Art. 37-1 de la Constitution française, introduit par l'art. 3 de la loi constitutionnelle n^o 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, *J.O.R.F.*, n^o 75 du 29 mars 2003.

¹¹⁸⁴ Art. 72, al. 4, de la Constitution française, inséré par l'art. 5 de la loi constitutionnelle précitée du 28 mars 2003. Pour de plus amples développements, voy. F. CROUZATIER-DURAND, «Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République)», *Revue française de droit constitutionnel*, 2003/4, p. 675.

Table des matières

Les occupations précaires en 2023	
Urbanisme, aspects civils et contractuels, salubrité, domiciliation...	3
<i>Nicolas BERNARD</i>	
Note préliminaire	3
<i>C. Mostin et N. Bernard</i>	
Avant-propos	5
1. Sur le phénomène de l'occupation précaire	5
A. Un phénomène en expansion	5
B. Tordre des idées reçues	9
2. Sur le présent guide	9
A. Absence de loi <i>ad hoc</i>	9
B. Identifier les poches de souplesse	10
C. Un tropisme bruxellois (à relativiser)	10
D. Une présentation (que l'on espère) accessible	11
E. Une réflexion déployée au départ des interrogations des acteurs de terrain	11
Partie I. L'aménagement du territoire et l'urbanisme (affectation du sol et permis)	12
1. L'aménagement du territoire et la figure du temporaire	12
2. L'affectation du sol	13
A. Les règles	13
B. Les « poches » de souplesse	16
3. Le permis d'urbanisme	20
A. Les règles (actes et travaux soumis à permis d'urbanisme)	20
§ 1 ^{er} . Modification de « l'utilisation » du bien	21
§ 2. Modification de la « destination » du bien	22
§ 3. Transformations à une construction existante	25
§ 4. Modification du nombre de logements	25
§ 5. Utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes	26
§ 6. Érection d'un ouvrage au sein d'une construction existante	27
§ 7. Questions transversales	27

B. Les « poches » de souplesse	28
§ 1 ^{er} . Poches de souplesse relatives aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme	28
a) Modification de « l'utilisation » du bien	28
b) Modification de la « destination » du bien	30
c) Transformations à une construction existante	32
d) Modification du nombre de logements	32
§ 2. Poches de souplesse relatives aux activités précises projetées (travaux de « minime importance »)	35
a) Généralités et règles communes	35
b) Occupations temporaires	40
(i) Projet d'occupation temporaire répondant à un besoin exceptionnel	41
(ii) Projet d'occupation temporaire présentant un caractère social et/ou culturel	44
(iii) Projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de personnes sans-abri	48
(iv) Projet d'occupation temporaire en vue de permettre, à titre gratuit, l'accueil de jour et/ou de nuit de demandeurs de protection internationale (asile)	51
c) Placement d'installations	52
d) Constructions érigées dans le cadre d'une recherche universitaire	54
e) Travaux de transformation et d'aménagement intérieurs	55
§ 3. Permis d'urbanisme à durée limitée	56
§ 4. Exemples étrangers	61
a) « Déclaration préalable » (France)	61
b) Dispense de formalité urbanistique pour les travaux de « caractère temporaire » (France)	63
c) « Permis précaire » (France)	65
d) « Zorgwonen » (Flandre)	66
4. Le permis d'environnement	68
Partie II. Les normes (salubrité, habitabilité, incendie) et les assurances	70
1. Paradoxes	70
2. Normes	71
A. Les règles	72
§ 1 ^{er} . Salubrité	72
§ 2. Habitabilité	78

§ 3. Incendie	81
a) Règles procédurales: l'avis préalable du SIAMU	81
b) Exigences de fond	83
B. Les « poches » de souplesse	85
§ 1 ^{er} . Salubrité	85
§ 2. Habitabilité	85
§ 3. Incendie	87
a) En termes de règles procédurales (avis préalable du SIAMU)	87
b) En termes d'exigences de fond	91
3. Responsabilités et assurances	94
A. Responsabilités	94
B. Assurances	98
Partie III. Les aspects civils et contractuels (la convention d'occupation précaire)	103
1. Philosophie générale	103
A. Un besoin transversal: aménager une solution d'attente	103
B. Questions transversales	105
2. De la précarité (fondement et justification de la convention d'occupation précaire?)	107
A. Position prévalant jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016	107
B. L'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016	109
C. Questions transversales	111
3. Proximité avec le bail et risques de dérive	113
4. Forme et contenu de la convention d'occupation précaire	116
A. En général	116
B. Le prix	119
C. Les (autres) obligations de l'occupant	122
D. La durée	124
5. Convention d'occupation précaire et concepts voisins	128
A. Occupation sans titre ni droit (squat)	128
B. Comodat (prêt à usage)	129
C. Bail commercial de courte durée (pour les « pop-up stores »)	132
D. Possession	135
6. Requalification	135
A. Généralités	135
B. Applications pratiques	138
7. Enregistrement	140

8. Reconnaissance légale	142
A. En droit belge	142
B. À l'étranger (France)	145
§ 1 ^{er} . « <i>Convention d'occupation précaire</i> »	145
§ 2. « <i>Contrat de résidence temporaire</i> »	145
9. Montage juridique	149
10. La fin de l'occupation	154
Partie IV. La domiciliation	160
1. Principes généraux	160
2. L'inscription provisoire	163
3. Recours	166
Partie V. Les allocations sociales	168
1. Principes généraux	168
2. Du taux cohabitant	168
3. Le lien (indu ?) entre la domiciliation et les allocations sociales	174
Partie VI. Les aspects pécuniaires (activité commerciale et fisc)	182
1. Exercice d'une activité commerciale	182
2. Impact fiscal	185
A. Impôts des personnes physiques	185
B. Précompte immobilier	190
C. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	191
D. Taxe sur les surfaces de bureaux	192
Conclusion Faut-il légiférer à propos des occupations précaires ?	193
1. Position de la question	193
2. En matière d'urbanisme	194
3. En matière de normes	196
4. En matière contractuelle	197
5. En matière d'inscription domiciliaire et d'allocations sociales	198
6. Un nécessaire travail transversal	200
7. Du temporaire et de la réversibilité comme justifications ultimes d'éventuels assouplissements normatifs	201
8. De l'encouragement de l'innovation sociale et de l'expérimentation législative	202