

Éditorial

L'habitat solidaire sous l'angle juridique

Allocations sociales, logement et labellisation

Nicolas BERNARD et Valérie LEMAIRE

Introduction

L'habitat solidaire est, en 2013, en plein essor. À la fois parce que les projets se multiplient sur le terrain et parce que les autorités publiques elles-mêmes semblent accorder un crédit croissant à cette formule innovante de logement, n'hésitant pas à l'intégrer dans leurs politiques du logement. Si, toutefois, chacun s'accorde à reconnaître à l'habitat solidaire des vertus irremplaçables (en terme notamment de cohésion sociale), tout n'est pas réglé pour autant, loin s'en faut ; l'habitat solidaire continue à rencontrer sur son chemin des obstacles nombreux.

Ces contrariétés, force est de le constater, relèvent principalement aujourd'hui de la sphère juridique. Adoptées à une époque où le mode d'habitat solidaire demeurerait marginal, les différentes législations touchant à cette matière ont été conçues en dehors de toute considération pour celui-ci. Résultat : dans le meilleur des cas, la loi ne fait rien pour encourager l'habitat solidaire et, dans le pire (et malheureusement le plus fréquent), elle tend à le *pénaliser* ou au minimum à le dissuader, par des prescrits juridiques inadaptés. Qu'il s'agisse du taux des allocations sociales, des contraintes urbanistiques, des principes civils de la colocation ou encore des normes de salubrité afférentes aux logements collectifs... : nombre de réglementations, on le voit, entravent le bon développement des projets d'habitat solidaire, quand elles n'en contrecarrent pas en amont l'éclosion.

Tout n'est cependant pas noir : une prise de conscience (du caractère fécond du concept de l'habitat solidaire) commence à émerger chez les législateurs, lesquels se mettent – graduellement – à adapter leurs standards en conséquence. Encore embryonnaire, ce mouvement ne doit pas moins être consigné soigneusement. Tel est le principal objet de la présente étude précisément : identifier, sur le plan du droit, les freins mis à l'habitat solidaire ainsi que les adjuvants. En pointant les difficultés légales à résorber aussi bien que les bonnes pratiques normatives à amplifier, cette « cartographie juridique »

de l'habitat solidaire ne peut que contribuer à une meilleure connaissance du phénomène par nos autorités, et, partant, à une mise en œuvre plus harmonieuse de l'idée dans la pratique.

Cette étude, concrètement, s'articule en quatre temps. D'abord, il s'agira de définir le concept d'habitat solidaire, non sans en épinglez les ressorts sociologiques de même que les enjeux sous-jacents et la reconnaissance officielle (partie I). Ensuite, et tel constituera l'essentiel de notre propos, les différentes réglementations concernées – tant en matière d'allocations sociales (partie II) que de logement (partie III) – seront passées au crible, aux fins d'y trouver les dispositions favorables ou défavorables à l'habitat solidaire. Enfin, et de manière plus prospective, on clôturera l'exposé en plaidant pour l'instauration d'une *labellisation* de l'habitat solidaire, propre à accélérer le processus de reconnaissance (partie IV).

On relèvera encore, pour être tout à fait complet, que certaines parties de l'étude s'inspirent librement (tout en actualisant le propos) d'une recherche réalisée en 2012 par les présents auteurs – en *consortium* avec les a.s.b.l. «Habitat et participation» et «Samenhuizen» – pour le compte de la Politique fédérale des grandes villes¹; n'est cependant reprise ici que la partie proprement juridique de cette recherche², rédigée par Nicolas Bernard et Valérie Lemaire.

¹ *Étude 2012 sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat solidaire. Actualisation de l'étude de 2006 et nouveaux développements*, étude réalisée par Habitat et participation (Daniel Mignolet), Samenhuizen (Luk Jonckheere et Sabine Vanslebrouck) et les Facultés universitaires Saint-Louis (Nicolas Bernard et Valérie Lemaire).

² Avec une exception pour le point II.1 de la partie IV.

Partie I.

Autour du concept d'habitat solidaire

Rassemblant en un même lieu de vie plusieurs ménages (familles, couples ou isolés), l'habitat dit solidaire est une variante en fait de l'habitat groupé ou collectif. Il connaît cependant une spécificité : l'un des membres au moins de cet habitat solidaire doit être en état de précarité sociale. En plus de donner un toit, cette formule de logement entend retisser du lien et de la cohésion sociale.

Parce que l'habitat solidaire s'inscrit donc à l'intérieur d'un mouvement plus large, cette étude s'ouvre sur une contextualisation de l'habitat groupé en général (I). Elle examinera ensuite les caractéristiques propres à l'habitat solidaire (II), avant d'aborder la reconnaissance officielle dont ces formes alternatives d'habitat peuvent éventuellement se targuer (III).

I. L'habitat groupé en général

1. Un concept qui essaime

Depuis longtemps, qu'on soit dans le secteur locatif ou acquisitif, l'habitat se décline – massivement – sur le mode individuel. À l'heure actuelle, on achète et on loue en *solo* (ou en ménage) essentiellement. Et pourtant, près d'un demi-siècle après le communautarisme des années soixante, on voit poindre à nouveau la figure du collectif dans le domaine du logement aujourd'hui. L'habitat alternatif semble être de retour. Revêtant des contours encore diffus, ce phénomène, rassemblé sous la bannière dite de l'habitat groupé, regroupe en tout cas en un même lieu des personnes unies ou non par un projet de vie.

Il n'existe pas, en fait, de modèle unique d'habitat groupé. Béguinages pour personnes âgées (cf. la Cité Jouet-Rey³, les maisons Abbeyfield⁴ ou encore le « Petit béguinage de Lauzelle »⁵), ateliers d'artistes de type « Bateau-lavoir » parisien (les ateliers Mommen par exemple⁶), logements collectifs pour personnes affectées d'un handicap mental⁷ (insérées le cas échéant dans des maisons communautaires d'africains Peuls⁸), squats (a.s.b.l. « Woning 123 logements » à la rue Royale, Gesù au Botanique⁹), habitat intergénérationnel

³ À Etterbeek.

⁴ « Entre voisins » (Etterbeek), « Le martin-pêcheur » (Watermael-Boitsfort), « Le tour de table » (Namur) et la Maison « Jean Remacle de la Tour » (Lixhe-Visé).

⁵ À Louvain-la-Neuve.

⁶ À Saint-Josse-ten-Noode.

⁷ « De ark », située à Anvers notamment.

⁸ Maisons gérées par l'a.s.b.l. « L'autre lieu », en Région bruxelloise.

⁹ Situés tous deux en Région bruxelloise.

(1 toit 2 âges¹⁰, Dar el Amal¹¹, Les trois pommiers¹²), logement en camping permanent (en Wallonie¹³), bourses d'achat collectif (Bruxelles-Ville), habitats groupés pour anciens détenus¹⁴, abris collectifs pour sans-abri (Petits riens¹⁵), ... elles sont nombreuses – et disséminées dans toutes les régions du pays – les applications de ce thème fécond. Par ailleurs, l'habitat groupé peut aussi bien être locatif qu'acquisitif, délibéré ou incident, et se voir ou non flanqué d'un accompagnement social. Si, enfin, certaines structures sont impulsées – et gérées – par un acteur institutionnel, la majorité des habitats groupés résulte d'une initiative privée (dans une démarche *bottum-up*).

Si le phénomène est passablement diffracté, on trouve toujours à sa source un même constat : les occupants ont tous jugé que, pour véritablement s'approprier un lieu de vie et s'épanouir dans un logement, le collectif représentait à un moment donné de leur existence la meilleure voie. Quoi qu'il en soit, le thème séduit aujourd'hui aussi bien les seniors (soucieux de rompre leur solitude), les ex-détenus (qui manquent de relais à leur sortie de prison et dont le parcours carcéral rebute souvent les propriétaires), les allocataires sociaux (désireux de partager certains frais fixes particulièrement lourds : garanties locatives, abonnements de téléphone/gaz/électricité, etc.), les membres de la classe moyenne supérieure qui désirent se mettre à plusieurs en vue d'acquérir des lofts dans le centre-ville, les travailleurs en début de vie professionnelle (qui, avant de fonder une famille, souhaitent prolonger quelque peu leur vie d'étudiant et investir avec des amis un quartier plus ou moins chic qui leur serait financièrement inaccessible à titre individuel¹⁶), ...

On le voit, les motivations sont diverses. Il ne semble cependant pas, contrairement aux logements communautaires des années soixante, que ces regroupements répondent à des mobiles idéologiques. On n'est plus aujourd'hui dans une volonté de changer le monde par son mode d'habitat. C'est avant tout la nécessité matérielle qui pousse de nos jours les gens à s'agréger pour habiter. L'heure, en pleine crise du logement, est résolument au pragmatisme (ce qui n'empêche pas, une fois la situation stabilisée, des visées plus doctrinaires de prendre le relais des préoccupations proprement financières de départ).

2. Un concept qui interroge notre rapport à la norme (notamment)

S'il est encore émergent, le phénomène de l'habitat groupé n'a plus rien de marginal en 2013. La matrice du logement individuel semble bel et bien

¹⁰ A.s.b.l. active en Wallonie et en Flandre.

¹¹ À Molenbeek-Saint-Jean.

¹² Agence immobilière sociale opérant en Région bruxelloise.

¹³ Dans la vallée de l'Ourthe-Amblève entre autres.

¹⁴ À Turnhout entre autres, maison gérée par l'a.s.b.l. « Centrum Algemeen Welzijnswerk ».

¹⁵ « Un toit à soi » (Ixelles).

¹⁶ C'est l'effet *Friends*, du nom de la série télévisée américaine.

écornée, et le retour de balancier entamé. Une masse critique suffisante d'expériences en matière de logement collectif a été atteint, semble-t-il, pour que l'on puisse commencer à parler d'une véritable alternative. Et pourtant, ce mode d'habitat ne va pas sans soulever une batterie de questions ; il interroge notre relation au logement et, par-delà, notre rapport à la norme. Soulevons tout d'abord le paradoxe suivant. Les personnes qui prennent la décision d'investir un habitat groupé – et qui revendiquent par-là une forte autonomie par rapport aux structures existantes – nécessitent en même temps un accompagnement social poussé (que ce soit sur le plan financier, juridique ou encore relationnel), tant les embûches sont nombreuses sur la voie du logement collectif. Si, dans le même registre, l'on veut conférer à l'habitat groupé une certaine pérennité, il s'indique alors d'arrêter un « règlement d'ordre intérieur » relativement strict (ou encore une « charte » dont l'expérience montre qu'elle a un pouvoir auto-disciplinaire fort), ce qui, fatalement, circonscrira la liberté de résidents souvent persuadés de pouvoir enfin vivre, là, sans contrainte.

Ceci étant, une mise en garde doit être adressée ici (qui ne remet nullement en cause la pertinence de l'habitat groupé). C'est que l'encouragement de formules de ce type ne doit pas non plus conduire à la multiplication d'isolats sociaux au sein desquels de petites collectivités vivraient en marge. Il faut veiller à ce que le logement alternatif en général conserve la possibilité de réintégrer, d'une manière ou d'une autre, la sphère de droit commun. S'il a incontestablement pour vocation de questionner la norme dominante, l'habitat groupé doit, dans le même mouvement, pouvoir y faire retour, ce qui ne constitue pas le plus mince de ses défis. Les normes bonnes sont celles qui réussissent le tour de force de tenir compte des situations caractéristiques de pauvreté et, à la fois, de *s'en détacher*, de manière à pouvoir embrasser un horizon plus large et pleinement émancipateur. Le risque en effet pour le législateur, s'il devait satisfaire entièrement ces – nombreuses – demandes de reconnaissance d'habitat groupé, est de perdre de vue la résorption structurelle des causes de la précarité et de multiplier ainsi des sous-statuts différenciés incompatibles avec la promotion d'un progrès social par hypothèse unificateur. Car une démocratie authentique se doit de proposer un projet de société susceptible d'être partagé par tous les citoyens. La possibilité d'être comme tout le monde, mais le droit de cultiver sa différence. Dans la ligne, la puissance publique ne saurait trouver dans l'éventuelle institutionnalisation d'initiatives privées en matière d'habitat le moyen commode de se désinvestir (financièrement notamment) de la problématique. L'implication de l'État ne doit pas, en d'autres termes, signer en même temps son retrait du champ du logement.

Concernant le contexte normatif, il convient de pointer l'ambivalence actuelle. Suivant les sujets couverts, l'arsenal réglementaire apparaît, de nos jours, soit pléthorique, soit malingre. Trop étoffé ou exagérément discret, le *corpus* de règles ne constitue en tout cas pas toujours un adjuvant dans la

mise en œuvre d'un droit au logement. On trouve, d'un côté, une véritable profusion de lois, tant dans le secteur de la construction que de l'acquisition ou encore de la location (qu'on songe aux standards – draconiens – de qualité du bien ou aux dispositions qui cadensaient le bail de rénovation). Les normes peuvent alors être perçues comme brimantes voire pénalisantes par certains. D'un autre côté, différentes initiatives stimulantes souffrent cruellement d'un déficit de reconnaissance légale; là, le législateur adopte un profil étonnamment bas. Il est temps dès lors de faire coïncider (« coller ») davantage le droit aux transformations de société.

En somme, l'habitat alternatif de type groupé (dès lors que le modèle prépondérant est de nature individuelle) rend un peu de sa liberté à l'habitant dans un « monde immobilier » largement démaîtrisant. Les logements, traditionnellement, sont livrés clef sur porte si l'on peut dire. Le locataire social, pour ne prendre que cette illustration, n'a guère le droit de configurer son lieu de vie à son image, en réalisant lui-même des travaux de rénovation par exemple. Sa contribution se limite trop souvent au choix de la couleur de la moquette. L'*homo habitans* reste actuellement un pur consommateur. Résultat: élaboré sans son concours, le logement ne fait pas l'objet d'une véritable appropriation par son occupant¹⁷. Par contraste, l'habitat groupé peut rendre le citoyen acteur de sa propre solution de logement. On valorise ainsi son potentiel créateur et on renforce d'autant les probabilités d'une identification à son lieu de vie, autant de vecteurs d'estime de soi¹⁸.

Il s'agit donc ici de « libérer » d'autres formes d'habitats, qui font indéniablement leurs preuves face à la crise actuelle du logement. Il nous faut innover, à charge alors pour la puissance publique, dans un sain principe de subsidiarité ainsi renouvelé, d'encadrer – juridiquement et financièrement – ces initiatives avant, le cas échéant, de les stabiliser et, *in fine*, de les amplifier ou de les démultiplier. Après tout, les agences immobilières sociales, tant vantées aujourd'hui, ne sont pas nées autrement. La crise du logement, qui exerce des ravages sociaux dévastateurs, ne mériterait-elle pas un pareil « changement de paradigme » ? Poser la question, c'est déjà y répondre.

¹⁷ Ainsi, dans le logement social, les femmes maghrébines par exemple tendent à délaisser la cuisine américaine qui leur enlève toute intimité tandis que la baignoire – que d'aucuns jugent redondante par rapport à une douche – sert parfois de réceptacle de fortune où baignent, dans l'huile, des pièces de mobylette. De manière générale, de nombreux sans abri préfèrent continuer à dormir à la rue car les logements qu'on leur propose sont, à leur estime, trop réglementés, aseptisés, etc.

¹⁸ Voy. N. BERNARD, *J'habite donc je suis. Pour un nouveau rapport au logement*, Bruxelles, Labor, 2005.

II. L'habitat solidaire en particulier

1. Définition

Par rapport à l'habitat groupé en général, dont on vient de brosser les lignes de force et de pointer les enjeux, comment se positionne l'habitat dit solidaire? Il s'agit tout simplement d'un habitat groupé qui contient au moins une personne en état de précarité sociale. La philosophie de cette formule d'habitat tient en ceci: indépendamment des éventuels avantages d'ordre pécuniaire, le seul fait d'habiter ensemble peut constituer pour les personnes précarisées un puissant levier de réintégration sociale. Un véritable travail de cohésion sociale se réalise à cette occasion, au-delà même des éventuelles économies d'échelle; ce, que les cohabitants soient des « pairs » ou des personnes déjà insérées.

L'habitat solidaire puise donc sa justification ultime dans le fait que la pauvreté, contrairement à une opinion courante, n'est *pas* qu'une affaire de ressources pécuniaires. D'abord et avant tout, elle procède d'un délitement du lien social, d'un affaiblissement du réseau informel d'entraide et de solidarité. Dans ce cadre, l'habitat solidaire contribue avantagement au remaillage du tissu social.

D'emblée, il convient de noter que la précarité ne s'épuise pas dans le registre monétaire; elle peut toucher également à d'autres aspects de l'existence, comme la mobilité (handicapés), l'isolement social, la santé (physique ou mentale), l'âge, l'absence de logement (ou le mal-logement), le statut administratif, l'assujettissement à des assuétudes (alcoolisme, toxicomanie), etc. Cette définition – passablement large – de la précarité porte en elle un risque: que soient considérées comme précaires (et donc susceptibles d'intégrer un habitat solidaire, soutenu le cas échéant par les pouvoirs publics) des seniors fortunés par exemple, ce qui dévierait assurément l'esprit de la formule. Aussi tend-on à exiger la réunion de *deux* critères de précarité au moins.

Ceci étant, les critères de précarité vont généralement *par groupe*, en ce que l'un appelle l'autre, lequel renforce le premier, et ainsi de suite. Ces critères, dit autrement, interagissent et s'alimentent mutuellement. De manière générale, « *la précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit le plus souvent à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence qu'elle tend à se prolonger dans le temps et devient persistante, qu'elle compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible* »¹⁹. Par ailleurs, « on ne peut approcher la pauvreté qu'en utilisant

¹⁹ J. WRESINSKI, *Grande Pauvreté et Précarité économique et sociale*, Paris, Journal officiel, 1987. p. 14.

divers indicateurs. Les indicateurs de type monétaire (salaires, revenus) pris isolément sont vivement contestés, mais, croisés avec d'autres indicateurs (logement, emploi, santé,...) ils donnent une idée précise des caractéristiques des familles touchées par un cumul de facteurs de pauvreté»²⁰.

Quoi qu'il en soit, une étude menée en 2006 (à l'invitation du pouvoir fédéral) par une équipe pluridisciplinaire de recherche²¹ a livré la définition suivante: «Un habitat solidaire est un milieu et un projet de vie dans lequel évoluent (notamment) une ou plusieurs personnes dont au moins une se trouve en situation de précarité sociale (ou en passe de le devenir). Elles s'inscrivent formellement ou informellement dans une communauté d'intérêts et parfois bénéficient d'un accompagnement ou d'une aide sociale spécifique ou générale. Cet habitat solidaire se matérialise par un habitat de type groupé: ensemble d'habitations autonomes mais groupées comportant un ou des espaces communs occupés par plus de deux adultes qui ne sont pas liés par d'autres liens que cet ensemble d'habitation».

Par ailleurs, l'habitat solidaire comprend les éléments suivants: «Un ensemble architectural composé de logements/chambres privatifs et d'au moins un lieu de vie commun», au sein duquel «résident plusieurs personnes et/ou ménages dont au moins une personne en précarité sociale, qui sont liées par un souci commun de solidarité tel qu'explicité dans "la charte de l'habitat solidaire"»²².

2. Une difficulté juridique emblématique: la question des taux

Enfermés dans des logiques catégorielles qui confinent progressivement à l'entêtement et, en tout état de cause, à l'obsolescence, les pouvoirs publics tendent à pénaliser certaines formes de soutien mutuel et de solidarité. Ainsi, les allocataires sociaux qui prennent la décision de partager un même toit pour des raisons financières risquent fort de perdre leur statut d'isolé pour «tomber» dans le registre «cohabitant» et ce, quand bien même ils ne formeraient en rien un ménage au sens traditionnel du terme. En effet, lorsqu'une personne bénéficie d'un revenu de remplacement (allocation de chômage, revenu d'intégration, garantie de revenus aux personnes âgées, etc.), si l'autorité compétente la reconnaît comme cohabitante, le montant des allocations est automatiquement revu à la baisse. Et si l'allocation de la personne accueillie reste intacte, c'est parfois l'allocation de la personne *hébergeante*

²⁰ Bloc-notes de l'Observatoire Économique de Paris, INSEE, Paris, Journal officiel, 1987.

²¹ Étude réalisée par Habitat et Participation, Mens en Ruimte et les Facultés universitaires Saint-Louis pour le compte du Service public de programmation Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale. Elle a débouché en 2007 sur la publication du rapport de recherche: *Habitat solidaire. Étude sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé pour les personnes en précarité sociale*, Bruxelles, Service public de programmation Intégration sociale, Politique des grandes Villes, 2007.

²² *Ibidem*, p. 31.

qui est alors rabotée ! On le voit, la pénalisation affecte chacun des deux pôles de la relation d'aide.

Quoi qu'il en soit, l'éventuelle économie d'échelle visée par l'habitat solidaire est invalidée par la notion même de cohabitation, de sorte que la solidarité à l'égard des personnes précarisées (ainsi que la solidarité entre elles) se voient ainsi sanctionnées. Conséquence : les intéressés en sont à louer des boîtes aux lettres ou encore des sonnettes, à des tarifs prohibitifs naturellement (qui mettent en péril l'équilibre de leur budget), dans le seul but de simuler une domiciliation ailleurs et conserver ainsi leur taux isolé.

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

Outrageusement casuistique, cette situation est peu compatible assurément avec un État de droit, supposé appliquer des règles identiques à des individus placés dans des situations identiques. Pour distordre cette discrimination, une seule voie : la faveur, octroyée actuellement dans un plus ou moins grand arbitraire, doit devenir un véritable *droit*, que pourrait revendiquer quiconque remplissant les conditions *ad hoc*.

Traditionnellement, la vie en groupe représente le lot obligé des plus pauvres : colonies de vacances, cités sociales, institutions de placement d'enfants, centres d'hébergement pour sans-abri, plaines de jeu, prisons, cantines populaires et jusqu'aux fosses communes ! La promiscuité forcée constitue bien une des manifestations les plus emblématiques de la pauvreté vue ici comme absence de maîtrise de l'entourage. À l'inverse, pose Bourdieu, « le capital permet de tenir à distance les personnes et les choses indésirables »²³. Mais dans l'habitat solidaire, loin d'être perçu comme brimant, le collectif représente au contraire un vecteur essentiel d'émancipation. C'est que la première hypothèse vise un collectif *imposé*, tandis que le second cas de figure évoque un mode *volontaire* de coalition. Le collectif comporte certaines contraintes mais, paradoxalement, a également pour effet d'augmenter l'auto-

²³ P. BOURDIEU (dir.), *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, p. 164.

nomie, *ut singuli*, de chacun de ses membres, pour peu que le regroupement ait été librement décidé et élaboré en commun²⁴.

Cette solidarité naissante, il convient d'abord et avant tout de ne pas la pénaliser. Si l'on ne peut certes pas tout exiger des pouvoirs publics en termes d'intervention sociale, au minimum doit-on attendre d'eux qu'ils ne cassent pas les mécanismes informels d'entraide émergeant au sein de la société civile. Ce serait particulièrement malvenu de leur part d'ailleurs, eux qui restent impuissants à résorber structurellement la précarité. Fidèle donc au premier principe du serment d'Hippocrate («D'abord ne pas nuire»), il convient d'éviter de ruiner l'expérience de l'habitat groupé par des réglementations contre-nature. La démarche, pour autant, n'a rien de passif car cette posture suppose, positivement, de modifier les différentes réglementations qui actuellement constituent autant de freins à la mise sur pied d'habitats solidaires, ce à quoi l'on s'est essayé en annexe. Il convient à cet égard de mettre en exergue la décision courageuse du juge de paix de Grâce-Hollogne, qui a jugé «révolue» la réglementation locative sur la cohabitation dans le parc public et, partant, s'est abstenu de sanctionner financièrement une situation d'hébergement «pour des raisons d'urgence ou humanitaires» au sein d'un appartement social, attendu que «la solidarité entre pauvres n'est pas en soi une faute»²⁵. Il est donc temps pour les sociétés de logement, entre autres, de prendre l'exacte mesure de cette évolution de société afin d'offrir des habitations qui correspondent aux mieux aux aspirations d'une population elle-même en profonde mutation.

III. Le début d'une reconnaissance officielle

1. L'habitat groupé en général

Les parlements ne font pas que voter des normes, c'est-à-dire des commandements rédigés en termes abstraits et qui s'adressent à la généralité des citoyens. Parfois, ils adoptent des textes dénués de force obligatoire, et qui n'ont d'ailleurs pas les citoyens comme destinataires. Il s'agit des «résolutions», par lesquelles une assemblée parlementaire délivre à une instance tierce (soit le gouvernement, soit encore un autre niveau de pouvoir) une série de recommandations propres à faire avancer un dossier qui est chère à ladite assemblée.

²⁴ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, *Repenser le droit au logement en fonction des plus démunis. Un essai d'évaluation législative*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

²⁵ J.P. Grâce-Hollogne, 6 mars 2001, *Échos log.*, 2002, p. 30. «La présence épisodique d'un père ne constitue pas un ménage au sens où la législation du logement la prend en considération». Sur les mécanismes de solidarité passive entre «cohabitants», voy. J.P. Grâce-Hollogne, 11 mai 2000, *Échos log.*, 2000, p. 159, note L. THOLOMÉ ainsi que J.P. Grâce-Hollogne, 24 mars 2000, *Échos log.*, 2000, p. 162, note L. THOLOMÉ.

À cette aune, le thème de l'habitat groupé (au sens large) tient visiblement à cœur nos élus puisque tant les députés bruxellois que leurs homologues du nord du pays se sont fendus ces dernières années d'une ou plusieurs résolutions sur cette problématique.

Ce phénomène est susceptible de recevoir plusieurs interprétations. En effet, on peut y lire tout à la fois l'indice d'une généralisation de la prise de conscience des autorités, la confirmation de la haute pertinence sociétale de l'idée d'habitat groupé, l'accentuation de la nécessité qu'il y a à prendre des mesures structurelles en ce sens, ou encore, mais de manière moins positive, la marque d'une certaine impuissance des parlementaires (lesquels n'ont d'autre choix, plutôt que de légiférer eux-mêmes, d'en appeler à des intervenants extérieurs).

1.1. Résolution du parlement bruxellois relative à la prise de mesures visant à soutenir et labelliser l'habitat groupé

Partant du constat qu'un nombre croissant de personnes se tournent vers l'habitat groupé pour diverses raisons (augmentation des prix de l'immobilier, évolution de la composition des ménages, besoin de lien social et de solidarité, recherche de logements écologiquement plus performants), le parlement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté le 27 janvier 2012 une résolution « relative à la prise de mesures visant à soutenir et labelliser l'habitat groupé »²⁶.

Actuellement, en effet, le parcours des porteurs de projets d'habitats groupés se trouve semé d'embûches. D'abord, la réglementation urbanistique est fondée sur un mode de vie unifamilial, ce qui conduit les communes à refuser de manière quasi systématique les permis d'urbanisme ayant pour objet la division des logements unifamiliaux en vue de les transformer en logements communautaires²⁷. Par ailleurs, les prêts hypothécaires ne sont pas adaptés à ce type de projets. Enfin, les résidents d'habitats groupés éprouvent souvent des difficultés à faire admettre qu'ils constituent des ménages distincts et, partant, sont considérés comme cohabitants et non comme isolés; le taux de leurs allocations sociales est donc réduit en conséquence.

Un des intérêts de la résolution tient en ce que l'exposé des motifs livre une définition de l'habitat groupé (ou cohousing), qui repose sur trois éléments constitutifs:

- « un processus participatif: les décisions sont prises par tous les cohabitants, et les tâches et responsabilités sont réparties entre tous;
- une communauté intentionnelle: les habitants optent délibérément pour une mise en commun partielle, ce qui se traduit dans la construction et l'organisation du site (par exemple, des espaces de jeux pour enfants);

²⁶ N° A-194/3.

²⁷ Voy. *infra*.

- des équipements collectifs: chaque projet possède un espace commun (une aire de jeux pour les enfants, un espace de rencontres ou de repas, un atelier ou une buanderie partagés, des vélos ou des voitures collectifs...) ».

Quant à lui, le dispositif de la résolution prévoit toute une série de mesures visant à faciliter la mise en œuvre de projets d'habitats groupés, au premier rang desquels on trouve la mise en place d'un label régional qualitatif basé sur les éléments constitutifs précités. Ce point est particulièrement important car, à terme, un label de ce type pourrait permettre aux habitants d'obtenir l'individualisation de leurs droits sociaux et, partant, de percevoir le montant des allocations sociales décrites plus haut (revenu d'intégration sociale, chômage, garantie de revenus aux personnes âgées, allocation de remplacement des revenus pour les handicapés) au taux isolé.

Ensuite, la résolution prévoit que le Règlement régional d'urbanisme devra être modifié dans le but d'y intégrer la notion d'habitat groupé et d'en définir les normes minimales de salubrité.

Elle annonce, enfin, qu'il faudra prendre les mesures nécessaires afin d'insister auprès des diverses administrations sur la mise en œuvre d'une politique qui tienne compte de la notion d'habitat groupé. Il conviendra de veiller également, au sein de l'administration régionale du logement plus spécifiquement, à la formation des membres du personnel et à la diffusion d'informations destinées aux initiateurs potentiels d'habitats groupés.

1.2. Résolution du parlement bruxellois visant à développer le logement intergénérationnel

Une autre résolution, qui peut exercer elle aussi une influence sur le développement du logement solidaire, a été votée il y a peu par le parlement bruxellois à nouveau: il s'agit de la résolution du 28 octobre 2011 «visant à développer le logement intergénérationnel en Région bruxelloise»²⁸. En effet, ce type d'habitat connaît lui aussi un regain d'intérêt depuis quelques années puisqu'il permet à la fois de créer du logement à un prix modéré et de retisser un maillage de solidarité. Outre les avantages pour les particuliers (en termes de mutualisation de services notamment), il présente également un intérêt pour les pouvoirs publics puisqu'il permet d'assurer une meilleure densité du bâti sous-occupé et également de maintenir les personnes âgées à domicile, ce qui constitue sans nul doute la meilleure réponse au manque de place dans les structures spécifiques qui leur sont destinées.

Malheureusement, comme en matière d'habitat groupé, certaines communes freinent le développement des projets intergénérationnels, notamment pour des raisons urbanistiques: ces projets requièrent généralement de subdiviser des maisons unifamiliales ou de grands logements, ce que refusent

²⁸ N° A-188/3.

les communes (qui, en conséquence, rejettent les demandes de permis d'urbanisme *ad hoc*).

Par ailleurs, et à nouveau, un des risques majeurs en cas de constitution d'un logement intergénérationnel réside dans le fait que les personnes bénéficiaires d'allocations sociales pourraient se voir appliquer le taux cohabitant en lieu et place du taux isolé (et donc voir leurs revenus considérablement diminuer).

Enfin, des obstacles financiers sont aussi à déplorer. En effet, les transformations impliquées par ce type de projets coûtent cher et dans l'état de la législation actuelle, la prime à la rénovation ne peut plus être accordée que si le propriétaire bailleur confie son bien à une agence immobilière sociale (A.I.S.). Cette condition freine le développement de logements intergénérationnels. D'une part, parce que certains propriétaires n'entendent pas se dépouiller de leur pouvoir de gestion du bien, aussi confortable (et avantageux) soit le recours à une A.I.S. D'autre part, parce que les agences immobilières sociales rechignent à prendre en gestion des logements situés au sein d'immeubles dans lesquels le propriétaire dispose toujours de sa résidence, de crainte de voir ce dernier interférer en permanence dans la conduite du rapport locatif dont elles sont censées avoir la seule maîtrise.

Pour ce qui concerne la définition du logement intergénérationnel, la proposition propose au gouvernement de retenir les termes suivants: «L'immeuble ou la partie d'immeuble conçu par un pouvoir public ou aménagé par un propriétaire privé pour l'habitation ou la résidence simultanée et délibérée, sous la forme soit d'une cohabitation, soit sans cohabitation, d'une part, d'un ou plusieurs jeunes ménages et d'autre part, d'une ou plusieurs personnes âgées, mus par un projet de mise en relation et d'entraide entre les générations».

Dès lors, en vue de favoriser l'expansion des logements intergénérationnels, la résolution juge nécessaire:

- d'adopter un label régional intergénérationnel;
- de modifier le Règlement régional d'urbanisme dans le but d'y prévoir la notion de logement communautaire ou semi-communautaire (couvrant entre autres les logements intergénérationnels, les logements intégrant des chambres d'étudiant, les unités de logement partageant des espaces communautaires, etc.) et d'en déterminer les normes d'habitabilité minimales;
- d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des niveaux de pouvoir compétents afin que la participation à un projet de logement intergénérationnel n'induisse pas une modification du statut d'isolé vers celui de cohabitant dans le cadre de l'attribution des revenus de remplacement. Ce passage d'un statut à un autre constitue une pénalisation de la solidarité et un frein certain au développement de ce type d'habitat;
- de créer, dans les limites des crédits budgétaires, une aide financière spécifique destinée à la rénovation, la transformation ou la remise à niveau de logements labellisés «logements intergénérationnels» *via* l'adaptation des

primes à la rénovation. Cette aide devra s'inspirer des modalités relatives aux primes à la rénovation existantes pour les logements pris en gestion par les agences immobilières sociales;

- réaliser une étude sur la faisabilité de l'adoption d'un cadre réglementaire en vue de reconnaître et subventionner de façon pérenne les associations œuvrant sur le terrain et en vue de l'instauration d'un subside spécifique pour les agences immobilières sociales afin qu'elles puissent engager les travaux nécessaires à la transformation de biens unifamiliaux en logements intergénérationnels.

La résolution précise également qu'il faudra entreprendre des campagnes de promotion de ce type d'habitat (en ce compris auprès des agences immobilières sociales) ainsi que procéder tous les deux ans à l'évaluation des mesures prises suite à son adoption.

1.3. Résolution du parlement flamand visant à prendre des mesures en vue de stimuler et de soutenir le cohousing

Partant du postulat qu'il convient de favoriser le développement des logements communautaires (cohousing) – en raison des avantages qu'ils procurent tant pour les résidents que pour la société dans son ensemble – et constatant que de nombreux obstacles juridiques, financiers et administratifs freinent la bonne diffusion de ce type de logements, le parlement flamand a adopté en 2009 une résolution visant à stimuler et à soutenir le cohousing²⁹.

Ainsi, le parlement demande-t-il au gouvernement flamand de :

- « Donner une place appropriée au concept d'habitat communautaire dans la politique flamande du logement;
- mener une étude approfondie qui identifie les pierres d'achoppement et les obstacles à la réalisation de projets d'habitats communautaires;
- prendre les mesures nécessaires pour les lever;
- élaborer des mesures afin de promouvoir et de soutenir activement des projets d'habitats communautaires ».

2. L'habitat solidaire en particulier

2.1. Le nouveau Code bruxellois du logement

Ce 11 juillet 2013 a été promulguée par la Région bruxelloise non plus une simple résolution, mais une ordonnance (dotée de valeur normative, elle) portant une vaste réforme du Code bruxellois du logement³⁰. Entre autres

²⁹ Résolution du parlement flamand du 30 avril 2009 relative à la prise de mesures visant à stimuler et soutenir le cohousing.

³⁰ Ordonnance du 11 juillet 2013 portant modification du Code bruxellois du logement, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013.

innovations, le législateur a introduit officiellement la notion d'habitat solidaire dans ses définitions. Ainsi, l'article 1^{er}, 25°, du nouveau texte décrit l'habitat solidaire de la manière suivante: « Logement sous-tendu par un projet de vie solidaire, initié ou non par une institution mais coulé dans une charte ou un autre instrument de ce type, dans lequel résident plusieurs ménages (dont au moins un satisfait aux conditions de revenus telles que fixées en vertu du § 2, 1°, du présent article) qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont exclus les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaire, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière ».

Par « tout autre logement collectif réglé par une législation particulière », on vise notamment les maisons de repos pour les seniors ou encore les foyers pour handicapés. Et, sur un autre plan, les conditions de revenus auxquelles doit répondre au moins un des ménages résidants de l'habitat solidaire (fixées, stipule le texte, en vertu de l'article 2, § 2, 1°, du nouveau Code) sont tout simplement les conditions de revenus déterminées par le gouvernement pour pouvoir accéder à un logement locatif social³¹.

On le voit, le législateur a fait le choix d'intégrer dans le Code l'habitat solidaire proprement dit, et non pas l'habitat groupé en général. Probablement ce parti pris reflète-t-il la volonté d'aider ce type particulier d'habitat-là, porteur d'enjeux sociaux (alors que l'habitat « simplement » groupé peut très bien ne rassembler que des ménages aisés).

Au passage, on notera que le législateur a inséré également dans le Code le concept d'« habitat intergénérationnel », défini (à l'article 1^{er}, 26°) comme étant un « immeuble comprenant au moins deux logements dont l'un est occupé par une personne âgée de plus de soixante-cinq ans et dont les ménages se procurent des services mutuels, coulés dans une charte ou un autre instrument de ce type ».

Quelle est la valeur ajoutée d'une pareille consécration? D'abord, la reconnaissance officielle de cette formule innovante d'habitat peut contribuer à sa crédibilisation et, *in fine*, à sa bonne diffusion.

Ensuite, l'octroi de soutiens pécuniaires pourra maintenant être organisé, par l'entremise d'un arrêté du gouvernement par exemple, dès lors que le principe même de l'habitat solidaire est inscrit au sein même de cet instrument de type législatif qu'est le Code. Et, de fait, le nouveau Code bruxellois du logement prévoit expressément que des subsides pourront être alloués en vue de réaliser des habitats solidaires, sous l'égide de certains acteurs déterminés (article 188: « Aux conditions fixées par le Gouvernement et dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget régional, la Région peut accorder, en

³¹ Cf. l'art. 4 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996.

vue de réaliser de l'habitat solidaire ou intergénérationnel, un subsidie à une agence immobilière sociale ou une association agréée œuvrant à l'insertion par le logement ainsi qu'une association agréée ou à un groupement d'associations agréées œuvrant à l'amélioration du logement, de l'habitat et à un programme de développement local intégré en matière de rénovation urbaine durable et à leur coordination. Le Gouvernement détermine les règles de procédure relatives à l'octroi des subsides»).

2.2. Octroi de postes A.C.S. en Région bruxelloise pour l'habitat solidaire

La reconnaissance officielle ne provient pas toujours des textes de loi, tant s'en faut. Parfois, le soutien pécuniaire de la puissance publique vaut consécration, surtout lorsqu'il est appuyé et/ou récurrent; tel est le cas précisément en Région bruxelloise, avec l'octroi de postes dits A.C.S. pour l'habitat solidaire.

Qu'est-ce qu'un poste A.C.S.? Aux fins, schématiquement, d'encourager la remise à l'emploi et la réinsertion socioprofessionnelle de certains publics à risque, la Région bruxelloise octroie depuis plusieurs années aux chômeurs (de longue durée) des postes A.C.S. («agents contractuels subventionnés»). Ces postes ont ceci d'extrêmement avantageux pour les employeurs qu'ils sont exonérés de cotisations patronales et, par ailleurs, rémunérés en très large partie par Actiris³² (office chargé entre autres de l'accompagnement des chômeurs à Bruxelles). L'aide de la Région est d'autant plus précieuse que, en théorie, un poste A.C.S. alloué l'est pour une durée indéterminée.

Dans le but d'éviter la dispersion des (rares) moyens budgétaires, la Région ne délivre des A.C.S. que dans certains secteurs particulièrement en demande, comme le secteur non marchand et l'enseignement, entre autres.

Le 13 décembre 2007, le gouvernement bruxellois a décidé d'octroyer pas moins de 20 postes A.C.S. «à des associations actives dans le secteur de l'insertion par le logement». En vue de trier les candidats et d'inscrire ces postes dans une politique d'ensemble plus globale, la secrétaire d'État bruxelloise au Logement de l'époque a lancé³³ le 15 avril 2008 auprès du secteur associatif un appel à projets «destinés à soutenir les initiatives favorisant la solidarité interpersonnelle dans le logement». Est visé plus spécifiquement le «développement d'habitats de type communautaire ou solidaire», attendu «qu'au moins un espace collectif doit être mis à disposition de tous les occupants (soit salle de séjour, cuisine, salle à manger, ...)» et qu'un «accompagnement social adapté doit être prévu pour les personnes en précarité».

³² L'appellation non officielle de l'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBE).

³³ En bonne intelligence avec le ministre de l'Emploi.

Après sélection (sur base de projets), une quinzaine d'associations ont été retenues, et se sont réparties les 20 postes convoités. Ce qui signifie, et l'information est capitale pour la promotion du modèle de l'habitat solidaire à Bruxelles, que 15 expériences d'habitat de ce type sont actuellement mises en œuvre dans la Région, directement payées par la puissance publique (en ce qui concerne les frais de personnel). Le budget annuel global avoisine les 700.000 euros, soit près du tiers des crédits affectés par année au secteur des associations œuvrant à l'insertion par le logement³⁴.

Relevons cependant que la mise en œuvre de cet accord fut particulièrement laborieuse, en raison notamment du renouvellement (partiel) de l'exécutif consécutivement aux élections régionales de 2014. En suite de quoi, les A.C.S. n'ont été concrètement débloqués qu'au mois de juillet 2011; désormais, toutefois, ils sont pleinement opérationnels et actifs sur le terrain.

2.3. Subventionnement des structures d'accompagnement à l'habitat solidaire dans le cadre de la COCOM

Dans le cadre non plus de la Région bruxelloise *stricto sensu* mais de la Commission communautaire commune (COCOM), un avant-projet d'ordonnance ayant pour objet l'aide à la personne a été conçu au sein du cabinet de la ministre chargée de l'Aide aux personnes. Le texte, sur un de ces points, porte sur l'habitat solidaire. Il vise à subventionner des structures d'accompagnement à l'habitat solidaire dont les missions seraient de deux ordres:

- collectif: encadrement de l'ensemble des résidents (en vue par exemple de gérer d'éventuels conflits), aide spécifique pour réunir les conditions nécessaires à l'épanouissement d'une vie collective (notamment en matière d'élaboration d'une charte des valeurs communes ou d'un règlement d'ordre intérieur), élaboration d'un processus participatif des résidents, etc.;
- individuel: sur demande des personnes âgées, handicapées ou en difficultés sociales intégrées dans l'habitat solidaire: soutien à la participation au sein de l'habitat; soutien au maintien à domicile tant au niveau interne à l'habitat solidaire qu'au niveau externe et ce, en tenant compte de l'évolution des besoins de la personne; accompagnement psychosocial le cas échéant.

La définition de l'habitat solidaire retenue par cet avant-projet est la suivante: «Projet de vie solidaire, initié ou non par une institution, dans lequel résident plusieurs personnes et/ou ménages dont au moins une personne est en précarité sociale et qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont

³⁴ Cf. l'arrêté de l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1992 relatif à l'octroi de subsides au bénéfice d'associations œuvrant à l'insertion par le logement.

exclus les maisons ou appartements où réside un seul ménage, les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaires, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière».

On le voit, une parenté évidente existe avec la définition portée par le nouveau Code bruxellois du logement³⁵, et c'est heureux naturellement.

³⁵ Voy. *supra*.

Partie II.

Les règles relatives aux allocations sociales

La thématique de l'habitat solidaire a ceci de particulier (et complexe!) qu'elle brasse des législations aussi nombreuses que variées: revenus d'intégration sociale, allocations de chômage, normes de salubrité, règles civiles de la colocation, domiciliation, bail de résidence principale, urbanisme, ... Par surcroît, ces lois multiples ne sont pas issues d'un seul niveau de pouvoir puisqu'elles émanent aussi bien de l'État fédéral que des entités fédérées (régions, COCOF, ...)

Le spectre réglementaire, on le voit, est extrêmement large. À l'analyse, toutefois, ces prescrits multiples peuvent se rassembler en deux familles distinctes, suivant qu'ils visent plutôt la *personne* (qui vit en habitat solidaire) ou le *logement* lui-même; ainsi, les deux pôles de la relation d'un homme à son lieu de vie sont couverts. Concrètement, la première de ces deux catégories concerne les allocations sociales (présente partie II), tandis que la seconde a trait à tout ce qui touche à l'habitat proprement dit (partie III). En d'autres termes, les normes afférentes au logement gouvernent la *mise sur pied* de ces formules d'habitat, tandis que les règles relatives aux allocations sociales concernent plutôt leur *occupation* par des individus en précarité sociale. Quoi qu'il en soit, ces regroupements de lois ne sont pas opérés ici en fonction de l'autorité qui a édicté celles-ci, mais des matières sur lesquelles elles portent.

Pour effectuer cette étude, le matériau juridique a été exploité de manière très large. Non seulement les lois (et arrêtés) ont été scrutés, mais également la jurisprudence; c'est le juge qui, *in fine*, donne chair au texte de loi, en l'interprétant et en l'appliquant à un cas particulier. Cet apport jurisprudentiel est particulièrement précieux pour le volet relatif aux allocations sociales où, avouons-le, la loi n'évolue que peu.

Ce n'est pas tout; la pratique des administrations est également à prendre en considération. Aussi, diverses circulaires ministérielles, parfois non accessibles au public, ont été intégrées dans notre analyse.

Enfin, on ne s'est pas cantonné à l'analyse des réglementations existantes; il importe également, aux fins d'anticiper ces évolutions, de se montrer attentif à ce qui *va advenir* dans un avenir proche. Pour cette raison, des textes de loi à l'état de projet encore ont nonobstant été étudiés, pour peu que leur état d'avancement laisse augurer d'une adoption à court ou moyen terme.

L'objectif de ces considérations proprement juridiques relatives aux allocations sociales et au logement est double: d'une part, il vise à déterminer si les tendances législatives, jurisprudentielles ou administratives contribuent à freiner ou, au contraire, à hâter le développement d'habitats solidaires et, d'autre part, à proposer des pistes de solution susceptibles d'en favoriser le bon déploiement.

En vertu de l'hypothèse posée au départ, réside dans l'habitat solidaire au moins une personne en état de précarité. Force est de constater que, dans

la pratique, le paramètre pécuniaire est surreprésenté (accompagné d'autres critères – ce qui est souvent le cas – ou non); on a donc affaire généralement à un individu bénéficiaire d'une allocation sociale. Aux fins de savoir s'il jouira d'une telle aide au taux isolé ou cohabitant, il s'indique de passer au crible les principales législations susceptibles de lui être appliquées, en matière de revenu d'intégration sociale (I), d'allocation de chômage (II), de garantie de revenus aux personnes âgées (III) et d'allocation aux personnes handicapées (IV)³⁶. Nous terminerons sur une note davantage prospective, militant en faveur d'un taux spécifique intermédiaire « habitat solidaire » (V).

Dans la réalité des habitats solidaires sur le terrain, les titulaires d'un revenu d'intégration sociale sont majoritaires (par rapport aux autres allocataires sociaux). C'est pour cette raison qu'un accent particulier sera mis sur cette allocation-là et, corrélativement, que l'on se permettra d'être moins exhaustif pour les autres.

I. Le revenu d'intégration sociale

1. La notion de cohabitation

1.1. Généralités

En matière de revenu d'intégration sociale³⁷, le législateur retient actuellement trois catégories de personnes qui correspondent à la reconnaissance d'autant de taux différents: un taux inférieur « cohabitant », un taux intermédiaire « isolé » et un taux supérieur « famille à charge ». Pour savoir à quelle catégorie de bénéficiaire appartient la personne qui sollicite le revenu d'intégration, il convient de connaître la définition légale de la cohabitation.

Pour la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale, « il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères »³⁸. Cependant, au-delà de cette définition, la législation ne livre pas d'autres précisions; il faut dès lors se tourner vers les cours et tribunaux, qui appliquent au quotidien cette notion générique, pour en appréhender le contenu. C'est ce que nous avons fait; il ressortira de ce vaste tableau les lignes de force princi-

³⁶ Signalons qu'en matière d'allocations familiales cette fois, la cohabitation peut également avoir une influence sur les montants octroyés (art. 51, § 3, des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, *M.B.*, 22 décembre 1939, modifié par l'art. 68, *litt. e*, de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, *M.B.*, 31 août 2000). Cependant, dès lors qu'il ne s'agit pas de revenus de remplacement comme dans les autres hypothèses, nous n'aborderons pas cette thématique au sein de la présente étude.

³⁷ Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002.

³⁸ Art. 14, § 1^{er}, 1°, de la loi du 26 mai 2002.

pales et les éléments constitutifs d'un concept assurément complexe³⁹. Et si le point de départ est bien la loi de 2002, on s'autorisera quelques incursions dans des matières voisines, la notion de cohabitation étant elle-même transversale (dans une certaine proportion).

La cohabitation requiert donc bien davantage qu'une coexistence sous un même toit. La réunion de deux critères, de nature différente (sociologique et économique), est donc nécessaire pour pouvoir conclure à une cohabitation. « La vie sous le même toit est une donnée de fait. Peu importe les liens existant entre les personnes concernées (ménage de fait, parents ou alliés, amis, etc.) », souligne la Cour du travail de Bruxelles, qui distingue: « En revanche, "la communauté domestique est un critère économique et financier"⁴⁰. « À la lumière de la jurisprudence judiciaire, le critère déterminant est le critère économique », déclarait, en 1995 déjà, le Conseil d'État (section du contentieux administratif)⁴¹. Par ailleurs, la loi du 26 mai 2002 n'a pas jugé bon d'inclure le caractère délibéré (de la vie commune) dans la définition de la cohabitation. « Il n'est pas requis que ces personnes aient *souhaité* cette vie sous le même toit », observe à cet égard la Cour du travail de Bruxelles⁴². La question, toutefois, reste controversée⁴³.

Passons maintenant en revue les deux critères (économique et sociologique) dont la réunion est nécessaire pour forger la cohabitation.

1.2. Un critère économique

À propos de ce critère financier, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt qui précise encore les motifs de la distinction entre taux cohabitant et taux isolé. Elle y indique notamment que « le montant moindre du taux cohabitant par rapport au taux isolé est justifié par la considération que l'allocataire social tire un avantage économico-financier de la cohabitation, du fait qu'il doit supporter moins de charges financières relatives au ménage, soit parce qu'il peut partager certains frais, soit parce qu'il bénéficie de certains avantages matériels »⁴⁴. Par ailleurs, dans les travaux parlementaires de la loi de 2002, l'approche économique de la cohabitation est justifiée en ces termes: « La catégorie "isolé" est plus élevée compte tenu du fait que l'isolé doit supporter seul certaines charges fixes (logement, ameublement,...) »⁴⁵.

³⁹ Les considérations qui suivent sont librement adaptées (et actualisées) de N. BERNARD, « L'inscription provisoire dans les registres de la population: éradiquer l'occupation illégale, ou l'illégalité de l'occupation? », *Chron. D.S.*, 2012 (à paraître).

⁴⁰ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434.

⁴¹ C.E., 14 novembre 1995, *D.Q.M.*, 1996, n° 12, p. 35, note N. BERNARD.

⁴² Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434. Sur le caractère librement consenti ou non de la vie en commun, voy. Trib. trav. Bruxelles, 14 mai 2003, R.G. n° 50.194/2003.

⁴³ Cf. par exemple Trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, R.G. n° 67.361.

⁴⁴ C.C., 10 novembre 2011, n° 176/2011.

⁴⁵ Projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale, Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n° 50-1603/001, p. 20.

Si, en résumé, l'allocataire ne peut ni partager certains frais liés au ménage, ni bénéficier d'aucun avantage matériel grâce à la personne avec laquelle il vit, il n'est pas considéré comme cohabitant et, par conséquent, a droit à une allocation au taux intermédiaire isolé. Dans le même ordre d'idées, la Cour de cassation a récemment cassé un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles jugeant que celle-ci n'avait pas légalement justifié sa décision car elle n'avait pas examiné si, outre le partage des tâches ménagères, l'allocataire tirait ou non un avantage économique-financier de la cohabitation avec la personne avec laquelle il vivait⁴⁶.

Est donc strictement requise, pour établir l'existence d'une cohabitation, la réalisation d'une « économie d'échelle » par le biais de la vie commune⁴⁷, dont le demandeur d'aide *in fine* tire « ressources » et « avantages »⁴⁸. Par rapport aux isolés, les cohabitants « peuvent dès lors subvenir à leurs besoins avec une somme moindre »⁴⁹.

La jurisprudence est largement convergente. « Les catégories “isolés” et “cohabitants” à l'article 14, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, n'ont pas de contenu affectif ou sociologique mais purement économique-financier », pose ainsi, comme principe axiomatique, le Tribunal du travail de Bruges⁵⁰. « Il est question de cohabitation et de ménage commun lorsque le patrimoine (ou une partie de celui-ci) des résidents est réuni pour faire face aux dépenses ou aux frais communs qui découlent de la cohabitation », explique en ce sens le Tribunal du travail de Gand⁵¹. « La cohabitation du demandeur d'aide avec une autre personne est une notion économique-financière et suppose un ménage commun auquel cette autre personne peut contribuer », confirme le Tribunal du travail de Bruges dans une autre espèce⁵². Ce ménage commun est donc censé former ce que la Cour constitutionnelle appelle une « entité économique »⁵³.

Est exigée, en définitive, une « unité de consommation », qui suppose « la constitution d'un pouvoir d'achat unifié, la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc. »⁵⁴. Constituent des indices de vie en commun : l'acquitte-

⁴⁶ Cass., 21 novembre 2011, *Rev. trim. dr. fam.*, 2012, p. 477, note Ph. VERSAILLES.

⁴⁷ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chron. D.S.*, 2005, p. 270, note. Voy. également Trib. trav. Liège, 2 avril 2003, R.G. n° 327.517.

⁴⁸ C.E., 14 novembre 1995, *D.Q.M.*, 1996, n° 12, p. 35, note N. BERNARD.

⁴⁹ Trib. trav. Liège, 13 septembre 1993, *Chron. D.S.*, 1993, p. 467, note.

⁵⁰ Trib. trav. Bruges, 24 septembre 2003, *J.T.T.*, 2004, p. 494, note.

⁵¹ Cour trav. Gand, 6 décembre 2004, *O.C.M.W.-Visies*, 2005, p. 45.

⁵² Trib. trav. Bruges, 28 avril 2004, *R.W.*, 2004-2005, p. 1275.

⁵³ C.C., 7 juillet 2004, n° 123/2004.

⁵⁴ Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Rev. dr. commun.*, 1995, p. 197. Voy. également Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 12 mai 2006, R.G. n° 21.948/05. Cette décision est citée par N. STERCKX, « La cohabitation en matière de C.P.A.S. », *Trait d'union*, 2011/02, pp. 19 et s. ; d'autres, mobilisées plus loin, sont dans le même cas, trop nombreuses cependant pour qu'il soit possible de mentionner à chaque fois le nom de cet auteur.

ment d'un loyer commun, la facture non séparée des charges énergétiques, la non-individualisation des sonnettes, de la boîte aux lettres ou des compteurs, un mode de paiement commun des dépenses de la vie quotidienne, le fait que le courrier destiné au bénéficiaire soit ouvert, etc.⁵⁵

Sur le plan pécuniaire, la cohabitation va donc bien au-delà du simple paiement, à plusieurs, de certaines pièces collectives; la mise en commun de dépenses *signifiantes* (dans un «pouvoir d'achat unifié») est indispensable à cet égard. Ont, *a contrario*, été considérés comme *isolés* ceux qui acquittaient, *individuellement*, des coûts – jugés révélateurs – tels que la nourriture, les frais d'habillement ou encore les soins de santé⁵⁶. Jugé également que le raccordement individuel au gaz et à l'électricité (couplé à un règlement personnel des factures) emportait bien taux isolé⁵⁷.

Ceci étant, c'est le partage *effectif* des ressources et frais qui, en cette matière, constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne. «Vu que le partenaire (un étranger en séjour illégal) du requérant ne dispose d'aucun revenu et qu'il n'a pas la possibilité d'en acquérir à l'avenir, la cohabitation ne procure pas au requérant l'avantage qui découle normalement d'une situation de cohabitation, de sorte que le tarif cohabitant n'est pas justifié en l'espèce», observe en ce sens le Tribunal du travail de Gand⁵⁸. «Il n'y a pas lieu de tenir compte, pour la détermination de la catégorie de bénéficiaires [du revenu d'intégration] à laquelle faire référence [pour établir le montant de l'aide sociale, cohabitants ou isolés], d'un étranger en séjour illégal, sans ressources, ni possibilité d'en obtenir», embraie le Tribunal du travail de Bruxelles⁵⁹.

Dans ce même registre, la Cour de cassation a estimé que «la circonstance que l'un des cohabitants ne bénéficie pas de revenus n'exclut pas l'existence d'un ménage de fait»⁶⁰. La contribution à un ménage de fait ne s'apprécie pas qu'à l'aune pécuniaire; des aides matérielles sont également escomptées. C'est le projet de vie et le règlement en commun des questions domestiques (incluant force engagements non financiers comme la préparation des repas, la lessive, le nettoyage, ...) qui, seuls, comptent. On met, en somme, «la main à la pâte comme à la poche», suivant le mot de l'avocat général Génicot⁶¹. Il est vrai qu'en l'espèce, les partenaires avaient signé un contrat de cohabita-

⁵⁵ N. STERCKX, *op. cit.*

⁵⁶ 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.

⁵⁷ Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 19 avril 2006, R.G. n° 21.

⁵⁸ Trib. trav. Bruxelles, 13 octobre 2005, *T. Vreemd.*, 2006, p. 190, note S. BOUCKAERT.

⁵⁹ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chron. D.S.*, 2005, p. 270, note. Cf. également Cour trav. Anvers, 26 juin 2002, R.G. n° 2020038. Voy. sur le thème E. BREMS et J. PUT, «De illegaal: onbekend, onbemind... en onbestaand?», obs. sous Cour trav. Anvers, 9 juin 1995, *T. Vreemd.*, 1997, p. 264.

⁶⁰ Cass., 18 février 2008, *Chron. D.S.*, 2009, p. 272.

⁶¹ Concl. précédant Cass., 18 février 2008, *Chron. D.S.*, 2009, p. 272.

tion légale. L'idée générale sous-tendue par cette décision consiste à dire que celui ou celle qui, faute de ressources financières, se consacre au foyer fait par-là réaliser au ménage une série d'économies, en frais de garde d'enfants ou d'entretien domestique par exemple. Rendu, quoi qu'il en soit, en matière d'allocations familiales, cet arrêt a essaimé dans le domaine des C.P.A.S.⁶².

Cet important arrêt ne laisse cependant pas d'interroger⁶³. D'abord, une question telle que celle des revenus semble étrangère à la détermination de la situation de cohabitation (et, du reste, n'entre nullement dans ses éléments constitutifs ou sa définition)⁶⁴. Ensuite, l'enseignement de la Cour de cassation ne saurait occulter le prescrit légal suivant lequel la cohabitation n'advient que lorsque les intéressés règlent « principalement » en commun leurs questions ménagères⁶⁵. Il s'en infère que « la main à la pâte » ne suffit pas, à elle seule, à entraîner la cohabitation; un certain degré d'intensité est requis⁶⁶. Pour pouvoir conclure à la cohabitation, il faut, autrement dit, que la contribution matérielle soit d'une ampleur telle que la situation des membres du ménage s'en trouve (significativement) moins lourde sur le plan pécuniaire que s'ils étaient séparés. Enfin, faire prospérer dans le secteur des C.P.A.S. un arrêt prononcé en matière d'allocations familiales n'est pas sans risque sur le plan des concepts⁶⁷. Du reste, certaines juridictions⁶⁸ ont décidé de se déprendre de cet arrêt de la Cour de cassation; ce dernier, en tout état de cause, n'abordait pas comme telle la question de la cohabitation, mais celle du ménage de fait.

Il n'est pas indispensable, quoi qu'il en soit, que le partage des rentrées et dépenses (entre ménages vivant sous le même toit) soit *intégral*; la présence, au sein de l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002, du terme « principalement » en atteste à suffisance.

Ainsi, selon la Cour de cassation, les cohabitants sont ceux qui « organisent en commun leurs affaires ménagères, dans leur totalité ou leur quasi-totalité, mais ne mettent pas *complètement et nécessairement* en commun leurs ressources »⁶⁹. De même, « il n'est pas requis que tous les avantages ni que

⁶² Cour trav. Liège (5^e ch.), 2 juin 2010, R.G. n° 36.704/09, Trib. trav. Bruxelles (13^e ch.), 1^{er} juin 2010, R.G. n° 1452/10, Cour trav. Liège (5^e ch.), 16 décembre 2009, R.G. n° 36.318/08 et Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 23 juillet 2010, R.G. n° 937/10.

⁶³ Cf. N. STERCKX, *op. cit.*, p. 22.

⁶⁴ Voy. notamment Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 11 janvier 2006, R.G. n° 9.061/2005.

⁶⁵ Art. 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002.

⁶⁶ Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 22 décembre 2009, R.G. n° 11825/09.

⁶⁷ Si, en effet, les législations relatives au revenu d'intégration sociale et au chômage s'adossent à cette notion de cohabitation, les réglementations afférentes à la garantie de revenus aux personnes âgées et à l'allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées mobilisent plutôt, elles, le critère du partage de la résidence principale (telle que définie au registre national). Voy. *infra* pour de plus amples renseignements.

⁶⁸ Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 28 mai 2010, R.G. n° 2652-10 et Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 22 décembre 2009, R.G. n° 11825/09.

⁶⁹ Cass., 24 janvier 1983, *Chron. D.S.*, 1983, p. 97, souligné par nous.

toutes les charges soient partagés», déclare la Cour du travail de Bruxelles. «Il convient de prendre en considération le fait qu'à tout le moins principalement les affaires du ménage étaient réglées en commun, sans que soient confondues complètement ou presque les ressources»⁷⁰. La mise en commun doit donc se faire «sinon pour le tout, au moins pour le principal», note le Tribunal civil de Liège⁷¹. En somme, nulle «confusion des patrimoines» n'est exigée, résume la Cour de Cassation⁷².

Relevons, enfin, que la mise à disposition *gratuite* d'un logement n'empêche nullement son occupant d'être considéré comme cohabitant⁷³.

Quels sont donc les indices concrets qui permettent de conclure qu'il y a cohabitation ? L'existence d'une contrepartie à une mise à disposition gratuite de tout ou partie du logement⁷⁴; sans payer de loyer, prendre la majorité de ses repas ensemble (ce qui conduit, par rapport à un isolé, à bénéficier d'un avantage matériel et à supporter moins de charges)⁷⁵; le fait de vivre dans un squat dont la plupart des occupants versent une mensualité dans un pot commun (ce qui permet aux personnes qui ne participent pas financièrement de bénéficier de cette prise en charge)⁷⁶, etc.

1.3. Un critère sociologique

La cohabitation n'est cependant pas qu'une affaire de sous; la vie commune doit également trouver un espace physique pour s'exprimer. Et, à l'instar des dépenses en quelque sorte, cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens. Ainsi, «l'utilisation [...] de certains locaux, telles la cuisine ou la salle de bains, [par une tierce personne] qui n'est présente dans l'appartement que de façon sporadique, ne suffit pas à établir l'existence d'une cohabitation dont il faille tenir compte pour l'octroi de l'aide sociale», décide la section du contentieux administratif du Conseil d'État, qui précise: «La charge de la preuve d'une cohabitation contestée par le demandeur [d'aide] incombe au C.P.A.S.»⁷⁷. Les cohabitants «organisent en commun leurs affaires ménagères», précise la Cour de cassation, pour qui «la tenue d'un ménage commun exige plus que le seul usage commun d'une salle de bain,

⁷⁰ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434. Voy. également Trib. trav. Nivelles, 6 juin 2000, R.G. n° 644/N/2000.

⁷¹ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477.

⁷² Cass., 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

⁷³ Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 11 janvier 2006, R.G. n° 9.061/2005.

⁷⁴ Cour trav. Bruxelles, 21 février 2008, *Chron. D.S.*, 2011, p. 120.

⁷⁵ Trib. trav. Bruxelles, 11 janvier 2006, R.G. n° 9.061/2005.

⁷⁶ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434.

⁷⁷ C.E., 14 novembre 1995, *D.Q.M.*, 1996, n° 12, p. 35, note N. BERNARD. Voy. également Trib. trav. Mons, 6 septembre 2000, R.G. n° 798/00/M.

d'une cuisine, etc.»⁷⁸. 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»⁷⁹.

Concrètement, la cohabitation suppose le partage d'une pièce telle que la *chambre* par exemple, ainsi que, de manière générale, «l'accès libre à toutes les pièces de la communauté»⁸⁰. Néanmoins, le simple fait d'entretenir une relation amoureuse, affective ou sexuelle n'entraîne pas, par soi, cohabitation⁸¹. On aurait affaire alors à un «critère subjectif», décrit Henri Funck, qu'il s'agit de délaissier au profit du paramètre objectif, lui, que constitue la mise en commun des ressources et charges, ne serait-ce que pour éviter des «recherches et contestations sordides»⁸².

Pour pouvoir, par ailleurs, être qualifiée de cohabitation, la vie en commun doit revêtir un degré suffisant de pérennité. Ainsi, «la notion de "cohabitation" [...] et donc aussi la notion "former un ménage" impliquent en soi une certaine durée», observe la Cour de cassation⁸³ qui, dans une autre espèce (en matière fiscale), mobilise l'expression approchante de «continuité»⁸⁴. «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»⁸⁵.

Pour autant, la cohabitation ne doit pas nécessairement être *permanente*, mais durable⁸⁶. Et, même, la notion n'exclut pas des «interruptions temporaires», admet la Cour de Cassation (dans le domaine fiscal à nouveau)⁸⁷.

Au passage, relevons que le statut juridique de l'occupation n'a pas d'incidence sur la détermination du taux isolé ou cohabitant⁸⁸. Ainsi, le fait pour un squatteur – titulaire du revenu d'intégration sociale – de bénéficier, en groupe, d'un logement plus ou moins gratuit a été assimilé par la Cour

⁷⁸ Cass., 8 octobre 1984, *Chron. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. FUNCK. Voy. également Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

⁷⁹ Voy. entre autres Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Rev. dr. commun.*, 1995, p. 197.

⁸⁰ Cf. Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n° 660/95.

⁸¹ Cour trav. Liège, 27 avril 1994, R.G. n° 31.699/03.

⁸² H. FUNCK, «La cohabitation, partage de charges ou d'avantages communs», obs. sous Cass., 8 octobre 1984, *Chron. D.S.*, 1985, p. 111.

⁸³ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁸⁴ Cass., 7 mai 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 434.

⁸⁵ Cf. Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n° 660/95. Voy. également Cour trav. Mons (6^e ch.), 25 janvier 2000, *J. dr. jeun.*, 2000, n° 197, p. 55.

⁸⁶ Trib. trav. Bruxelles, 26 février 2003, R.G. n° 44.531/2002.

⁸⁷ Cass., 19 novembre 2001, *J.T.*, 2002, p. 306. Voy. également Cass., 25 juin 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1222.

⁸⁸ Voy. cependant la question spécifique des communautés religieuses: C.C., 7 juillet 2004, n° 123/2004 ainsi que Trib. trav. Turnhout, 5 décembre 2003, *N.J.W.*, 2005, p. 263, note G. MAES («Kloosterlingen in de Leefloonwet. Samenwoners zonder solidariteit?»). Cf. également E. LACHAERT, «Ook kloosterlingen hebben recht op leefloon», *Juristenkrant*, 11 février 2004, n° 83, p. 17.

du travail de Bruxelles à un véritable partage de charges (un « avantage en nature ») entraînant application du taux cohabitant, quand bien même il ne s'agirait « que » d'un immeuble de bureaux, occupé à titre précaire. Et ce, à plus forte raison si, comme dans le cas d'espèce, le propriétaire prend sur lui de régler jusqu'à la moitié des charges⁸⁹. Rappelons cependant que, pour la Cour de cassation, la cohabitation doit être entourée d'une certaine pérennité⁹⁰.

Quoi qu'il en soit, la cohabitation n'exige pas que les intéressés aient leur domicile à la même adresse, estime la Cour de Cassation dans une autre affaire (en matière d'allocations de chômage)⁹¹, pas davantage qu'une adresse commune ne constitue une circonstance « décisive »⁹².

En ce qui les concerne, les maisons d'accueil pour sans-abri ont suscité une jurisprudence favorable à leurs occupants⁹³. Ainsi, « une personne recueillie et hébergée dans une maison d'accueil accepte cette situation par nécessité, par obligation, pour survivre, et nullement pour exprimer un choix de vie, une adhésion à un groupe ou à une option pour tel mode structuré ou organisé de société », avertit la Cour du travail de Liège. « On ne retrouve dès lors pas la condition d'un partage d'une vie commune, même si, par nécessité, plusieurs personnes hébergées se trouvent vivre sous le même toit pendant des périodes plus ou moins longues dans l'attente de jours meilleurs »⁹⁴.

Pareillement, des habitats collectifs pour étudiants ont valu à leurs occupants un taux isolé⁹⁵. Il en va ainsi également, même si la chose est plus controversée⁹⁶, des habitats pour réfugiés politiques. « Le propriétaire met à disposition du candidat réfugié une chambre individuelle et des locaux communs, ce qui implique certes un type de vie communautaire mais ne constitue pas une cohabitation », explique le président du Tribunal civil de Liège. « Faute de plus amples moyens de subsistance, le candidat réfugié est contraint d'adopter une telle solution »⁹⁷.

⁸⁹ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434.

⁹⁰ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁹¹ Cass., 13 janvier 1986, *Chron. D.S.*, 1986, p. 139.

⁹² Cass., 10 mai 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 89, note. Voy. cependant, en matière d'allocations pour handicapés, Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁹³ Cour trav. Liège, 21 février 1995, *Rev. dr. commun.*, 1995, p. 201.

⁹⁴ Cour trav. Liège, 9 juillet 1991, *Chron. D.S.*, 1993, p. 184. Cf. aussi Trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, R.G. n° 67.361.

⁹⁵ Cour trav. Liège, 5 mars 1991, R.G. n° 18.079/91. Voy. également Trib. trav. Anvers, 27 juin 2001, R.G. n° 331.290 ainsi que Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 21 mars 2007, R.G. n° 20632/06. *Contra*: Trib. trav. Bruxelles, 2 septembre 2008, R.G. n° 06864/08.

⁹⁶ Voy. cependant Trib. trav. Liège, 22 décembre 1992, *Chron. D.S.*, 1993, p. 467, ainsi que Trib. trav. Liège, 29 juin 1993, *Chron. D.S.*, 1993, p. 467.

⁹⁷ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477, souligné par nous. Voy. également Trib. trav. Liège, 13 juillet 1993, *J. dr. jeun.*, 1993, n° 127, p. 53: « Le fait que les habitants d'un immeuble soient candidats réfugiés politiques ne confère nullement en soi à ceux-ci la qualité de cohabitants ».

Il est vrai néanmoins que certains habitats collectifs revêtent un tour plus intégré que d'autres, sont davantage pérennes et régis par une organisation plus collective, sous-tendue par une charte d'habitat communautaire par exemple. Il n'est pas exclu, dans ces conditions, qu'un taux cohabitant doive être reconnu, au cas par exemple où les occupants prendraient une part active à l'objet social de cette structure d'accueil⁹⁸. Et, de manière générale, certaines juridictions décident de ne point prendre en considération l'aspect « contraint » de l'hébergement; évacuant toute dimension de subjectivité, elles s'en tiennent au strict critère économique et concluent dès lors à la cohabitation⁹⁹.

1.4. Les procédures de détermination

Un mot encore, sur la procédure maintenant. C'est grâce à la réalisation d'une enquête sociale que le C.P.A.S. détermine, sur la base d'un faisceau d'indices concordants, si le candidat allocataire réunit tant la condition sociologique que la condition économique nécessaire pour conclure à l'existence d'une cohabitation. Chaque cas individuel est analysé à la lumière des justifications recueillies par l'assistant social en charge de l'enquête. Elle implique généralement une visite à domicile.

Soulignons que, en matière de revenu d'intégration sociale, l'existence de présomptions ne suffit pas. Par exemple, le fait que plusieurs personnes soient inscrites à la même adresse dans les registres de la population ne prouve pas, à lui seul, qu'il y a cohabitation. Dans l'hypothèse où un C.P.A.S. déduirait bien une cohabitation de la configuration de l'habitat solidaire, le bénéficiaire de revenu d'intégration devra alors apporter la preuve qu'il ne partage aucuns frais liés au ménage. Apporter une preuve négative est, toutefois, malaisé.

Les autorités contrôleuses bénéficient pour ce faire d'un large pouvoir d'appréciation. Cette latitude implique forcément qu'à l'analyse des faits, un C.P.A.S. pourrait conclure à l'existence d'une cohabitation alors qu'un autre, dans des circonstances similaires, déciderait au contraire à son absence. Il en résulte un nombre important de recours introduits devant les cours et tribunaux par des bénéficiaires qui contestent la décision prise à leur encontre sur ce point.

En conclusion, on soulignera que la manière de définir la cohabitation n'est ni homogène au niveau des C.P.A.S., ni au niveau des cours et tribunaux. Cette disparité écorne le principe de sécurité juridique et rend le candidat allocataire fortement tributaire de la grille de lecture que pourraient lui

⁹⁸ Voy. par exemple Cour trav. Mons, 22 février 2000, R.G. n°s 15.572 et 16.089. Cf. également Trib. trav. Bruxelles, 4 novembre 1993, cité par Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chron. D.S.*, 2009, p. 434.

⁹⁹ Cour trav. Mons, 22 février 2000, R.G. n°s 15.572 et 16.089, Trib. trav. Ypres, 2 juin 2006, R.G. n° 28110, Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 23 juillet 2009, R.G. n° 16840/08 et Trib. trav. Bruxelles (16^e ch.), 31 août 2009, R.G. n° 12856/08.

appliquer les différentes autorités administratives ou judiciaires amenées à jouer un rôle dans son parcours.

On l'a dit, l'habitat solidaire cherche aujourd'hui à s'imposer, à la fois comme une alternative crédible face à la crise du logement et un vecteur privilégié pour retisser du lien social. Dans ce cadre, la jurisprudence ici commentée offre des balises à ceux qui désirent mettre sur pied de tels habitats sans pénaliser pour autant leurs occupants (lesquels, en effet, ne vivent généralement pas en ménage). En définitive, «le C.P.A.S., puis le juge, sont ainsi amenés à questionner leurs propres représentations des modèles familiaux, de manière à laisser la place à l'évolution constante des modes de vie et des rapports sociaux»¹⁰⁰.

2. Les taux de l'allocation

2.1. Le taux inférieur «cohabitant»

Les bénéficiaires du taux «cohabitant» ont droit à un revenu d'intégration de 534,23 euros par mois¹⁰¹. Il s'agit des personnes suivantes :

- la personne qui vit sous le même toit que d'autres personnes avec qui elle n'a pas de lien de parenté, en réglant principalement en commun les questions ménagères. Tenu de vérifier l'insuffisance des ressources du demandeur, le C.P.A.S. comptabilise uniquement les ressources de celui-ci, et non celles des personnes cohabitantes¹⁰²;
- la personne qui vit avec des parents et/ou des enfants majeurs. Le C.P.A.S. tient compte des ressources de la personne bénéficiaire et a la *faculté* (mais pas l'obligation) de comptabiliser totalement ou partiellement les ressources des parents et/ou enfants majeurs cohabitants. Précisons cependant que la prise en compte des revenus des ascendants et descendants majeurs du premier degré doit constituer la règle tandis que l'exclusion de ces revenus doit être l'exception dès lors que la solidarité familiale doit primer sur la solidarité étatique; seules des circonstances tout à fait particulières peuvent justifier l'exclusion de ces revenus¹⁰³;
- la personne qui vit avec un conjoint (ou un partenaire de vie) sollicitant également le bénéfice du droit à l'intégration sociale. Le C.P.A.S. comptabilise les ressources de chaque membre du ménage séparément;

¹⁰⁰ Ph. VERSAILLES et M. VAN RUYMBEKE, «Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale», in *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale: promesses et ambiguïtés*, sous la direction de M. Bodart et X. Thunis, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 83.

¹⁰¹ Au 1^{er} décembre 2012.

¹⁰² Voy. de manière générale Ph. VERSAILLES, «Les ressources des cohabitants dans le calcul du revenu d'intégration», *Rev. dr. commun.*, 2013/1, pp. 2 et s.

¹⁰³ Cass., 26 septembre 2011, *J.T.T.*, 2012, p. 24.

- la personne qui vit avec un conjoint (ou un partenaire de vie) ne sollicitant *pas* le bénéfice du droit à l'intégration sociale. Le C.P.A.S. tient alors compte des ressources du conjoint mais uniquement pour la part qui dépasse le montant du revenu d'intégration « taux cohabitant ». Contrairement donc au cas où l'allocataire cohabite avec un parent/enfant majeur, le C.P.A.S. n'a pas la faculté ici d'ignorer les ressources de la personne avec laquelle l'assuré social cohabite puisqu'il est obligé de prendre en compte la part des ressources qui est supérieure au montant du revenu d'intégration (taux cohabitant)¹⁰⁴.

2.2. Le taux intermédiaire « isolé »

2.2.1. Généralités

Les bénéficiaires du taux « isolé » ont droit à un revenu d'intégration de 801,34 euros par mois¹⁰⁵. Il s'agit des personnes suivantes :

- la personne qui vit seule ;
- la personne qui vit sous le même toit que d'autres personnes *sans* régler principalement en commun les questions ménagères. On peut citer, à titre d'exemple, l'étudiant qui habite une chambre dans un immeuble et dispose de commodités communes – une cuisine et un bloc sanitaire – sans rien partager avec les autres locataires : il paie seul son loyer, conserve son autonomie financière, son indépendance dans l'organisation de sa journée, des repas et des tâches quotidiennes ;
- la personne admise dans un hôpital psychiatrique (section ouverte)¹⁰⁶ qui bénéficiait d'un taux isolé avant son entrée à l'hôpital, ainsi que celle qui réside dans une communauté thérapeutique¹⁰⁷, une habitation protégée¹⁰⁸ ou un appartement supervisé¹⁰⁹.

Dans tous les cas, le C.P.A.S. comptabilise uniquement les ressources du demandeur de revenu d'intégration.

2.2.2. Un nouveau bénéficiaire : le sans-abri

Un nouveau bénéficiaire du taux isolé a été reconnu grâce à une modification législative intervenue le 26 octobre 2006 dont le but est d'encourager l'ef-

¹⁰⁴ Cass, 31 janvier 2011, *J.L.M.B.*, 2012, p. 584.

¹⁰⁵ Au 1^{er} décembre 2012.

¹⁰⁶ Trib. trav. Ypres, 7 novembre 2003 ; R.G. n° 26 262, Trib. trav. Gand, 13 juin 2003, R.G. n° 160 015/03 et Trib. trav. Gand, 19 décembre 2003, R.G. n° 161 651/032.

¹⁰⁷ Trib. trav. Bruges, 25 mars 2002, R.G. n° 105 742.

¹⁰⁸ Cour trav. Mons, 22 janvier 2002, R.G. n° 16 752.

¹⁰⁹ Cour trav. Liège, 3 février 1998, R.G. n° 5072/95, cité par Ph. VERSAILLES et M. VAN RUYM-BEKE, « Le minimum de moyens d'existence », *Guide social permanent*, Diegem, Kluwer, n° 380.

fort d'intégration des personnes sans-abri consenti par un C.P.A.S.¹¹⁰. Ainsi, a droit à ce taux isolé, toute personne sans-abri qui bénéficie d'un projet individualisé d'intégration sociale¹¹¹.

Selon les travaux parlementaires, l'objectif recherché est de «garantir le revenu d'intégration sociale au taux isolé [...] aux personnes sans-abri pour lesquelles est mis en place un projet individualisé négocié avec le C.P.A.S. et, si possible, avec une organisation sociale extérieure apportant son soutien et son expertise à l'intégration. Il faut en effet donner aux personnes bénéficiant de l'aide d'un C.P.A.S. et notamment aux personnes sans-abri les moyens de sortir de leur exclusion»¹¹².

Un projet individualisé d'intégration sociale (P.I.I.S.) a pour but de définir les objectifs visant à l'insertion sociale ou professionnelle progressive de l'individu ainsi que de déterminer les étapes nécessaires pour y parvenir. Il fait l'objet d'un contrat écrit, signé par le C.P.A.S. et la personne concernée et auquel un ou plusieurs tiers peuvent également être partie. Ce contrat est basé sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications ainsi que les besoins de l'intéressé. Il peut porter soit sur l'insertion sociale soit sur l'insertion professionnelle; le contenu du contrat est de toute façon adaptable Sa conclusion est facultative ou, pour les jeunes de moins de 25 ans, obligatoire. Non respecté, enfin, il peut entraîner des sanctions.

Prise le même jour que cette importe modification législative, une circulaire ministérielle a apporté quelques précisions¹¹³, notamment quant au contenu du projet individualisé d'intégration sociale à mettre en place car le législateur ne l'a pas défini de manière explicite. La circulaire prévoit ainsi que des modèles de projets individualisés d'intégration sociale à usage facultatif seront mis à disposition des C.P.A.S., une fois réalisée une étude par la Fédération des C.P.A.S. (qui devra analyser les bonnes pratiques en la matière).

Par ailleurs, «dans l'hypothèse où le sans-abri est effectivement isolé, ce dernier a bien entendu droit au taux isolé, même s'il ne bénéficie pas d'un projet individualisé d'intégration sociale».

En amont, la circulaire a expliqué officiellement ce qu'il fallait entendre par personne sans-abri. Il s'agit de «la personne qui ne dispose pas d'un logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement personnel soit mis à sa disposition». Sont également visées «les personnes qui sont hébergées provisoirement par un particulier en vue de leur porter secours de manière transitoire

¹¹⁰ Loi du 26 octobre 2006 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 30 mars 2007.

¹¹¹ Tel que visé par l'art. 11, §§ 1^{er} et 3, ainsi qu'à l'art. 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002.

¹¹² *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2004-2005, n° 51-1763/001, pp. 3 et 4.

¹¹³ Circulaire du 26 octobre 2006 concernant la loi modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale afin d'encourager l'effort d'intégration des personnes sans-abri consenti par un centre public d'action sociale, *M.B.*, 11 juin 2007.

et passagère, en attendant qu'elles disposent d'un logement». En revanche, «une personne sans-abri qui va cohabiter de façon durable avec quelqu'un perd sa qualité de sans-abri et ne peut pas prétendre appartenir à la catégorie "personne isolée", étant donné qu'elle répond alors aux critères de la catégorie "personne cohabitante"».

Enfin, «les personnes qui quittent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning» ne sont pas assimilées à des personnes sans-abri pour l'application de la loi sur le droit à l'intégration sociale (mais bien pour la prime d'installation)¹¹⁴.

2.3. Le taux supérieur «famille à charge»

Les bénéficiaires du taux «famille à charge» ont droit à un revenu d'intégration de 1068,45 euros par mois¹¹⁵.

A droit à ce taux supérieur la «personne vivant avec une famille à sa charge»¹¹⁶. L'ouverture de ce droit suppose donc la présence d'au moins un enfant mineur non marié, mais ne requiert pas que l'allocataire vive seul. Trois catégories sont donc concernées :

- la personne qui vit seule avec son/ses enfant(s) pour autant qu'au moins un de ceux-ci soit mineur et non marié. Le C.P.A.S. comptabilise les ressources du bénéficiaire et a la *faculté* (non l'obligation) de prendre en compte celles des enfants majeurs qui cohabitent avec lui ;
- la personne qui vit avec son conjoint (ou partenaire de vie) *et* au moins un enfant mineur non marié. Le C.P.A.S. tient compte des ressources de la personne bénéficiaire et *doit obligatoirement* comptabiliser la partie des ressources du conjoint (ou partenaire de vie) qui dépasse le montant du revenu d'intégration «taux cohabitant» ;
- enfin, et depuis l'important arrêt de la Cour d'arbitrage du 28 juillet 2006¹¹⁷ (devenue entre-temps Cour constitutionnelle), la personne qui vit avec sa famille à charge (au moins un enfant mineur non marié) tout en cohabitant avec des personnes qui peuvent ne pas être son conjoint ou son partenaire de vie.

En effet, la Cour a partiellement annulé l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 en supprimant de la définition «personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge» le mot «exclusivement». Cette mention spécifique avait pour conséquence, selon la Cour, que la loi prenait en compte la charge d'enfants dans certains cas et pas dans d'autres ; si on s'en tenait au prescrit strict de la loi, dès que l'allocataire avait un enfant

¹¹⁴ Voy. sur le thème Ph. VERSAILLES, « Les catégories du revenu d'intégration », *Rev. dr. commun.*, 2010, pp. 38 et s.

¹¹⁵ Au 1^{er} décembre 2012.

¹¹⁶ Art. 14, § 1^{er}, al. 1^{er}, 3^o, de la loi précitée du 22 mars 2002.

¹¹⁷ C.A., 28 juillet 2006, n^o 123/2006.

à charge et vivait avec une autre personne que son conjoint ou son partenaire de vie, il n'avait pas droit au taux supérieur et ne pouvait plus obtenir que le taux cohabitant. Cela mettait à mal la solidarité – notamment celle de la famille non nucléaire – en pénalisant l'allocataire qui, en plus de ses enfants, partageait son foyer avec un autre adulte que son conjoint ou son partenaire de vie. Ainsi, la Cour a jugé qu'il était discriminatoire et contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution (qui consacrent le principe d'égalité de traitement) d'imposer au bénéficiaire du revenu d'intégration de vivre «exclusivement» avec sa famille à charge pour pouvoir relever de la troisième catégorie, celle qui donne droit au taux d'allocations supérieur¹¹⁸.

Il s'ensuit, comme le précise une circulaire du SPP Intégration Sociale¹¹⁹ consécutive à cet arrêt, que les personnes qui ont la charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs non mariés et qui cohabitent avec d'autres personnes que celles qui rentrent dans la catégorie famille à charge ne sont plus exclues du taux supérieur¹²⁰.

Notons cependant que la conception (restrictive) de l'effet dans le temps de cet arrêt développée par la circulaire a été contestée par la jurisprudence¹²¹. C'est la circulaire qui précise que «les annulations prononcées par la Cour d'arbitrage ont autorité absolue de chose jugée. Cela signifie qu'à dater de sa publication au *Moniteur* (soit le 1^{er} septembre 2006), cet arrêt s'impose à tous. Il y a lieu dès lors de reconnaître les nouvelles définitions données par la Cour d'arbitrage lors de l'application des droits concernés»¹²². Or, l'annulation d'une norme par la Cour d'arbitrage a pour conséquence juridique qu'elle est censée ne jamais avoir existé. Il en résulte que les décisions prises par les C.P.A.S. sur base de la disposition annulée doivent être révisées afin de rétablir dans leurs droits les personnes qui en auraient subi préjudice et ce, dès l'entrée en vigueur de la disposition litigieuse (soit le 1^{er} janvier 2005¹²³). Précisons toutefois que cette circulaire n'apparaît plus sur le site du ministère de l'Intégration sociale, ce qui laisse à penser qu'elle ne serait plus d'application.

¹¹⁸ Voy. également C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 132/2008, arrêt rendu sur question préjudicielle dans lequel la Cour précise la portée exacte des catégories définies dans l'article 14, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 suite à l'arrêt d'annulation du 18 juillet 2006.

¹¹⁹ Circulaire du SPP Intégration sociale du 1^{er} septembre 2006.

¹²⁰ En ce sens: Cour trav. Bruxelles, 21 février 2008, *Chron. D.S.*, 2011, p. 120.

¹²¹ Voy. notamment Ph. VERSAILLES *et al.*, *Le droit à l'intégration sociale à travers la jurisprudence de l'année 2006. Rapport réalisé à la demande du ministre de l'Intégration sociale*, Namur, F.U.N.D.P., décembre 2008, p. 8.

¹²² Circulaire du SPP Intégration sociale du 1^{er} septembre 2006.

¹²³ En vertu de l'art. 106 de la loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004.

II. L'allocation de chômage

1. La notion de cohabitation

Comme pour le droit à l'intégration sociale, le taux de l'allocation de chômage¹²⁴ dépend de la situation familiale de l'ayant droit : cohabitant, isolé, avec charge de famille. Par contre, la prise en considération des ressources des cohabitants n'est obligatoire que dans le cadre de l'octroi de l'allocation la plus élevée.

La difficulté de distinguer la personne isolée de la personne cohabitante se pose à nouveau, puisque la cohabitation est définie en ces termes : « Par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères. (Une personne est jusqu'à preuve du contraire réputée habiter à l'adresse de sa résidence principale) »¹²⁵. « Sont également censés cohabiter les membres du ménage qui sont emprisonnés, internés ou placés dans un établissement pour malades mentaux, pendant les douze premiers mois »¹²⁶.

Quoi qu'il en soit, la personne bénéficiaire d'une allocation de chômage au taux supérieur – cohabitant avec charge de famille – perd ce taux lorsque les personnes qui cohabitent avec elle disposent de revenus professionnels ou de remplacement¹²⁷. Il s'agit, dans ce cas, d'un véritable frein – un autre – à l'entrée dans un habitat groupé où les résidents cohabitent en partageant principalement les questions ménagères.

Signalons encore, en finale, que d'importantes modifications ont été apportées récemment par le gouvernement au montant des allocations accordées sur la base des taux précités. Ainsi, le principe de la dégressivité des allocations selon la durée du chômage a été accentué, tout comme la prise en compte du passé professionnel de l'ayant droit. Trois périodes d'indemnisation sont désormais distinguées, divisées elles-mêmes en plusieurs phases. Durant chacune de ces phases, le chômeur perçoit une allocation qui correspond à un pourcentage (en diminution graduelle) du dernier salaire perçu, limité à un plafond déterminé¹²⁸.

¹²⁴ Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991, tel que modifié par l'arrêté royal du 7 juin 2013, *M.B.*, 19 juin 2013 et complété par l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janvier 1992, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 7 juin 2013, *M.B.*, 19 juin 2013.

¹²⁵ Art. 59, al. 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 6 février 2003.

¹²⁶ Art. 59, al. 2, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 12 décembre 2002.

¹²⁷ Excepté lorsque cette personne vit avec un conjoint qui ne dispose pas de revenus professionnels ou de remplacement.

¹²⁸ Art. 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991, tel que modifié par l'arrêté royal du 7 juin 2013, *M.B.*, 19 juin 2013.

2. L'instruction ONEm

Dans la mesure où la cohabitation est définie, comme en matière de revenu d'intégration, en termes de règlement en commun des questions ménagères, rejaillit la difficile question probatoire relative au partage ou non des questions ménagères. Pour y répondre, l'ONEm a élaboré une « instruction » officielle¹²⁹. Celle-ci précise d'abord la situation du chômeur :

- est considéré comme isolé le chômeur qui habite une chambre dans un immeuble et dispose de commodités communes (sanitaires, cuisine) sans toutefois partager de frais (loyer, entretien, nourriture) avec les autres colocataires. En sens inverse, lorsque le chômeur habite dans une maison communautaire, il y a cohabitation si la gestion du ménage est assurée collectivement (à savoir qu'il y a utilisation commune des commodités et soit les frais concernant le loyer, l'entretien ou la nourriture sont partagés, soit qu'il y a une répartition interne des tâches)¹³⁰;
- relève également de la catégorie « isolés » le chômeur en postcure (« comme il s'agit en l'occurrence d'une phase dans un processus thérapeutique consistant à aider des ex-patients à retrouver une vie indépendante, ils peuvent être considérés comme isolés »¹³¹);
- en outre, l'instruction ONEm prévoit la situation de la personne qui continue officiellement à habiter avec le chômeur mais qui, dans le but de poursuivre ses études, séjourne en internat ou dans un kot (ou encore qui, en raison d'un handicap, séjourne dans un établissement spécialisé). Dans ces cas de figure, la personne en question est toujours considérée comme faisant partie du ménage – et donc cohabitante – si elle reste économiquement dépendante du chômeur (ou d'une personne avec laquelle celui-ci cohabite) et s'il subsiste un « lien » avec ledit ménage; l'instruction ne précise cependant pas ce qu'elle entend par-là.

L'instruction ONEm éclaire également le régime des individus qui habitent de manière *temporaire*. Sont ainsi considérés comme isolés :

- la personne qui séjourne en maison d'accueil (« la plupart du temps, il s'agit ici de la situation de femmes qui, à ce moment-là, vivent seules avec des enfants à charge. Vu le caractère temporaire de cette situation, leur qualité de personnes ayant enfant à charge leur est maintenue, sauf bien sûr s'il s'agit d'une personne isolée »¹³²);
- la personne qui séjourne dans un foyer pour « sans-abri » (« dans la mesure où il s'agit de l'accueil d'isolés par exemple (jeunes fugueurs, ex-détenus,

¹²⁹ Instruction ONEm 110.D.01.

¹³⁰ À défaut (s'il apparaît par exemple que les conditions de logement s'apparentent plutôt à celle du chômeur qui habite simplement dans une chambre), ce dernier peut donc être tenu pour isolé.

¹³¹ Instruction ONEm 110D.01, p. 11.

¹³² Instruction ONEm 110.D.01, p. 6.

- anciens drogués, ...) qui n'ont pas l'intention de cohabiter avec leurs compagnons d'infortune, ils peuvent être considérés comme isolés »¹³³);
- la personne qui séjourne chez un particulier.

Dans le même sens, l'hébergement provisoire d'une personne en difficulté n'a pas été considéré par les cours du travail de Mons¹³⁴ et de Liège¹³⁵ comme une cohabitation car «il n'existe pas d'intention de vivre en ménage, de mettre en commun des ressources et de partager les dépenses, mais (il s'agit d'une) application d'un simple principe de solidarité à l'égard d'autrui »¹³⁶.

3. La charge de la preuve

Soulignons par ailleurs que la Cour de cassation a rendu, le 15 janvier 2007, un arrêt majeur concernant la charge de la preuve en matière de cohabitation. Elle a basé sa motivation sur l'article 110, § 4, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991 en vertu duquel le chômeur qui prétend être un travailleur isolé (au sens du § 2 de cet article) doit, au moins une fois par an, apporter la preuve de la composition de son ménage. La Cour a précisé qu'en cas de contestation relative à la cohabitation, c'est au chômeur (qui revendique la qualité de travailleur isolé ou ayant charge de famille, statut plus avantageux) de prouver que la cohabitation n'existe pas. La Cour a en effet estimé qu'il n'appartient pas au juge du fond de conclure à l'absence de cohabitation sur la base du fait que l'ONEm n'a pas pu prouver que le chômeur partageait les questions ménagères avec la personne avec qui il vit sous le même toit. Elle a indiqué que: «Le chômeur doit, à tout moment, pouvoir établir qu'il se trouve dans une situation lui permettant de bénéficier d'allocations à un autre taux que le taux réservé aux travailleurs cohabitants. C'est lui qui supporte le risque lié à la charge de la preuve. Si la preuve de sa qualité de chef de ménage ou d'isolé n'est pas rapportée, il ne peut bénéficier des allocations qu'au taux cohabitant »¹³⁷.

Les juridictions du travail ont suivi cette jurisprudence et ont rappelé à plusieurs reprises qu'il revient à l'intéressé d'établir qu'il n'y a pas cohabitation et, donc, de prouver qu'il y a absence de vie sous le même toit et absence de partage des charges ménagères avec un tiers. Si l'ONEm établit la résidence commune et régulière du chômeur avec une tierce personne, c'est audit chômeur de démontrer l'inverse¹³⁸. Certes, la gestion en commun des tâches

¹³³ Instruction ONEm 110.D.01, p. 6.

¹³⁴ Cour trav. Mons, 7 janvier 1998, R.G. n° 14 106, cité par J.-F. FUNCK, «Le chômage», *Guide social permanent*, p. 140.

¹³⁵ Cour trav. Liège, 24 juin 1998, R.G. n° 26 381/97, Cour trav. Liège, 15 juin 1999, R.G. n° 27 256/98 et Cour trav. Liège, 22 janvier 1999, R.G. n° 25 400/96, cités par J.-F. FUNCK, *op. cit.*

¹³⁶ J.-F. FUNCK, *op. cit.*

¹³⁷ Cass, 15 janvier 2007, R.G. n° S.06.0062.F.

¹³⁸ Cour trav. Bruxelles, 3 juin 2009, R.G. n° 46.637.

ménagères ne doit pas être totale, mais elle est présumée lorsque le chômeur vit sous le même toit que des tiers et qu'il n'y a pas de ménages véritablement distincts¹³⁹. Ceci étant, le partage – total ou partiel – des affaires ménagères ne signifie pas pour autant que les cohabitants mettent entièrement (ou presque) leurs ressources financières en commun¹⁴⁰.

La Cour du travail de Bruxelles a eu à trancher un litige intéressant pour notre étude¹⁴¹. Il concernait un chômeur qui vivait dans une maison communautaire, s'acquittait d'une partie du loyer et des charges locatives (un tiers du total) mais qui revendiquait néanmoins le statut d'isolé, arguant du fait qu'il réglait seul les autres charges ménagères. La Cour a estimé que le loyer et les charges ne sont qu'un poste parmi d'autres des charges ménagères et que si le chômeur rapporte la preuve qu'il règle individuellement l'essentiel de ces charges, il peut être considéré comme isolé. Il pourrait par exemple apporter une attestation des autres colocataires ou un descriptif justifié des modalités de vie de chaque occupant de la maison communautaire.

On le répète, c'est au chômeur d'établir qu'il assume seul l'essentiel des charges ménagères. Le fait de décrire l'habitation – qui comporte éventuellement des parties privatives et des parties communes – ne suffit pas à prouver qu'il n'y a pas partage de charges communes¹⁴². À cet égard, il convient d'évoquer le cas particulier du chômeur qui habite chez ses parents ou chez des membres de sa famille. S'il y occupe une chambre, l'administration considère qu'il y a gestion commune du ménage et que l'intéressé doit être considéré comme cohabitant. Par contre, s'il occupe un appartement distinct dans une maison, il peut être assimilé à un isolé pour autant que les lieux déclarés comme étant privatifs permettent effectivement d'y vivre véritablement.

Le caractère autonome de l'habitation de celui qui se prétend isolé doit donc être vérifié. Payer seul sa nourriture ne suffit pas à prouver l'absence de cohabitation lorsque le logement, l'électricité, le chauffage, l'eau et le téléphone sont payés en commun¹⁴³. Dès lors, la personne qui vit en habitat solidaire, qui est chômeuse et qui supporte individuellement les principales charges ménagères pourrait bénéficier du statut isolé à condition qu'elle puisse prouver cette prise en charge. Elle a donc tout intérêt à conserver un maximum de pièces justificatives susceptibles d'étayer son propos¹⁴⁴.

Cette question de la charge de la preuve est cruciale, on le voit; par surcroît, elle est réglée différemment selon la matière en cause. Dans le cadre du revenu d'intégration sociale, c'est au C.P.A.S., en cas d'opposition sur la

¹³⁹ Cour trav. Bruxelles, 31 juillet 2009, R.G. n° 47.066 et Cour trav. Bruxelles, 30 juin 2011, R.G. n°s 47.137 et 47.138.

¹⁴⁰ Cass., 24 janvier 1983, *J.T.T.*, 1983, p. 338. Voy. également Cass., 6 décembre 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 299, note.

¹⁴¹ Cour trav. Bruxelles, 22 novembre 2007, *J.T.T.*, 2008, p. 42.

¹⁴² Cour trav. Liège, 25 octobre 2000, R.G., n° 3.338/2000.

¹⁴³ Cour trav. Liège, 13 juin 2002, R.G. n° 29.742/01.

¹⁴⁴ Cour trav. Bruxelles, 11 juin 2008, R.G. n° 49.407.

cohabitation, d'apporter la preuve de celle-ci¹⁴⁵. Dans le cadre du chômage, toutefois, c'est au *chômeur* qui conteste la cohabitation de prouver qu'elle n'existe pas. Pourquoi cette distinction ?

En matière de revenu d'intégration, le C.P.A.S. réalise systématiquement une enquête sociale avant l'octroi de toute allocation ; cette enquête vise notamment à établir de manière concrète et factuelle s'il y a ou non cohabitation. Le C.P.A.S. bénéficie donc d'un outil qui lui permet de déterminer, concrètement, s'il y a ou non cohabitation.

Dans le domaine du chômage par contre, la législation ne prévoit pas la réalisation d'une enquête sociale et met sur les épaules du chômeur (qui se prévaut du statut d'isolé) l'obligation de prouver, au moins, une fois par an, la composition de son ménage ; ce n'est qu'en cas de doute (ou de dénonciation...) que l'ONem diligente une telle enquête. Se basant sur les données du registre national, celui-ci se contente donc d'établir la résidence commune et en déduit qu'il y a règlement en commun des questions ménagères (et, de ce fait, cohabitation). La preuve contraire peut être admise, mais c'est à l'allocataire de l'apporter. On notera à cet égard que, pour éviter aux intéressés l'application du taux cohabitant, certaines communes scindent artificiellement l'adresse et introduisent une sous-numérotation (25a, 25b, 25c, etc.). Certaines, encore, « habillent » l'habitat solidaire en maison de repos pour seniors (eu égard au régime favorable qui s'attache à ce lieu, comme il va être donné à voir maintenant).

III. La garantie de revenus aux personnes âgées

1. Un régime simplifié

En premier lieu, il semble important de mettre ici en avant la différence essentielle existant entre le revenu d'intégration sociale et la garantie de revenus aux personnes âgées : dans le premier cas, le demandeur doit prouver sa disposition au travail alors que dans le second, cette exigence n'a pas cours.

Par rapport aux réglementations relatives au droit à l'intégration sociale et au chômage, le régime de la « GRAPA » est simplifié¹⁴⁶. Le législateur ne retient que deux catégories de personnes qui correspondent à deux taux différents :

- un taux inférieur « de base » alloué à toute personne qui partage la même résidence principale avec une/plusieurs personnes ;

¹⁴⁵ Voy. *supra*.

¹⁴⁶ Loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001, modifiée par la loi du 28 avril 2010, *M.B.*, 10 mai 2010 et complétée par l'arrêté royal du 23 mars 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 31 mai 2001.

- un taux supérieur « majoré » accordé à la personne qui vit seule, ou qui est admise dans une maison de repos et/ou de soins, ou encore qui habite avec ses enfants, petits-enfants et leurs conjoints respectifs.

2. Une autre conception de la « cohabitation »

On le voit, la « cohabitation » ne s'analyse plus ici comme un partage de questions ménagères mais est définie en termes de partage d'une même résidence principale. Et la loi de préciser que « sont censés partager la même résidence principale, le demandeur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit »¹⁴⁷.

La 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 la réalité d'une résidence commune. Il convient, dans ce cadre, de pointer l'arrêt rendu le 16 février 2012 par la Cour du travail de Gand¹⁴⁸. En matière de revenu garanti des personnes âgées, l'inscription à la même adresse *prime sur la situation de fait* (deux sonnettes, étages différents, ménages menés séparément); dit autrement, la réalité administrative l'emporte sur la réalité tout court, ce qui ne peut qu'interpeller.

De ces dispositions, en tous cas, il s'infère que les personnes âgées résidant dans un habitat groupé – partageant la même résidence principale – vont subir une double pénalisation. Elles n'auront tout d'abord droit qu'au montant « de base », perdant ainsi la différence entre le montant majoré et le montant de base (soit, plus de 300 euros par mois). Elles verront également leurs pensions et ressources comptabilisées avec celles des autres cohabitants, le total, après immunisations, étant divisé par le nombre de cohabitants; le montant obtenu sera, ensuite, porté en déduction de l'allocation due.

Dans la ligne de ce qui vient d'être dit, épinglons encore cet arrêt rendu par la Cour constitutionnelle¹⁴⁹. Pour déterminer ce à quoi la personne âgée a droit, « on s'enquiert [...] des personnes qui composent le ménage du bénéficiaire ainsi que de leurs ressources », explique la haute juridiction, qui s'adosse pour ce faire aux travaux parlementaires relatifs à la loi du 22 mars 2001. La Cour en profite pour rappeler la teneur même du concept d'individualisation des droits sociaux, en reprenant (littéralement) ces documents préparatoires toujours. Ainsi, « en matière de fiscalité, l'individualisation signifie que l'activité des conjoints et leur situation professionnelle sont considérées séparément. Il est dans ce cas question d'un enjeu d'émancipation. En matière de sécurité sociale, les droits sont inconditionnels en ce sens que leur octroi n'est

¹⁴⁷ Art. 6, § 1^{er}, al. 3, de la loi du 22 mars 2001.

¹⁴⁸ *Écho ABVV*, juin 2012, p. 4.

¹⁴⁹ C.C., 13 octobre 2011, n° 153/2011.

pas tributaire d'un contrôle des ressources. Le débat relatif à l'individualisation porte dans cette matière sur une équité contributive du système eu égard aux apports antérieurs des bénéficiaires. Dans le cadre du régime de la garantie de ressources, on tient compte du contexte dans lequel l'individu, qui bénéficie d'un montant de base, vit ainsi que la situation familiale de fait de ce dernier; on s'enquiert ainsi des personnes qui composent le ménage du bénéficiaire ainsi que de leurs ressources»¹⁵⁰.

Soulignons, à cet égard, que les personnes âgées résidant dans un habitat groupé ne sauraient, à notre estime, bénéficier de l'exception instaurée en faveur des membres des communautés – religieuses ou laïques – qui voient, elles, leurs ressources et pensions comptabilisées individuellement¹⁵¹.

À titre d'actualité chaude, on relèvera encore que la Cour constitutionnelle vient de rendre un important arrêt à propos de la cohabitation (*sensu lato*) d'un titulaire de la GRAPA avec un étranger séjournant illégalement sur le territoire, sans revenus. Ainsi, «à la lumière des objectifs poursuivis par le législateur en matière de garantie de revenus aux personnes âgées, il n'est pas justifié que le bénéficiaire d'une garantie de revenus aux personnes âgées voie son allocation réduite parce qu'il partage sa résidence principale avec un étranger séjournant illégalement sur le territoire, qui est dépourvu de ressources et ne peut contribuer aux dépenses du ménage. Dans ce cas, le partage de la résidence principale ne génère en effet aucun avantage économique-financier pour l'allocataire social [...]. Il ne serait toutefois pas davantage justifié que le bénéficiaire d'une garantie de revenus aux personnes âgées puisse voir majorée l'allocation à laquelle il a droit, par suite de la cohabitation avec un étranger séjournant illégalement sur le territoire, qui est dépourvu de ressources et ne peut en aucune manière contribuer aux dépenses du ménage. Il s'ensuit que, lorsque le bénéficiaire d'une garantie de revenus aux personnes âgées dispose de ressources, il ne peut pas être tenu compte de la présence de l'étranger en séjour illégal lors de la division, visée à l'article 7, § 2, de la loi du 22 mars 2001, du montant des ressources par le nombre de personnes qui partagent la même résidence principale»¹⁵².

IV. L'allocation aux personnes handicapées

1. Généralités

En matière d'allocations aux personnes handicapées¹⁵³, plus précisément en matière d'allocation de remplacement de revenus, le législateur a

¹⁵⁰ *Doc. parl.*, Ch. repr., 2000-2001, n° 50-934/003, p. 21.

¹⁵¹ Art. 7, § 1^{er}, al. 2, de la loi du 22 mars 2001 tel que modifié par la loi du 9 juillet 2004.

¹⁵² C.C., 26 septembre 2013, n° 125/2013.

¹⁵³ Loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987, complétée par l'arrêté d'exécution du 6 juillet 1987, modifié par les arrêtés royaux du 22 mai 2003 et du 13 septembre 2004.

voulu moderniser les catégories de bénéficiaires en les nommant de manière abstraite :

- un taux inférieur « catégorie A » au bénéfice de la personne handicapée qui ne relève ni de la catégorie B ni de la catégorie C. Est notamment visé par-là l'individu qui habite avec son enfant majeur (non à charge), son frère ou son oncle¹⁵⁴, par exemple ;
- un taux intermédiaire « catégorie B » au bénéfice de la personne handicapée qui vit soit seule, soit avec une personne qui n'est ni parente ni alliée (jusqu'au troisième degré) ni partenaire. Est notamment visé par-là l'individu qui séjourne dans une institution, par exemple ;
- un taux supérieur « catégorie C » au bénéfice de la personne qui a un/ plusieurs enfants à charge ou vit avec un partenaire¹⁵⁵.

On le voit, la personne handicapée qui vit en habitat solidaire relèverait plutôt de la catégorie B, de sorte qu'elle n'est pas pénalisée financièrement. Par ailleurs, la personne handicapée qui a un ou plusieurs enfants à charge conserve le taux supérieur (catégorie C) même si elle cohabite, ce qui favorise également l'entrée dans un habitat solidaire.

2. La prise en charge des revenus et la définition du ménage

L'allocation, précise la loi, n'est accordée que si les revenus du handicapé, *additionnés* à ceux de la personne avec laquelle il « forme un ménage », ne dépassent pas un certain seuil¹⁵⁶. Les travaux préparatoires de la loi (du 24 décembre 2002) ayant instauré ce principe (au sein de la loi précitée du 27 février 1987) justifient cette option comme suit : « Étant donné que les allocations aux personnes handicapées sont par principe un régime d'assistance [visant à procurer un revenu fixe à ceux qui ne disposent pas d'autres moyens de subsistance suffisants], le lien avec les revenus dont la personne handicapée peut disposer est essentiel. Ses revenus propres ne sont pas uniquement visés, mais également ceux des personnes avec lesquelles elle est établie en ménage. Dans la présente réglementation, le ménage est dès lors considéré comme une entité économique »¹⁵⁷. De manière générale, la Cour d'arbitrage avait estimé que le législateur pouvait, à des fins budgétaires, tenir compte (pour le calcul du montant des allocations à octroyer à un handicapé

¹⁵⁴ Respectivement parents des premier, deuxième et troisième degrés.

¹⁵⁵ Selon les auteurs autorisés, dans la catégorie C, « la notion de ménage concerne deux personnes qui vivent ensemble comme mari et femme, indépendamment du sexe des uns ou des autres de ces cohabitants » (M. DUMONT et N. MALMENDIER, « Les handicapés », *Guide social permanent*, Partie III, livre II, titre II, chapitre IV, p. 570, mise à jour 2005).

¹⁵⁶ Art. 7, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi précitée du 27 février 1987.

¹⁵⁷ *Doc. parl.*, Ch. repr., 2002-2003, n° 50-2124/01, p. 88.

marié ou formant un ménage) du revenu professionnel de son conjoint ou de la personne avec laquelle il forme un ménage¹⁵⁸.

Problème: le ménage était défini de manière extrêmement large. Il s'agissait de « toute cohabitation de personnes qui forment une entité économique du simple fait que ces personnes supportent en commun, principalement, les frais journaliers pour assurer leur subsistance ». Conséquence: les revenus de *tous ceux* qui cohabitent doivent, sans distinction, être comptabilisés, ce qui ferait exploser assurément la limite des revenus maximaux admissibles. Entre autres, l'habitat solidaire se verrait par-là mortellement touché.

Heureusement, la Cour d'arbitrage a annulé (notamment) le libellé généraliste du ménage, pour le motif suivant: « En disposant que toute cohabitation de personnes qui forment une entité économique du fait qu'elles supportent en commun, principalement, les frais journaliers pour assurer leur subsistance, sans prendre en considération le nombre de ces personnes ni la nature de leur cohabitation, le législateur est allé au-delà de l'objectif qu'il poursuit. Dès lors qu'il entendait adapter la définition du ménage à l'évolution de la société pour prendre en compte d'autres formes de cohabitation que celle du mariage qui peuvent influencer les revenus de ce ménage, le critère tiré de la seule prise en charge commune des frais journaliers ne permet pas de distinguer suffisamment ces nouvelles formes de cohabitation d'autres formes de prise en charge commune de frais journaliers qui existaient avant l'adoption de la loi incriminée et qui se trouvaient exclues de la notion de ménage. Il s'ensuit qu'en ce qu'il a pour effet d'inclure les communautés religieuses ou laïques dans la notion de ménage, le critère employé en l'occurrence par le législateur n'est pas pertinent par rapport à l'objectif que celui-ci entendait poursuivre »¹⁵⁹.

Dans la foulée, la législation a été corrigée (par la loi du 9 juillet 2004); désormais, le ménage est limité à la cohabitation de « deux personnes »¹⁶⁰, ce qui (judicieusement) exclut les institutions de soins, les communautés religieuses... et l'habitat solidaire. La personne handicapée vivant en habitat solidaire ne sera donc plus considérée comme formant un seul ménage – étendu – avec les autres résidents.

La question de savoir s'il n'était pas discriminatoire d'instaurer ainsi des différences de traitement entre les personnes handicapées qui habitent avec

¹⁵⁸ C.A., 30 mai 2000, n° 65/2000.

¹⁵⁹ « La circonstance que la présomption d'existence d'un ménage puisse être renversée par toute voie de droit, un large pouvoir d'appréciation étant laissé à l'administration, ne modifie rien à ce constat. En effet, l'absence de critères précis permettant de distinguer la cohabitation de personnes au sens que le législateur a entendu lui donner, par rapport à d'autres formes de cohabitation qu'il n'avait manifestement pas l'intention d'inclure dans la notion de ménage, crée dans le chef des personnes qui pourraient envisager le renversement de la présomption légale une incertitude incompatible avec le principe d'égalité » (C.A., 7 juillet 2004, n° 123/2004).

¹⁶⁰ Art. 7, § 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 27 février 1987, remplacé par l'art. 157 de la loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004.

un individu ayant des revenus – selon qu’elles vivent en couple, en famille ou en communauté – a récemment été posée à la Cour constitutionnelle, qui a répondu par la négative. Par contre, elle a considéré qu’il était discriminatoire de réduire en dessous du montant du revenu d’intégration sociale (auquel aurait droit la personne dans le cadre de la loi du 26 mai 2002) le montant de l’allocation octroyée à un individu handicapé qui ne dispose pas de revenus mais qui, sans vivre en couple, forme un ménage avec une personne¹⁶¹ qui, elle, dispose de revenus; c’est que, «à la différence de ce que prévoit la loi en cause pour les allocations aux handicapés, les revenus du cohabitant avec lequel le bénéficiaire du revenu d’intégration sociale ne vit pas en couple ne sont pas pris en considération pour fixer le montant de la prestation»¹⁶².

Un mot encore sur la catégorie A. Certes, elle tend à décourager la prise en charge familiale du handicapé, ce qui traduit la volonté de l’État de voir celui-ci bénéficier d’une structure professionnelle d’aide. Un tempérament toutefois: pour la détermination des revenus (maximaux admissibles), loi du 9 juillet 2004 précise qu’il faut entendre par ménage toute cohabitation de «deux personnes *qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré*»¹⁶³. Le législateur écarte donc de cette définition de ménage les parents ou alliés proches; cette exclusion vise à ne point trop défavoriser l’accueil par sa famille de la personne handicapée, puisque seules les ressources du bénéficiaire de l’allocation seront prises en compte.

La Cour constitutionnelle a livré récemment une justification de cette faveur faite (en ce qui concerne les revenus) à la famille: «Cette disposition ne permet certes pas de prendre en compte la solidarité manifestée par une personne qui, sans être parent ou allié, prend en charge une personne handicapée sans vivre en couple avec elle. Le législateur ne peut cependant pas prendre en compte ces situations particulières sans s’immiscer dans la vie privée des intéressés. Par ailleurs, ces personnes peuvent dans la plupart des cas recourir à l’adoption ou constituer une famille d’accueil. Elles sont alors considérées comme parents au premier degré»¹⁶⁴.

Ceci étant, de manière générale, «l’existence d’un ménage est présumée lorsque deux personnes au moins qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré, ont leur résidence principale à la même adresse», indique la loi, tout en observant que «la preuve du contraire peut être apportée par tous les moyens possibles par la personne handicapée ou par la direction d’administration des prestations aux personnes handicapées»¹⁶⁵. En tout état de cause, «si un des membres du ménage est détenu

¹⁶¹ Qui en l’espèce n’est ni parente, ni alliée au premier, deuxième ou troisième degré.

¹⁶² C.C., 10 novembre 2011, n° 170/2011.

¹⁶³ Art. 7, § 3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 27 février 1987, remplacé par l’art. 157 de la loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004.

¹⁶⁴ C.C., 10 novembre 2011, n° 170/2011.

¹⁶⁵ Art. 7, § 3, al. 2, de la loi précitée du 27 février 1987.

en prison ou dans un établissement de défense sociale, le ménage cesse d'exister»¹⁶⁶.

Il appartient dès lors à la personne handicapée (désireuse de renverser cette présomption de ménage) de livrer la démonstration inverse: logement individuel, contrat de location à son seul nom, sonnette et boîte aux lettres propres, etc. Rappelons toutefois que la vie en habitat solidaire n'a pas pour effet de verser le handicapé dans le même ménage que les autres résidents, de sorte que l'acceptation du ménage vise plutôt le partenaire de vie.

V. Pour un taux intermédiaire spécifique «habitat solidaire»

On l'a vu, dans le cadre d'un habitat solidaire (où les résidents vivent sous le même toit), la personne – sans charge de famille ni partenaire de vie – a droit seulement, suivant le cas (et pour peu naturellement qu'elle remplisse les conditions d'octroi):

- à un revenu d'intégration fixé au taux «cohabitant» si elle règle en commun les questions ménagères;
- à une allocation de chômage calculée au taux «cohabitant» si pareillement elle règle en commun les questions ménagères;
- au montant «de base» de la garantie de revenus pour personnes âgées si elle partage une même résidence principale; de plus, ses pensions et ressources sont comptabilisées avec celles des autres.

Ces considérations, on l'aura compris, militent en faveur d'une certaine souplesse dans l'octroi du taux isolé aux membres d'un habitat solidaire. Pour autant, le principe de réalité (budgétaire notamment) a ses raisons, qu'il ne s'agit pas d'ignorer, à peine de perdre toute crédibilité. Aussi propose-t-on, loin de toute idée générale d'individualisation des droits sociaux, d'introduire le concept de «taux intermédiaire habitat solidaire».

Certes, il existe *déjà* des taux dits intermédiaires en matière d'intégration sociale ou de chômage par exemple, mais ils recouvrent, là, le taux isolé en fait. Spécifique aux allocataires sociaux membres d'un habitat solidaire (coiffés d'un label *ad hoc* par exemple), ce taux intermédiaire que l'on appelle de nos vœux se situerait, en ce qui concerne son montant, à mi-chemin entre le taux isolé et le taux cohabitant (ou, pour ce qui est de la GRAPA, entre le taux inférieur «montant de base» et le taux supérieur «montant majoré», ou encore, pour l'allocation aux handicapés, entre le taux «catégorie A» et le taux «catégorie B»).

Certes encore, faire droit à cette suggestion suppose alors de modifier la loi à seule fin d'y introduire un régime sinon dérogatoire à tout le moins parti-

¹⁶⁶ Art. 7, § 3, al. 3, de la loi précitée du 27 février 1987.

culier. D'aucuns s'interrogeront alors sur la justification de modifier ainsi un cadre réglementaire vieux de plusieurs décennies. Légitime, cette interrogation appelle cependant de notre part le double registre de réponses suivant, tous arguments susceptibles d'apaiser bien des appréhensions.

1) D'abord, c'est justement parce qu'il est ancien que ce cadre réglementaire requiert d'être révisé! La société change, et la loi doit continuer à repérer les préoccupations des citoyens et à épouser les évolutions sociales. Assurément par ailleurs, le législateur n'avait aucunement, au moment d'imaginer la *summa divisio* isolé-cohabitant, la thématique de l'habitat solidaire à l'esprit (laquelle ne suscitait pas encore, du reste, l'engouement qu'on lui connaît aujourd'hui). La seule hypothèse de cohabitation, peu ou prou, pratiquée à l'époque concernait le couple; maintenant que, crise du logement oblige, les ménages se mettent aussi ensemble pour d'autres raisons qu'affectives, il y a lieu de revoir l'économie générale de la loi, à l'aune de cette réalité nouvelle.

« Les formes actuelles de la cohabitation ne sont plus celles d'il y a 20 ans. Les personnes handicapées veulent aussi remplir de plus en plus un rôle actif au sein de la société, de sorte que les réglementations en faveur de ces personnes doivent être suffisamment souples et modernes à cet effet »: voilà ce que déclarait très officiellement, il y a une dizaine d'années, le ministre fédéral des Affaires sociales de l'époque, en justification d'une législation (celle du 24 décembre 2002) appelée à modifier (« moderniser ») la loi du 27 février 1987 relative aux allocations pour handicapés¹⁶⁷. Il exhortait même à « franchir [un] pas vers le vingt-et-unième siècle ». Ce raisonnement n'est pas moins valable à l'heure actuelle qu'à l'époque ... et ce vingt-et-unième siècle, on y est depuis douze ans déjà! Il faut donc pousser la réforme un cran plus loin aujourd'hui.

2) À ceux qui, ensuite, regrettent l'apparition d'« exceptions » (au bénéfice de l'habitat solidaire) dans le paysage réglementaire, il faut rétorquer – et telle constitue d'ailleurs notre second registre de réponse que, dans cette matière – ô combien cruciale – des taux des allocations sociales, il existe *déjà* des « entorses » à la notion de cohabitation. Ainsi, la personne âgée qui réside en maison de repos conserve son taux isolé, tout comme l'individu handicapé dans une institution *ad hoc* ou le titulaire du revenu d'intégration dans un établissement psychiatrique. L'objectif est à chaque fois le même: éviter que l'individu « dépérisse » seul à la maison pour se faire prendre adéquatement en charge par une institution compétente. Par ailleurs, les personnes handicapées et âgées hébergées dans leur famille proche gardent également, à certaines conditions, le bénéfice du taux supérieur car le législateur entend par-là récompenser la solidarité intergénérationnelle.

¹⁶⁷ Doc. parl., Ch. repr., 2002-2003, n° 50-2124/01, p. 86.

Si ces différents objectifs méritent indubitablement que l'on fasse exception aux principes généraux relatifs à la cohabitation, pourquoi la crise du logement, qui exerce des ravages sociaux dévastateurs, ne mériterait-elle pas elle aussi un pareil assouplissement des règles en vigueur ? Poser la question, c'est déjà y répondre.

Partie III.

Les règles relatives au logement

Il n'y a pas que des règles en matière de taux des allocations sociales à être en jeu dans l'habitat solidaire; des normes régissant non plus la situation de l'occupant mais le *logement* cette fois sont, elles aussi, concernées (et en nombre!). On examinera ici successivement les critères de salubrité – fédéraux et régionaux – afférents aux logements collectifs donnés en location (I), les prescriptions urbanistiques régionales (II), la réglementation – fédérale – sur la domiciliation (III) et, enfin, les principes civils – fédéraux – relatifs à la colocation (IV).

I. Salubrité

1. Les normes fédérales

Au niveau fédéral, dans le cadre de la loi relative au bail de résidence principale¹⁶⁸, l'arrêté royal du 8 juillet 1997 détermine les conditions minimales à remplir pour qu'un logement (donné en location à titre) soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et d'habitabilité¹⁶⁹. Cet arrêté royal ne donne pas de définition formelle du logement collectif mais mentionne à diverses reprises l'hypothèse d'une pluralité de logements situés dans le même immeuble. En tous cas, l'une de ces normes de qualité intéresse ceux qui vivent dans un habitat groupé ou souhaiteraient en monter un. Ainsi, « lorsqu'un immeuble comprend plusieurs logements, des activités autres que le séjour et le coucher peuvent être exercées dans une ou plusieurs parties communes de l'immeuble »¹⁷⁰; *a contrario*, chaque logement – collectif y compris – doit comporter au moins une pièce *privative* réservée au séjour et au coucher¹⁷¹. Cette disposition n'est indéniablement pas de nature à faciliter la mise sur pied d'un habitat solidaire (de type locatif à tout le moins)¹⁷².

Pour le reste, mentionnons également que la présence d'un point d'eau potable commun dans les parties communes est exigée¹⁷³ mais que les toilettes peuvent être communes à plusieurs logements situés dans le même

¹⁶⁸ Art. 2 de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

¹⁶⁹ Arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

¹⁷⁰ Art. 2, al. 3, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 précité.

¹⁷¹ Art. 2, al. 2, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997.

¹⁷² Pour de plus amples renseignements, voy. notamment N. BERNARD et J.-M. LETIER, « L'état du bien loué, l'interférence avec les normes régionales et le bail de rénovation », in *Le bail de résidence principale*, sous la direction de P. Jadoul *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2006, pp. 111 et s.

¹⁷³ Art. 6, al. 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997.

immeuble¹⁷⁴. Quant aux pièces d'habitation privatives, elles doivent être librement accessibles à tout moment (directement de la voie publique ou indirectement par un accès commun à plusieurs logements) et munies de dispositifs de fermeture permettant d'en réserver l'accès à leurs seuls occupants¹⁷⁵.

Relevons cependant que la matière du bail d'habitation est à l'aube d'une véritable révolution puisqu'elle est soumise, avec de nombreuses autres, à une régionalisation prochaine¹⁷⁶. Concrètement, cette réforme – jamais réclamée par les acteurs (francophones ou flamands), au passage – confiera aux législateurs régionaux le soin d'édicter eux-mêmes le régime du bail (qu'il soit de résidence principale ou de droit commun). Un *corpus* spécifique de règles pourra alors être aménagé au profit du logement collectif.

2. Les normes régionales

La complexité institutionnelle de notre État fédéral fait que toute habitation mise en location doit, en matière de salubrité, respecter à la fois les prescriptions fédérales (au titre de la compétence du bail) *et* les normes de la région dans laquelle le bien est *sis* (au titre de la compétence du logement). Et il faut savoir que ces dernières sont significativement plus sévères que les premières.

2.1. Région wallonne

À l'inverse de la loi fédérale, le Code wallon du logement envisage explicitement l'hypothèse du logement collectif, qu'il définit en ces termes : « Logement dont au moins une pièce d'habitation ou un local sanitaire est utilisé par plusieurs ménages »¹⁷⁷. Assurément, l'habitat solidaire répond à cette définition. Il s'en infère une – triple – conséquence capitale, qui découle directement du statut particulier que le législateur wallon a décidé de réserver à la catégorie générique du logement collectif (il est vrai, en moins bon état que la moyenne¹⁷⁸) : non seulement les standards de salubrité afférents à ce type particulier d'habitation sont-ils marqués par un surcroît de sévérité (2.1.1.) mais, en plus, ce dernier doit observer des exigences de fond supplémentaires (2.1.2.). Ce, sans compter qu'une règle de forme spécifique

¹⁷⁴ Art. 6, al. 1^{er}, 3^e, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997.

¹⁷⁵ Art. 7, al. 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997.

¹⁷⁶ Suivant la *Déclaration de politique générale* qui sous-tend l'action du présent gouvernement fédéral, cette compétence – « La location de biens destinés à l'habitation » – est en passe d'être transférée aux régions en effet (p. 46). Cf. également la proposition de loi spéciale portant des réformes institutionnelles déposée le 5 mars 2008 au Sénat, *Doc. parl.*, Sénat, n° 4-602/1.

¹⁷⁷ Art. 1^{er}, 6^e, du Code wallon du logement et de l'habitat durable tel qu'institué par le décret du 29 octobre 1998, *M.B.*, 4 décembre 1998. Voy. également l'art. 1^{er}, 9^e, de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location.

¹⁷⁸ Ph. CARLIER *et al.*, « La qualité de l'habitat wallon. Synthèse des résultats de l'enquête », *Échos log.*, 2007, n° 4, p. 6.

s'attache également à la mise en location d'un logement collectif (2.1.3.). Cette ligne de conduite, toutefois, n'a pas empêché les autorités wallonnes d'aménager parallèlement quelque souplesse à l'endroit notamment du logement collectif (2.1.4.).

2.1.1. Des critères de salubrité renforcés

Parmi les critères de salubrité fixés par le gouvernement wallon¹⁷⁹, il en est plusieurs qui concernent spécialement l'habitat collectif. Et, pour le coup, cette spécification ne va pas nécessairement dans le sens d'une flexibilité accrue. Par rapport à un logement individuel (existant¹⁸⁰), sont ainsi renforcées au sein d'un logement collectif les exigences en matière de superficie¹⁸¹, de point d'eau potable (les chambres doivent chacune en comporter un) et de douche ou baignoire avec eau chaude (l'un ou l'autre de ces équipements est requis dans chaque habitation collective)¹⁸².

Loin toutefois d'avoir été donné dans le dessein exprès de décourager le recours à cette formule d'habitat, ce « tour de vis » vise en fait à contrecarrer les découpes sauvages d'immeuble notamment, opérées dans un but exclusif de rentabilité maximale. Pour louable soit-il (il résulte en effet de ces subdivisions de véritables clapiers à lapins, où la dignité humaine s'abîme incontestablement¹⁸³), cet objectif ne va cependant pas entraîner ici une certaine instrumentalisation des règles de salubrité. Ne revient-il pas plutôt en effet à la politique de *l'urbanisme* de veiller à la prohibition de ces pratiques ? Et, ce faisant, l'habitat collectif mû par un projet de vie respectable n'est-il pas *de facto* dissuadé ? Les abus de quelques-uns doivent-ils rejaillir négativement sur l'ensemble d'un secteur dont, dans leur grande majorité, les responsables ne cherchent rien d'autre qu'à aménager des solutions novatrices d'habitat au

¹⁷⁹ 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 22bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

¹⁸⁰ Voy., *a contrario*, l'art. 20, al. 1^{er}, 3°, de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁸¹ Le logement individuel n'est pas considéré comme surpeuplé si, au cas où il héberge trois personnes par exemple, la superficie minimale est de 33m² et qu'il compte au moins une pièce d'habitation de 15m². Si le logement est collectif, la superficie minimale habitable par ménage doit également être de 33m² mais la superficie minimale habitable de l'unité de logement individuel du ménage doit être de 20 m². Précisons que la superficie habitable par ménage dans un logement collectif est constituée par la somme de la superficie habitable des pièces d'habitation à son usage individuel et des pièces d'habitation à usage collectif mis à sa disposition (art. 18, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 30 août 2007).

¹⁸² Art. 12, 5°, 1^{er} et 4^e tirets respectivement, de l'arrêté du 30 août 2007. Comp. avec l'art. 12, 4°. Dit autrement, le logement individuel ne doit compter qu'un point d'eau potable accessible en permanence et qu'un wc, alors que le logement collectif doit compter un point d'eau potable situé dans une pièce à usage individuel, un point d'eau potable dans chaque local à usage collectif où s'exercent les fonctions de cuisine, de salle de bain ou de salle d'eau, un wc pour 7 occupants réservé à l'usage exclusif des occupants du logement, une douche ou une baignoire avec eau chaude réservée à l'usage exclusif des occupants du logement.

¹⁸³ Voy. *infra*.

bénéfice d'individus qu'il s'agit de resocialiser par un certain type de vie en communauté?

Certes, l'administration assure que, face à un projet d'habitat groupé innovant, elle fait preuve d'indulgence. Toutefois, outre que ce blanc-seing est *contra legem* et relève de l'entière discrétion des agents traitants, il est toujours difficile de se livrer à pareille évaluation subjective et de percer ainsi l'intention réelle des parties. Des dérives, en l'espèce, ne sont pas à exclure.

Aussi, mérite incontestablement d'être creusée¹⁸⁴ l'idée d'un «label» délivré par les autorités et identifiant les «vrais» habitats groupés, ceux que sous-tend un authentique projet de vie coulé dans un instrument tel qu'une charte, par exemple (et non un simple regroupement conjoncturel d'individus animés par des considérations d'ordre matériel uniquement)¹⁸⁵.

2.1.2. Des exigences de salubrité supplémentaires

Non content de devoir se conformer à des règles de salubrité générales plus strictes, le logement collectif doit¹⁸⁶ (ce que le logement classique n'est pas tenu de faire):

- suivre les règlements communaux en matière aussi bien de salubrité que de sécurité incendie¹⁸⁷;
- garantir l'inviolabilité du domicile et le respect de la vie privée, notamment par un système de fermeture à clé des locaux à usage individuel et des boîtes aux lettres¹⁸⁸;
- avoir été construit, aménagé ou créé dans le respect des dispositions applicables en matière d'urbanisme;
- et enfin, lorsque la législation l'exige, disposer du certificat de performance énergétique du bâtiment ainsi que de la preuve du contrôle des installations de chauffage¹⁸⁹.

¹⁸⁴ Ce qu'on fera dans la troisième partie.

¹⁸⁵ Voy. à cet égard l'art. 1.1 de la résolution adoptée par le parlement bruxellois le 28 octobre 2011 et visant à développer le «logement intergénérationnel» en Région bruxelloise, *Doc. parl. Rég. Brux.-Cap.*, sess. 2011-2012, n° A-188/3.

¹⁸⁶ Art. 10 du Code wallon du logement.

¹⁸⁷ Lorsque que l'on sait que les règlements de police relatifs à la sécurité incendie, parfois élaborés par les services de pompier eux-mêmes, ont été conçus avec comme horizon les logements à construire, alors qu'ils s'appliquent également aux habitations existantes, on réalise le niveau de difficultés.

¹⁸⁸ Voy. l'art. 2 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

¹⁸⁹ Le but de ce certificat est de renseigner le locataire sur la qualité énergétique de son futur logement et donc de lui permettre d'évaluer correctement le coût des charges locatives relatives aux fournitures d'énergie qu'il risque de devoir engager.

2.1.3. Une règle de forme propre

Last but not least, le logement collectif est astreint à une règle procédurale qui lui est propre¹⁹⁰ : il ne peut être introduit sur le marché locatif sans avoir décroché au préalable un « permis de location ». Délivré par les autorités locales, ce document officiel, sorte de brevet de qualité, atteste de la compatibilité du bien avec l'ensemble des normes – régionales et communales – de salubrité *sus* décrites¹⁹¹ ; à défaut, non seulement aucun bail ne peut être conclu relativement à ce bien, mais la simple mise en location (par voie d'affichage, Internet, etc.) est déjà prohibée.

Relevons toutefois que, pas davantage que les règles de salubrité supplémentaires visées au point B, le permis de location ne s'applique aux logements situés dans le bâtiment où le bailleur a établi sa résidence principale et qui sont loués ou mis en location à deux ménages au plus (pour autant que le nombre total d'occupants des biens loués ne dépasse pas quatre personnes)¹⁹².

2.1.4. Une souplesse bienvenue

A. Assimilation de certains logements collectifs à des logements individuels

Les autorités wallonnes ne font pas que manier le bâton. Soucieux précisément de ne pas décourager le logement collectif, le gouvernement a pris le parti d'assimiler à une habitation individuelle le « logement de type unifamilial occupé par moins de cinq personnes majeures constituant plusieurs ménages », pour autant que le bien fasse « l'objet d'un contrat de bail entre les parties » (lire : un seul contrat de bail)¹⁹³. Par-là, l'exécutif a voulu favoriser ce qu'il qualifie de cologement ; le but est « de tenir compte de cette forme d'occupation qui rencontre les aspirations d'une partie de la population »¹⁹⁴.

L'avantage pour les biens de ce type (les petits habitats collectifs avec solidarité civile entre colocataires¹⁹⁵, en substance) est triple, à considérer au regard du régime – passablement strict – gouvernant le permis de location, tel qu'on vient de l'étudier. D'abord, les habitats visés par cette disposition dérogatoire ne sont tenus de suivre que les critères de qualité – globalement moins élevés – afférents aux logements individuels, pas collectifs. Ensuite, les autres normes dont question (règlements communaux, inviolabilité du domi-

¹⁹⁰ Ainsi qu'au petit logement individuel (de moins de 28m²), lequel est également tenu par ailleurs de respecter les exigences de salubrité supplémentaires citées au point B.

¹⁹¹ Art. 9, al. 1^{er}, du Code wallon du logement, et art. 7 et s. de l'arrêté précité du gouvernement wallon du 3 juin 2004.

¹⁹² Art. 9, al. 2, du Code wallon du logement.

¹⁹³ Art. 3 de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁹⁴ Note du gouvernement wallon du 29 août 2007 relative au projet d'arrêté du gouvernement déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

¹⁹⁵ Voy. *infra*.

cile, etc.) ne doivent pas être suivies comme telles. Enfin, nul permis de location n'est plus requis.

B. Une aide pécuniaire au logement alternatif

Sur un autre plan, par la réforme du Code wallon du logement intervenue le 9 février 2012, la Région accorde désormais une aide aux ménages en état de précarité qui, dans certaines zones déterminées¹⁹⁶, créent ou améliorent une habitation « qui n'est pas un logement ». Le gouvernement est chargé à cet égard de déterminer les conditions « minimales » d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre ladite habitation, étant entendu que l'administration a qualité pour contrôler ces exigences¹⁹⁷.

Par rapport à la préoccupation qui nous anime (favoriser l'habitat solidaire), cette avancée revêt une importance capitale, dans la mesure où il n'est pas exclu que ce type d'habitat soit le fruit d'une initiative purement citoyenne et ne corresponde pas aux « canons » réglementaires du logement. Par ailleurs, il y a lieu de se réjouir de ce que ce type d'habitat ne soit pas contraint de respecter l'intégralité des règles de qualité.

2.2. Région bruxelloise

2.2.1. Réglementations existantes

Un des arrêtés d'exécution du Code bruxellois du logement décrit le logement collectif de manière particulièrement détaillée. Il s'agit d'un « logement 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'espaces communs collectifs destinés à la préparation des repas, au séjour, ou à la toilette [...] »¹⁹⁸. Même si la définition se fait ici plus précise, elle englobe encore l'habitat solidaire. Mais, contrairement à la Wallonie, pas de permis de location à décrocher au préalable à Bruxelles.

Comme en Wallonie, plusieurs normes de qualité intéressent spécifiquement le logement collectif (surface minimale des logements, accès aux parties communes, etc.). À cet égard, il importe de signaler que les exigences en matière de sanitaires, de point d'eau, d'installation électrique et d'équipement de cuisson d'aliments sont *moins sévères* que lorsqu'elles visent le

¹⁹⁶ Outre les zones spécifiquement déterminées par le gouvernement pour accueillir ces « habitations qui ne sont pas des logements », on trouve là les zones « habitat permanent » ainsi que celles qui sont destinées à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage (art. 44, § 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

¹⁹⁷ Art. 22bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

¹⁹⁸ Art. 1^{er}, 5^e, 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'équipements de logements, M.B., 19 septembre 2003.

logement individuel. Cet état de fait, naturellement, est de nature à favoriser l'habitat solidaire.

2.2.2. *Projet de réforme*

Le gouvernement bruxellois a adopté en première lecture, le 21 juin 2012, un avant-projet d'arrêté remplaçant l'arrêté existant du 4 septembre 2003 déterminant ces exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipements. Entre autres, les dispositions afférentes au «logement collectif» sont modifiées (sans que la définition elle-même d'un tel logement ne change véritablement¹⁹⁹). Il est d'abord proposé de tenir compte, pour le calcul de la superficie minimale du logement, de la capacité d'occupation de l'immeuble, et non simplement du nombre de personnes y habitant²⁰⁰. Si, par ailleurs, l'espace privatif n'est composé que d'une seule pièce, celle-ci devra être pourvue d'un corps de chauffe («en bon état de fonctionnement et d'entretien et ne présentant pas de risque d'utilisation»)²⁰¹. Sur un autre plan, des critères relatifs à l'équipement destiné à la préparation des repas ont été instaurés²⁰², et le nombre maximal de personnes autorisées à utiliser le point de puisage d'eau commun est réduit de près de moitié (de 10 à 6)²⁰³. Pareillement, les prescriptions afférentes à la salle de bain ont été renforcées²⁰⁴. Enfin, les espaces collectifs trop éloignés des pièces à usage privatif («plus d'un étage et demi») ne devraient plus pouvoir être pris en considération à l'avenir²⁰⁵.

Au global, on le voit, c'est un surcroît de sévérité qui caractérise la réforme. L'objectif est manifestement ici, en vue de réprimer certains abus (trop nombreux dans le passé), d'empêcher la mise sur le marché d'habitations collectives de piètre qualité. Pour légitime soit ce souci, il s'en infère néanmoins un effet collatéral préoccupant pour ce qui nous anime, puisque la création d'habitats solidaires est de la sorte rendue plus difficile indéniablement. Reste à voir naturellement si le gouvernement aura le temps – ou la volonté – d'adopter définitivement le projet d'arrêté (trois lectures en tout) avant la fin de la présente législature régionale.

¹⁹⁹ On a juste remplacé la «toilette» par «l'hygiène corporelle», pour éviter toute confusion entre l'activité de faire sa toilette et le wc.

²⁰⁰ Art. 8, § 1^{er}, de l'arrêté en projet.

²⁰¹ Art. 8, § 2, de l'arrêté en projet.

²⁰² Sont ainsi requis un point de puisage d'eau froide et chaude alimentant un évier muni d'un siphon et raccordé à un système d'évacuation des eaux usées, de même qu'un appareil permettant la cuisson des aliments, en bon état de fonctionnement, alimenté par gaz naturel ou raccordé à une installation électrique (art. 8, § 4, al. 1^{er}, de l'arrêté en projet).

²⁰³ Art. 8, § 4, al. 2, de l'arrêté en projet.

²⁰⁴ Art. 8, § 5, de l'arrêté en projet.

²⁰⁵ Art. 8, § 7, de l'arrêté en projet.

Quid du Code flamand du logement maintenant²⁰⁶ ? Force est de constater qu'il ne réserve pas de régime particulier à la figure du logement collectif (ou de l'habitat solidaire). Il en va de même, en bonne logique, de son arrêté d'exécution concernant les normes de qualité²⁰⁷. Aussi, on se permettra de ne pas approfondir ces réglementations.

II. Urbanisme

De plus en plus, c'est à des réglementations de nature urbanistique que la création de logements solidaires se heurte. Ces difficultés se rencontrent fréquemment, que l'habitat solidaire projeté résulte de la construction (ou d'une rénovation lourde) d'un immeuble ou procède d'une subdivision d'un bâtiment existant.

Spécialement emblématique des difficultés rencontrées, la législation en vigueur en Région bruxelloise fournira le matériau privilégié de cette analyse ; le raisonnement peut toutefois, moyennant les adaptations d'usage, être transposé dans les autres régions du pays. Néanmoins, un éclairage particulier sera réservé à la réglementation sur les « *zorgwonen* » (appartements supervisés) en Flandre, particulièrement stimulante il est vrai.

1. La Région bruxelloise

1.1. Construction ou rénovation lourde

Lors de la construction (d'un logement neuf) ou de la rénovation lourde (d'une habitation existante)²⁰⁸, la Région de Bruxelles-Capitale impose une série de « *nomes d'habitabilité* »²⁰⁹. Au premier rang de celles-ci, on pointera les règles de superficie minimale²¹⁰, qui peuvent s'avérer de nature à entraver le développement du secteur de l'habitat solidaire.

Relativement strictes, ces dispositions n'en aménagent pas moins une dérogation en faveur des maisons de repos, des établissements hôteliers et, pour ce qui nous concerne, des « établissements d'hébergement collectif »²¹¹.

²⁰⁶ Décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement, *M.B.*, 19 août 1997.

²⁰⁷ Arrêté du gouvernement flamand du 6 octobre 1998 relatif à la gestion de la qualité, au droit de préachat et au droit de gestion sociale d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 1998.

²⁰⁸ Sont plus précisément concernés les travaux « 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 » (art. 1^{er}, § 3, 2^e, du titre II de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les titres I^{er} à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006, ci-après appelé « Règlement régional d'urbanisme »).

²⁰⁹ Voy. le titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁰ Art. 3, §§ 1^{er} à 3, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹¹ Art. 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

« De par leur caractère collectif et/ou d'accueil temporaire », ces types d'habitat « ne correspondent pas nécessairement à l'unité de résidence telle que visée par le présent titre et ne nécessitent dès lors pas l'ensemble des caractéristiques qu'il prescrit », expliquent les commentaires officiels accompagnant le Règlement régional d'urbanisme²¹².

Il n'y a pas qu'aux règles de superficie que ces types d'habitat échappent. C'est *l'ensemble* des prescriptions du titre II contenant les normes d'habitabilité dont est ainsi exonéré le logement collectif (et, entre autres, celles qui sont relatives à la hauteur sous plafond, à la salle de bain et à la douche, au w.c., à la cuisine, à l'éclairage naturel, au réseau d'égouttage, au raccordement eau/gaz/électricité).

Cependant, la catégorie des établissements d'hébergement collectif est conçue de manière restrictive, recouvrant uniquement « les locaux appartenant à une personne morale de droit public ou d'intérêt public et offrant des possibilités de séjour collectif, tels que les pensionnats et chambres d'étudiant appartenant à une université »²¹³.

Surabondamment, on signalera que le Règlement régional d'urbanisme impose des règles spécifiques aux « immeubles à logements multiples » (à ne pas confondre avec les logements collectifs où, là, « certains locaux sont communs »²¹⁴), tant en matière d'ascenseur²¹⁵ que de parlophones ou de systèmes d'ouverture des portes²¹⁶, de locaux de service²¹⁷, ou encore de parkings privés²¹⁸.

1.2. Subdivision

La plupart du temps, un habitat solidaire ne se crée pas à partir de rien (architecturalement parlant) ; il prend place dans un logement *existant* (une unifamiliale généralement), sans qu'il soit besoin pour autant d'une rénovation lourde. Cette implantation requiert alors de subdiviser l'immeuble, aux fins de réserver chaque étage ou partie d'étage à un ménage différent. Or, cette opération est strictement encadrée par une série de règles de nature urbanistique, lesquelles peuvent poser problème dans ce cadre.

²¹² Voy. la « motivation » présentée par le gouvernement sur l'art. 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72577.

²¹³ Art. 2, 6°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme (c'est nous qui soulignons).

²¹⁴ 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'art. 1^{er}, § 4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72645.

²¹⁵ Art. 15 du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁶ Art. 13, § 2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁷ 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).

²¹⁸ Voy. le chapitre III du titre VIII du Règlement régional d'urbanisme.

1.2.1. L'obtention du permis d'urbanisme

Le Code bruxellois de l'aménagement du territoire²¹⁹ soumet à l'obtention d'un permis d'urbanisme (lui-même assujéti au Règlement régional d'urbanisme précité) une série de travaux, au rang desquels on identifie « les transformations à une construction existante » ainsi que la modification de la « destination » ou de « l'utilisation » de tout ou partie d'un bien²²⁰.

Par ailleurs, « sans créer une nouvelle obligation », mais « dans le seul but de mettre un terme à toute discussion à ce propos », le législateur s'est ainsi proposé, entre autres innovations, de « clarifier le texte »²²¹ en ajoutant²²² à l'article 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (« Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins »), un 12^o libellé comme suit : « modifier le nombre de logements dans une construction existante »²²³.

Enfin, l'arrêté du gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 ayant déterminé les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme exempté, certes, les « travaux de transformation intérieurs », mais à la condition expresse que ceux-ci « ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements »²²⁴.

Au regard de ces différents textes de loi, la subdivision « spontanée » (sans autorisation) n'est manifestement pas autorisée, fût-ce en vue de créer un habitat solidaire.

Soulignons au passage que la terminologie – généraliste – véhiculée par l'ordonnance (« modifier le nombre de logements ») fait qu'un permis sera désormais requis – en termes explicites – non seulement dans l'hypothèse, la plus courante, de l'augmentation du nombre de logements, mais également, dans l'autre sens, lorsque le propriétaire désire retransformer un immeuble de rapport en unifamiliale. Était-ce bien, là, l'intention du législateur ? En Wallonie,

²¹⁹ Code bruxellois de l'aménagement du territoire adopté par l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004, *M.B.*, 26 mai 2004, et ratifié par l'ordonnance du parlement bruxellois du 13 mai 2004, *M.B.*, 26 mai 2004.

²²⁰ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o et 5^o respectivement, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

²²¹ Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, Commentaire des articles, *Doc. parl. Rég. Brux.-Cap.*, sess. ord. 2008-2009, n^o A/527-1, p. 24.

²²² Ordonnance du parlement bruxellois du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, *M.B.*, 27 mai 2009, art. 30.

²²³ 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 », *Jurim Pratique*, n^o 2/2009 (« Les réformes du CoBAT et du CWATUP »), pp. 172 et s.

²²⁴ Art. 9, 2^o, de l'arrêté du gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.

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 supprimer²²⁵.

1.2.2. Le rôle des communes

Par ailleurs, diverses communes bruxelloises ont décidé de combattre à leur manière ce phénomène de subdivision des immeubles, en adoptant des recommandations formelles à l'adresse des fonctionnaires chargés de la délivrance des permis d'urbanisme. Il en va ainsi de Bruxelles-Ville²²⁶, Schaerbeek²²⁷ (soit les deux plus grandes communes de la Région) et Jette par exemple²²⁸. Ces lignes de conduite se révèlent particulièrement contraignantes. L'économie générale de ces directives est identique: en deçà d'un certain seuil de superficie du bâtiment, toute découpe est ainsi prohibée et, au-delà, d'autres conditions prennent alors le relais, tenant généralement au maintien au sein de l'unifamiliale ainsi divisée d'un ou plusieurs logements atteignant une surface minimale ou dotés d'un nombre de chambres donné.

Le respect dû aux règles relatives au permis d'urbanisme est d'autant plus strict que certaines communes ont créé une taxe spécifique portant sur les subdivisions d'immeubles qui ne seraient *pas* pourvues des autorisations

²²⁵ Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), art. 84, § 1^{er}, 6°.

²²⁶ Les «recommandations relatives à la division d'un logement unifamilial» prises en 2008 par le conseil communal prohibent toute «découpe» lorsque la superficie de plancher de l'immeuble est inférieure ou égale à 160m². Au-delà, la subdivision est admissible, pour autant toutefois que soit préservée une unité de logement comportant trois chambres au minimum. En tout état de cause, les caves et le niveau semi-enterré d'un bâtiment ne peuvent jamais constituer, à eux seuls, une unité de logement, pas davantage d'ailleurs que les combles (à moins, ici, que la surface au sol excède les 50m²).

²²⁷ Le collège des bourgmestre et échevins a adopté, le 18 décembre 2007, des «lignes de conduite» pour «apprécier les demandes de permis». Le seuil d'interdiction de toute subdivision atteint, ici, les 200m². Entre 200 et 250m², l'opération est toujours autorisée moyennant cependant le maintien, au sein de l'immeuble, d'un logement de deux chambres minimum et présentant une superficie totale de 120m² au moins. Si, enfin, l'unifamiliale bénéficie d'une surface de départ supérieure à 250m², c'est un *second* logement de ce type qui doit être sauvegardé, ou alors un seul logement de trois chambres au moins, et d'une superficie totale de 140m² minimum. Notons cependant que les *immeubles de rapport* (et non plus les unifamiliales) jouissent d'un régime allégé, ce qui n'est pas illogique vu la destination de ce type de bien.

²²⁸ Le raisonnement, à Jette, est très proche, mais plus strict encore sur certains aspects. Certes, suivant les «lignes directrices de conduite [*sic*] pour la modification du nombre d'unités de logement et la subdivision de logements existants» promulguées par le collège des bourgmestre et échevins en date du 19 août 2008, l'interdiction n'intervient qu'en deçà de 150m², mais c'est dès 200m² que l'immeuble subdivisé doit conserver, au choix, deux logements de deux chambres minimum chacun (et présentant une superficie totale de 120m² au moins) ou un seul logement de trois chambres au moins (et d'une superficie totale de 140m² minimum). Entre ces deux bornes (superficie supérieure à 150m² mais inférieure à 200m²), un des logements conservés après découpe doit disposer d'un minimum de deux chambres (pour une surface de 100m² au moins). Et, de manière générale, la subdivision n'est fondée qu'à l'égard des maisons dont la largeur de façade dépasse les 5,5m. Ceci, sans compter que les unités de logement dites «petites» (studios et appartements une chambre de moins 60m²) ne sauraient représenter la moitié ou plus de la superficie habitable totale de l'immeuble.

urbanistiques requises. Évoquant aussi bien des « charges administratives très conséquentes » qu'une « baisse de la qualité de vie », le conseil communal d'Auderghem a adopté ce 25 octobre 2007 une « taxe sur les immeubles subdivisés en logements multiples sans permis d'urbanisme » dont le taux de base a été arrêté à 75 euros par mois et par unité résidentielle. Et, sous peine d'être triplée, la taxe ne saurait être répercutée sur les occupants de l'immeuble. Notons, en tout état de cause, que les acquéreurs d'un immeuble déjà subdivisé (sans permis) bénéficient d'une exonération de la taxe durant les deux premières années.

Le conseil communal de Schaerbeek a, le 31 mars 2010, promulgué un règlement-taxe similaire, instaurant une « taxe sur les immeubles subdivisés en logements multiples non conformes à la législation urbanistique ». Le taux de base de la taxe est fixé à 75 euros par mois et par unité résidentielle en infraction. Si elle est imputée à l'un des occupants de l'immeuble, la taxe est ici doublée. Cette taxe « vise une catégorie de redevables générateurs d'une baisse de qualité de vie dans notre commune », explique la commune. « En effet, la subdivision à outrance d'unifamiliales en appartements engendre de graves problèmes urbains tels que la destruction du patrimoine, l'extrême densité du parc automobile,... ce qui entraîne des charges administratives très conséquentes supportées par la commune. De plus, ces bailleurs d'immeubles subdivisés en logements multiples n'ont non seulement pas sollicité de permis d'urbanisme mais en outre leur revenu cadastral n'est absolument pas adapté ».

Toutefois, dans son arrêt du 12 juin 2012, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a décidé d'annuler le règlement schaarbeekois, car « il n'est pas permis aux communes de réglementer une matière qui est entièrement organisée par une norme supérieure, qui a mis en place un régime normatif suffisamment complet et précis pour mettre fin au pouvoir autonome des communes » (à savoir le Code bruxellois de l'aménagement du territoire)²²⁹.

1.2.3. Introduire de la souplesse

En raison notamment des excès du passé (qui ont vu des propriétaires « saucissonnant » des unifamiliales en une multitude de micro-appartements exigus et sous-équipés où, incontestablement, la dignité humaine s'abîmait), les restrictions précitées excipent d'une certaine légitimité. Il n'empêche, l'attitude de ces pouvoirs locaux peut paraître incompatible avec cette autre exigence consistant à faire émerger des habitats alternatifs et solidaires, en réponse notamment à la crise du logement. Comment, dès lors, remplir ce dernier objectif sans pousser à la création de « clapiers » ni faire perdre aux quartiers leur qualité de vie ? Est-il possible de tenir les deux caps en même

²²⁹ C.E., 12 juin 2012, n° 219.721, *Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires*.

temps ? La positive s'impose, à notre estime. Tel constitue en tous cas le défi, cardinal, à relever dans cette matière.

A. Déclaration urbanistique préalable

Dès lors, en fait, que la modification du nombre de logements n'entraîne aucune violation des prescriptions urbanistiques existantes (telles que contenues dans le Règlement régional d'urbanisme) et qu'elle n'implique transformation ni du volume construit, ni de la stabilité, ni même de l'aspect architectural du bâtiment, et qu'au surplus, ce changement ne nécessite pas que des actes ou travaux soumis à permis soient réalisés, n'eut-il pas été plus heureux d'imposer, non pas l'obtention d'un permis d'urbanisme (démarche lourde, longue et coûteuse), mais le respect d'une procédure allégée comme celle de la déclaration urbanistique préalable ? Une telle procédure existe déjà en Wallonie²³⁰ ainsi qu'en France²³¹. Incluant certaines données à fournir par le propriétaire (extrait cadastral du bien et description tant des aménagements envisagés que du nombre de logements créés et de leur superficie, entre autres), cette déclaration serait adressée au collège des bourgmestre et échevins, qui n'aurait qu'un délai relativement court (à déterminer) pour statuer sur le sort de la déclaration. Si, à l'expiration du délai légal, la commune n'a pas réagi, les aménagements seraient alors autorisés²³².

B. Dépassez l'acception exclusivement affective ou sexuelle de l'« unité de résidence »

La souplesse appelée de nos vœux peut aussi se manifester dans l'interprétation même de la notion de « logement » telle que décrite par le Règlement régional d'urbanisme, sans qu'il soit besoin de modifier cette définition. Le logement y est en effet vu comme un « ensemble de locaux destinés à l'habitation et formant une unité de résidence »²³³. Or, où est-il indiqué qu'un logement ne pouvait pas, tout en continuant à former une seule unité de résidence, accueillir plusieurs ménages (qui vivent de manière plus ou moins intégrée) ? La présence de plusieurs salles de bain au sein d'une même habitation, 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 ? Notre société n'a-t-elle pas, à l'heure surtout où il est de bon ton de stigmatiser l'individualisme ambiant, à promouvoir d'autres types de solidarité que celle de la famille strictement nucléaire ? Ne pourrait-on pas considérer au contraire qu'on est toujours en présence d'une seule unité

²³⁰ 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.

²³¹ Art. L.421-4 du Code de l'urbanisme.

²³² Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD et V. LEMAIRE, « Densification de la ville et subdivision des immeubles en Région bruxelloise : alliance contre-nature ou passage obligé ? », *Rev. dr. commun.*, 2010/1, pp. 2 et s.

²³³ Art. 2, 3°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme

de résidence lorsque plusieurs ménages décident de partager certains locaux significants? Dans la positive, la création d'un habitat solidaire ne supposerait plus alors de « modifier le nombre de logements » et, partant, échapperait à l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme²³⁴.

C. Permis d'urbanisme à durée limitée

Une dernière piste reste à creuser : elle réside dans le permis d'urbanisme dit à durée limitée²³⁵. En fait, le permis accordé à certains types de travaux n'est *pas* à durée indéterminée ; il prend fin après un délai donné, au terme duquel « le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis »²³⁶. Entre autres exemples, l'autorisation donnée au « placement d'une ou de plusieurs installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation, telles que roulottes (ou) caravanes » est ainsi limitée à un an²³⁷.

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

Certes, il s'agit seulement d'une demi-solution, dans la mesure où il faudra quand-même remettre les lieux dans leur *pristin* état à l'expiration du délai (et apporter un terme à cette expérience d'habitat solidaire). Il faut savoir toutefois que, en dépit d'un texte *a priori* contraire²³⁸, l'autorisation (le permis à durée limitée) pourra bien, à ce moment-là, être demandée *à nouveau*²³⁹. Et la chose pourra se répéter un nombre *illimité* de fois ici.

²³⁴ Art. 98, § 1^{er}, al. 1^{er}, 12^o, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

²³⁵ Art. 102 du CoBAT.

²³⁶ Art. 102, al. 6, du CoBAT.

²³⁷ Voy. le point 2, c, de l'annexe I de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 24 mars 2004.

²³⁸ En fait, lorsque le CoBAT dispose que « le permis ne peut être prorogé » (art. 102, al. 5), il sous-entend : « automatiquement ».

²³⁹ « Les actes et travaux pour lesquels un permis à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée » (art. 4 de l'arrêté précité du 29 janvier 2004).

Il reste, pour matérialiser cette piste, à modifier l'arrêté d'exécution concerné²⁴⁰ en vue d'y insérer l'hypothèse de l'habitat solidaire. Ce, tout en prévoyant une durée de permis la plus longue possible; à titre d'information, aujourd'hui, les délais oscillent entre 1 et 15 ans²⁴¹.

1.2.4. Des garde-fous déjà existants

Certes, l'introduction – au nom de la nécessité de disposer d'habitats solidaires – d'une dose de souplesse dans les réglementations urbanistiques ne doit pas entraîner une révision à la baisse des normes de qualité afférentes aux habitations ainsi produites. Autrement dit, il faut éviter d'en arriver, sous couvert de l'habitat alternatif, à loger les gens dans des espaces ne répondant plus aux exigences traditionnelles en la matière.

Légitime, cette crainte doit cependant être relativisée à notre estime. Lorsqu'elle prend un tour excessif, la subdivision dégrade effectivement la qualité de la vie et, pour cette raison, requiert d'être combattue, avec force; mais, précisément, *des garde-fous existent déjà* pour encadrer l'opération. À ceux dès lors qui prendraient l'absence de réglementation particulière anti-subdivision pour du dangereux laxisme, rappelons qu'une multitude de normes, outre le CoBAT (Code bruxellois de l'aménagement du territoire), prohibent *déjà* la création et la mise en location de logements exigus et sous-équipés: Règlement régional d'urbanisme²⁴², Code bruxellois du logement²⁴³ et règles fédérales de salubrité²⁴⁴ (ce, sans compter la loi sur les marchands de sommeil²⁴⁵). Dans quelle mesure est-il besoin dans ces conditions d'ajouter des interdits nouveaux? Et si l'on commençait par examiner la teneur et l'efficacité des instruments existants?

²⁴⁰ Arrêté précité du 29 janvier 2004.

²⁴¹ Annexe I de l'arrêté précité du 29 janvier 2004.

²⁴² Art. 3, § 3, 2°, du Titre II du Règlement régional d'urbanisme précité.

²⁴³ Art. 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2° et 3° respectivement, du Code bruxellois du logement. Voy. également l'art. 4, § 2, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003.

²⁴⁴ Art. 2, al. 2, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité de d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

²⁴⁵ Art. 433*decies* et s. du Code pénal, inséré par la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, *M.B.*, 2 septembre 2005.

2. La Région flamande : le « zorgwonen »

Le Code flamand de l'aménagement du territoire²⁴⁶ a introduit un concept d'habitat particulier : le « zorgwonen »²⁴⁷ (traduit par : « appartement supervisé »). Il s'agit d'une forme d'habitat qui répond à l'ensemble des conditions suivantes :

1. une unité d'habitation subordonnée est créée dans une habitation existante ;
2. l'unité d'habitation subordonnée constitue un ensemble physique avec l'unité d'habitation principale ;
3. compte non tenu des espaces partagés avec l'unité d'habitation principale, l'unité d'habitation subordonnée représente au maximum un tiers du volume de construction de la totalité de l'habitation ;
4. la création de l'unité d'habitation subordonnée a eu lieu en vue de la domiciliation soit de maximum deux seniors²⁴⁸, soit de maximum deux personnes nécessitant des soins (comme des personnes handicapées, des personnes entrant en ligne de compte pour une prise en charge par l'assurance dépendance flamande, ainsi que des personnes ayant besoin d'aide pour pouvoir continuer à habiter dans leur environnement habituel) ;
5. la (nue-)propriété des unités d'habitation principale et subordonnée repose dans les mains de(s) même(s) titulaire(s).

Les zorgwonen peuvent donc être vus comme une forme d'habitat solidaire ; cependant, comme expliqué plus haut à propos de la législation bruxelloise, la création d'un tel zorgwonen suppose en théorie l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme, puisque c'est expressément « dans une habitation existante » que ce type de logement doit s'implanter. Or, l'intérêt du Code flamand de l'aménagement du territoire réside dans le fait qu'est aménagée, au bénéfice du zorgwonen, une « dérogation à l'obligation de permis » d'urbanisme. Soucieuses en effet de ne point freiner le développement de cette formule innovante d'habitat, les autorités flamandes ont introduit une souplesse bienvenue dans les prescriptions urbanistiques.

Concrètement, l'éventuelle obligation de solliciter un permis « est transformée de droit en obligation de déclaration »²⁴⁹. Cette « déclaration obligatoire des actes au collège des bourgmestre et échevins » constitue une charge procédurale nettement moins lourde que le permis d'urbanisme proprement

²⁴⁶ Arrêté du gouvernement flamand du 15 mai 2009 portant coordination de la législation décréétale relative à l'aménagement du territoire, *M.B.*, 20 août 2009.

²⁴⁷ Art. 4.1.1, 18.

²⁴⁸ Au sens des décrets coordonnés du 18 décembre 1991 relatifs aux dispositions en faveur des personnes âgées.

²⁴⁹ Art. 4.2.4, § 1^{er}, al. 1^{er}.

dit, en ce qu'une autorisation urbanistique n'est pas requise *sensu stricto*²⁵⁰. De fait, «les actes déclarés peuvent être commencés à partir du vingtième jour suivant la date de la déclaration»²⁵¹.

Cependant, si, une fois le besoin d'habitation supervisé disparu, un logement supervisé est destiné à être réutilisé en vue d'y loger plusieurs familles ou personnes seules, une autorisation urbanistique est à nouveau exigée avant de pouvoir procéder à la subdivision de l'habitation²⁵².

Enfin, on soulignera que le gouvernement flamand a pris récemment un arrêté (du 5 octobre 2012) qui organise entre autres l'octroi de l'agrément nécessaire à la création des centres de services de soins et de logement²⁵³; cet agrément, toutefois, n'ouvre *pas* de droit à une subvention. Il y a là, incontestablement, matière à s'inspirer.

De manière générale, un centre de services de soins et de logement est «une structure comprenant un ou plusieurs bâtiments formant un ensemble fonctionnel dans laquelle les usagers de 65 ans et plus qui y résident à titre définitif trouvent du logement et peuvent faire appel aux soins aux personnes âgées dans un environnement de remplacement du domicile, quelle que soit la dénomination donnée à ces services»²⁵⁴. Par soins aux personnes âgées, on vise les «soins axés sur le maintien, la restauration ou le soutien de la qualité de vie d'usagers âgés de 65 ans ou plus dans un environnement de remplacement du domicile»²⁵⁵.

III. Résidence principale et domiciliation

1. Enjeu

On l'a vu, le concept de «résidence» revient de manière récurrente dans la thématique de l'habitat solidaire. Elle y assume même un rôle capital. Entre autres, le constat d'une résidence commune entraîne, pour la garantie de revenus aux personnes âgées, l'application du taux inférieur «de base» (étant entendu que «sont censés partager la même résidence principale, le deman-

²⁵⁰ Art. 4.2.2 du Code flamand de l'aménagement du territoire. Cf. également 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.

²⁵¹ Art. 4.2.2, § 4, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

²⁵² Art. 4.2.4, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

²⁵³ Arrêté du gouvernement flamand du 5 octobre 2012 modifiant l'arrêté du gouvernement flamand du 5 juin 2009 relatif aux procédures pour les structures de services de soins et de logement et les associations d'usagers et intervenants de proximité et l'arrêté du gouvernement flamand du 24 juillet 2009 relatif à la programmation, les conditions d'agrément et le régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité, *M.B.*, 29 novembre 2012.

²⁵⁴ Art. 37 du décret du parlement flamand du 13 mars 2009 sur les soins et le logement, *M.B.*, 14 mai 2009.

²⁵⁵ Art. 2, 4°, du décret du parlement flamand du 13 mars 2009.

deur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit»²⁵⁶). En matière d'allocation de remplacement de revenus pour les handicapés, les ressources du bénéficiaire doivent se cumuler (pour le calcul de l'éligibilité à l'aide) avec celles de la personne avec qui il forme ménage, attendu que «l'existence d'un ménage est présumée lorsque deux personnes au moins qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré, ont leur résidence principale à la même adresse»²⁵⁷.

Dans ces hypothèses-là, et à l'inverse de la réglementation relative au revenu d'intégration sociale par exemple, il n'est plus question formellement de cohabitation (et de règlement principalement en commun des questions ménagères), mais de partage d'une même résidence principale. Et même une législation comme celle du chômage, qui continue de s'adosser à ce concept de cohabitation, n'en mobilise pas moins la résidence principale puisque, pour la détermination de la vie sous le même toit (élément sociologique de la cohabitation²⁵⁸), «une personne est jusqu'à preuve du contraire réputée habiter à l'adresse de sa résidence principale»²⁵⁹.

On n'oubliera pas non plus que la loi du 20 février 1991 fixant les principaux droits et obligations de nature locative (et les normes de salubrité y afférentes) ne s'applique qu'aux baux dits de résidence principale²⁶⁰. Et, de manière générale, la loi relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale désigne le C.P.A.S. territorialement compétent en fonction pareillement de la «résidence principale» du demandeur d'aide²⁶¹.

2. Définition de la résidence principale

La résidence principale se laisse définir par la législation qui l'invoque²⁶²; l'esprit, toutefois, est globalement le même. En cette matière, une définition semble particulièrement complète et éloquente: celle de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, pour laquelle «la résidence principale est, soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage

²⁵⁶ Art. 6, § 1^{er}, al. 3, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001. Voy. également les art. 2, 4^o, et 4.

²⁵⁷ Art. 7, § 3, al. 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987.

²⁵⁸ L'autre condition étant plutôt d'ordre économique-financier: le règlement principalement en commun des questions ménagères (en clair, la constitution d'un pouvoir d'achat unifié); voy. *supra*.

²⁵⁹ Art. 59, al. 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janvier 1992, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 6 février 2003.

²⁶⁰ Voy. *supra*.

²⁶¹ Art. 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés aux centres publics d'action sociale, *M.B.*, 6 mai 1965.

²⁶² Voy. par exemple l'art. 2, § 1^{er}, al. 1^{er}, 10^o, du Code flamand du logement.

composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée»²⁶³.

Pour sa part, l'arrêté royal d'exécution du 16 juillet 1992 fixe des règles complémentaires permettant d'identifier la résidence principale :

- 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 ;
- 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 du ménage ;
- la seule intention manifestée par une personne de fixer sa résidence principale dans un lieu donné n'est pas suffisante²⁶⁴.

En somme, la résidence est « l'endroit du territoire où une personne réside de manière non fortuite, le lieu où elle fixe son habitation pour un certain temps. Assez vague, cette définition traduit le nécessaire respect de la liberté d'aller et venir. La résidence est déterminée sans égard à l'intention, elle peut être multiple et se perd dès qu'on la quitte »²⁶⁵. Quoi qu'il en soit, le fait de vivre dans un habitat groupé nous semble être un élément de factuel suffisant pour y forger la résidence principale d'une personne, pour autant naturellement que le résident y séjourne habituellement dans la commune durant la plus grande partie de l'année.

3. L'inscription (provisoire) dans les registres de la population

Toute personne a l'obligation – mais aussi le droit – de s'inscrire dans les registres de la population de la commune dans laquelle elle a sa résidence principale. Or, dans la pratique, on constate que les autorités locales refusent souvent l'inscription à titre de résidence principale pour des raisons de salubrité ou urbanistiques notamment. Cet écueil est régulièrement rencontré dans le cadre d'habitats solidaires, ce qui constitue un frein certain à leur développement.

Or, de manière générale, l'absence d'inscription a pour effet de placer l'individu dans une sorte de *no man's land* juridique et administratif, dès lors que de nombreuses réglementations font de cette inscription formelle, préci-

²⁶³ Art. 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 3 septembre 1991.

²⁶⁴ Art. 16 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 (I) relatif aux registres de la population et aux cartes d'identité, *M.B.*, 15 août 1992.

²⁶⁵ Voir Y.-H. LELEU, *Droit des personnes et des familles*, coll. de la Faculté de droit de Liège, Larcier, 2005, p. 91.

sément, le pivot de l'application de leurs dispositions; la chose se vérifie en matière judiciaire²⁶⁶, d'assurance soins de santé²⁶⁷, de détermination du taux (isolé ou cohabitant) de certaines prestations sociales non encore évoquées ici²⁶⁸, etc. Et, certes, l'inscription n'est pas indispensable au sens strict pour postuler une aide auprès du C.P.A.S. par exemple²⁶⁹; sans inscription, en revanche, la personne 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)²⁷⁰. Enfin, il risque de connaître des retards importants dans le versement de ses allocations sociales (quand celles-ci sont bien délivrées), en raison des conflits de compétence territoriale entre C.P.A.S.²⁷¹ qui peuvent paralyser la procédure²⁷². Le refus d'inscription, en un mot, exacerbe les difficultés financières déjà existantes.

²⁶⁶ Art. 36 du Code judiciaire.

²⁶⁷ Art. 9, al. 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 27 août 1994, *err.* 13 décembre 1994. Voy. également l'art. 37*decies*, § 1^{er}.

²⁶⁸ Art. 124, §§ 2 et 3, et 225, § 4, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, *M.B.*, 31 juillet 1996. Voy. également l'art. 123, al. 2.

²⁶⁹ Cf. art. 3, 1^o, 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, *Chron. D.S.*, 1993, p. 177, obs. J. FIERENS). Voy. également C.E., 6 juin 1990, n^o 35.054 et J.P. Tournai, 4 septembre 2001, *Échos log.*, 2002, p. 117; C.E., 4 avril 1986 ainsi que Trib. trav. Arlon, 22 mai 1990, *J.L.M.B.*, 1991, p. 1005 et Cour trav. Liège, 22 juin 1998, *Chron. D.S.*, 2000, p. 170. Cf. encore Ph. VERSAILLES et M. VAN RUYMBEKE, «Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale», in *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale: promesses et ambiguïtés*, sous la direction de M. Bodart et X. Thunis, Bruxelles, La Charte, 2005, pp. 82 et s., ainsi que L. BLANCKAERT et A. LAHLALI, «Mensen zonder wettig verblijf. Over wie hebben we het en wat zijn hun rechten?», *O.C.M.W.-Visies*, 2003, 1^{re} partie, n^o 3, pp. 65 et s. et 2^e partie, n^o 4, pp. 22 et s.

²⁷⁰ Voy. sur la question S. DE TAYE et F. VAN ACKER, «Over het recht op permanente bewoning van een weekendverblijf», note sous Civ. Termonde, 18 novembre 1997, *A.J.T.*, 1997-1998, pp. 269 et s.

²⁷¹ 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.

²⁷² «En l'absence d'inscription, le C.P.A.S. compétent est celui de la commune de la résidence effective. La détermination de C.P.A.S. compétent ne peut aboutir à mettre à néant l'existence même du droit à l'aide sociale» (Trib. trav. Bruxelles, 31 mars 1994, *Rev. dr. étr.*, 1994, p. 376). Voy. Ph. VERSAILLES, «La longue marche des sans-abri», in *Les missions des centres publics d'aide sociale. Questions d'actualité*, sous la direction de G. Benoit, H. Funck, et P. Jadoul, Bruxelles, Publ. F.U.S.L., 1996, pp. 111 et s.

Parfois, c'est le concept de résidence principale qui est mobilisé plutôt²⁷³, singulièrement pour ladite détermination du taux des allocations sociales²⁷⁴. Certes non définie en tant que telle dans les réglementations sociales en question, cette notion se réfère néanmoins – de manière tacite ou non²⁷⁵ – à la procédure d'inscription dans les registres de la population, laquelle prend appui sur cette même notion; même si, dans ce cadre, l'inscription ne constitue pas une preuve décisive de cette résidence principale, on a tout de même affaire à une présomption lestée d'un poids certain.

Les refus d'inscription en question, quoi qu'il en soit, sont-ils autorisés? Nullement! Aucun refus d'inscription à titre de résidence principale ne peut être opposé pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, édicte la loi. La commune *doit* inscrire l'intéressé, mais à titre provisoire. Cette inscription devient définitive si:

- dans les trois mois de la demande d'inscription, la commune n'a entamé aucune des procédures légales – administratives ou judiciaires – destinées à mettre fin à la situation illicite;
- dans les trois ans à dater de l'inscription, les personnes inscrites n'ont pas volontairement quitté le logement ou si la procédure entamée n'a pas abouti à une décision judiciaire ou administrative concluant au caractère illicite de la situation en cause²⁷⁶.

Dit autrement, le refus d'inscription ne peut être motivé que par le fait que la personne en cause ne réside pas effectivement à l'endroit qu'il a indiqué. Obligatoire, pour peu que la présence physique habituelle de l'intéressé soit établie sur la commune, la prise d'inscription est indépendante des conditions matérielles et juridiques de l'installation.

Prononcé, ce déni d'effectivité dans le chef des communes a conduit le ministre de l'Intérieur à rédiger en 2006 une circulaire, dans laquelle il est au regret de « constater que les communes n'appliquent encore que trop peu cette procédure d'inscription provisoire ». Il ne s'agit cependant pas d'un texte

²⁷³ Art. 14, § 3, al. 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 sur le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002 et art. 57bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 5 août 1976, *err.* 26 novembre 1976. Voy. de manière générale M. VAN RUYMBEKE et Ph. VERSAILLES, « L'ancien et le nouveau: comparaison entre la loi nouvelle et le régime du minimum de moyens d'existence », in *Vers le droit à l'intégration sociale*, sous la direction de M. Bodart, Bruxelles, La Chartre, 2002, pp. 82 et s.

²⁷⁴ Voy. *supra*. Cf. sur la question N. STERCKX, « Notion de cohabitation pour les C.P.A.S.: (im)possible détermination? », *CPAS+*, 2011, n° 5, pp. 73 et s. et N. BERNARD, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », *J.T.*, 2011, pp. 487 et s.

²⁷⁵ Voy. les art. 3 et 9 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 27 juin 2003, à lire en lien avec l'art. 7, § 3, al.2, de la loi du 27 février 1987.

²⁷⁶ Art. 16, § 2, arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux étrangers, *M.B.*, 15 août 1992.

à portée interprétative, puisque « la réglementation en matière d'inscription provisoire est suffisamment claire ». Il convient bien plutôt de « rappeler une nouvelle fois » la réglementation, tout en invitant les pouvoirs locaux à en faire une « application rigoureuse et correcte »²⁷⁷. Sous couvert de défense de l'intérêt général et du souci de la dignité humaine, certains pouvoirs locaux entendent surtout, en fait, écarter et dévier vers l'entité voisine une population qui ne contribue que peu aux recettes fiscales de la commune tout en consommant force budgets sociaux²⁷⁸.

4. L'interdiction (illégale) de se domicilier dans les lieux

Un autre phénomène est à pointer concernant la domiciliation. On n'a plus affaire à une commune qui refuse d'inscrire l'intéressé dans les registres de la population mais, en amont, à un gestionnaire d'habitat collectif qui interdit aux résidents d'engager cette démarche. Par-là, ce gestionnaire entend à la fois éviter l'application d'un taux cohabitant et, en cas de saisie éventuelle (ne concernant qu'un seul occupant), empêcher que les meubles des autres soient – indûment – vendus avec ceux du débiteur défaillant.

Elle peut être inspirée par de bons sentiments, cette prohibition n'en interrompt pas moins, ne serait-ce que parce qu'elle aboutit à une absence d'inscription administrative dans les lieux habités qui peut nuire au bon exercice des droits sociaux²⁷⁹. On précisera par ailleurs que la domiciliation est un droit fondamental et qu'il ne revient pas à un particulier d'en priver le bénéfice à d'autres. Qu'est-il dès lors des motifs qui président à cette interdiction ?

La première de ces craintes, tout d'abord, semble infondée. S'agissant du revenu d'intégration sociale ou des allocations de chômage à tout le moins, la domiciliation n'est *pas* censée avoir une incidence sur la cohabitation, laquelle répond exclusivement aux critères cumulatifs suivants : vie sous le même toit et « règlement principalement en commun » des questions ménagères (mise en commun des ressources, partage des dépenses, etc.)²⁸⁰.

La seconde appréhension paraît plus légitime ; la domiciliation, en effet, peut avoir une influence sur la saisie (en cas de ménage commun). Deux tempéraments se doivent cependant d'être introduits. D'abord, les huissiers tendent à délaissier les meubles (de peu de valeur généralement), pour leur préférer une saisie sur salaire – quand salaire il y a. En tout état de cause, ensuite, il est permis d'opérer une claire distinction des patrimoines mobiliers en réalisant un inventaire notarié des effets des résidents, pourvu qu'il ait été établi en temps utile.

²⁷⁷ Circulaire précitée du ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006.

²⁷⁸ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, « L'inscription provisoire dans les registres de la population : éradiquer l'occupation illégale, ou l'illégalité de l'occupation ? », *Chron. D.S.*, 2012 (à paraître).

²⁷⁹ Voy. *supra*.

²⁸⁰ Voy. *supra*.

5. Les conséquences pénales en cas de résidence principale *fictive*

On le sait, des ménages désireux d'obtenir ou conserver à tout prix un taux isolé pour leur allocation sociale en arrivent à se séparer fictivement, l'un des membres décidant de s'inscrire en un lieu où il n'habite pourtant pas. Pour donner le change, on loue alors là une boîte aux lettres (portant le nom de l'intéressé) et/ou une sonnette, pour un montant exorbitant souvent (200-300 euros).

Soucieux cependant de réprimer un plus grand nombre de fraudes sociales, dont celles qui ont trait à la domiciliation fictive, le législateur fédéral a inséré dans le Code pénal social adopté en 2010²⁸¹ une disposition (l'article 233, § 1^{er}) qui érige en infraction le fait de procéder à des «déclarations inexactes ou incomplètes concernant les avantages sociaux». Est puni, concrètement, quiconque aurait sciemment et volontairement :

1. fait une déclaration inexacte ou incomplète pour obtenir ou faire obtenir, pour conserver ou faire conserver un avantage social indu ;
2. omis ou refusé de faire une déclaration à laquelle il est tenu ou de fournir les informations qu'il est tenu de donner pour obtenir ou faire obtenir, pour conserver ou faire conserver un avantage social indu ;
3. reçu un avantage social auquel il n'a pas droit ou n'a que partiellement droit, à la suite d'une déclaration ou d'une non déclaration visée ci-dessus.

Ainsi, la personne reconnue coupable se verra-t-elle déchu des droits sociaux dont elle a indûment bénéficié. Elle encourra par ailleurs une « sanction de niveau 4 (la plus haute dans la hiérarchie concernée) consistant soit en un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende pénale de 600 à 6000 euros (ou de l'une de ces peines seulement), soit en une amende administrative de 300 à 3000 euros²⁸².

IV. Colocation (règles civiles)

1. Contextualisation

Il est, étonnamment, une question juridique qui reste peu abordée lorsque l'on traite du thème de l'habitat solidaire : les règles civiles de la colocation. Certes, tous les habitats de ce type ne se déclinent pas sur le mode de locatif, un certain nombre d'entre eux étant proposés en propriété. Certes encore, même lorsque l'accès à la propriété n'est pas prévu, la relation juridique nouée entre ceux qui mettent le bien à disposition et ceux qui l'habitent n'est pas non plus formalisée nécessairement dans un contrat de bail en bonne et due forme (lequel suppose une certaine pérennité dans le séjour en effet) ; parfois, c'est une convention d'occupation précaire qui est plutôt mobilisée.

²⁸¹ Art. 2 de la loi du 6 juin 2010 instituant le Code pénal social, *M.B.*, 1^{er} juillet 2010.

²⁸² Art. 101, al. 5, du Code pénal social.

Il n'empêche, de nombreux projets d'habitat solidaire reposent bien sur la formule de la location, que le bail soit de résidence principale²⁸³ ou émerge plutôt au droit commun (pour les étudiants par exemple)²⁸⁴; raison pour laquelle il importe de se pencher sur cet aspect-là également.

De manière générale, le concept d'habitat groupé est distinct de la notion de colocation. Le premier est une réalité plutôt sociologique, basée sur un projet de vie généralement; il appréhende les rapports entre membres de l'habitat. La colocation, pour sa part, est une figure essentiellement juridique, qui ne présuppose pas nécessairement un projet (en ce sens que les colocataires peuvent très bien ne pas se connaître préalablement et n'avoir été réunis là que par le hasard); il règle plutôt les rapports entre les membres de l'habitat d'une part et, de l'autre, le propriétaire. En somme, il s'agit de deux manières différentes d'approcher le même phénomène.

Dès qu'il y a plus d'un signataire (hors bailleur) du contrat de location, et un seul contrat, on est en présence d'une colocation, ou encore d'une obligation à sujets multiples. Cette dernière famille se scinde elle-même en deux sous-catégories: les obligations conjointes et les obligations solidaires²⁸⁵, aux principes opposés.

Les premières se caractérisent intimement par la *division* de la dette, c'est-à-dire que le créancier (bailleur) ne peut réclamer à chacun des codébiteurs (locataires) que la part de celui-ci. Par ailleurs, la mise en demeure adressée à l'un des codébiteurs ne vaut nullement à l'égard des autres; le bailleur doit recommencer la démarche, avec chacun. Par voie de conséquence, l'insolvabilité d'un des codébiteurs est supportée par le bailleur, lequel n'est aucunement autorisé, pour éviter de voir disparaître une partie de sa créance, à demander aux autres d'«épouser» la perte (en *sus* de leur part à eux).

Tout à l'inverse, les obligations solidaires reposent sur le principe fondateur de l'unicité de la dette; quand bien même elle serait, matériellement, parfaitement divisible, il n'y a qu'une seule dette, en raison de la communauté d'intérêts qui relie les membres du groupe. Comme on va le voir, le créancier peut donc réclamer *le tout*, à chacun. Pour cette raison, la formule est particulièrement prisée par les bailleurs.

Cependant, l'obligation conjointe est la forme de droit commun, c'est-à-dire qu'elle s'applique automatiquement, à défaut pour les parties d'avoir

²⁸³ Section 2 («Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur») du chapitre II («Du louage des choses») du titre VIII («Du contrat de louage») du livre III («Des différentes manières dont on acquiert la propriété») du Code civil, introduite par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

²⁸⁴ Art. 1713 et s. du Code civil.

²⁸⁵ On laisse de côté ici, à des fins de pédagogie et de lisibilité, le cas particulier de l'obligation *in solidum*, variante de l'obligation solidaire.

prévu un régime contraire; la solidarité, autrement dit, ne se présume pas²⁸⁶. Pour éviter, partant, de tomber sous le coup de l'obligation conjointe, les bailleurs d'un bien destiné à l'habitat groupé veillent généralement à insérer dans la convention une « clause de solidarité », laquelle suffit à faire officiellement glisser le contrat dans le champ des obligations solidaires; en tous cas, le bail-type promu par le Syndicat national des propriétaires et copropriétaires, par exemple, contient bien une clause de ce type.

2. Les conséquences juridiques associées aux obligations solidaires

2.1. Les principes généraux

Les conséquences juridiques associées aux obligations solidaires sont nombreuses, et peuvent se lire en creux de celles qui sont attachées aux obligations conjointes. Principalement, le bailleur peut exiger auprès de chaque colocataire le paiement *total* de la créance (le loyer dans son intégralité par exemple, non divisé).

Il est libre par ailleurs de choisir lequel de ses codébiteurs va être sollicité (le plus solvable, traditionnellement), étant entendu que, à défaut de paiement par celui-ci, le bailleur peut alors poursuivre les autres, successivement voire simultanément. Du reste, la mise en demeure adressée à l'un des codébiteurs vaut, par elle-même, à l'égard des autres.

Enfin, le paiement (total) opéré par un colocataire libère automatiquement ses comparses.

Que se passe-t-il pour le colocataire qui a acquitté l'ensemble de la dette, au nom du groupe? On passe en fait du stade de l'obligation à la dette à celui de la *contribution* à la dette. Concrètement, le colocataire qui a payé peut se retourner contre les autres. Ici, cependant, toute solidarité disparaît; il ne pourra réclamer aux autres membres de l'habitat groupé que leur propre part individuelle, en étant contraint de les poursuivre un par un.

Ceci étant, l'insolvabilité éventuelle d'un des colocataires sera répartie entre les autres, en proportion de la dette (divisée) de chacun. Soulignons à cet égard que les colocataires n'ont aucunement le droit de faire expulser celui d'entre eux qui se révélerait insolvable; cette prérogative est réservée au bailleur.

2.2. Au-delà du loyer, le cas de figure du départ anticipé d'un colocataire

Un élargissement s'indique ici. Pour emblématique soit-il, le paiement du loyer n'épuise pas l'ensemble des obligations à régler par les colocataires; il est d'autres obligations à respecter, de nature pécuniaire (garantie locative,

²⁸⁶ Cf. sur le thème J.-M. BROCORENS et A. DE SANTIS, « La pluralité de sujets dans le bail », in *Le droit commun du bail*, sous la direction de G. Benoît et al., Bruxelles, La Chartre, 2006, pp. 283 et s.

dégâts locatifs) ou non (entretien des lieux, ...). Or, le principe de solidarité imprègne chacune de ces obligations.

Une illustration est particulièrement éloquente dans ce cadre : le départ anticipé d'un colocataire (même si, pour le coup, le régime de l'obligation conjointe ne diverge pas fortement ici) ; ce cas de figure est fréquent dans les logements collectifs pour étudiants par exemple (dont l'un des membres reçoit une bourse Erasmus pour étudier une partie de son année à l'étranger, ce qui l'amène à rompre son bail plus tôt qu'envisagé).

Le principe général, tout d'abord, veut que l'accord de *tous* soit requis (même dans un cas de résiliation anticipée expressément prévu par la loi), aussi bien celui du bailleur que des autres colocataires ; en effet, on ne modifie pas unilatéralement les conditions du contrat (lequel doit, par ailleurs, s'exécuter de bonne foi). Un avenant formel à la convention de départ est donc nécessaire ; à défaut, le locataire parti *reste tenu*, et le propriétaire sera fondé à lui réclamer le paiement de n'importe laquelle des obligations issues du contrat (le loyer dans son intégralité par exemple), quand bien même l'intéressé n'occuperait plus le bien depuis longtemps !

Indubitablement, cette règle de l'unanimité est susceptible d'entraver le départ anticipé d'un locataire, une seule des parties pouvant opposer son veto à ce projet. Or, par définition, les autres membres du groupe envisagent avec défaveur ce départ puisqu'il signifie que la dette se répartira entre moins de personnes, augmentant mathématiquement la part de chacun.

Toutefois, le juge pourra, en fonction des circonstances d'espèce, estimer abusif le refus émanant d'un colocataire ou du bailleur.

Pour qu'un nouveau locataire puisse prendre la place du premier, l'accord de tous est, ici aussi, exigé, *via* un avenant (à signer par le nouvel occupant également) ou une cession de bail. Il est cependant possible de prévoir un seul avenant, réglant à la fois le départ *et* l'arrivée.

Quid, enfin, si le nouveau locataire ne remplace personne, mais *s'ajoute* aux signataires initiaux ? Comme de juste, le consentement de tous est à nouveau obligatoire ; le propriétaire est libre cependant de refuser, en invoquant par exemple la destination des lieux²⁸⁷.

3. De l'importance d'un pacte de colocation

Il peut paraître complet ou englobant, ce régime légal n'en aménage pas moins certains espaces de liberté contractuelle. Notamment, les codébiteurs règlent la contribution à la dette comme ils l'entendent. Ils sont libres à cet effet de conclure un « pacte de colocation », qui sera opposable entre eux (mais pas au bailleur). Un document de ce type, revêtu d'une pleine force contraignante, pourra par exemple arrêter la clef de répartition du loyer (en parts égales ? en fonction de la superficie de la chambre ? etc.) ; il règlera aussi

²⁸⁷ Voy. de manière générale O. BEAUJEAN *et al.*, *La colocation*, Bruxelles, Larcier, 2011.

la question de la garantie locative, de la ventilation des dégâts locatifs, de la division des charges, ... La question de l'assurance incendie sera utilement traitée aussi dans le pacte (qui contracte? qui paie les primes? comment répartir la dette?).

Au-delà de la contribution à la dette, le pacte peut également instaurer un règlement d'ordre intérieur, qui gouverne le vivre-ensemble dans ses aspects les plus pratiques (qui descend les poubelles? qui fait la vaisselle? qui fait les courses? qui range? etc.). La réussite d'un habitat collectif tient souvent à ce genre de « détails ».

Les colocataires gagneraient à imaginer également dans ce document des règles gouvernant l'hypothèse du départ prématuré d'un colocataire, pour éviter entre autres que le principe de l'unanimité bloque toute résiliation anticipée²⁸⁸. Dans le même registre, devraient également être réglés le sort de la garantie locative payée par le locataire partant (la restitution ne pouvant être partielle, la constitution d'une « cagnotte » au sein de la colocation est suggérée), le remboursement d'éventuels dégâts locatifs intervenus dans le bien quitté (l'établissement d'un état des lieux intermédiaires – strictement interne aux colocataires – permettant d'éviter que le nouvel entrant soit désigné comme responsable des dégâts commis par le précédent), le choix du remplaçant, etc.

On le voit, le pacte de colocation dépasse, et de loin, les seuls aspects de la location qui concernent la relation avec le propriétaire. Attention: en cas de départ anticipé d'un colocataire (remplacé ou non par un autre), une adaptation formelle du pacte devra, en *sus* de l'avenant, intervenir.

S'il est facultatif (en ce sens que sa conclusion n'est pas obligatoire pour les colocataires), ce pacte n'en revêt pas moins, on le voit, une importance cardinale pour le bon fonctionnement de l'habitat collectif. Il est d'autant plus crucial que, parfois, certains locataires peuvent ne *pas* avoir signé de contrat avec le bailleur; ce document sera alors le seul véhicule juridique qui les liera à la colocation et les empêchera d'être complètement des « électrons libres ». Par exemple, le pacte lui imposera le paiement d'une partie du loyer alors même que l'intéressé est, en tant que non signataire, « épargné » par bailleur; et le pacte empêchera aussi qu'il puisse quitter les lieux du jour au lendemain, sans préavis, alors qu'il est libre en théorie de partir quand il veut.

Il est, en finale, un effet pervers potentiel à néanmoins souligner concernant ce pacte de colocation. Certes, l'existence d'une obligation solidaire n'est en rien indicative, dans le cadre des allocations sociales, d'une situation de cohabitation; elle est susceptible néanmoins de constituer un indice, surtout si les modalités de contribution à la dette laisse apparaître un véritable « règlement principalement en commun des questions ménagères », critère

²⁸⁸ Attendu que, de son côté, le bailleur n'est point concerné par le pacte et reste donc libre de refuser ce départ, sous réserve de l'application de la théorie de l'abus de droit (comme expliqué plus haut).

officiel de la cohabitation pour l'aide sociale et le chômage (à côté de la vie sous le même toit, difficilement contestable en l'espèce)²⁸⁹. Même si la simple « répartition » des frais ne signifie pas nécessairement le « partage » de ceux-ci (et encore moins la mise en commun des ressources), le risque existe.

Aussi, les rédacteurs du pacte auront à cœur, à la fois, d'y introduire le maximum de précisions possibles – histoire de garantir la sérénité du vivre-ensemble – *et* de veiller à ne pas le libeller de manière telle qu'on puisse en inférer que les occupants vivent une véritable situation de cohabitation. Cette voie (médiane) est étroite, mais c'est la plus féconde ; une vaste tâche assurément !

Les normes – en tous sens – touchant à l'habitat solidaire, dont on vient de clore l'examen, ont un point commun : elles traitent de cette thématique de manière *indirecte*. Aucune d'entre elles en effet n'inclut officiellement cette formule d'habitat dans ses dispositions ; c'est de biais, notamment par l'entremise du concept générique (et englobant) de logement collectif, que l'habitat solidaire se trouve dès lors impacté.

Dit autrement, l'institution spécifique de l'habitat solidaire n'est pas véritablement encore reconnue *comme telle*. Elle peine à se voir conférer une réalité juridique propre et reste analysée comme une application particulière du logement collectif, sans donc que soit perçue l'originalité de l'habitat solidaire (et, bien plus, sa raison d'être), à savoir la présence d'une ou plusieurs personnes en état de précarité sociale.

Les choses, ici aussi, sont en train d'évoluer cependant, comme il a été donné à voir plus haut²⁹⁰.

²⁸⁹ Art. 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi précitée du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Voy. *supra*.

²⁹⁰ Voy. le point III de la partie I.

Partie IV.

Vers une « labellisation » de l'habitat solidaire

En matière d'habitat solidaire, il est une thématique qui est incontestablement montée en puissance, jusqu'à devenir un incontournable aujourd'hui : celle du label. Ce concept est aujourd'hui, pour d'aucuns, indissociable de l'idée même de l'habitat solidaire, jusqu'à incarner une sorte de solution miracle. Or, il importe à notre estime de pointer les avantages de cette piste, mais les écueils aussi (I). On esquissera, ensuite, divers scénarii de mise en œuvre opérationnelle du label (II), avant de terminer par une double illustration (III).

I. Avantages et écueils de la labellisation en général

Cette idée de label séduit incontestablement, pour trois raisons au moins. D'abord, elle permet à la puissance publique de cibler son intervention et de réserver les bénéfices de son action à ceux des habitats groupés (vaste famille un peu fourre-tout) qui répondent aux conditions préexistantes par elle fixées, et uniquement à ceux-là. Seuls les « vrais » habitats solidaires, qui contribuent à la mise en œuvre d'une politique décidée par les autorités, seraient ainsi aidés.

Sur le plan budgétaire, ensuite, le label a ceci d'avantageux qu'il circonscrit les crédits à dédier cette activité. Le débours sera limité (et rendu moins prévisible) pour la raison simple que le profil des destinataires a été préalablement identifié.

Surabondamment, enfin, l'institution du label est bien « dans l'air du temps » ; cette idée germe également dans d'autres secteurs (logement pour étudiants, habitat intergénérationnel, ...), ce qui est indicatif de sa fécondité intellectuelle. De manière plus fondamentale, l'instauration d'un label dans le domaine de l'habitat solidaire pourra profiter de l'expertise accumulée dans d'autres secteurs ; une intéressante mutualisation des compétences peut en être escomptée.

Ceci étant, trois écueils généraux sont à éviter. D'abord, de manière générale (et pour rester dans le registre précédent), il faut prendre garde à ce que la multiplication des labels ne brouille pas la lisibilité de chacun d'entre eux. Le public risque de ne plus s'y retrouver dans ce « maquis » et, *in fine*, de ne plus accorder sa confiance à ce système de certification, ainsi dépouillé de sa crédibilité.

Ensuite, il faut éviter d'attribuer un label à tout habitat « simplement » groupé (sans la présence obligatoire d'une personne en état de précarité donc). C'est que, on aiderait par-là des formules d'habitat qui ne sont, peut-être, sous-tendues par aucun projet social. Or, les deniers publics doivent d'abord contribuer à rendre notre société plus solidaire.

Enfin, les autorités pourraient être tentées, en présence de structures d'habitat solidaire labellisées, d'en faire une filière commode de délestage. Elles pourraient exercer ainsi une pression sur les individus qui n'ont pas réussi à se maintenir dans un logement traditionnel pour qu'ils intègrent de telles structures (où, au moins, ils recevront une allocation à un taux favorable et recevront un accompagnement social). Inutile de préciser que cette démarche heurterait de plein fouet la philosophie faite d'engagement volontaire et d'adhésion assumée au projet qu'on est censé trouver au soubassement de l'institution de l'habitat solidaire.

II. Scenarii pour une mise en œuvre opérationnelle du label

1. Que labellise-t-on exactement : un lieu, des personnes ou des projets ?

Ce fameux label qu'on appelle de nos vœux, il affronte une alternative à trois branches, suivant l'objet sur lequel on le ferait porter. C'est qu'on peut, au choix, labelliser un *lieu de vie*, des *individus* ou encore des *projets*. Passons rapidement en revue chacune de ces options, dégagées par l'étude précitée²⁹¹.

1) Il est permis, d'abord, d'attacher le label à *un lieu* ; cette estampille répondra alors à des conditions liées plutôt au logement (dont la configuration matérielle et physique veillera alors à ne pas présumer d'une cohabitation trop intégrée²⁹²). À titre de comparaison, c'est *mutatis mutandis* la voie qui est parfois empruntée par le législateur ou le juge dans le domaine des allocations sociales. Ainsi, on l'a vu, la personne âgée qui réside en maison de repos conserve son taux isolé, tout comme l'individu handicapé dans une institution *ad hoc* ou le titulaire du revenu d'intégration dans un établissement psychiatrique. Avec, à chaque fois, le même objectif : encourager la prise en charge la plus professionnelle possible. C'est donc bien le lieu qu'on labellise : parce qu'il habite dans ce type de structure-là, reconnu pour son savoir-faire, cet individu bénéficie alors d'un taux favorable.

Cette piste, toutefois, recèle un inconvénient majeur : centrée sur les briques en quelque sorte, elle occulte la dimension humaine et interpersonnelle d'un habitat *solidaire*. Le projet de vie à l'œuvre derrière le bâti est absent ; de même, il n'est rien dit de l'éventuel accompagnement social.

2) Pour remédier à ces désavantages, on pourrait alors songer à associer le label à *des individus*. Il ne suffit plus, en d'autres termes, d'habiter dans telle

²⁹¹ Étude 2012 sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat solidaire. Actualisation de l'étude de 2006 et nouveaux développements, étude réalisée par Habitat et participation (Daniel Mignolet), Samenhuizen (Luk Jonckheere et Sabine Vanslembrouck) et les Facultés universitaires Saint-Louis (Nicolas Bernard et Valérie Lemaire). Au sein de cette équipe, le schéma en trois options est plutôt l'œuvre d'Habitat et participation.

²⁹² Il s'agira par exemple de ménager plusieurs espaces individuels choisis (déterminés en fonction notamment de la jurisprudence développée en matière d'allocations sociales, voy. *supra*).

ou telle institution prédéterminée pour accéder à un taux favorable; l'occupant doit, surtout, répondre à des exigences liées à sa propre personne et à son parcours de vie (suivi d'un accompagnement social, respect d'une charte de l'habitat solidaire, d'un pacte de colocation et/ou du règlement d'ordre intérieur, ...).

Cette voie, à nouveau, n'est pas exempte de difficultés. D'abord, cette formule suppose que l'habitat solidaire possède «son» précaire, avec ce que cette démarche d'«étiquetage» peut avoir de stigmatisant et de malsain. Même «positive», une discrimination reste une discrimination.

Ensuite, il suffirait que la personne défavorisée déménage pour, automatiquement, faire perdre à l'habitat son label. Et les autres habitants de se mettre alors en quête d'un nouveau défavorisé (le «pauvre de service»). Il convient de rappeler à cet égard que, dans la sphère de la précarité, les personnes sont passablement «mouvantes» et difficiles à ancrer en un lieu précis et stable; la rotation des allocataires sociaux risque donc de s'avérer élevée.

Enfin, à se focaliser ainsi sur les habitants, pris individuellement, on risque d'oblitérer la nécessaire logique collective à l'œuvre dans un habitat solidaire.

3) Ces vicissitudes diverses conduisent à imaginer une troisième voie: la labellisation des *projets*. On ne favorise ici ni des catégories prédéterminées de structure (pures enveloppes matérielles) ni même des individus (éminemment mobiles), mais des projets ponctuels. L'appréciation se fait au cas par cas, en fonction à la fois de configuration du bâti et de la solidarité interpersonnelle mise en œuvre au sein de celui-ci; ce label, autrement dit, englobe *et* la brique *et* le concept novateur au fondement de cet habitat. On lie ensemble, ce faisant, les avantages issus des deux premières options, tout en évitant certains inconvénients.

Problème: dans la mesure où certaines associations ont pour vocation première précisément de mettre sur pied des habitats solidaires, le schéma ici suggéré les contraindrait à postuler un tel label pour *chaque projet*, avec ce que cette démarche formelle pourrait avoir d'astreignant. Or, c'est à chaque fois la même philosophie qui est appliquée, et les mêmes principes directeurs qui guident l'élaboration concrète du projet.

Aussi, il est suggéré de labelliser plutôt *les porteurs de projet*, et eu égard à l'objet social qui est le leur. On encourage, de la sorte, la reproductibilité des expériences concluantes d'habitat solidaire, non sans contribuer à la diffusion et à l'opérationnalisation de cette stimulante idée sur le terrain. Concrètement, au terme d'un processus sélection rigoureux (consécutif à une sorte d'appel d'offres public par exemple), l'association en question recevrait elle-même un label – ou un agrément – pour un certain nombre d'années; elle répercuterait ensuite ce label auprès de l'ensemble des projets montés au cours de ce laps de temps.

Naturellement, le travail de l'association fera l'objet d'une évaluation serrée de la part de l'autorité de délivrance du label, non seulement au terme du mandat (en vue d'un éventuel renouvellement) mais en cours d'exécu-

tion également. Il s'agit en effet d'éviter (autant que faire se peut) les dérives, lesquelles ne manqueraient pas d'apparaître en l'absence de tout encadrement; on pourrait imaginer ainsi un propriétaire peu scrupuleux qui développerait (dévoierait!) une filière d'habitats solidaires aux seules fins d'exiger des résidents des prix *plus élevés*, en contrepartie du taux favorable que ceux-ci obtiennent – pour leur allocation sociale – du fait de leur séjour dans cette structure homologuée.

Cette solution par ailleurs présente l'avantage, en cas de manquement (non-respect par l'association du « cahier de charges »), de pouvoir préserver l'habitant d'une dégradation trop rapide du taux de son allocation sociale; dans un premier temps à tout le moins, la sanction toucherait plutôt ladite association (qui perdrait son agrément, sans qu'en soient de suite affectés les occupants). Un intermédiaire se dresse ainsi entre l'allocataire et l'organisme de sécurité sociale (au sens large).

2. Quelle forme juridique pour le porteur de projet ?

Sur le plan juridique, le primat accordé à une labellisation du porteur de projet emporte une conséquence importante en ce qu'il implique la création d'une association. Quelle forme devrait revêtir celle-ci? Une option s'ouvre ici: association de fait ou a.s.b.l.?

La première solution (l'association de fait) a ceci d'avantageux qu'elle est extrêmement souple, ne nécessitant l'accomplissement d'aucune procédure formelle. Ces éléments font incontestablement écho à la dimension « spontanée » et « citoyenne » qu'on veut préserver à l'habitat solidaire. Par contre, ce type d'association ne jouit *pas* de la personnalité juridique et, partant, ne dispose d'aucun droit ni n'est redevable d'obligations. Concrètement, elle ne saurait passer des contrats par exemple. Par ailleurs, les membres de cette association sont tenus personnellement responsables (et de manière illimitée) des éventuelles dettes de celle-ci.

Pour cette raison, et vu l'importance de l'enjeu (l'octroi d'un label susceptible d'avoir des effets juridiques multiples), il semble préférable de recourir à la structure de l'a.s.b.l. Celle-ci est plus lourde certes²⁹³, mais elle permet à l'association d'engager des activités juridiques et de protéger ses membres. En tout état de cause, une association de fait n'est pas habilitée légalement à recevoir des subventions.

Notons encore que d'autres formes (avec responsabilité juridique) sont envisageables, au cas où l'association désirerait se lancer dans des activités de type marchand ou commercial (fût-ce de manière désintéressée). Songeons à cet égard à la fondation ou encore à la société coopérative à finalité sociale; elles requièrent toutes deux la constitution d'un capital minimal de départ.

²⁹³ Voy. la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, *M.B.*, 1^{er} juillet 1921, entièrement revue par la loi du 2 mai 2002.

La seconde, schématiquement, cultive cette particularité de réinjecter les éventuels bénéfices de ses activités dans le développement de son objet social.

3. Quelle autorité délivrante ?

À quel niveau de pouvoir organiser l'octroi du label ? La matière du logement relevant de la compétence de principe des régions²⁹⁴, il pourrait sembler logique de leur en attribuer la responsabilité. Concrètement, la mission de l'autorité régionale serait double : énoncer les conditions théoriques qui gouverneraient la délivrance du label (public cible, type d'habitat, accompagnement social, etc.) et diligenter les contrôles sur le terrain aux fins de vérifier si, en pratique, chaque projet visé rencontre effectivement ces exigences.

Cependant, il faut raisonner en gardant à l'esprit la finalité ultime du label, à savoir l'octroi d'un taux isolé. Dans la mesure où c'est le pouvoir fédéral qui est ici concerné (et qui sera tenu de supporter le coût lié à cette mesure), la tâche de l'octroi du label doit raisonnablement lui être dévolue. C'est que, principe de réalité oblige, il faudra bien configurer le dispositif en fonction des ressources budgétaires disponibles, lesquelles par surcroît peuvent varier d'une année à l'autre. Un réglage fin sera sans doute nécessaire (en resserrant le public cible ou, à l'inverse, en l'élargissant), à opérer par l'autorité qui, justement, a la charge de ce budget.

Cette piste a cependant l'inconvénient pour l'État fédéral de requérir la mise sur pied d'un service administratif *ad hoc* commis aux contrôles des projets d'habitat solidaire sur le terrain. D'où l'idée de confier l'exercice de la labellisation à une agence décentralisée, agissant par délégation de compétence²⁹⁵.

En tout état de cause, il semble souhaitable de passer un accord de coopération entre pouvoir fédéral et entités fédérées (régionales), comme il en existe déjà en de nombreuses matières²⁹⁶. Il semble périlleux en effet, dans une matière aussi intriquée que celle-là, d'écarter l'un des acteurs concernés et de ne pas travailler en synergie étroite. Ceci dit, il est important que les instances fédérales (subsidiaries, en quelque sorte) gardent la main sur la définition du label.

Relevons encore, au-delà de la question (cruciale) des taux, que d'autres utilisations pourraient être imaginées en rapport avec ce label. Une facilitation urbanistique de la subdivision de l'immeuble par exemple, un assou-

²⁹⁴ Art. 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980 et art. 4, al. 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

²⁹⁵ En aucune manière, en tous cas, cet office ne pourrait être dévolu au C.P.A.S., qui serait alors juge et partie.

²⁹⁶ Voy. notamment l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, *M.B.*, 16 juin 2001.

plissement des normes de salubrité, la non-majoration – de 40 % – du revenu cadastral qui s'applique lorsqu'un bien est donné à bail (dans l'hypothèse où le gestionnaire-bailleur de l'habitat groupé est lui-même propriétaire du bien), ou encore l'autorisation (à Bruxelles) d'obtenir une prime à la rénovation sans confier son bien à une agence immobilière sociale. Tous ces avantages sont pertinents, et incontestablement de nature à favoriser l'habitat collectif en général.

III. Deux illustrations

Le modèle d'une labellisation allouée aux porteurs de projets, on l'a dit, recueille nos suffrages. Se pose alors la question de sa mise en œuvre opérationnelle. Rien de tel, pour ce faire, de s'inspirer des expériences déjà existantes. Deux dispositifs, à cet égard (mais de manière non limitative), méritent un éclairage particulier. Aucun d'entre eux ne correspond exactement au modèle ici proposé (ce qui, au passage, renforce le caractère pionnier de la présente étude), mais ils s'en rapprochent indubitablement.

Premier exemple : les agences immobilières sociales (A.I.S.). Organismes de droit privé (historiquement et, aujourd'hui encore, largement majoritaires), elles reçoivent un agrément de la part des pouvoirs publics qui leur permet de mener une politique sociale du logement prédéterminée par les instances régionales (au niveau du public cible, du loyer, ...).

Aussi, les conditions d'obtention de l'agrément sont strictes. En échange, l'A.I.S. jouit d'un subside régional.

Les A.I.S. ne doivent pas solliciter cet agrément pour chaque projet. Par contre, celui-ci est limité dans le temps, et n'est pas renouvelable automatiquement. En tout état de cause, les A.I.S. qui contreviendraient à leur mission risquent de se voir retirer leur agrément anticipativement.

Second exemple : les maisons communautaires agréées par la Commission communautaire française (COCOF). Il s'agit d'un « établissement destiné à l'hébergement collectif de personnes âgées de 60 ans au moins, disposant de locaux et d'équipements communs et mettant à disposition des services d'aide-ménagère et familiale et permettant aux personnes âgées d'assurer un projet de vie collectif tout en favorisant leur autonomie et leur indépendance. Le collège fixe la capacité maximale de cet établissement »²⁹⁷.

Par ailleurs, cette maison communautaire est « organisée par une personne morale de droit privé », dont les statuts « mentionnent l'implication des habitants de la maison communautaire dans cette organisation »²⁹⁸.

²⁹⁷ Art. 3, 3°, du décret du 22 mars 2007 relatif à la politique d'hébergement et d'accueil à mener envers les personnes âgées, *M.B.*, 23 janvier 2008.

²⁹⁸ Art. 118 de l'arrêté 2008/1561 du 2 avril 2009 du collège de la Commission communautaire française portant application du décret du 22 mars 2007 relatif à la politique d'hébergement et d'accueil à mener envers les personnes âgées (seconde lecture), *M.B.*, 14 juillet 2009.

L'agrément répond ici aussi à des conditions strictes²⁹⁹. Par exemple, lorsque la programmation ne permet pas d'octroyer un accord de principe à tous les candidats dont les dossiers sont à l'examen, les critères de sélection suivants sont utilisés: 1° qualité du projet de vie, 2° coût pour les résidents, 3° en cas d'égalité pour ces critères, la priorité est donnée au premier dossier recevable.

Et, ce 11 juillet 2012, la COCOF vient d'agréer la première maison communautaire (en l'espèce, la maison « Entre voisins » à Etterbeek).

²⁹⁹ Art. 142 et s. de l'arrêté 2008/1561 du 2 avril 2009 du collège de la Commission communautaire française.

Conclusions

En conclusion, une tendance forte se dessine sur le plan juridique : l'habitat solidaire investit graduellement le champ du droit. En effet, on constate une meilleure prise en considération de ce type de logement (et de cette réalité sociologique) par les autorités. Celles-ci, concrètement, tentent sinon de favoriser la mise sur pied de tels habitats, à tout le moins veillent – davantage que par le passé – à ne point entraver leur bon développement. Cette sensibilisation accrue se manifeste tant chez le législateur régional (à tous les niveaux de pouvoir) que chez les juges. Et elle couvre des aspects aussi divers que les allocations sociales, les normes de salubrité, l'urbanisme, etc. En sens inverse, certaines évolutions juridiques tendent à décourager l'habitat solidaire, de sorte que la première tendance reste encore fragile, et est impérativement à consolider.

Tant favorables que défavorables à l'habitat solidaire, les plus significatives de ces évolutions (adjuvants ou freins) seront ici brièvement retracées.

Au rang des *adjuvants*, on pointera, au niveau fédéral tout d'abord, le développement d'une jurisprudence qui interdit de considérer automatiquement comme cohabitation n'importe quelle situation d'habitat collectif (comme il sera donné à voir ci-après). En Flandre, il y a lieu d'épingler aussi bien la résolution du parlement sur le cohousing que l'introduction du concept de « *zorgwonen* »³⁰⁰ (avec comme implication juridique un allègement des contraintes urbanistiques) ou encore l'organisation de l'octroi de l'agrément nécessaire à la création des centres de services de soins et de logement. La Wallonie pour sa part se distingue par possibilité d'octroi d'une aide à la création d'une habitation « qui n'est pas un logement » *stricto sensu* (ce qui devrait favoriser l'émergence d'habitats alternatifs, solidaires notamment) et l'assimilation, à certaines conditions, d'un logement collectif à un logement individuel (ce qui l'affranchit d'une série de règles de salubrité, tant procédurales que de fond). En Région bruxelloise, on se plaît à relever la consécration de l'habitat solidaire et de l'habitat intergénérationnel (au sein du projet de réforme du Code du logement), les résolutions prises par le parlement relatives aussi bien à l'habitat groupé qu'à l'habitat intergénérationnel, l'annulation par le Conseil d'État d'une taxe communale sur les immeubles subdivisés illégalement ainsi que l'octroi d'une vingtaine de postes A.C.S. à des associations développant un projet d'habitat solidaire. Quant à la Commission communautaire commune (COCOM), il convient de mettre en exergue le projet de subventionnement des structures d'accompagnement à l'habitat solidaire spécifiquement. Enfin, on soulignera à la Commission communautaire française (COCOF) la création des « maisons communautaires » (héber-

³⁰⁰ Création, au sein d'une habitation existante, d'une annexe destinée soit à des seniors, soit à des personnes nécessitant des soins.

gement collectif de seniors autour d'un projet de vie en commun) avec organisation de l'agrément.

Tout n'est pas rose pour autant, tant s'en faut. Au-delà des problèmes de fond qui demeurent (conception légale trop stricte de la cohabitation, obstacles urbanistiques excessifs mis à la subdivision des immeubles, ...), certains *freins* sont apparus plus ou moins récemment. Ce, tant en Wallonie (accroissement des exigences associées au permis de location³⁰¹ – par la liaison opérée au certificat P.E.B. – et renforcement de certaines des normes de salubrité applicables aux logements collectifs) qu'à Bruxelles (projet de renforcement des normes de salubrité afférentes aux logements collectifs et adoption de plusieurs règlements communaux subordonnant la division d'unifamiliales au respect de conditions strictes) et au niveau fédéral (avec la pénalisation de la domiciliation fictive).

Il reste à s'assurer que ces résidents, par le type même de configuration de leur habitat solidaire, ne soient pas considérés comme cohabitants purs et simples (ce qui leur ferait perdre le bénéfice du taux intermédiaire). À cet égard, la jurisprudence précitée offre d'intéressantes balises.

Ainsi, pour entraîner cohabitation, une véritable «économie d'échelle» est requise, de même qu'une «unité de consommation», laquelle suppose «la constitution d'un pouvoir d'achat unifié, la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc.». La cohabitation va donc bien au-delà du simple paiement, à plusieurs, de certaines pièces collectives; la mise en commun de dépenses *signifiantes* est indispensable. Et, c'est le partage *effectif* des ressources et frais qui, en cette matière, constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne.

La cohabitation n'est cependant pas qu'une affaire de sous; la vie commune doit également trouver un espace physique pour s'exprimer. Et, à l'instar des dépenses en quelque sorte, cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens (la chambre par exemple, mais pas uniquement la cuisine ou les sanitaires). Et pour pouvoir être qualifiée de cohabitation, la vie en commun doit revêtir un degré suffisant de pérennité. Par ailleurs, une adresse commune ne constitue pas une circonstance «décisive» pour la cohabitation. Etc.

De manière générale, on a plaidé au sein de cette étude en faveur d'une certaine souplesse dans l'application des règles relatives à l'habitat solidaire, tout en donnant à voir des exemples de bonnes pratiques, dans les trois régions du pays. De façon plus prospective, on s'est permis également de formuler quelques propositions constructives pour appuyer l'essor de ce type d'habitat (comme la suggestion d'introduire, pour les allocations sociales, un taux intermédiaire propre à l'habitat solidaire, ou encore la création d'un «label habitat solidaire»). Ces deux propositions sont liées naturellement:

³⁰¹ Applicable aux logements collectifs.

aux individus qui résident dans un habitat dont le porteur a fait l'objet d'un agrément ou d'un label, un taux intermédiaire serait alloué.

Ce label relèverait des attributions des autorités fédérales, vu que son utilisation première touche aux allocations sociales, mais il requiert une implication étroite des régions, compétentes pour la matière du logement; une agence décentralisée, concrètement, pourrait en être le berceau. Ce label ne serait pas accordé à des catégories de lieux en tant que telles, pas davantage qu'il ne serait alloué à des personnes directement (indépendamment de la structure dans laquelle celles-ci habitent); c'est à des projets – ou plutôt à des *porteurs de projets* – que ce label devrait s'adresser, sous conditions d'agrément et d'évaluation. Affaire à suivre assurément.

Table des matières

Éditorial	3
Introduction	5
Partie I. Autour du concept d'habitat solidaire	7
Partie II. Les règles relatives aux allocations sociales	23
Partie III. Les règles relatives au logement	51
Partie IV. Vers une « labellisation » de l'habitat solidaire	79
Conclusions	86

