perspective .brussels

BOUWMEESTER MAITRE ARCHITECTE

LES OCCUPATIONS PRECAIRES

Guide juridique et pratique

NOVEMBRE 2018

RECHERCHE
Effectuée pour le compte de perspective.brussels
par Nicolas Bernard (Université Saint-Louis)

avec les contributions de
Ulrich Carnoy
Maria Krislova
Xavier Rolin
Juliette Duchange
Maëlle Thueux
Frederik Serroen

POUR PLUS D'INFORMATIONS
perspective.brussels
59, rue de Namur
1000 Bruxelles
info@perspective.brussels
www.perspective.brussels

© 2018 perspective.brussels & BMA

LES OCCUPATIONS PRÉCAIRES : GUIDE JURIDIQUE ET PRATIQUE

Recherche effectuée pour le compte de Perspective.Brussels

par Nicolas Bernard[*]

[*] Avec la collaboration de Gilles Carnoy, Maria Krislova et Xavier Rolin.

« Il n'y a pas d'habitat temporaire. Il n'y a que de l'habitat. Il y a des chemins de vie, qui font que l'on passe d'un habitat à l'autre. Et il n'y a pas un lieu où l'on dort qui n'a la même attention qu'un palais, car ce quelqu'un y habite, pour plus lus longtemps qu'il n'aurait pensé »

Cyril Hanappe, « Il n'y a pas d'habitat temporaire. Il n'y a que de l'habitat », *Habiter le temporaire*, Cité de l'architecture et du patrimoine, 2017, p. 79.

« Ne pas être capables de se mobiliser pour proposer des solutions provisoires, transitoires, lors des crises économiques et sociales qui ébranlent notre pays à intervalles réguliers conduit à laisser un grand nombre de nos concitoyens sans toit »

Fiona Meadows et Michel Bouisson, « L'habitat temporaire : questionner les besoins, les normes, les pratiques et les techniques », *Habiter le temporaire*, Cité de l'architecture et du patrimoine, 2017, p. 15.

AVANT-PROPOS

1. Sur le phénomène de l'occupation précaire

A. Un phénomène en expansion

Dans le domaine de la lutte contre immeubles vides, il est un phénomène en pleine expansion en Région bruxelloise actuellement : l'occupation précaire. On vise par là l'installation pour un temps donné (et de manière légale ou non) d'individus décidés à redonner un usage à un bâtiment inoccupé : habitat, commerce pop up store, atelier d'artiste, … Loin de les combattre aveuglément, les autorités ont compris aujourd'hui la plus-value qu'ils pouvaient retirer de certains « squats ». Les avantages sont même mutuels : les occupants trouvent ainsi à se loger, ne serait-ce que provisoirement, et le propriétaire de son côté évite une dégradation trop rapide de l'habitation tout en échappant à la taxe communale sur l'inoccupation et/ou à l'amende régionale en la matière. Aujourd'hui, partant, les propriétaires de biens vides se montrent de plus en plus séduits par l'idée de passer un véritable *contrat* avec ces individus, pour régulariser/encadrer l'occupation et pérenniser le séjour des intéressés ; cette convention d'occupation est dite précaire en ce que ces derniers s'engagent à partir dès qu'aura pris consistance le projet de réaffectation du bien développé par le propriétaire, par exemple.

Le succès de la formule, en tous cas, ne se dément pas, et celle-ci convainc aussi bien les propriétaires publics que leurs homologues privés. Ainsi, en se limitant aux expériences menées en Région bruxelloise[1], on pointe au rang des acteurs publics des organismes tels que Infrabel (le gestionnaire fédéral de l'infrastructure

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

ferroviaire belge)[2], des sociétés de logement social[3], citydev.brussels (l'appellation informelle que s'est donnée la S.D.R.B.[4], chargée notamment de vendre des logements à prix réduits à des ménages pourvus de revenus dit moyens)[5], Bruxelles Environnement (l'administration de l'environnement et de l'énergie)[6], le Fonds du logement[7], la commune d'Ixelles[8], celle de Molenbeek-Saint-Jean[9], Etterbeek[10], la Régie foncière des propriétés communales de la Ville de Bruxelles[11], celle de Watermael-Boitsfort[12], des agences immobilières sociales[13] (celle de Schaerbeek par exemple[14]) ou encore la Région wallonne[15].

Il y a plus : ces organismes ont non seulement toléré la présence de squatteurs au sein de leur immeuble mais, surtout, *ont suscité* la plupart du temps ces occupations, avec procédure d'appel d'offres à la clef même parfois[16]. Et généralement, ces occupations qui ne devaient être que « précaires » durent de longues années[17], pour la raison simple que les travaux envisagés tardent à débuter (ce qui, rétrospectivement, justifie plus encore l'arraisonnement d'un bien qui, autrement, serait resté à l'état de friche tout ce temps). Loin d'être lui-même

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

[3] Comme le Foyer forestois, Ieder zijn huis, le Foyer ixellois, le Foyer schaerbeekois ou encore le Foyer etterbeekois. Il s'agit par là de permettre l'utilisation temporaire de certains logements sociaux en attente d'une rénovation qui, autrement, seraient restés vides. On lira le détail de ces expériences dans l'étude *Les conventions d'occupation temporaire. Une piste à développer* rédigée en 2014 par la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FéBUL), ainsi que dans Chr. DOULKERIDIS, « Le point de vue du ministre en charge du logement », *Les expulsions de logement*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, La Charte, 2011, p. 209 et s. Voy. aussi *infra* question n°125.

[4] Société de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale.

[5] Projet Studio Citygate (rue des Goujons)

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

[7] À la rue Van Bemmel.

[8] Occupation à la rue Gray ou à la rue Dewitte.

[9] Pour un immeuble sis chaussée de Ninove.

[10] Avenue d'Auderghem.

[11] Rue de la Senne.

[12] Rues Grates et Middelbourg.

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

[14] Rue Liedts.

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

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

[17] Plus de dix ans par exemple pour le 123 rue Royale.

éphémère, le vaste mouvement de l'occupation temporaire ou précaire s'ancre véritablement dans le paysage urbain bruxellois[18].

Au total, on a là des propriétaires aussi bien communaux que régionaux ou fédéraux, sans compter les sociétés privées. Et, par effet de miroir, les associations spécialisées dans l'administration des biens vides (et auxquelles les propriétaires n'hésitent pas à confier la gestion de leurs immeubles) se multiplient, qu'elles poursuivent un but de lucre[19] ou non[20]. C'est dire l'ampleur et la diversification du phénomène[21], indépendamment même du fait que nombre d'arrangements relatifs à l'occupation précaire d'un logement passent très vraisemblablement « sous le radar »[22]. En tout, plusieurs dizaines de conventions de ce type sont actuellement en vigueur à Bruxelles. Une vingtaine d'entre elles (conclues notamment sous l'égide de la FéBUL) ont été passées au crible ici ; les résultats de cette analyse seront distillés au cours des pages qui vont suivre[23].

Un dernier mot sur ce thème, relatif spécifiquement aux acteurs de la société civile impliqués dans les occupations précaires. Par rapport aux autres associations, la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FéBUL) se distingue indubitablement par l'importance du nombre de biens mis à disposition précaire auxquels elle est associée et, à la fois, par sa longue expérience en la matière (dix ans déjà)[24]. Aussi n'est-il pas fortuit que cette organisation ait été investie en 2013

---

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

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

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

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

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

[23] Essentiellement dans la Partie III (questions n°87 et s.)

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

par la Région bruxelloise de la mission officielle d'animer « l'Agence occupations temporaires », subside public à la clef. Concrètement, cette agence d'un genre nouveau doit à la fois assurer l'interface avec les propriétaires[25] d'immeubles vides et organiser un soutien (méthodologique, juridique, financier) aux associations de terrain qui gèrent l'occupation en première ligne ou aux occupants eux-mêmes[26]. Justement, organisme « coupole », la FéBUL peut compter sur le concours de la dizaine de ses associations membres pour le suivi des occupations et l'accompagnement des habitants.

Sur le plan contractuel, la FéBUL peut intervenir à un double titre : soit elle conclut avec le propriétaire une convention principale avant de passer une sorte de sous-convention (ou une sous-occupation) avec les occupants[27], soit elle paraphe la convention (unique) en tant qu'« accompagnateur du projet » (ladite convention reliant directement alors ces derniers au propriétaire)[28]. Et même lorsqu'elle n'est pas signataire formellement[29], la FéBUL est loin d'être absente car, en amont, elle participe souvent à la négociation précontractuelle avec le propriétaire et, en aval, assiste les résidents dans la gestion du bien[30].

B. Tordre des idées reçues

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

---

[25] Publics comme privés.

[26] Parfois, les occupants sont regroupés dans une telle association de terrain (comme oningen123Logements), qui signe la convention en leur nom, parfois ils paraphent le contrat eux-mêmes (en l'absence d'organe de ce type).

[27] Comme dans le secteur du logement social. Voy. également la convention conclue avec la Régie foncière de Watermael-Boitsfort, notamment.

[28] *Cf.* la convention passée avec Bruxelles Environnement, entre autres exemples.

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

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

Non, tout d'abord, les occupations n'ont pas principalement pour objet le logement ou l'hébergement ; dans une proportion croissante, les propriétaires cherchent aujourd'hui à implanter dans leurs locaux vacants des activités d'ordre *commercial* ou *culturel* [31] — plutôt que résidentiel[32] (quand il ne s'agit pas de projets mixtes[33]). Du reste, nombre des immeubles soumis à occupation précaire ne sont nullement dévolus à l'habitat originellement[34] et, même, certains de ceux-ci sont impropres à l'habitation (hangars, friches industrielles, …), ce qui rend malaisée *de facto* une occupation à titre de logement.

Non, ensuite, les acteurs publics ne sont pas les seuls intéressés par l'occupation précaire ; de plus en plus de propriétaires *privés* se lancent dans l'aventure, avec un succès grandissant. Pour pionnières furent-elles, les occupations de logements sociaux en attente de rénovation, celle du 123 rue Royale ou encore celle de la rue du Progrès (qui mettent toutes en scène un organisme public ouvrant son bien à des résidents) sont loin d'épuiser actuellement le schéma de l'occupation précaire, tant est diffracté le spectre des expériences et des projets à Bruxelles (et ailleurs) en 2018.

2. Sur le présent Guide

A. Absence de loi ad hoc

Rédiger un guide juridique et pratique en vue de favoriser la mise sur pied d'occupations précaires constitue assurément une démarche nécessaire, tant est pressante la demande de clarification émanant des acteurs concernés (à proportion elle-même d'un nombre d'expériences qui enfle sur le terrain). Toutefois, l'exercice même de rassembler la législation existante sur le sujet et de la synthétiser tient de la gageure, dans la mesure où il n'existe *pas* de loi portant spécifiquement sur cette

[31] Qu'on songe aux occupations de l'allée du Kaai et de Studio Citygate par exemple.
[32] *Cf.* entre autres l'appel à projets lancé en 2017 par l'asbl Up4North à propos du quartier nord.
[33] Comme dans les immeubles confiés à l'asbl Communa, entre autres exemples. Par ailleurs, le projet Studio Citygate est présenté par Entrakt comme une « ruche créative avec 30% d'activités culturelles, 24% de social, 24% d'activités économiques et 22% d'équipements collectifs » (www.entrakt.be); il ne semble cependant pas que le projet prévoie du logement.
[34] Des bureaux par exemple.

matière. Dans ce domaine, on n'a d'autre choix dès lors que de *composer* avec des règles génériques plus ou moins adaptées à l'occupation précaire.

B. Identifier les poches de souplesse

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

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

C. Un tropisme bruxellois (à relativiser)

Comme on le découvrira, le présent Guide fait la part belle à l'étude des législations bruxelloises. Une triple raison explique ce parti pris. C'est à Bruxelles tout d'abord que, très objectivement, le phénomène de l'occupation précaire a pris le

plus d'ampleur. C'est dans cette même capitale, ensuite, que la figure juridique de la convention d'occupation précaire a trouvé sa consécration législative la plus aboutie (jusqu'à intégrer le Code du logement), ce qui atteste d'une certaine prise de conscience de l'importance de ce mouvement par les autorités. Enfin, et plus prosaïquement, ce texte est le fruit d'une recherche commandée par Perspective.Brussels, le « Centre d'expertise régional et initiateur de la stratégie de développement du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ».

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

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

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

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

Pratique, le présent Guide ambitionnait de l'être *depuis le début*, c'est-à-dire dès la sélection même des questions à instruire. Aussi, une réunion a été organisée le 28 septembre 2017 à l'initiative de Perspective.Brussels avec une série d'acteurs bruxellois (privés comme publics) concernés par l'occupation précaire. Moult interrogations ont fusé à cette occasion, et les différents participants ont lucidement fait part des difficultés juridiques qu'ils éprouvaient au quotidien. Les unes et les autres ont été soigneusement notées, et puis traitées ; au final, ce Guide se veut la traduction juridique fidèle (sous forme de réponses) des demandes exprimées alors.

Extrêmement diversifiées, les questions émises par les acteurs se laissent regrouper en six thèmes généraux (dont on a fait l'épine dorsale du Guide) : l'aménagement du territoire et l'urbanisme (partie I), la salubrité et la sécurité (partie II), les aspects civils et contractuels (partie III), la domiciliation (partie IV), les allocations sociales (partie V) et, enfin, les aspects pécuniaires (partie VI). Détaillons-les dans cet ordre. Bonne lecture !

PARTIE I.
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'URBANISME (AFFECTATION DU SOL ET PERMIS)

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

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

Non.

- Il est vrai que le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après CoBAT) dispose en termes exprès que « le développement de la Région, en ce compris l'aménagement de son territoire, est poursuivi pour rencontrer *de manière durable* les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité […] »[35].
- La question fait d'autant plus sens que la législation urbanistique brasse la notion de « l'utilisation existante de fait »[36] par exemple (dont la modification est soumise à permis d'urbanisme[37]) ; purement factuel, ce concept suppose par nature une certaine permanence.
- Toutefois, on ne saurait inférer de ces deux dispositions que l'urbanisme ne gouverne pas le temporaire, rien dans les différentes réglementations (ou dans les travaux préparatoires) ne permettant de conclure à une exclusion des situations non durables.
- Au contraire, celles-ci sont explicitement rencontrées par :
    - la réglementation relative au permis « à durée limitée »[38] ;
    - la réglementation relative aux travaux dits de minime importance[39], laquelle dispense de permis d'urbanisme les « installations temporaires »[40] notamment.

---

[35] Art. 2, al. 1er, souligné par nous.
[36] Art. 98, §1er, al. 1er, 5°, a), du CoBAT.
[37] Voy. *infra* question n°12.
[38] Art. 102 du CoBAT et 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.
[39] Art. 98, §2, du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du

2. L'affectation du sol

A. Les règles

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

Non.

- Doté d'une pleine valeur réglementaire et contraignante[41], le Plan régional d'affectation du sol[42] (ci-après PRAS) quadrille le territoire bruxellois en différentes zones « fonctionnelles »[43] (habitat, bureaux, industries, …), au sein desquelles sont principalement autorisées des activités correspondant à l'usage prescrit.
- Or, nulle part le PRAS n'envisage-t-il une exception au bénéfice des activités temporaires[44].
- Une commune peut également adopter un plan *particulier* d'affectation du sol (PPAS), déclinaison locale du PRAS[45]. Pourvu lui aussi d'une valeur coercitive, le PPAS est subordonné hiérarchiquement au PRAS ; il peut cependant y déroger dans des circonstances précises (sans porter atteinte aux « données essentielles » dudit plan régional)[46], en vue de tenir compte d'éléments plus actuels.

---

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.

[40] Chapitre II du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

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

[42] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le Plan régional d'affectation du sol, *M.B.*, 14 juin 2001, *err.,* 27 septembre 2002, 14 avril 2010, 16 avril 2010 et 23 avril 2010. Voy. spécifiquement le PRAS dit démographique (arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2013 adoptant la modification partielle du Plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001, *M.B.*, 29 novembre 2013).

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

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

[45] Voy. les art. 40 et s. du PRAS.

[46] Art. 42 du CoBAT, spéc. le 1° de l'al. 1er.

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

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

- Si l'occupation est destinée à abriter des habitants[47], la zone conçue pour l'accueillir est une « zone d'habitat »[48].
- S'il s'agit plutôt d'un atelier d'artistes par exemple[49], la zone de prédilection est dite « zone équipements d'intérêt collectif ou de service public »[50] ; cette notion recouvre toute « construction ou installation qui est affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les services des pouvoirs locaux, les immeubles abritant les assemblées parlementaires et leurs services, les équipements scolaires, *culturels*, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnus et de morale laïque »[51].
- Si l'on projette de monter un commerce éphémère (pop up store)[52] ou une table d'hôte, la zone dédicacée est le « liseré de noyau commercial »[53].

Un tempérament, crucial, est à introduire dès maintenant : les zones sont largement perméables. Par exemple, de l'habitat, du commerce et des équipements d'intérêt collectif ou de service public peuvent — au nom de la nécessaire mixité des fonctions en ville — s'implanter *ailleurs* que dans leur périmètre d'élection précité. On y reviendra[54].

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

Non.

---

[47] *Cf.* les occupations de la rue Royale ou de la rue du Progrès, entre autres.
[48] Prescriptions B du PRAS.
[49] Allée du Kaai, notamment.
[50] Prescriptions 8 du PRAS.
[51] Voy. l'entrée « équipement d'intérêt collectif ou de service public » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L), souligné par nous.
[52] Sur ce concept, voy. *infra* question n°114.
[53] Prescriptions 22 du PRAS. La définition large du commerce donnée par le PRAS (« Ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles […] ») englobe assurément le pop up store et la table d'hôte ; voy. l'entrée « commerce » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L).
[54] Questions n°6 et s.

- L'autorité de délivrance du permis (collège des bourgmestre et échevins ou, dans certains cas[55], fonctionnaire délégué[56]) est toujours libre de refuser celui-ci au nom du principe général du « bon aménagement des lieux »[57], notion générique qui autorise une certaine subjectivité. Le projet satisfait peut-être à la réglementation urbanistique, mais ne correspond pas à l'idée que les autorités se font, sur le site concerné, du bon aménagement des lieux. Autrement dit, au vu des caractéristiques du quartier (densité, nombre d'habitants, etc.), les pouvoirs publics doutent de l'intégration harmonieuse du projet dans l'environnement immédiat, bâti ou non.
- Toutefois, ce pouvoir d'appréciation discrétionnaire doit rester marginal ; du reste, il se réduit à proportion que le plan gagne en précision. Enfin, tout refus de permis invoquant cette raison devra s'adosser sur une motivation circonstanciée.

B. Les « poches » de souplesse

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

Oui.

- La zone d'habitat est définie de façon large. Les zones d'habitat sont ainsi « affectées aux logements »[58], ledit logement visant de manière générale un « ensemble de locaux ayant été conçus pour l'habitation ou la résidence d'une ou plusieurs personnes, pour autant qu'une autre affectation n'ait pas été légalement implantée, en ce compris les maisons de repos et les lieux d'hébergement agréés ou subventionnés, et à l'exclusion des établissements hôteliers »[59].

[55] Art. 175 du CoBAT.
[56] C'est-à-dire, le fonctionnaire désigné à cet effet par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.
[57] *Cf.* entre autres les art. 123, 153, §2, al. 1er, 161, §2, al. 2, 164, al. 7, 174, al. 1er, 188, al. 1er, 194, §1er, al. 2, 2°, 197/11, al. 1er et 197/17, al.1er, du CoBAT.
[58] Prescriptions 1.1 et 2.1 du PRAS.
[59] Voy. l'entrée « logement » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L).

- À cette aune (extensive), nul doute que toute activité de nature résidentielle — même temporaire, même encadrée par un contrat *sui generis* (la convention d'occupation précaire plutôt qu'un bail) — entre bien dans la catégorie générique de l'habitat. On songe par là notamment à l'accueil de sans-abri, de migrants, etc.

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

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

- On songe directement aux zones d'administratives, qu'il est de bon ton (et éminemment louable) de vouloir « mixer » en y (ré)introduisant une dimension résidentielle notamment. Ainsi sont-elles « affectées aux bureaux *et aux logements* » de manière générale ; et elles « peuvent également être affectées aux établissements hôteliers et aux équipements d'intérêt collectif ou de service public »[60].
- Toutes les zones en réalité sont concernées ; même les zones d'habitat « à prédominance résidentielle » — pour prendre un exemple de périmètre qu'on imagine particulièrement sanctuarisé — « peuvent aussi être affectées aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux activités productives dont la superficie de plancher de l'ensemble de ces fonctions ne dépasse pas, par immeuble, 250 m^2 »[61]. Et, en dehors des liserés de noyaux commerciaux, les rez-de-chaussée des immeubles « peuvent être affectés aux commerces » (de moins de 150 m^2)[62].

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

[60] Prescription 7.1 du PRAS, souligné par nous.
[61] Prescription 1.2 du PRAS.
[62] Prescription 1.3 du PRAS.

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

Oui. Les logements peuvent s'installer à peu près n'importe où (moyennant, le cas échéant, le respect de certaines conditions) : en zones d'habitat évidemment[63], mais aussi en zones de mixité[64], en zones d'industries urbaines[65], en zones d'activités portuaires et de transport[66], en zones administratives[67], en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public[68], en zones d'entreprises en milieu urbain[69], en zones agricoles[70] ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé[71] ou non[72]).

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

Oui. Les équipements d'intérêt collectif ou de service public[73] sont susceptibles de s'implanter dans un très grand nombre de périmètres (moyennant ici aussi le respect de certaines conditions éventuelles) : non seulement en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public[74], mais également en zones d'habitat[75], en zones de mixité[76], en zones d'industries urbaines[77], en zones d'activités portuaires et de transport[78], en zones administratives[79], en zones d'entreprises en milieu urbain[80] ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé[81] ou non[82]).

---

[63] Prescriptions 1.1 et 2.1 du PRAS.
[64] Prescriptions 3.1 et 4.1 du PRAS.
[65] Prescription 5.5 du PRAS. On fait référence cependant par là « au logement complémentaire et accessoire aux fonctions principales de la zone, notamment, au logement du personnel de sécurité ».
[66] Prescription 6.3 du PRAS. Ici aussi, le logement en question doit être « complémentaire et accessoire aux fonctions principales de la zone », ce qui renvoie à nouveau au logement du personnel de sécurité, entre autres.
[67] Prescription 7.1 du PRAS.
[68] Prescription 8.2 du PRAS.
[69] Prescription 9*bis*.2 du PRAS.
[70] Prescription 17 du PRAS. Il doit s'agir toutefois du logement des exploitants agricoles.
[71] Prescription K du PRAS.
[72] Prescription J du PRAS.
[73] Sur le contenu de cette notion, voy. *supra* question n°3.
[74] Prescription 8.1 du PRAS.
[75] Prescriptions 1.2 et 2.2 du PRAS.
[76] Prescriptions 3.2 et 4.1 du PRAS.
[77] Prescription 5.3 du PRAS.
[78] Prescription 6.2 du PRAS.
[79] Prescription 7.1 du PRAS.
[80] Prescription 9*bis*.2 du PRAS.
[81] Prescription K du PRAS.
[82] Prescription J du PRAS.

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

Oui. On peut ainsi trouver des commerces (moyennant toujours le respect des conditions prescrites) en liseré de noyau commercial[83] évidemment, mais aussi en zones d'habitat[84], en zones de mixité[85], en zones d'industries urbaines[86], en zones d'activités portuaires et de transport[87], en zones administratives[88], en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public[89], en zones d'entreprises en milieu urbain[90], en zones de parc[91], en zones de sports ou de loisirs de plein air[92] ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé[93] ou non[94]).

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

Oui, mais peu.

- En zone de forte mixité, dans les îlots « caractérisés par la présence d'un ou de plusieurs immeubles dégradés et à l'abandon ou d'un ou plusieurs terrains en friche », il peut être dérogé aux prescriptions planologiques au bénéfice de tout projet qui « permet la restructuration du tissu urbain » (et qui, concrètement, comporterait une certaine superficie de bureaux et/ou de commerces)[95].

---

[83] Prescription 22 du PRAS.
[84] Prescriptions 1.3 et 2.3 du PRAS.
[85] Prescriptions 3.3 et 4.2 du PRAS.
[86] On vise toutefois par là les « grands commerces spécialisés » (prescription 5.1 du PRAS), le « commerce de gros » (prescription 5.2 du PRAS) ainsi que les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-services, les cafés et les restaurants […] » (prescription 5.3 du PRAS).
[87] Sont seuls concernés cependant les « commerces de gros » (prescription 6.1 du PRAS) et les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées au 6.1, notamment, les agences de banque, stations-services, cafés, restaurants […] » (prescription 6.2 du PRAS).
[88] Prescription 7.3 du PRAS.
[89] Prescription 8.3 du PRAS. On a égard ici aux seuls « commerces qui constituent le complément usuel des affectations visées aux 8.1 et 8.2 ».
[90] Prescriptions 9*bis*.2 et 9*bis*.3 du PRAS.
[91] Prescription 12 du PRAS. Celle-ci évoque les « commerces de taille généralement faible qui sont le complément usuel et l'accessoire » de ces zones.
[92] Prescription 13 du PRAS (laquelle autorise là les mêmes « commerces de taille généralement faible qui constituent le complément usuel et l'accessoire » de ces zones).
[93] Prescription K du PRAS.
[94] Prescription J du PRAS.
[95] Prescription 4.4 du PRAS.

- Le fonctionnaire délégué[96] « peut, sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, accorder des dérogations aux prescriptions d'un plan *particulier* d'affectation du sol » éventuel, pour autant entre autres que ces dérogations « ne portent pas atteinte aux données essentielles du plan »[97]. La législation a été complétée en vue de faire expressément des prescriptions relatives aux affectations (qu'elles émanent du PPAS ou du PRAS) de telles « données essentielles »[98].

3. Le permis d'urbanisme

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

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

Lorsque les actes et travaux que l'on projette de poser ou faire sont visés par l'article 98, §1er, du CoBAT. Plusieurs d'entre eux peuvent trouver leur source dans l'aménagement d'une occupation précaire ; on pense principalement à la modification de l'utilisation ou de la destination d'un bien (même sans travaux)[99], à la transformation d'une construction existante[100] ou encore à la modification du nombre de logements[101]. Détaillons ces actes (avant que, dans un second temps[102], on s'attache à identifier les « poches de souplesse » susceptibles d'adoucir le prescrit).

§1. Modification de « l'utilisation » du bien

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

---

[96] Voy., pour le périmètre de son intervention, l'art. 175 du CoBAT.
[97] Art. 155, §2, al. 1er, du CoBAT, souligné par nous.
[98] Art. 65, b), de l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, *M.B.*, 27 mai 2009.
[99] Art. 98, §1er, al. 1er, 5°, du CoBAT.
[100] Art. 98, §1er, al. 1er, 2°, du CoBAT.
[101] Art. 98, §1er, al. 1er, 12°, du CoBAT.
[102] Questions n°20 et s.

- « On entend par “utilisation” », explique le CoBAT lui-même, « l'utilisation existante de fait d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti »[103]. Si l’utilisation existante de fait et l’utilisation de fait *projetée* d’un bien diffèrent (et ne sont donc pas de même nature), il y a changement d’utilisation[104].
- Tel est le cas, par exemple, d’une boulangerie qui se transforme en boucherie. Comme, dans les deux cas (boulangerie et boucherie), il s’agit de commerces (pour ce qui intéresse le zonage du PRAS), on n’est pas en présence d’un changement de la destination « fonctionnelle » du bien[105], mais uniquement de son utilisation.

§2. Modification de la « destination » du bien

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

- « On entend par “destination” », détaille le CoBAT, « la destination d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti, indiquée dans le permis de bâtir ou d'urbanisme, ou à défaut d'un tel permis ou de précision dans ce permis, l'affectation indiquée dans les plans d'affectation du sol »[106]. Lorsque l’on convertit par exemple un bureau en un lieu d’hébergement temporaire, on est en présence d’un changement de destination puisque la fonction administrative du bien n’est plus préservée [107].
- Afin de vérifier si la destination projetée du bien est conforme (ou non) à sa destination initiale, il faudra en premier lieu avoir égard au permis d’urbanisme, qui décrit normalement cette dernière ; à défaut de précision dans le permis (ou à défaut d’un tel permis), on aura recours aux plans d’affectation du sol en vigueur (PRAS et, le cas échéant, PPAS). Par

[103] Art. 98, §1er, al. 1er, 5°, a).
[104] J. VAN YPERSELE et B. LOUVEAUX, *Le droit de l’urbanisme en Belgique et dans ses trois Régions*, Bruxelles, Larcier, 2006, p. 430, point 384.
[105] Il convient cependant de vérifier qu’un PPAS (voire un permis de lotir) ne vient pas préciser et compléter les prescription du PRAS en la matière.
[106] Art. 98, §1er, al. 1er, 5°, b).
[107] Exemple tiré du projet d’ordonnance modifiant l’ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l’urbanisme, sess. ord. 2001-2002, A-284/1, séance du 4 juillet 2002, p. 13.

contraste, un changement *d'utilisation* cette fois ne nécessite pas de point réglementaire de référence ; il s'apprécie de manière exclusivement factuelle, par la comparaison entre la situation existante et celle qui est envisagée.

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

- Oui, lorsqu'il s'agit d'un *logement*.
- Dans ce cas, la modification de l'utilisation ou de la destination doit correspondre à l'un des cas de figure énumérés par le PRAS[108]. Certains de ceux-ci regardent l'occupation précaire :
  - maintenir au moins la même superficie de logement sur le site en zone d'habitat (ou — en zones de mixité, d'entreprises en milieu urbain ou administrative — maintenir au moins la même superficie de logement dans la zone)[109] ;
  - permettre l'installation ou l'extension d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public[110] ;
  - permettre la réaffectation d'un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde[111] ;
  - permettre, en liseré de noyau commercial, la création ou l'extension d'un commerce au rez-de-chaussée ou au premier étage[112] ;
  - …

Question 15. Le caractère temporaire de l'occupation altère-t-il l'obligation d'obtenir un permis en cas de changement de l'utilisation ou de la destination d'un bien[113] ?

- Non. Comme on l'a vu plus haut[114], et malgré que la notion d'utilisation ou de destination « projetée »[115] suppose une certaine pérennité (sauf à rendre

[108] Prescription générale relative à l'ensemble des zones n°12.
[109] 1° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n°12.
[110] 4° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n°12.
[111] 6° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n°12.
[112] 7° de la prescription générale relative à l'ensemble des zones n°12.
[113] Signalons à cet égard que la convention d'occupation précaire portant sur l'immeuble (de bureaux…) sis au 123 rue Royale a été conclue dans le but assumé et explicite de donner corps à un « projet d'habitat solidaire ».
[114] Question n°1.
[115] Adjectif couramment utilisée par la doctrine pour qualifier l'activité en projet.

impossible tout exercice de comparaison), la législation urbanistique ne soustrait aucunement les situations temporaires à son prescrit. L'absence d'ancrage ou de longévité n'affranchit donc point l'activité nouvelle des règles du CoBAT.

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

§3. Transformations à une construction existante

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

Non, bien évidemment.

- Un tel permis est requis également lorsque l'on compte par exemple « apporter des transformations à une construction existante » ; par transformer, on entend « la modification intérieure ou extérieure d'un bâtiment, ouvrage ou installation, notamment par l'adjonction ou la suppression d'un local, d'un toit, la modification de l'aspect de la construction ou l'emploi d'autres matériaux »[116].
- Il en va ainsi « même si ces travaux ne modifient pas le volume de la construction existante » [117].

§4. Modification du nombre de logements

[116] Art. 98, §1er, al. 1er, 2°, du CoBAT.
[117] Art. 98, §1er, al. 1er, 2°, du CoBAT.

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

Non.

- Un permis est obligatoire dès que l'on compte « modifier le nombre de logements dans une construction existante »[118], même sans donner un seul coup de pioche[119].
- Cette disposition est issue d'une réforme législative d'il y a une petite dizaine d'années[120] ; "sans créer une nouvelle obligation", le texte a été pris "dans le seul but de mettre un terme à toute discussion à ce propos", car il fallait "clarifier le texte"[121].
- Généraliste, la terminologie véhiculée par le législateur ("modifier le nombre de logements") fait qu'un permis est requis non seulement dans l'hypothèse, la plus courante, de l'augmentation du nombre de logements, mais également, dans l'autre sens, en cas de diminution de ce chiffre ; on songe par exemple à l'occupation d'ampleur modeste (avec peu d'habitants) qui prend place dans un ancien et vaste immeuble de rapport. Etait-ce bien, là, l'intention du législateur[122] ?

---

[118] Art. 98, §1er, al. 1er, 12°, du CoBAT.

[119] « On songe ainsi à un petit immeuble de deux ou trois appartements qui vient à être occupé dans son entièreté par une seule famille, les cuisines des étages étant utilisées comme buanderie ou espace de rangement. Il en va de même lorsque les enfants quittent peu à peu le ménage et que les appartements précédemment occupés par l'ensemble de la famille sont progressivement remis en location. A suivre le libellé du texte, un permis d'urbanisme serait requis dans les deux cas de figure, malgré l'absence de travaux de transformation » (J. van YPERSELE, « Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, les infractions urbanistiques et les permis de régularisation: quelques récentes modifications en régions wallonne et bruxelloise », http://fr.wery-legal.be).

[120] Ordonnance du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, *M.B.*, 27 mai 2009, art. 30. *Cf.* notamment J. van YPERSELE, "Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, les infractions urbanistiques et les permis de régularisation. Quelques récentes modifications en régions wallonne et bruxelloise", *Jurimpratique*, n°2/2009 ("Les réformes du CoBAT et du CWATUP"), p. 172 et s.

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

[122] En Wallonie, à titre de comparaison, est seul soumis à permis le fait de « créer un nouveau logement » dans une construction existante, et non le fait d'en supprimer (art. D.IV.4, al 1er, 6°, du Code de développement territorial — CoDT); autrement dit, le permis n'est exigé que si cette modification du nombre de logements est à la hausse, pas à la baisse. *Cf.* sur le sujet R. DEMEUSE, « Division de maisons unifamiliales en petits logements et kots d'étudiants : quelle politique pour la Ville de Liège ? », *Rev. dr. Ulg*, 2017, p. 380 et s.

§5. Questions transversales

Question 18. Le caractère non lucratif ou encore physiquement circonscrit de l'occupation altère-t-il l'obligation d'obtenir un permis ?

Non.

- La législation urbanistique ou les travaux préparatoires ne tracent aucun lien entre l'assujettissement à permis et la nature lucrative ou non de l'activité nouvelle. Cette circonstance n'a donc aucune incidence sur l'obtention du permis. L'article 98, §1er, du CoBAT dresse la liste des actes et travaux soumis à permis préalable, sans tenir compte des considérations financières qui concernent l'activité destinée à prendre place dans les lieux.
- Pas davantage, le fait que la surface dédiée à l'activité projetée soit limitée n'a pour effet que la disposition précité ne puisse trouver à s'appliquer.

Question 19. Votée par le Parlement bruxellois le 13 octobre 2017, l'ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire[123] modifie-t-elle la situation (en assouplissant par exemple la procédure du permis d'urbanisme pour les projets d'occupation précaire) ?

- Non. À aucun endroit, même, cette ordonnance n'évoque la notion de convention d'occupation précaire.
- Tout juste relèvera-t-on, outre la renumérotation de certains articles, le remplacement (en forme de toilettage) du régime relatif à la modification de la destination ou de l'utilisation du bien[124].
    - Jusqu'ici, « modifier la destination de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux » et « modifier l'utilisation de tout ou partie d'un bien même si cette modification ne nécessite pas de travaux mais pour autant que cette modification figure sur une liste arrêtée par le Gouvernement » emportent l'obligation d'obtenir un permis d'urbanisme préalable, étant entendu qu'« on entend par : a) "utilisation", l'utilisation existante de fait d'un

[123] Ordonnance non encore promulguée ni (forcément) publiée au *Moniteur belge.* Pour ce qui concerne le point traité ici, l'entrée en vigueur du texte est programmée au jour du premier anniversaire de ladite publication (art. 343, al. 1er, 2°, de l'ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes).

[124] Art. 98, §1er, al. 1er, 5°, du CoBAT.

bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti; b) “destination”, la destination d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti, indiquée dans le permis de bâtir ou d'urbanisme, ou à défaut d'un tel permis ou de précision dans ce permis, l'affectation indiquée dans les plans d'affectation du sol ».

- Bientôt, le comportement suivant sera visé à la place : « modifier, même sans travaux, pour tout ou partie d’un bien bâti ou non bâti : a) sa destination, c’est-à-dire la fonction à laquelle le bien doit être employée d’après le permis de bâtir ou d’urbanisme y relatif. À défaut de permis ou d’informations à ce sujet dans le permis, la destination s’entend de l’affectation donnée au bien par les plans auxquels le titre II du Code confère une valeur réglementaire ; b) son utilisation, dans les hypothèses listées par le Gouvernement en vue de contrôler la compatibilité de l’utilisation projetée avec son environnement. L’utilisation s’entend, au sein de la destination visée au point précédent, de l’activité précise qui s’exerce dans ou sur le bien. À défaut d’information à ce sujet dans le permis, la première utilisation est considérée comme une modification d’utilisation ».

- Le ministre du Développement territorial s’en explique comme suit : « La modification du 5° vise à clarifier les notions de “destination” et d’ “utilisation”, dont les définitions actuelles, qui se réfèrent aux mots qu’elles entendent définir, sont peu claires et suscitent des problèmes d’interprétation. Désormais, il ressortira clairement du Code que
    - l’ “affectation” ressort des plans à valeur réglementaire (PRAS, PPAS et, éventuellement, PAD). Il est ici question des fonctions “logement”, “bureau”, “commerce”, etc. ;
    - la “destination” ressort des permis ou, à défaut, de l’affectation du bien concerné. Ici aussi, ce sont les fonctions “logement”, “bureau”, “commerce”, etc. qui sont pertinentes. Les changements de destination sont toujours soumis à permis d’urbanisme.
    - l’ “utilisation” renvoie, au sein de chacune des fonctions formant les affectations/destinations, à l’utilisation concrète des biens. Par exemple, la destination “logement” recouvre les maisons unifamiliales, les appartements, les maisons de repos, les logements étudiants,

etc. ; la destination “commerce” englobe les activités commerciales les plus diverses (commerces de vêtement, établissements HoReCA, cinéma, agence bancaire, etc.) »[125].

- Surabondamment, il n’aura pas échappé que le nouveau CoBAT dévoile la philosophie générale qui justifie la soumission à permis d’urbanisme de certaines modifications de l’utilisation du bien, à savoir « contrôler la compatibilité de l’utilisation projetée avec son environnement ». L’auteur du texte en livre la raison : « Dans son avis, la section de législation du Conseil d’État a demandé que les critères à appliquer par le Gouvernement pour lister les changements d’utilisation soumis à permis d’urbanisme soient inscrits dans le Code. Le préambule de l’arrêté existant expose le principe unique qui le sous-tend : il s’agit de pouvoir contrôler la compatibilité avec leur environnement de certaines utilisations qui paraissent susceptibles de causer des nuisances. Ce principe a donc été expressément intégré dans le nouvel article 98, §1er, 5°, b »[126].

B. Les « poches » de souplesse

§1. Dans les actes et travaux soumis à permis d’urbanisme

a) modification de « l’utilisation » du bien

Question 20. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l’obligation de permis d’urbanisme pour modification de l’utilisation d’un bien ?

- Oui : cette modification ne requiert permis *que si elle figure sur une liste (limitative)* établie par l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002[127].

[125] Projet d’ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-451/1, p. 58.
[126] Projet d’ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-451/1, p. 58.
[127] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme, *M.B.*, 20 janvier 2003.

- Au sein de cette liste, on identifie plusieurs cas de figure qui peuvent se présenter lors de la mise sur pied d'une occupation précaire :
    - l'établissement d'un équipement d'intérêt collectif ou de service public d'une autre nature[128] (exemple : la transformation d'un musée ou d'une ambassade en atelier d'artiste) ;
    - l'établissement d'une activité productive[129] d'une autre nature[130] (exemple : la réhabilitation d'une friche industrielle pour y abriter des activités de production de biens immatériels ou un atelier artisanal) ;
    - l'établissement d'un commerce d'une autre nature[131] (une table d'hôte par exemple).
- Même si la modification projetée apparaît dans cette liste, le permis ne sera *pas* exigé lorsque l'occupation prend place dans des zones d'industries urbaines, des zones de transport et d'activités portuaires, des zones de chemin de fer ou encore des zones administratives[132].
- *A contrario*[133], les changements d'utilisation au sein de la destination « habitat » (exemple : un immeuble de rapport qui en vient à accueillir une occupation précaire) ne sont *pas* visés par l'arrêté et, partant, ne nécessitent pas de permis préalable ; ce, pour autant naturellement que cette opération n'implique pas que soient posés des actes qui, en eux-mêmes, requièrent permis (comme le changement de la destination du bien[134], la transformation à la construction[135] ou encore la modification du nombre de logements[136]). Pour cette raison, installer des habitants au sein d'un logement social en attente de rénovation par exemple[137] rencontrera moins d'obstacles urbanistiques (on ne

[128] Art. 1er, 1°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.
[129] Cette notion est définie comme suit par le glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques : « Activités artisanales, activités de haute technologie, activités industrielles, activités de production de services matériels et de biens immatériels. Sont assimilés aux activités productives, les travaux de gestion ou d'administration, l'entreposage et les commerces qui en sont l'accessoire ».
[130] Art. 1er, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.
[131] Art. 1er, 3°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.
[132] Art. 1er, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.
[133] Ce qui n'est pas « interdit » étant permis, en quelque sorte.
[134] Voy. *supra* question n°13 et s.
[135] Voy. *supra* question n°16.
[136] Voy. *supra* question n°17.
[137] Voy. *infra* question n°125.

sort pas en effet de la fonction « habitat ») que si l'occupation précaire avait pour cadre un bien doté d'une *autre* affectation[138].

b) modification de la « destination » du bien

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

- Nettement moins que dans le cadre d'une modification de l'utilisation d'un bien, puisqu'il n'existe pas ici de liste reprenant de manière exhaustive les quelques hypothèses soumises à permis. La règle est inversée dès lors : toutes les modifications de destination requièrent permis, sauf exceptions. La portée de cette distinction (entre modification de l'utilisation et de la destination) doit cependant être relativisée dès lors qu'une modification de l'utilisation d'un bien (non soumise à permis) entraîne souvent une modification de la destination (exigeant permis).
- Il existe cependant une exception, notable, introduite par un autre texte de loi (l'arrêté relatifs aux travaux dits de « minime importance ») [139]. Celui-ci dispense de permis d'urbanisme toute « modification de la destination indiquée dans le permis de bâtir d'une ou des pièces destinées au logement »[140]. Ainsi, « la pièce déclarée "salon" peut devenir "salle à manger" et inversement », expliquent les instances officielles[141] ; et, dans une version antérieure, cette disposition énumérait des exemples de telles destinations : « cuisine, salon, salle à manger, salle de bains, grenier, chambres, véranda, ... »[142]. En poussant le raisonnement, on pourrait soutenir qu'il n'est pas proscrit sur le plan urbanistique d'installer — sans obtenir un permis préalable

[138] Le 123 rue Royale par exemple (immeuble dévolu urbanistiquement au bureau).
[139] Art. 98, §2, du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.
[140] Art. 13, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[141] Sur le site https://urbanisme.irisnet.be.
[142] Art. 8, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juin 2003 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la Commission Royale des Monuments et des Sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 7 juillet 2003.

— des occupants (migrants, sans-abri, …) dans un immeuble de rapport vide par exemple, quitte à modifier pour ce faire l'affectation de certaines pièces.

- Des conditions sont toutefois à respecter (pour jouir de l'exception ménagée par l'arrêté « minime importance ») :
  - ces pièces doivent rester affectées au logement[143] ;
  - le nombre ou la répartition des logements ne peut pas être modifié[144] ;
  - les travaux ne sauraient impliquer une quelconque dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir[145].

Question 22. *Quid* si l'occupation projetée rétablit l'orthodoxie urbanistique de départ (exemple : du bureau s'est implanté illégalement en zone d'habitat à l'époque, mais un projet d'occupation précaire entend y réinstaller aujourd'hui du logement) ? Faut-il aussi un permis en ce cas-là ?

- Il y a certes modification de la destination, mais celle-ci était irrégulière au vu du permis ou de l'affectation du sol. En effet, la destination urbanistique est donnée par le permis d'urbanisme *initial* (ou, à défaut de permis, par les données de zonage des plans pour la parcelle concernée[146]) et *pas* par les permis subséquents éventuellement délivrés.
- Aussi, dès lors que l'usage projeté rétablit la destination urbanistique (la situation légale), le propriétaire ne devra *pas* demander un permis pour ce changement de destination.
- Encore faut-il voir si le permis originaire ne décrit pas plus précisément le type de logement autorisé (par exemple, une maison *de caractère unifamilial* ou un logement *collectif*), qui ne correspond pas nécessairement au projet d'occupation précaire.
- Enfin, on aura égard à tout PPAS ou permis de lotir intervenu entre-temps.

---

[143] Art. 13, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[144] Art. 13, 2°, *in fine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[145] Art. 13, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[146] Une modification de la destination de la zone est à certaines conditions sans effet sur le droits acquis (prescriptions littérales générales relatives à l'ensemble des zones, n°09).

Question 23. *Quid* si le logement décrit dans le permis d'urbanisme se montre précis et restrictif (« logement unifamilial », « logement collectif », « immeuble de rapport », par exemple) ? La transformation d'un de ces types de logement en un autre constitue-t-elle un changement de destination ?

- Certains auteurs répondent par l'affirmative, jugeant le permis nécessaire dans ce cas-là[147].
- Pour notre part, c'est une réponse négative qui s'impose. Un permis n'est pas nécessaire dans la mesure où la destination fonctionnelle générale du bien demeure inchangée (toujours du logement). Du reste, le glossaire du PRAS donne du logement une définition passablement large, comme expliqué[148].
- On pourra avoir affaire là, par contre, à un changement d'utilisation, mais nous avons vu que l'arrêté du Gouvernement du 12 décembre 2002 ne vise *pas* les modifications d'utilisation au sein de la destination « habitat »[149].
- A défaut d'indication dans le permis, il reste encore à vérifier si, dans les plans d'affectation du sol en vigueur (PRAS et PPAS), la destination qui y est prévue et celle qui est projetée diffèrent ; en effet, les plans d'affectation voire même un permis de lotir peuvent apporter des précisions complémentaires quant au type de logement (unifamilial, collectif, etc.).
- Pour bénéficier de l'exemption, il faut encore que l'opération n'implique pas que soient posés des actes qui, en eux-mêmes, requièrent permis (comme la modification du nombre de logements[150]).

c) transformations à une construction existante

Question 24. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour transformation à une construction existante ?

Oui : le permis n'est pas requis s'il s'agit de travaux « de conservation et d'entretien »[151] (non autrement définis par le CoBAT).

---

[147] Voyez J. VAN YPERSELE ET B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois Régions*, Bruxelles, Larcier, 2006, p. 430, point 384.
[148] Question n°5.
[149] Question n°20.
[150] Voy. *infra* question n°17.
[151] Art. 98, §1er, al. 1er, 2°, du CoBAT.

d) modification du nombre de logements

Question 25. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'obligation de permis d'urbanisme pour la modification du nombre de logements ?

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

- On l'a dit, « modifier le nombre de logements dans une construction existante » demande permis d'urbanisme [152] . Mais à partir de quand « modifie »-t-on réellement le nombre de logements ? Installer dans une unifamiliale des occupants précaires revient-il à augmenter ce nombre ? Une telle habitation est-elle vraiment composée alors de plusieurs logements ?
- Pour répondre à ces questions, il convient de connaître l'acception exacte donnée par le droit bruxellois au terme « logement ».
    - Ainsi le Règlement régional d'urbanisme décrit-il le logement comme un « ensemble de locaux destinés à l'habitation et formant une unité de résidence »[153].
    - Le glossaire du PRAS le définit pour sa part comme « un ensemble de locaux ayant été conçus pour l'habitation ou la résidence d'une ou plusieurs personnes, pour autant qu'une autre affectation n'ait pas été légalement implantée, en ce compris les maisons de repos et les lieux d'hébergement agréés ou subventionnés et à l'exclusion des établissements hôteliers ». Le Plan régional d'affectation du sol va donc même plus loin que le Règlement régional d'urbanisme en ce qu'il vise la conception d'un bien pour l'habitation d'une ou plusieurs personnes, sans aucune distinction quant au lien pouvant exister entre elles.
- On le voit, il n'est jamais fait allusion au couple ou à la famille au sens large. Où est-il indiqué dès lors qu'un logement ne pouvait pas, tout en continuant à former *une seule* unité de résidence, accueillir plusieurs occupants ? La présence de différentes salles de bain, par exemple, est-elle nécessairement indicative d'une pluralité d'unités de résidence ? L'unité de résidence exigée

[152] Art. 98, §1er, al. 1er, 12°, du CoBAT.
[153] Art. 2, 3°, du titre II.

doit-elle obligatoirement être de nature affective ou sexuelle ? Sans rien remettre en cause de l'importance de la famille strictement nucléaire, n'y a-t-il pas lieu, pour contrer la « désaffiliation » croissante dans nos sociétés gagnées par l'individualisme et la précarité économiques, de promouvoir d'autres types de solidarité ? N'est-on pas toujours en présence d'une seule unité de résidence lorsque plusieurs personnes décident de partager certains locaux vecteurs d'échanges sociaux, comme le séjour, la cuisine, le bureau ou d'autres locaux collectifs équivalents ? Il est donc temps, à notre sens, de dépasser l'acception exclusivement conjugale *sensu lato* de l'« unité de résidence ».

§2. Dispense de permis pour les travaux de « minime importance »

a) généralités

Question 26. Ne pourrait-on tout de même pas considérer que des travaux théoriquement soumis à permis devraient en être dispensés parce que, d'une ampleur limitée, ils n'impactent que faiblement l'aménagement du territoire ?
Oui.

- Par exception, certains travaux ne nécessitent *pas* de permis d'urbanisme, parce qu'ils sont dits de « minime importance »[154].
- Cette exemption est organisée par l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008[155].
- Elle bénéficie entre autres :
  - aux « installations temporaires »[156], au rang desquelles on identifie notamment « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »[157] ainsi que « le placement d'installations

[154] Art. 98, §2, al. 1er, du CoBAT.
[155] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.
[156] Chapitre II du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[157] Art. 4, 5°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel, placées pour une durée maximale de trois mois, à l'exclusion des dispositifs de publicités et d'enseignes »[158].

- aux « travaux de transformation et d'aménagement intérieurs »[159], parmi lesquels on trouve les « travaux de transformation intérieurs » ainsi que les « travaux d'aménagement de locaux »[160].

Question 27. Si le porteur du projet estime que les travaux envisagés entrent bien dans le cadre de l'arrêté « minime importance » (et, de ce fait, ne nécessitent pas de permis), doit-il malgré tout formellement introduire une demande de permis (étant entendu que l'autorité de délivrance y accédera de toute façon) ?

Non.

- En ce cas, il ne doit pas soumettre une demande de permis. Il n'est donc pas besoin de faire valider par les autorités la qualification que l'on prête aux travaux concernés. On s'octroie à soi-même la dispense, en quelque sorte. Aucun permis ne sera concrètement délivré.
- Notons que, dans la matière urbanistique, il n'existe pas de système de « ruling » (procédure — en vigueur dans le domaine fiscal — qui permet très avantageusement de prendre connaissance de la position de l'administration avant de lancer son projet), si ce n'est la procédure du certificat d'urbanisme[161].

b) constructions érigées dans le cadre d'une recherche universitaire

[158] Art. 4, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

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

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

[161] Réglé par l'art. 198 du CoBAT, le certificat d'urbanisme indique la mesure dans laquelle la destination envisagée pour le bien et les actes et travaux prévus sur celui-ci sont susceptibles d'être agréés (art. 203). Le certificat d'urbanisme ne dispense pas de l'obtention d'un permis de lotir et/ou d'urbanisme si le projet envisagé doit être mis en œuvre. Le certificat d'urbanisme est délivré selon la même procédure, dans les mêmes délais et par les mêmes autorités que ceux qui sont prévus pour les permis. Le certificat est indicatif ; il ne lie pas l'autorité délivrante (Cass., 14 décembre 1995, *Pas.*, 1995, I, p. 1159). En Flandre, on peut compter sur une procédure plus souple et plus rapide : « le stedenbouwkundig attest » (art. 5.3.1. du Code flamand de l'aménagement du territoire - Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Question 28. Quelle philosophie sous-tend la dispense de permis accordée pour « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »[162] ?

C'est parce qu'elles prennent place dans un cadre académique que ces constructions s'exonèrent de permis d'urbanisme. L'idée, par là, est de permettre aux étudiants en architecture par exemple de mettre sur pied, pour leur travail de fin d'étude, des vraies constructions (implantées dans des lieux réels) plutôt que de concevoir des projets purement abstraits, sur papier exclusivement ou sous forme de maquette. L'innovation dans l'art de bâtir, autrement dit, justifie cette souplesse procédurale.

Question 29. S'agit-il d'une faveur ou d'un droit ?

Il ne s'agit pas d'une « faveur » mais d'un véritable droit subjectif, pour peu naturellement que l'on satisfasse aux différentes conditions énumérées ci-après. En effet, le texte de loi stipule expressément que les travaux en question « sont dispensés » de permis d'urbanisme [163] (et non « peuvent être dispensés » par exemple).

Question 30. Des conditions encadrent-elles ce droit ?

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

- Pour empêcher que le provisoire ne devienne pérenne (ce qui ruinerait alors la justification de départ), une limite de temps est fixée. Ainsi, les constructions « ne restent sur place que pour la durée nécessaire à la recherche et au maximum pour une durée de cinq ans »[164].
- Pour écarter tout danger d'atteinte à l'intégrité physique des occupants, la « stabilité des éléments doit avoir été vérifiée par un bureau d'études ou un enseignant responsable dans le cadre de la recherche concernée »[165]. En

[162] Art. 4, 5°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[163] Art. 4 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[164] Art. 4, 5°, 1er tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[165] Art. 4, 5°, 2ème tiret, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

d'autres termes, le porteur académique du projet qui profite d'une telle dispense urbanistique s'engage en contrepartie à garantir la sécurité des lieux ; il assume, en quelque sorte.

- La construction en question ne peut impliquer « aucune dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir »[166]. Si de la souplesse peut se concevoir quant au type de construction, une certaine rigidité est donc de mise pour ce qui est de l'affectation planologique. Rappelons toutefois que les zones sont passablement poreuses ; par exemple, si la construction édifiée dans le cadre d'une recherche universitaire consiste en un logement[167], ce dernier pourra à notre estime — et moyennant le respect de certaines conditions éventuelles — s'implanter ailleurs que dans une zone dédiée strictement à l'habitat[168]. Il est vrai que l'énumération des prescriptions urbanistiques auxquelles il est interdit de contrevenir n'englobe pas le permis d'urbanisme.

Question 31. Une construction de ce type échappe-t-elle aussi aux normes d'habitabilité[169] ?

Non. Il n'y a qu'au permis d'urbanisme que ce genre de construction se soustrait, et nullement aux normes d'habitabilité. Dès que l'immeuble est neuf ou fait l'objet d'une rénovation[170], celles-ci doivent être respectées, qu'un permis soit exigé ou non[171] (sous la réserve énoncée plus loin des établissements d'hébergement collectif[172]).

c) travaux de transformation et d'aménagement intérieurs

Question 32. Les constructions développées dans le cadre d'une recherche universitaire sont-elles les seules à être affranchies (par l'arrêté « minime importance ») d'un permis d'urbanisme ?

---

166 Art. 4, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
167 Ce qui n'est pas obligatoire, au vu de la tournure généraliste du libellé.
168 Voy. *supra* questions n°6 et 7.
169 *Cf. infra* questions n°58 et s.
170 Art. 1er, §3, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
171 Art. 1er, §2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
172 Questions n°70 et s.

- Non. On y trouve également les « travaux de transformation et d'aménagement intérieurs » [173] , lesquels comprennent notamment les « travaux de transformation intérieurs » ainsi que les « travaux d'aménagement de locaux »[174].
- À nouveau, l'aménagement d'une occupation à l'intérieur d'un immeuble existant est susceptible d'entrer dans cette catégorie (et, ce faisant, d'échapper au permis d'urbanisme).

Question 33. Des conditions encadrent-elles ce droit ?

Oui.

- Aucune dérogation n'est permise à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir[175].
- Ces travaux ne peuvent entraîner « ni la modification du volume construit, ni la modification de l'aspect architectural du bâtiment »[176].
- Ils « n'impliquent la solution d'aucun problème de stabilité proprement dit »[177] (sans que soit désigné ici un responsable de cette stabilité).
- Ils « ne s'accompagnent pas d'un changement d'utilisation soumis à permis ou d'un changement de destination »[178] (autres que ceux qui sont déjà dispensés de permis[179]).
- Les travaux dont question « ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements » (lorsqu'il s'agit d'un immeuble d'habitation)[180] ? Cette dernière condition annihile-t-elle automatiquement toute possibilité pour une occupation de bénéficier de l'exemption de permis ? Installer une telle occupation dans un

[173] *Cf.* le libellé du chapitre IV du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[174] Art. 9, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[175] Art. 9, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[176] Art. 9 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[177] Art. 9, 2°, *in limine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[178] Art. 9, 2°, *in fine*, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008. Sur les notions d'utilisation et de destination d'un bien, voy. *supra* questions n°12 et 13 respectivement.
[179] En vertu de l'art. 13 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[180] Art. 9, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

bâtiment déjà destiné à l'habitation revient-il par nature à augmenter le nombre de logements ? Rien n'est moins sûr, pour peu que l'on retienne l'interprétation du terme « logement » développée plus haut[181].

§3. Permis d'urbanisme à durée limitée

Question 34. Tous les permis d'urbanisme sont-ils accordés pour une durée illimitée ?

- Non. Pour certains travaux, le permis d'urbanisme est à durée *limitée*[182] (plutôt qu'à durée indéterminée) ; il prend donc fin après un délai donné, au terme duquel « le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis »[183].
- Un arrêté a dressé une liste de travaux concernés par cette mesure, en y attachant à chaque fois un délai spécifique[184].

Question 35. En quoi ces travaux peuvent-ils concerner l'occupation précaire ?

Dans la liste établie par l'arrêté, on trouve des travaux que peut occasionner l'aménagement d'une occupation précaire :

- les « constructions temporaires de type "modulaire" » (on songe au projet *Home for less* par exemple[185]). Le permis est limité à 15 à 20 ans, selon la durée d'amortissement[186] ;
- le « placement d'une ou de plusieurs installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation, telles que roulottes (ou) caravanes » (on pense au projet *SWOT Mobiel* entre autres[187]). Le permis est alors limité à un an[188] ;

[181] Question n°25.
[182] Art. 102 du CoBAT.
[183] Art. 102, al. 6, du CoBAT.
[184] 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.
[185] Développé par L'îlot et Baya.
[186] Voy. le point 9 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.,* 24 mars 2004.
[187] Porté par SamenlevingsopbouwBrussel.
[188] *Cf*. le point 2, c, de l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004.

- les « constructions précédant la réalisation de l'affectation définitive » [189] (situation vécue par le projet de l'allée du Kaai[190]). Le permis est limité en ce cas à six ans[191] ;
- le « placement temporaire d'installations à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel, à l'exception des dispositifs de publicité et d'enseignes ». Le permis plafonne à un an[192]. Observons cependant que lorsque la durée de cette installation ne dépasse pas trois mois, nul permis (même à durée limitée) n'est requis, comme on l'a vu[193].

Question 36. En quoi ce permis d'urbanisme à durée limitée peut-il favoriser l'acceptation (et l'implantation) d'une occupation précaire ?

- Pour l'autorité chargée de la délivrance du permis, savoir que l'occupation ne sera pas éternelle (et que, après un certain nombre d'années, les lieux seront rendus à leur affectation originelle) peut être de nature à rassurer. Souvent, en effet, c'est la crainte d'une irréversibilité de l'autorisation ou de la pérennisation de l'occupation qui dissuade les pouvoirs publics de tenter l'expérience. Cette appréhension peut être levée ici, car le porteur du projet n'a d'autre choix que de revenir à la situation antérieure au terme du permis.
- Certes, il s'agit seulement d'une demi-solution (pour l'instigateur de l'occupation), dans la mesure où il faudra quand même remettre les lieux dans leur pristin état à l'expiration du délai (et apporter un terme à l'occupation). Toutefois, et en dépit d'un texte *a priori* contraire[194], l'autorisation (le permis à durée limitée) pourra bien, à ce moment-là, être demandée *à nouveau*[195] ; et la chose est susceptible de se répéter un nombre *illimité* de fois.

[189] Ce qui signifie plus précisément : « édifier des constructions ou exécuter des actes et travaux soumis à permis, pendant la période précédant la réalisation de l'affectation définitive prévue par une disposition légale ou réglementaire ».
[190] Porté par Bruxelles Environnement et l'asbl Toestand.
[191] *Cf.* le point 3 de l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004.
[192] *Cf.* le point 4 de l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004.
[193] Question n°26.
[194] Lorsque le CoBAT dispose que « le permis ne peut être prorogé » (art. 102, al. 5), il sous-entend en fait : « automatiquement ».
[195] « 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 Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004).

- Si féconde soit cette piste, l'idéal serait de modifier structurellement l'arrêté concerné en vue d'y insérer le cas de figure de l'occupation précaire en termes explicites, si l'on veut favoriser ce type de mise à disposition du bien (bénéfique il est vrai à la réhabilitation du patrimoine bâti inoccupé aussi bien qu'au droit au logement).
- Attention, et contrairement aux hypothèses de dispense de permis pour travaux de minime importance[196], un permis doit bien être demandé (et obtenu), ce qui suppose le plein respect des exigences procédurales et de fond y associées. La seule particularité, ici, tient dans la limitation de la « durée de vie » de l'installation.

§4. Exemples étrangers

a) « déclaration préalable » (France)

Question 37. Par rapport à la situation en Belgique, quelle philosophie a sous-tendu l'instauration en France de cette procédure urbanistique moins lourde (par rapport au permis) qu'est la « déclaration préalable » ?

- À bien y regarder, le droit bruxellois de l'urbanisme est binaire : soit un permis est requis, soit il ne l'est pas. Quand un permis est exigé, il faut impérativement attendre son octroi pour entamer les travaux. Et quand il ne l'est pas, l'administration perd tout droit de regard en quelque sorte, l'octroi de la dispense étant automatique[197].
- Problème : vu le nombre de demandes à traiter, le délai mis pour répondre par l'autorité de délivrance du permis est souvent extensif… Raison pour laquelle certains porteurs de projet d'occupation s'abstiennent délibérément de solliciter un permis car le jour où ils obtiendront une réponse (si tant est que celle-ci soit positive…), l'occupation précaire aura probablement pris déjà fin !

[196] Voy. *supra* questions n°26 et s.
[197] « Les actes et travaux suivants *sont dispensés* de permis d'urbanisme […] » (art. 4, 9 et 13 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008, souligné par nous). Voy. aussi *supra* questions n°27 et 29.

- On aurait pu pourtant, afin de pallier cette difficulté, imaginer une catégorie *tierce* de travaux, dont l'ampleur relativement limitée ne rend pas nécessaire la démarche (lourde) de l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme en bonne et due forme, mais qui ne sont peut-être suffisamment anodins pour pouvoir se dispenser de toute vérification de l'administration.
- En creusant cette veine, il n'est pas interdit de concevoir une procédure intermédiaire, suivant laquelle une demande devrait toujours être introduite auprès des pouvoirs publics, mais qui autoriserait l'engagement des travaux en cas d'absence de réaction de ceux-ci (dans un délai limité). De la sorte, l'administration conserverait son pouvoir d'appréciation[198] de la demande (avec la possibilité d'opposer un droit de veto le cas échéant), mais *sans* ralentir le développement du projet.
- Telle est précisément la philosophie qui a justifié l'instauration en France d'une procédure urbanistique souple : la « déclaration préalable ».

Question 38. En quoi consiste concrètement cette procédure de « déclaration préalable » ?

- Pour la législation urbanistique française, il est des « constructions, aménagements, installations et travaux qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, ne justifient pas l'exigence d'un permis et font l'objet d'une déclaration préalable »[199] ; on vise par là des travaux « de faible importance »[200]. Sans rentrer dans le détail de son champ d'application, signalons que cette procédure est susceptible de s'appliquer entre autres aux constructions nouvelles[201], aux travaux exécutés sur des constructions existantes[202] ainsi qu'aux changements de destination[203].
- La déclaration[204] devra comporter un certain nombre d'éléments et de pièces permettant à l'administration d'évaluer la conformité urbanistique du projet[205].

[198] Celle-ci fût-elle un peu superficielle.
[199] Art. L.421-4 du Code de l'urbanisme.
[200] Suivant les termes exprès — qui ne sont pas sans rappeler notre propre *corpus* juridique (art. 98, §2, du CoBAT et arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008) — mobilisés par le site internet officiel www.service-public.fr.
[201] Art. R.421-9 et s. du Code de l'urbanisme.
[202] Art. R.421-17 et s. du Code de l'urbanisme.
[203] Art. R.421-17 et s. du Code de l'urbanisme.
[204] Et non pas la *demande* de déclaration ; on aura compris la nuance.
[205] Éléments et pièces énumérés aux art. R.431-35 et s. du Code de l'urbanisme.

- Enfin, et surtout, la mairie délivre au déclarant « un récépissé comportant un numéro d'enregistrement qui mentionne le point de départ de la date à partir de laquelle les travaux pourront commencer en l'absence d'opposition du service instructeur »[206].
- Une procédure similaire existait jusqu'il y a peu en Wallonie[207].

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

Question 39. Le caractère expressément temporaire d'une installation ne justifie-t-il pas que l'on relâche les exigences urbanistiques (puisque l'on sait que les lieux retrouveront leur affectation initiale à la fin de l'installation) ?

- Oui, et c'est ce que la France a fait avec les travaux caractérisés par la « faible durée de leur maintien en place » ou leur « caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés »[208].
- En ce cas, ces travaux « sont dispensés de toute formalité » liée aux autorisations urbanistiques[209] ; on est donc ici au-delà d'une éventuelle souplesse, puisque aucun permis n'est requis dans cette hypothèse.
- Une largesse identique est reconnue aux travaux qui se distinguent par leur « très faible importance »[210].
- En sus, sur le plan des règles de fond maintenant, les dispositions légales relatives « à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords » doivent être négligées lorsqu'il s'agit de travaux de faible durée ou de caractère temporaire, tout comme est indifférent

[206] https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F17578. *Cf.* aussi les art. R.423-4 et R.423-5 du Code de l'urbanisme.
[207] Art. 84, §2, al. 2, 2°, et 263 du Code wallon de l´aménagement du territoire, de l´urbanisme, du patrimoine et de l´énergie. Cet instrument (dit CWATUPe) a cependant été abrogé (et remplacé) par les décrets wallons du 24 avril 2014 (*M.B.*, 15 septembre 2014) et du 20 juillet 2016 (*M.B.*, 14 novembre 2016).
[208] Art. L.421-5, b), du Code de l'urbanisme.
[209] Art. L.421-5 du Code de l'urbanisme.
[210] Art. L.421-5, a), du Code de l'urbanisme.

le fait que les projets soient « incompatibles avec une déclaration d'utilité publique »[211].

- Un arrêté du Gouvernement (« décret en Conseil d'État »[212]) a donné un contenu à ce concept de « faible durée » : trois mois maximum[213]. Tant qu'une installation n'excède pas ce délai, nul permis n'est donc nécessaire.
- Ce délai est allongé si la construction est nécessaire par exemple au « relogement d'urgence des personnes victimes d'un sinistre ou d'une catastrophe naturelle »[214] ou à « l'hébergement d'urgence des personnes migrantes en vue de leur demande d'asile »[215] (un an), s'il s'agit de « classes démontables installées dans les établissements scolaires ou universitaires pour pallier les insuffisances temporaires de capacités d'accueil »[216] (une année scolaire), …
- A l'issue de cette durée, le constructeur est « tenu de remettre les lieux dans leur état initial »[217].

Question 40. La condition de durée (trois mois maximum) est-elle la seule à remplir pour jouir de la dispense ?

- Non. À propos des travaux susceptibles de bénéficier de celle-ci, le texte de loi évoque en effet leur « caractère temporaire *compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés* »[218]. Traduction : l'utilisation à venir du bien et le type de construction entrent également en ligne de compte pour l'octroi de l'exonération (ce qui, au passage, réinjecte une dose de subjectivité dans l'appréciation de la demande).
- « La possibilité de bénéficier de la dispense de permis de construire prévue par l'article L. 421-5 ne résulte pas uniquement du caractère temporaire ou démontable de la construction projetée mais aussi de l'usage auquel cette construction est destinée », appuie le Conseil d'État français ; sur cette base, la haute juridiction a refusé d'annuler un refus de permis sollicité pour

[211] Lire de manière combinée les art. L.421-8 et 421-6, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[212] Art. L.421-5 du Code de l'urbanisme.
[213] Art. R.421-5, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[214] Art. R.421-5, al. 2, a), 1er tiret, du Code de l'urbanisme.
[215] Art. R.421-5, al. 2, a), 2ème tiret, du Code de l'urbanisme.
[216] Art. R.421-5, al. 2, b), du Code de l'urbanisme.
[217] Art. R.421-5, al. 3, du Code de l'urbanisme.
[218] Art. L.421-5, b), du Code de l'urbanisme, souligné par nous.

aménager un restaurant de plage démontable (d'une surface d'environ 170 m2 et accompagné d'une terrasse de 550 m2), « eu égard à ses caractéristiques et à l'usage auquel il est destiné »[219].

Question 41. Est-on en présence simplement de l'équivalent français de l'arrêté bruxellois « minime importance »[220] ?

Oui et non.

- À bien des égards, cette procédure fait effectivement penser à l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 relatif aux travaux de minime importance[221]. D'une part, celui-ci s'applique également aux « installations temporaires »[222]. De l'autre, une véritable dispense de permis (au-delà d'un simple assouplissement) est là aussi accordée, de manière (quasi [223]) mécanique[224].
- Le décalque n'est cependant pas intégral, tant s'en faut. D'abord, les délais ne sont pas identiques. Ensuite, les travaux éligibles à cette exemption ne sont pas les mêmes de part et d'autre ; nulle trace en France par exemple de l'hypothèse (un peu spécifique il est vrai) de la construction érigée dans le cadre d'une recherche universitaire[225]. Enfin, l'exécutif belge n'a point fixé un délai-seuil général en deçà duquel s'éteindrait toute obligation d'obtention d'un permis préalable[226], à l'inverse de son homologue français (qui l'a arrêté à trois mois, pour rappel[227]).

[219] Arrêt n°360789 du 18 juillet 2012.
[220] Voy. *supra* questions n°26 et s.
[221] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.
[222] Chapitre II du titre II de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[223] Voy. *supra* question n°40.
[224] Belgique et France ont d'ailleurs retenu la même formule lexicale : les travaux et constructions « sont dispensé[e]s » d'autorisation urbanistique (plutôt que « peuvent être dispensé[e]s » par exemple) ; voy. respectivement l'art. 4 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 et l'art. R.421-5, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[225] Art. 4, 5°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
[226] Voy. *supra* question n°15.
[227] *Cf.* plus haut question n°39.

c) « permis précaire » (France)

Question 42. N'y a-t-il plus aucune souplesse urbanistique à espérer dès lors en dehors des cas de figure précités ?

- Si ! Une construction ne répondant aux prescriptions urbanistiques peut encore être autorisée, pourvu que ce soit « exceptionnellement » et « à titre précaire » [228] . Ce, malgré que la durée de l'installation n'ait rien de temporaire ; et ce, même lorsque les travaux projetés contreviennent aux dispositions législatives et réglementaires « relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords » ou qu'ils se révèlent « incompatibles avec une déclaration d'utilité publique » [229].
- En ce cas, l'autorité de délivrance du permis impose « l'établissement aux frais du demandeur et par voie d'expertise contradictoire d'un état descriptif des lieux »[230].
- Surtout, elle est libre de fixer un délai à l'expiration duquel la construction devra impérativement être enlevée [231] . Si celle-ci est située sur un « emplacement réservé »[232] ou dans le « périmètre d'une déclaration d'utilité publique » [233] , le permis ne prévoira pas de durée ; il prendra fin « à la première demande du bénéficiaire de la réserve ou de l'expropriant »[234]. Ici se manifeste de manière emblématique caractère « précaire » du permis.
- À l'expiration du permis, le constructeur remettra le terrain en l'état, à ses frais[235].
- Aucune définition légale n'éclaire l'adverbe « exceptionnellement ». L'autorité de délivrance devra cependant s'expliquer sur les raisons qui l'ont conduite à accorder un tel permis et, de manière générale, entourer sa décision d'une motivation circonstanciée.

[228] Art. L.433-1, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[229] Lire de manière combinée les art. L.433-1, al. 1er, et 421-6, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[230] Art. L.433-2, al. 1er, du Code de l'urbanisme.
[231] Art. L.433-2, al. 2, du Code de l'urbanisme.
[232] Un terrain est dit réservé lorsqu'une collectivité publique projette d'y ériger un ensemble d'une certaine ampleur et, dans l'attente, entend bloquer tout projet alternatif de construction.
[233] Dans le cadre d'une expropriation.
[234] Art. L.433-3, b), du Code de l'urbanisme.
[235] Art. L.433-3 du Code de l'urbanisme.

d) « zorgwonen » (Flandre)

Question 43. N'y a-t-il pas lieu d'introduire ponctuellement quelque souplesse urbanistique si l'on entend favoriser des modes d'habitat de type solidaire par exemple ?

- Assurément. Le droit n'est jamais qu'un instrument technique traduisant les choix politiques du moment et qui, positivement, peut servir à susciter des comportements jugés socialement bénéfiques.
- Ainsi la Flandre [236] par exemple a-t-elle imaginé un concept d'habitat particulier, le « zorgwonen » [237] (traduit par « appartement supervisé »), au profit duquel une largesse urbanistique a été prévue[238].
- Cette formule novatrice d'habitat doit répondre à l'ensemble des conditions suivantes :
    - une unité d'habitation subordonnée est créée dans une habitation existante ;
    - l'unité d'habitation subordonnée constitue un ensemble physique avec l'unité d'habitation principale ;
    - 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 ;
    - la création de l'unité d'habitation subordonnée s'est faite expressément en vue de la domiciliation soit de (maximum) deux individus de 65 ans ou plus [239], soit de (maximum) deux personnes nécessitant des soins[240], soit encore du dispensateur de soins (dans

[236] Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mai 2009 portant coordination de la législation décrétale relative à l'aménagement du territoire, *M.B.*, 20 août 2009.
[237] Art. 4.1.1, 18°, du Code flamand de l'aménagement du territoire.
[238] Sur les aspects fiscaux du zorgwonen, voy. M. MAUS, « De fiscus als roommate. Alternatieve woonvormen fiscaal bekeken », *Opening doors. Notarieel Congrès des notaires,* Bruxelles, Larcier, 2017, p. 82 et s.,
[239] Voy. également les décrets coordonnés du 18 décembre 1991 relatifs aux dispositions en faveur des personnes âgées.
[240] Celles-ci peuvent être des personnes handicapées, des personnes entrant en ligne de compte pour une intervention de « l'assurance soins » (ou une allocation pour l'aide aux personnes âgées ou encore un budget d'assistance de base[240]), ainsi que des personnes ayant besoin d'aide pour pouvoir continuer à habiter dans leur environnement habituel.

l'hypothèse où la personne âgée ou requérant des soins reste hébergée dans l'unité d'habitation principale ;

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

Question 44. Quelle philosophie a sous-tendu la souplesse urbanistique concédée au zorgwonen ?

- Le zorgwonen a beau être vu (et à raison) comme une forme louable d'habitat solidaire (réunissant schématiquement des seniors, en milieu intrafamilial), sa mise sur pied 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, on vient de le voir.
- C'est parce qu'elles sont soucieuses de ne point freiner le développement de ce mode innovant d'habitat que les autorités flamandes ont introduit cette souplesse urbanistique. Celui-ci, il est vrai, a l'insigne avantage de retisser du lien social et d'éviter/retarder le passage en maison de repos ou en hôpital… tout en soulageant les finances de la sécurité sociale.

Question 45. En quoi consiste cet aménagement urbanistique ?

- Il est créé en faveur du zorgwonen une « dérogation à l'obligation de permis »[241].
- Concrètement, l'éventuelle obligation de solliciter un permis « est transformée de droit en obligation de déclaration »[242]. Cette « déclaration obligatoire »[243] des actes constitue une charge procédurale nettement moins lourde que le permis d'urbanisme proprement dit, en ce qu'une autorisation urbanistique n'est pas requise *sensu stricto*[244].

---

[241] *Cf.* le titre de la section 2 de la sous-division 1ère de la division 1ère du chapitre II du titra IV du Code flamand de l'aménagement du territoire.

[242] Art. 4.2.4, §1er, al. 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

[243] Art. 4.2.2, §1er, al. 1er, 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.

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

Question 46. Cette souplesse urbanistique est-elle éternelle ?

Non. Si, une fois le besoin d'habitation supervisé disparu, un tel logement 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'habitation[245].

Question 47. Cette souplesse urbanistique a-t-elle des répercussions sur d'autres plans ?

Oui. Comme il sera donné à voir[246], l'administration fédérale recommande aux communes confrontées à une demande d'inscription domiciliaire émanant d'une personne occupant un « zorgwonen » de considérer cette dernière comme un ménage *isolé*, encore qu'elle habite (fatalement) à la même adresse qu'un autre individu[247]. En d'autres termes, la souplesse urbanistique introduite en faveur de ce type particulier d'habitat solidaire engendre un cercle vertueux, qui fait sentir ses bienfaits sur d'autres plans (les allocations sociales, ici, puisque l'intéressé bénéficiera alors d'un taux isolé plutôt que cohabitant).

4. Le permis d'environnement

Question 48. *Quid* si l'occupation projetée est susceptible de causer des nuisances à l'environnement ou voisinage ?

- Dans ce cas, une autorisation administrative supplémentaire est requise : le permis d'environnement, à obtenir auprès de Bruxelles Environnement[248].
- Par là, l'ordonnance organique de la matière vise à « assurer une utilisation rationnelle de l'énergie et la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de

[245] Art. 4.2.4, §2, du Code flamand de l'aménagement du territoire.
[246] Question n°169.
[247] Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population*, 2 mai 2017, p. 18.
[248] Nom informel donné à l'administration bruxelloise de l'environnement et de l'énergie (Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement).

la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur »[249].

- Sont concernés aussi bien des activités (industrielles ou artisanales) que des équipements techniques, tels que des systèmes d'air conditionné ou de ventilation (que ceux-ci soient situés dans des immeubles de bureau ou de logement)[250].
- « Les installations sont réparties en six classes en fonction de la nature et de l'importance des dangers et nuisances qu'elles sont susceptibles de causer »[251].
- La liste des installations classées a été fixée par le législateur [252] ou l'exécutif[253]. Il serait fastidieux de détailler ici le contenu de ces différentes classes, mais le site de Bruxelles Environnement les répertorie de manière didactique[254].
- Pour certaines installations, l'avis du SIAMU est exigé[255].
- Enfin, si certaines classes d'installations sont concernées[256] et que le projet requiert en sus un permis d'urbanisme, ledit projet sera « mixte »[257]. Une procédure particulière s'y attachera[258].

---

[249] Art. 2 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement*, M.B.*, 26 juin 1997.

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

[251] Art. 4, al. 1er, de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997.

[252] Ordonnance du 22 avril 1999 fixant la liste des installations de classe IA visées à l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, *M.B.*, 5 août 1999.

[253] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, *M.B.*, 7 août 1999. *Cf.* aussi l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 imposant l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 18 août 1999 et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2009 fixant la liste des activités à risque, *M.B.,* 8 janvier 2010*, err.* 17 février 2010.

[254] http://app.bruxellesenvironnement.be/listes/?nr_list=IC_LIST

[255] Art. 10, al. 1er, 6°, de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997. Voy. également l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 imposant l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 18 août 1999. Sur ce thème, voy. *infra* question n°65.

[256] I.A et I.B.

[257] Art. 3, 6°, de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997.

[258] Décrite à l'art. 12 de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997.

Question 49. Votée par le Parlement bruxellois le 13 octobre 2017, l'ordonnance réformant le régime du permis d'environnement[259] modifie-t-elle la situation ?

Pas substantiellement. Juste, les paramètres en fonction desquels les installations se rangent dans l'une des six classes (« la nature et de l'importance des dangers et nuisances qu'elles sont susceptibles de causer ») se sont enrichis de critères supplémentaires, comme les « dimensions » desdites installations, leur « localisation », les « caractéristiques des projets » ou encore « l'impact potentiel » sur l'environnement[260].

[259] Ordonnance non encore promulguée ni (forcément) publiée au *Moniteur belge.* Pour ce qui concerne le point traité ici, l'entrée en vigueur du texte est programmée au jour du premier anniversaire de ladite publication (art. 343, al. 1er, 2°, de l'ordonnance réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes).

[260] Futur art. 4, al. 1er, de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997.

PARTIE II.
LES NORMES (SALUBRITÉ, HABITABILITÉ, INCENDIE) ET LES ASSURANCES

1. Paradoxes

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

D'abord, en ouvrant son immeuble à des occupants ou *a fortiori* en régularisant leur entrée (non autorisée) dans les lieux, le propriétaire entend souvent rendre service[261], sans pour autant s'engager davantage (quant à la durée notamment). Or, même passif, ce comportement (laisser jouir de l'immeuble) expose potentiellement son auteur au respect d'une batterie d'exigences afférentes à la qualité du bâtiment, ce qui peut le contraindre à engager des travaux de mise à niveau. C'est que des êtres humains habitent dans le bien, dont il s'agit dès lors de sauvegarder l'intégrité physique et la santé ; l'éventuelle intention « humanitaire » ne saurait dès lors dispenser des devoirs élémentaires de protections à l'égard des individus que l'on consent à héberger.

Toutefois, la quadrature du cercle en quelque sorte peut sembler résolue par le fait que, en règle, les conventions prévoient une mise à charge de l'occupant des améliorations requises. Ainsi, la convention-type promue par la S.L.R.B.[262] dans le secteur du logement social impose *expressis verbis* aux intéressés de rénover le bien au préalable. Son article 1er dispose ainsi : « Les logements devront répondre aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. L'occupant se

[261] On verra cependant plus loin (question n°88) que le propriétaire, en règle, tire une série d'avantages matériels de cette occupation.
[262] La Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.) est l'organe de tutelle des différentes sociétés de logement social.

chargera de rendre les logements conformes aux dites normes et ce, avant toute occupation des lieux »[263].

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

2. Normes

Question 50. Les normes de salubrité, d'habitabilité et de prévention contre les incendies concernent-elles tous les biens ou uniquement les logements ?

- Les normes dites de salubrité ne visent que les « logements » ; du reste, leur principe est enchâssé dans le Code bruxellois du *logement*[264]. Il en découle que les occupations précaires qui ne sont *pas* à vocation résidentielle (parce qu'elles accueilleraient des activités culturelles ou un commerce par exemple) ne sont en rien concernées par ces règles de salubrité.
- Pareillement, les normes d'habitabilité (fixées par le Règlement régional d'urbanisme) ne s'attachent qu'aux « logements »[265].
- En revanche, les prescriptions liées à l'incendie touchent *tous les types de biens*, quelle que soit l'activité qui s'y trouve déployée. Simplement, les exigences de fond diffèrent suivant qu'il s'agit d'un immeuble de bureaux, d'un bâtiment commercial, d'un logement, etc.[266]

[263] Certes, par exception, l'article 1er de la convention Foyer forestois – FéBUL stipule expressément : « Ces biens immeubles répondent aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité ». Il faut entendre par là cependant que les lieux devront avoir été mis en conformité (par la FéBUL) *avant* d'envisager une quelconque occupation.
[264] À l'art. 4. Voy. *infra* questions n°53 et 54.
[265] *Cf.* l'intitulé du titre II dudit Règlement régional d'urbanisme. Sur ces normes, voy. *infra* questions n°58 et s.
[266] Voy. *infra* question n°66.

A. Les règles

§1er. Salubrité

Question 51. Qu'entend-on exactement par normes de « salubrité » ?

- Il s'agit des normes que doivent respecter tous les logements situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, en vertu du Code bruxellois du logement[267].
- Le mot « salubrité » est ici pris dans son sens usuel. Techniquement, et plus globalement, c'est à des « exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement » que le logement doit être conforme[268].

Question 52. Existe-t-il des normes de salubrité[269] *spécifiques* pour les biens faisant l'objet d'une occupation précaire ?

Non.

- Il en existe pour les « logements collectifs » [270] et les « logements d'étudiants » [271], mais *pas* pour les biens faisant l'objet d'une convention d'occupation précaire[272].
- Conséquence : si on devait considérer ces biens (faisant l'objet d'une convention d'occupation précaire) comme ayant à satisfaire aux normes de salubrité[273], c'est aux prescriptions *standard* qu'ils devraient répondre.

---

[267] Art. 4.
[268] Ainsi que le renseigne l'intitulé du chapitre Ier du titre III du Code bruxellois du logement.
[269] Au sens large.
[270] Notamment art. 4, §2, al. 5, art. 4, §4, al. 2, 2° et art. 5, §2, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003.
[271] Notamment art. 4, §2, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.
[272] On notera toutefois que les biens mis en location par le truchement d'une agence immobilière sociale (au rang desquels on identifie des logements dits de transit régis non pas par un bail mais par une convention d'occupation précaire) doivent répondre à certaines normes *supplémentaires* (art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016). Sur ces logements de transit, voy. *infra* question n°125.
[273] Ce qui ne va pas de soi en effet : voy. *infra* question n°54.

Question 53. Les biens faisant l'objet d'une occupation précaire (à titre d'habitation) sont-ils des « logements » ?

- Oui, s'ils sont utilisés effectivement comme tels. C'est que le Code bruxellois du logement décrit le logement comme « l'immeuble ou la partie d'immeuble utilisé ou affecté à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages »[274]. Le participe passé « utilisé » ne laisse pas place au doute : même si le bâtiment n'a pas été urbanistiquement conçu (« affecté ») pour une activité résidentielle, il tombe bien sous le coup du Code lorsque, *de facto*, des personnes y habitent. La précision à tout son sens dans la mesure où, souvent, les occupants/squatteurs jettent souvent leur dévolu sur des immeubles non dévolus initialement à l'habitat (bureaux, hôtels, friches industrielles, lieux de culte, etc.).
- Conséquence : ce « logement » que constitue le bien pris en occupation précaire (et habité) doit, en théorie, respecter les normes afférentes à la lutte contre la vacance immobilière[275], l'anti-discrimination[276], etc. Quant à la salubrité, c'est ce qui va être analysé maintenant[277].

Question 54. Les logements faisant l'objet non pas d'une location mais d'une convention d'occupation précaire doivent-ils satisfaire aux normes de salubrité ?

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

Oui

- Les standards de salubrité visent en théorie toutes les habitations, tous les « logements » indistinctement[278], comme il vient d'être donné à voir.
- De son côté, la Direction de l'Inspection régionale du logement[279] est censée mener son action à l'égard des « logements » en général[280] (le

[274] Art. 2, §1er, 3°.
[275] Art. 15 et s. du Code bruxellois du logement.
[276] Art. 192 et s. du Code bruxellois du logement.
[277] Voy. *infra* question n°54.
[278] « [...] les logements doivent respecter les exigences suivantes […] » (art. 4, §1er, *ab initio*, du Code bruxellois du logement).
[279] La « D.I.R.L. » est chargée à Bruxelles de vérifier la conformité des logements aux normes de salubrité du Code.

Code renvoyant même à la disposition légale énonçant le principe transversal de conformité de toutes les habitations aux normes[281]), sans utiliser le vocable restrictif « logements loués ».

Non

- Si les normes de salubrité concernent tout logement, quel que soit le lien juridique qui l'unit à son occupant, l'appareil de sanctions est réservé, lui, aux biens *donnés à bail.* « Nul ne peut proposer à la location ou mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement […], sous peine des sanctions prévues aux articles […] », explique en ce sens le Code bruxellois du logement[282]. Ce dernier n'évoque-t-il pas à cette occasion l'interdiction à la « location »[283] ou encore l'amende frappant le logement « loué »[284] ?
- Or, la « convention d'occupation précaire » n'est en aucune manière un « bail » ; dès lors, le logement régi par cet instrument n'est pas donné *stricto sensu* en « location ». On a là deux concepts différents[285].
- En pratique, du reste, la D.I.R.L. ne diligente aucune enquête dans les logements qui ne seraient pas mis en location (qu'il s'agisse des logements occupés par leur propriétaire ou qui font l'objet d'une convention d'occupation précaire). En tous cas, à l'entendre, elle n'a jamais reçu de plainte émanant d'un habitant d'une occupation précaire.

Pratique(s) de la FéBUL

- En règle, le propriétaire qui passe convention avec la FéBUL exige de celle-ci qu'elle procède à une réfection préalable du bien à elle confié. Les normes à respecter, toutefois, diffèrent.

---

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

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

[282] Art. 5, §1er, du Code bruxellois du logement.

[283] Art. 7, §3, al. 7, 1er tiret, et art. 8, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

[284] Art. 10, §2, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

[285] Voy. *infra* questions n°98 et s.

- Dans certains cas, la convention vise expressément les critères régionaux de salubrité. C'est le cas par exemple des sociétés de logement social [286] ou de Bruxelles Environnement. La mise en conformité est assurée par le service technique de la FéBUL, qui doit entre autres s'assurer de la sécurité des installations électriques. L'occupation ne commencera pas avant que, dans le secteur de l'habitat social par exemple, la S.L.R.B. ait donné son quitus (après une visite du bien rénové par la société de logement).
- Dans d'autres cas, la convention ne renvoie pas une norme en particulier ni ne se réfère à une définition législative spécifique. On invoque le caractère occupable des bâtiments en général ou des normes minimales, sans davantage de précision[287]. Le propriétaire tient également compte des compétences et énergies disponibles au sein de l'association pour rendre les biens habitables.
- Peut aussi être réclamé l'accomplissement (avant ou pendant l'occupation) d'une série de travaux énumérés dans une annexe à la convention. À cet effet, une participation financière du propriétaire est envisageable.
- Enfin, on a vu des propriétaires assurer les grosses réparations (notamment dues à la vétusté), à l'instar du régime locatif classique[288].

Question 55. Existe-t-il d'autres exigences (que les normes régionales de salubrité) à respecter ?

- Oui : les normes *fédérales* de salubrité. Compétente pour la location[289] (les Régions l'étant quant à elles pour le « logement »[290]), l'autorité fédérale n'a pas manqué d'adopter des exigences de salubrité s'attachant au bien loué[291].

[286] Rappelons à cet égard l'article 1er de la convention-type en vigueur dans le secteur : « Les logements devront répondre aux normes régionales de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. L'occupant se chargera de rendre les logements conformes aux dites normes et ce, avant toute occupation des lieux ».
[287] Voy. l'art. 1er de la convention Watermael-Boitsfort – FéBUL : « L'occupant prendra les mesures utiles afin que ces biens immeubles présentent les garanties nécessaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité ». *Cf.* aussi l'art. 9 de la convention passée entre Molenbeek, la FéBUL et Communa Productions : « Les associations s'engagent à prendre en charge des travaux nécessaires pour l'utilisation et l'occupation du bien ».
[288] Art. 223, §1er, al. 1er, du Code bruxellois du logement et art. 1755 du Code civil.

- Antérieures aux normes régionales, ces critères fédéraux de salubrité n'ont pas cessé de s'appliquer avec la promulgation du Code bruxellois du logement. Conséquence : tout logement doit obéir à un *double corps* de normes de salubrité[292].
- Intervenue en 2014, la sixième réforme de l'État a cependant transféré aux Régions la matière d'habitation[293]. Précisément, le législateur bruxellois a promulgué le 27 juillet 2017 une ordonnance « visant la régionalisation du bail d'habitation »[294]. Entre autres nouveautés, ce texte abroge purement et simplement les prescriptions fédérales de salubrité[295], de sorte qu'il ne reste plus qu'un seul appareil de normes : celles que la Région bruxelloise a édictées. L'entrée en vigueur de la réforme est programmée pour le 1er janvier 2018[296].

---

[289] C'est que ni la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980, ni ses modifications ultérieures n'ont repris les règles de droit civil du bail parmi les matières transférées auxdites entités fédérées (*cf.* la note infrapaginale suivante). Il en était traditionnellement déduit que l'État fédéral gardait la main pour légiférer dans le registre du bail et ceci, au titre de sa compétence "résiduelle" (suivant le mot de Y. NINANE et C. EYBEN, "Le champ d'application de la loi : panorama et incertitudes", *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. Benoît, P. Jadoul *et al*., Bruxelles, La Charte, 2006, p. 91 et p. 99).

[290] Par l'effet de l'art. 39 de la Constitution et de l'art. 6, §1er, IV, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, "le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques" sont devenues des prérogatives régionales en effet ; voy., pour la Région bruxelloise spécifiquement, l'art. 4, al. 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

[291] Art. 2, §1er, al. 1er, de la section 2 ("Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur") du chapitre II ("Du louage des choses") du titre VIII ("Du contrat de louage") du livre III ("Des différentes manières dont on acquiert la propriété"), 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. *Cf.* aussi 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.

[292] Si le bien loué doit toujours répondre aux exigences promues par l'arrêté royal de 1997, cela doit se faire "sans préjudice des normes relatives aux logements établies par les Régions dans l'exercice de leurs compétences", explique en ce sens la loi fédérale (art. 2, §1er, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, inséré par l'art. 101, 1°, de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *M.B.*, 8 mai 2007).

[293] Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, inséré par l'art. 15 de loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État*, M.B.*, 31 janvier 2014.

[294] *M.B.*, 30 octobre 2017.

[295] Art. 16, §4 et 5, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017.

[296] À fixer par le Gouvernement (art. 17, §1er, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017), la date d'entrée en vigueur a été effectivement arrêtée au 1er janvier 2018 (art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017).

- En tout état de cause, le champ d'application de la législation fédérale est circonscrit, pour la salubrité, au bien « loué »[297], ce qui semble exclure les biens gouvernés par une convention d'occupation précaire.

Question 56. Puisque, en pratique, le « paquet » traditionnel des exigences de salubrité ne s'applique pas aux occupations précaires, ne devrait-on pas prévoir tout de même un « noyau dur » de normes (les plus essentielles), à respecter par *tous les types de logements* (même alternatifs, même non mis en location) ?

- Assurément oui, par souci notamment de sécurité vis-à-vis des occupants.
- Et cet exercice (de sélection d'un cœur de règles vitales) a déjà été réalisé.
    - En Région bruxelloise.

      Certains logements théoriquement insalubres peuvent malgré tout être « réputés conformes » lorsque leurs manquements « sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre »[298].

      Pour éviter cependant de mettre l'intégrité physique des habitants en péril, le principe d'un noyau dur de normes vitales et absolument indérogeables a été instauré, puisque « le Gouvernement déterminera, au sein des critères existants de sécurité, de salubrité et d'équipement, ceux qui, en cas de non respect, ne sauraient donner lieu à cette décision et entraînent obligatoirement l'interdiction à la location »[299]. Malheureusement, l'arrêté annoncé n'a jamais été pris.

      En tout état de cause, on reste ici dans la sphère de la salubrité régionale, donc de la « location »… ce qui évince l'occupation précaire.
    - En Région wallonne.

[297] art. 2, §1er, al. 1er, *in limine*, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.
[298] Art. 7, §3, al. 7, 2ème tiret, du Code bruxellois du logement.
[299] Art. 7, §3, al. 7, 2ème tiret, du Code bruxellois du logement.

Pour sa part, la Wallonie a instauré en 2012[300] le concept d'« habitation qui n'est pas un logement »[301]. Il s'agissait, par cette notion atypique et hybride, d'assurer une reconnaissance juridique à l'habitat dit alternatif en plein essor (caravanes, chalets, tipis, yourtes, cabanes, tiny-houses, péniches, etc.), *sans* l'étouffer dans l'œuf par une soumission indistincte à des normes de salubrité fatalement inadaptées (parce que pas du tout conçues en fonction de ce type particulier d'habitat).

Aussi, le législateur a chargé le gouvernement de déterminer les « conditions *minimales* d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre l'habitation »[302], ce que n'a pas manqué de faire l'exécutif, dans la foulée[303]. On a là désormais le « cœur » intangible des normes les plus cruciales[304].

Question 57. L'ordonnance du 27 juillet 2017 régionalisant le bail d'habitation modifie-t-elle la situation (en prévoyant par exemple des règles de salubrité spécifiques pour les biens pris en occupation précaire) ?

- Non. À aucun endroit, même, cette ordonnance ne mentionne la notion de convention d'occupation précaire[305]. Déjà absente de toute réglementation fédérale, cette dernière continue à être ignorée par le nouveau législateur régional. Conséquence : la convention reste un contrat « innomé », régi par la

[300] Art. 22 du décret wallon du 9 février 2012, *M.B.*, 9 mars 2012.
[301] Art. 22*bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable.
[302] Art. 22*bis*, al. 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, souligné par nous.
[303] Art. 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2013 instaurant une aide pour l'amélioration et la création d'habitations en vertu de l'article 22*bis* du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, *M.B.*, 16 décembre 2013.
[304] Ceci étant, ces paramètres n'entrent en ligne de compte que pour l'octroi (ou non) à des ménages en état de précarité d'une aide pécuniaire destinée à l'amélioration d'un bien existant ; l'enjeu ne tient donc pas dans la mise hors-circuit d'un habitat non conforme à ces critères puisque, à la base, il « n'est pas un logement ». La quadrature du cercle (tolérer sans verser dans le laxisme ou le relativisme complet) semble résolue, en somme !
[305] Tout juste relèvera-t-on que la disposition suivant laquelle « Nul ne peut proposer à la location ou mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement […] » (art. 5, §1er, du Code bruxellois du logement) a été remplacée par « Le bien loué doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement […] » (art. 219, §2, al. 1er, du Code bruxellois du logement), ce qui a pour effet de dépouiller l'administration bruxelloise commise au respect des normes de salubrité — la Direction de l'Inspection régionale du logement — de la latitude d'aller contrôler les logements locatifs qui ne sont *pas encore* occupés (alors qu'elle était en droit précédemment d'intervenir dès l'introduction du bien sur le marché de la location, avant donc la conclusion d'un bail).

seule jurisprudence (avec l'incertitude juridique et la mutabilité que cela comporte), plutôt que par un texte de loi.

- La chose avait été évoquée pourtant, et l'hypothèse (d'une intégration de la convention dans l'ordonnance) instruite par la ministre du Logement, avec à la clef l'établissement éventuel d'une liste de normes de salubrité adaptées à ce type particulier de bien. La réflexion n'a cependant pas abouti (ou, à tout le moins, n'a pas conduit à pareille insertion) ; la raison en est sans doute qu'il fallait éviter de faire perdre à la convention d'occupation précaire la précieuse souplesse qu'elle a maintenant.
- A peut-être joué également le fait que la compétence dévolue aux Régions tient *stricto sensu* à la « location »[306], à laquelle précisément ne saurait être assimilée la convention d'occupation précaire (qui ne porte pas ce nom-là pour rien — plutôt que « bail » par exemple)[307].
- Il aurait été juridiquement possible néanmoins pour la Région bruxelloise de s'aventurer sur ce terrain, en exploitant la théorie des pouvoirs implicites[308]. Elle n'a pas hésité à le faire d'ailleurs pour réglementer l'arbitrage[309], domaine relevant en réalité du Code judiciaire (ce dont le législateur ordonnanciel était parfaitement conscient)[310]. Il a en été de même, plus fondamentalement, du droit commun du bail d'habitation[311], émargeant toujours à la compétence de l'État fédéral en dépit de la sixième réforme de l'État et, pourtant, régionalisé

[306] Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.
[307] Voy. *infra* questions n°98 et s.
[308] Instaurée par l'article 10 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, la théorie des pouvoirs implicites autorise l'intrusion des Régions dans les attributions de l'État fédéral, pourvu que l'empiétement soit nécessaire à l'exercice des compétences régionales. À ce principe, la Cour d'arbitrage (devenue Cour constitutionnelle) a ajouté deux autres conditions : la matière doit pouvoir se prêter à un traitement différencié et l'incidence sur cette matière réservée doit rester « marginale » (notamment C.A., 30 juin 1988, n°66/88 et C.A., 17 décembre 1997, n°83/97, *M.B.*, 21 mars 1998).
[309] En réputant non écrite toute clause d'arbitrage rédigée *avant* la naissance du différend (art. 233, §2, al. 2, du Code bruxellois du logement).
[310] « L'arbitrage est régi par les articles 1676 à 1723 du Code judiciaire et relève dès lors en principe de la compétence du législateur fédéral. En effet, ce dernier, d'une part, est compétent en vertu de l'article 146 de la Constitution en ce qui concerne la compétence des cours et tribunaux, et, d'autre part, bénéficie d'une compétence résiduaire en ce qui concerne la procédure judiciaire. Les auteurs du présent projet estiment néanmoins que le dispositif de l'article 233, § 2, se justifie sur la base de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, applicable à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Sont en effet réunies les conditions du recours à la théorie des pouvoirs implicites telles que dégagées par la Cour constitutionnelle, qui favorise à cet égard une interprétation large des compétences régionales afin de leur garantir un effet utile, ainsi qu'une interprétation stricte des compétences fédérales » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-488/1, p. 35 et 35).
[311] Art. 1714 à 1762*bis* du Code civil.

lui aussi [312] (sur pied de la même théorie [313]). L'absence de prise en considération de la convention d'occupation précaire par l'ordonnance s'explique vraisemblablement donc par un motif politique plus que juridique.

§2. Habitabilité

Question 58. Existe-t-il d'autres exigences (que les normes de salubrité) à respecter ?

- Oui : les normes « d'habitabilité », portées par le titre II du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.)[314].
- Chronologiquement (dans le processus de mise sur pied d'une occupation précaire), les normes d'habitabilité sont même à vérifier *avant* les critères de salubrité : ceux-ci s'enclenchent au moment de la mise en location du bien, tandis que celles-là, en amont, gouvernent la production même d'un logement neuf ou la rénovation d'un bien existant[315].

Question 59. En quoi consistent concrètement ces normes ?

- Elles regardent aussi bien la superficie minimale et le volume de l'habitation (hauteur sous plafond) que le confort et l'hygiène (salle de bain, WC, cuisine, éclairage naturel, ventilation, …) ou encore les équipements (raccordements à

[312] Art. 16, §1 à 3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2010.
[313] « En ce qui concerne la compétence, la détermination du droit commun, qui n'a pas été régionalisée, constitue une matière en principe réservée à l'autorité fédérale. Par application de la théorie des pouvoirs implicites, cette règle peut cependant être insérée par le présent avant projet en vue de la mise en œuvre de la compétence en matière de logement qui a été transférée à la Région dans le cadre de la sixième réforme de l'État. Sont en effet réunies les conditions du recours à la théorie des pouvoirs implicites (article 10 de la loi spéciale des réformes institutionnelles du 8 août 1980) telles que dégagées par la Cour constitutionnelle, qui favorise à cet égard une interprétation large des compétences régionales afin de leur garantir un effet utile, ainsi qu'une interprétation stricte des compétences fédérales » (projet d'ordonnance visant la régionalisation du bail d'habitation, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n°A-488/1, p. 61 et 62).
[314] *Cf.* l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les titres I[er] à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.
[315] Art. 1[er], §3, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

l'eau, au gaz, à électricité et au réseau d'égouttage)[316]. Soit, nombre de paramètres *également couverts* par l'arrêté relatif aux normes de salubrité[317].

- En plus, le Règlement régional d'urbanisme édicte des règles spécifiques pour les « immeubles à logements multiples » (à ne pas confondre avec les logements collectifs où, là, « certains locaux sont communs »[318]), tant en matière d'ascenseur[319] que de parlophones ou de systèmes d'ouverture des portes[320], de locaux de service[321], ou encore de parkings privés[322].
- Ces normes, quant à leur contenu, se distinguent par leur degré de sévérité, sensiblement plus élevé que les prescriptions de salubrité (qualifiées d'ailleurs par les législateurs d'« élémentaires »[323]). Il est vrai que, s'attachant aux immeubles neufs ou rénovés (comme on va l'approfondir maintenant), les exigences d'habitabilité ont quelque légitimité à se montrer ambitieuses et à placer la barre plus haut que les normes de salubrité (qui régissent le bâti *existant*)[324].

Question 60. À quels types de biens ou travaux, plus précisément, ces normes s'appliquent-elles ?

- À tout « immeuble neuf »[325].
- Aux travaux apportés à une « construction existante » (« dans la mesure où ceux-ci ne visent pas au maintien de cette construction mais impliquent la

[316] Art. 3 et s. du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[317] Art. 2 et s. de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.
[318] Certains locaux *signifiants*, on entend, des pièces de vie (et pas seulement une cage d'escalier, par exemple). Voy. la « motivation » présentée par le Gouvernement sur l'article 1er, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72645.
[319] Art. 15 du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[320] Art. 13, §2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[321] 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).
[322] Voy. le chap.. III du titre VIII du Règlement régional d'urbanisme.
[323] Art. 2, §1er, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil et art. 4, §1er, al. 1er, 1°, 2° et 3°, du Code bruxellois du logement.
[324] « Le Code du logement et l'arrêté de 2003 prévoient des normes moins exigeantes que le RRU », explique en ce sens le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale. « En effet, ces deux textes ont des vocations différentes. Le premier vise la création de nouveaux logements dans le cadre de la délivrance d'un permis, tandis que le second vise à encadrer la qualité des logements dans le parc locatif existant, en veillant à respecter des conditions d'habitabilité minimales inférieures à celles du RRU. Il y a donc, d'une part, le bâti existant et, d'autre part, celui qu'on veut pour demain. Il n'y pas de contradiction: on peut avoir plus d'ambition pour l'avenir, tout en considérant que le bâti existant doit répondre à des normes minimales. L'objectif, évidemment, est de ne pas exclure certains logements du marché locatif, même si les conditions de superficie et de volume ne respectent pas les exigences du RRU » (Parl. Brux.-Cap., *C.R.I. COM*, 2016-2017, n°115, séance du 7 juin 2017).
[325] Art. 1er, §3, 1°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

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 »)[326].

- De manière générale, à tous les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme…[327].
- …y compris ceux qui, en raison de leur minime importance, sont dispensés de l'obtention d'un permis d'urbanisme[328].

Question 61. Les biens pris en occupation précaire sont-ils concernés par ces normes d'habitabilité ?

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

- Certes, l'hypothèse de « l'immeuble neuf » [329] ne se rencontre pas fréquemment en matière d'occupation précaire (encore qu'on peut avoir un bien nouvellement construit dont la commercialisation ou la mise en vente traîne et qui, dans l'attente, tolérerait une occupation).
- En revanche, la rénovation d'un bâtiment existant pour y installer des occupants risque fort d'emporter assujettissement au R.R.U. [330] dès lors que les travaux entraîneront vraisemblablement la modification qui du nombre de logements, qui de la destination de l'immeuble, qui encore d'une caractéristique du logement.
- Quand bien même l'aménagement d'une occupation n'engendrerait aucune de ces conséquences, ni même ne nécessiterait de travaux de rénovation, elle se verra bien soumise aux normes d'habitabilité si elle donne lieu à changement d'utilisation du bien requérant permis d'urbanisme[331] (puisque tous les actes assujettis à un tel permis doivent respecter lesdites prescriptions[332]).

---

[326] Art. 1er, §3, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[327] Art. 1er, §2, 1°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[328] Art. 1er, §2, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme. Voy. *supra* questions n°26 et s. sur ce sujet, spéc. n°31.
[329] Évoquée par l'art. 1er, §3, 1°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[330] En vertu de l'art. 1er, §3, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[331] Voy. *supra* questions n°12 et 20.
[332] Art. 1er, §2, 1°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

- Il n'est jusqu'aux occupations développées dans le cadre d'une recherche universitaire[333] par exemple — dispensées pourtant de permis d'urbanisme — qui ne tombent sous le joug du R.R.U., leur caractère de minime importance ne constituant point en effet un rempart susceptible de les en immuniser[334]. Il en va de même des travaux de transformation et d'aménagement intérieurs[335], aussi affranchis soient-ils à leur tour de permis[336].

§3. Incendie

a) règles procédurales : l'avis préalable du SIAMU

Question 62. Avant d'être ouverts au public, les lieux doivent-ils recevoir le *fiat* du SIAMU (Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale) ?

Oui, car toute demande de permis d'urbanisme doit être accompagnée de « l'avis préalable » du SIAMU[337].

Question 63. S'agit-il d'un simple « avis », c'est-à-dire non contraignant ?

- L'appréciation du SIAMU est présentée en effet comme un simple avis, mais le CoBAT prévoit en toutes lettres que « le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement *imposent le respect* des conditions fixées par l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente »[338].
- Exception : lorsque ces conditions « portent atteinte à l'intérêt patrimonial d'un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement ou d'inscription »[339].

---

[333] Voy. *supra* questions n°28 et s.
[334] Art. 1er, §2, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme. Voy. *supra* question n°31 sur ce point.
[335] Art. 1er, §2, 2°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[336] Voy. *supra* questions n°32 et s.
[337] Art. 124, §1er, al. 2, du CoBAT.
[338] Art. 193, al. 1er, du CoBAT, souligné par nous.
[339] Art. 193, al. 1er, *in fine*, du CoBAT.

Question 64. Déjà tenu de faire une visite avant le dépôt de la demande de permis, le SIAMU retourne-il sur les lieux, à des fins de vérification, *après* la réalisation des travaux éventuellement prescrits par lui ?

Oui. « Dès achèvement des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et avant toute occupation, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente procède à une visite de contrôle sanctionnée par une attestation de (non-) conformité »[340].

Question 65. *Quid* si l'occupation précaire se déploie dans un site muni d'une « installation classée » (surnommée ainsi parce que présentant une dangerosité particulière sous l'angle de l'incendie[341]) ?

- Il faut suivre en sus un arrêté spécifique[342], qui énumère limitativement certaines « classes d'installations » soumises à l'avis du SIAMU[343]. On trouve de telles installations dans des domaines aussi variés que la réparation des automobiles, les bassins de natation, les brasseries, les buanderies, les circuits de karting, le traitement des déchets, …
- Ces installations classées n'ont donc rien à voir, en dépit de la proximité lexicale, avec les *bâtiments* classés (en raison de leur intérêt patrimonial).
- Aucune de ces installations ne semble toutefois concerner directement l'occupation de type résidentiel

b) exigences de fond

Question 66. Quelles exigences de fond le bien doit-il respecter (celles dont le SIAMU vérifie la bonne observance à la faveur de ses visites) ?

- Émargeant principalement à la compétence du pouvoir fédéral, ces normes sont multiples et dépendent par ailleurs de l'usage à donner au bien (logement, hôtel, structure pour personnes âgées, …).

[340] Art. 193, al. 2, du CoBAT.
[341] Sur cette thématique, voy. également *supra* question n°48.
[342] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 imposant l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées, *M.B.*, 18 août 1999.
[343] *Cf.* l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999.

- On se permet de citer ici deux textes de loi parmi les plus importants[344] :
  - la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, *M.B.*, 20 septembre 1979 ;
  - l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments doivent satisfaire, *M.B*., 26 avril 1995, *err.* 19 mars 1996 (et ses modifications successives). Comme il sera donné à voir, cependant, ce texte ne s'applique pas aux « bâtiments existants »[345].

Question 67. L'arrêté du Gouvernement bruxellois imposant la présence de détecteurs de fumée dans les logements s'applique-t-il en sus ?

Non, dans la mesure où il ne concerne que les biens « mis en location »[346] (ce qui, dans la rigueur des termes, devrait exclure la convention d'occupation précaire).

Question 68. À coté de celles qui ont trait à l'incendie *sensu stricto* (évacuation, portes coupe-feu, détecteurs de fumée, etc.), le bien doit-il respecter *d'autres règles* ?

- Oui :
  - le Règlement général sur les installations électriques (R.G.I.E.)[347] est également à observer[348]…
  - …tout comme certaines prescriptions afférentes aux installations de gaz[349].
- Il est vrai que, défectueuses ou mal entretenues, ces installations peuvent provoquer des incendies.

---

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

[345] *Cf.* question n°76.

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

[347] Règlement général du 10 mars 1981 sur les installations électriques, *M.B.,* 29 avril 1981, *err.* 1er septembre 1981.

[348] Points 5.1.3.1, al. 1er, et 6.5.1 des annexes 2, 2/1, 3, 3/1, 4 et 4/1 de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

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

B. Les « poches » de souplesse

§1er. Salubrité

Question 69. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'application des normes de salubrité ?

- Oui : la procédure (déjà décrite[350]) du « réputé conforme »[351].
- Toutefois, on ne s'appesantira pas dessus ici dès lors que, dans la pratique, les autorités commises au contrôle de la conformité des biens n'appliquent les normes de salubrité qu'aux logements pris en « location », *pas* en occupation précaire[352].

§2. Habitabilité

Question 70. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'application des normes d'habitabilité ?

Oui.

- La réglementation aménage une dérogation en faveur des « établissements d'hébergement collectif » (ainsi que des maisons de repos et hôtels)[353].
- Au nom de quoi ? « De par leur caractère collectif et/ou d'accueil temporaire », ces types d'habitat « ne correspondent pas nécessairement à l'unité de résidence telle que visée par le présent titre et ne nécessitent dès lors pas l'ensemble des caractéristiques qu'il prescrit », expliquent les commentaires officiels accompagnant le Règlement régional d'urbanisme[354].

---

[350] Question n°56.
[351] Ainsi, certains logements théoriquement insalubres peuvent malgré tout être « réputés conformes » lorsque leurs manquements « sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre » (art. 7, §3, al. 7, 2ème tiret, du Code bruxellois du logement).
[352] Voy. *supra* question n°54.
[353] Art. 1er, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[354] Voy. la « motivation » présentée par le Gouvernement sur l'article 1er, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72577.

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

Question 71. Une occupation précaire est-elle susceptible de bénéficier de cette dérogation ?

- Rien n'est moins sûr dans la mesure où cette catégorie des établissements d'hébergement collectif a été conçue de manière restrictive par les instances bruxelloises, recouvrant uniquement « les locaux appartenant à une personne morale de droit public ou d'intérêt public et offrant des possibilités de séjour collectif, tels que les pensionnats et chambres d'étudiants appartenant à une université »[355]. En dehors donc du kot géré par une université, point de salut semble-t-il.
- Il est cependant permis de penser que cette exclusion (de toute autre forme de logement collectif) n'a peut-être rien de délibéré. À l'époque, l'habitat groupé n'avait pas encore pris l'essor qui est le sien aujourd'hui[356] et les autorités n'avaient alors à l'esprit d'autre modèle que le schéma classique de la résidence universitaire.
- Ce ne serait pas faire preuve d'une imagination excessive dès lors d'affirmer qu'il en irait sans doute autrement à l'heure actuelle, ne serait-ce que parce que, dans l'intervalle[357], cette idée d'occupation précaire a fait officiellement son entrée dans le Code bruxellois du logement[358].

§3. Incendie

a) au niveau des règles procédurales (l'avis préalable du SIAMU)

[355] Art. 2, 6°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.
[356] Voy. sur la question P.-Y. ERNEUX, « L'habitat groupé et le droit », *Opening doors. Notarieel Congrès des notaires,* Bruxelles, Larcier, 2017, p. 415 et s., ainsi que N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation*, Bruxelles, Larcier, Jurimpratique, numéro spécial 2013/3.
[357] Ordonnance du 11 juillet 2013 portant modification du Code bruxellois du logement, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013.
[358] Voy. *infra* question n°125.

Question 72. Ne serait-il pas logique que des certains actes et travaux *de faible ampleur* soient exonérés de l'avis préalable du SIAMU ?

- Oui. Et c'est le cas : les demandes relatives à des actes et travaux de « minime importance » sont affranchies de l'obligation de contenir l'avis préalable du SIAMU[359].
- La définition de ces actes et travaux a été confiée au Gouvernement[360]. On verra plus loin ce qu'il en est[361].

Question 73. Ne serait-il pas logique alors que ces actes et travaux de faible ampleur soient exonérés aussi de la visite *de contrôle* du SIAMU ?

- Oui. Et c'est le cas : en aval (après réalisation donc des éventuels travaux), certains actes et travaux (non autrement définis) sont dispensés de la visite de contrôle du SIAMU[362].
- La définition de ces actes et travaux a également été confiée au Gouvernement[363].
- Toutefois, une éventuelle exonération n'empêche aucunement le porteur du projet d'occupation précaire de faire venir le SIAMU dans les lieux, de manière volontaire[364]. Il serait même de bonne politique qu'il en soit ainsi[365].

Question 74. Jouissant de l'exonération de l'avis préalable du SIAMU, les travaux dits de minime importance sont-ils les mêmes que ceux qui valent dispense de permis d'urbanisme[366] ?

Non.

- À bien le lire, le CoBAT ne stipule nulle part que ces travaux exonérateurs de l'avis du SIAMU sont ceux qui, par ailleurs, échappent à l'obligation du permis d'urbanisme. Le lien excipait pourtant d'une certaine logique : c'est parce qu'ils sont dispensés de permis que ces travaux auraient été pareillement

[359] Art. 124, §1er, al. 2, du CoBAT.
[360] Art. 124, §1er, al. 2, *in fine*, du CoBAT.
[361] Question n°74.
[362] Art. 193, al. 2, du CoBAT.
[363] Art. 193, al. 2, *in fine*, du CoBAT.
[364] Comme cela a été fait dans le projet *Home for less* par exemple (développé par les asbl Baya et L'îlot).
[365] Le coût de l'intervention du SIAMU sera porté à charge dudit porteur de projet. De toute façon, une « redevance » est demandée en cas de visite obligatoire (*cf.* le document *Diviser une maison bruxelloise. La prévention incendie* publié par le Centre urbain — devenu Homegrade, p. 4).
[366] Voy. *supra* questions n°26 et s.

dispensés de l'avis du SIAMU… puisque ce dernier est à joindre traditionnellement à la demande de permis ! Mais il n'en est rien : la formule « de minime importance » ne renvoie ici à rien d'autre que la matière de l'incendie (« Le dossier de demande contient l'avis préalable du Service d'incendie et d'aide médicale urgente, à moins qu'il ne porte sur des actes et travaux qui en sont dispensés par le Gouvernement en raison de leur minime importance »[367]), sans évoquer aucunement l'arrêté du 13 novembre 2008[368].

- Du reste, en posant le principe d'actes et travaux dispensés cette fois de la visite *de contrôle* du SIAMU, le CoBAT ne mentionne même plus le caractère de minime importance des opérations (« Dès achèvement des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et avant toute occupation, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente procède à une visite de contrôle sanctionnée par une attestation de (non-) conformité, à moins qu'il s'agisse d'actes et travaux qui en sont dispensés par le Gouvernement »[369]).
- Exploitant cette (double) habilitation législative, la Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris un arrêté propre et spécifique (le 10 juin 2004), énumérant les différents actes et travaux dispensés de l'avis préalable aussi bien que de la visite de contrôle du SIAMU[370].
- Le préambule de cet arrêté achève de régler la question. « Considérant […] Que les travaux de minimes importance visés par cet article 193, alinéa 2, du COBAT ne sont pas identiques à ceux visés par l'article 98 du même Code; Qu'il s'agit de travaux qui au regard des risques en matière de sécurité et d'incendies sont de peu d'importance, c'est-à-dire offrent peu de risques; Que l'article 98 du Code concerne quant à lui les actes et travaux qui de par leur minime importance sont dispensés de permis ou d'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune selon le cas ou encore de l'intervention d'un architecte; Qu'ainsi, par exemple, les travaux relatifs à un immeuble affecté

[367] Le vocable utilisé (« actes et travaux qui *en* sont dispensés ») renvoie forcément à ce qui précède directement dans la phrase, à savoir la visite du SIAMU.
[368] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008. Voy. *supra* questions n°26 et s.
[369] Art. 193, al. 2, du CoBAT.
[370] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente, *M.B.*, 2 août 2004.

exclusivement à un seul logement sont exonérés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente mais qu'il ne peut en être de même, pour des raison de sécurité, pour les travaux relatifs à un immeuble à appartements; Que, parmi les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, nombre d'entre eux n'ont aucune incidence sur la sécurité en matière d'incendies; Qu'exiger, dans ces hypothèses un avis du service incendie, alourdit inutilement les tâches de ce service et augmente d'autant les délais d'obtention de permis d'urbanisme, le service ne pouvant dans un délai raisonnable remettre son avis et faire une visite de contrôle […] ».

Question 75. Quels sont alors, en lien avec l'occupation précaire, ces actes et travaux dispensés de l'avis préalable et de la visite de contrôle du SIAMU ?

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

- Les actes et travaux qui ne jouissent pas de la dispense de permis d'urbanisme instaurée par l'arrêté du Gouvernement de 2008, mais en raison uniquement de leur non-conformité à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir (ou encore parce qu'ils portent sur un bien faisant l'objet d'une mesure de protection)[371]. On vise par là les actes et travaux qui auraient bénéficié de l'exemption de permis d'urbanisme par l'effet de l'arrêté dit minime importance[372] s'ils ne dérogeaient pas aux prescriptions planologiques[373].
- Les installations provisoires, événementielles ou saisonnières (à l'exclusion des établissements accessibles au public)[374].
- La construction, les transformations et les modifications d'immeubles affectés exclusivement à un seul logement unifamilial[375].
- Les changements de destination ou d'utilisation suivants :

[371] Art. 2, 1°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004.
[372] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008. Voy. *supra* questions n°26 et s.
[373] Ce qui, en effet, constitue une condition de l'octroi de la dispense (voy. *supra* question n°30).
[374] Art. 2, 2°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004.
[375] Art. 2, 4°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004.

- la modification de la destination d'un bien non bâti ;
- la modification de la destination ou de l'utilisation d'un ou de plusieurs locaux d'un immeuble en un seul logement unifamilial[376] ;
- la modification de la destination ou de l'utilisation d'un ou de plusieurs locaux dont la superficie de plancher de l'ensemble est inférieure à 250 m2 (à l'exclusion des établissements accessibles au public), pour autant qu'elle ne modifie pas le nombre ou la répartition des logements (lorsqu'il s'agit d'un immeuble d'habitation)[377].

b) au niveau des exigences de fond

Question 76. Est-il possible de s'exonérer de certaines des normes de base en matière de prévention contre l'incendie (fixées par l'arrêté royal du 7 juillet 1994) ?

Oui

- À bien y regarder, le champ d'application de ce texte est loin d'être universel, puisque celui-ci regarde uniquement les « bâtiments à construire » et les « extensions aux bâtiments existants » (en ce qui concerne la seule extension)[378].
- *A contrario*, cette réglementation ne concerne pas les « bâtiments existants »[379], attendu qu'on vise sous ces termes les bâtiments élevés[380] et moyens[381] (pour lesquels la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 26 mai 1995), de même que les bâtiments bas[382] (pour lesquels la demande de permis de bâtir a été introduite avant le 1er janvier 1998)[383].
- « La rénovation ne fait donc pas partie du domaine d'application des Normes de base », expliquent en ce sens les organes autorisés, non sans avertir :

[376] Peu heureuse sur le plan lexical, la formule (directement tirée du texte de loi) vise la transformation de plusieurs locaux d'un bien en un seul logement unifamilial, occasionnant au passage une modification de la destination ou de l'utilisation du bâtiment.
[377] Art. 2, 7°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004.
[378] Art. 1er, al. 1er, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.
[379] Art. 1er, al. 2, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.
[380] D'une hauteur supérieure à 25 mètres.
[381] Hauteur comprise entre 10 et 25 mètres.
[382] Hauteur inférieure à 10 mètres.
[383] Art. 1er, al. 3, de l'arrêté royal précité du 7 juillet 1994.

« […] mais le SIAMU s'y réfère pour donner son avis préalable sur les plans »[384].

Question 77. Est-il possible d'obtenir une dérogation aux normes de base en matière de prévention contre l'incendie (au cas où, par exemple, le porteur du projet démontre que la sécurité des occupants est *déjà* assurée de toute façon) ?

Oui. Les conditions et la procédure de ce dispositif particulier sont réglées par l'arrêté royal du 18 septembre 2008[385].

- La demande de dérogation est à adresser à la Direction générale de la sécurité civile[386].
- Sont joints à cette demande une description du bâtiment et de sa conception sur le plan de la sécurité[387], ainsi que la preuve qu'est garanti un niveau de sécurité au moins équivalent à celui qui est requis par la loi[388] dans ces mêmes circonstances[389].
- L'avis du « service d'incendie compétent » est sollicité[390].
- Une « commission de dérogation » évalue « si la construction pour laquelle une dérogation est demandée offre un niveau de sécurité au moins équivalent au niveau de sécurité imposé dans les normes de prévention de base »[391].
- C'est le ministre de l'Intérieur qui prend la décision, après réception de l'avis de cette commission[392].

3. Responsabilités et assurances

A. Responsabilités

[384] Voy. le document *Diviser une maison bruxelloise. La prévention incendie* publié par le Centre urbain (devenu Homegrade), p. 5.
[385] Arrêté royal du 18 septembre 2008 déterminant la procédure et les conditions suivant lesquelles les dérogations aux normes de prévention de base sont accordées, *M.B.,* 16 octobre 2008.
[386] Art. 1er de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.
[387] Art. 2, al. 2, 1°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.
[388] C'est-à-dire, l'art. 2, §1er, de la loi précitée du 30 juillet 1979.
[389] Art. 2, al. 2, 2°, de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.
[390] Art. 4 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.
[391] Art. 5 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.
[392] Art. 7 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008.

Question 78. Qui est responsable de l'incendie survenu dans le bien faisant l'objet de l'occupation ?

- On peut raisonnablement penser, en l'absence de texte légal spécifique, qu'il s'agit de *l'occupant*. Ce, en raisonnant par analogie avec la loi sur le bail (plutôt qu'en s'adossant sur la responsabilité extracontractuelle du gardien de la chose[393] — puisqu'ici on est bien en présence d'une convention[394]).
- En effet, suivant l'article 1733 du Code civil[395], le preneur « répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que celui-ci s'est déclaré sans sa faute ». On a donc là une présomption réfragable. Le bailleur, autrement dit, n'a rien à faire pour établir la responsabilité de son cocontractant (si ce n'est montrer que l'incendie a bien éclaté dans le bien loué) ; c'est au locataire à fournir la démonstration inverse qu'il n'y est pour rien. Inscrit dans les « dispositions générales relatives aux baux des biens immeubles »[396], l'article 1733 s'applique au bail d'habitation et au bail commercial[397] notamment. Il n'est pas interdit d'en élargir la portée à la convention d'occupation précaire, dont l'objet est proche il est vrai (la mise à disposition d'un bien, contre paiement).
- Lui-même, l'article 1733 du Code civil n'est que l'application d'un principe général de la responsabilité contractuelle en vertu duquel l'individu qui s'est vu remettre un « corps certain » à titre de détenteur est tenu de le rendre dans l'état de départ, à l'échéance du contrat (sauf « si la chose a péri ou a été perdue sans la faute du débiteur »[398]).
- Ce lignage juridique a permis à la Cour de cassation d'étendre officiellement la présomption de responsabilité à des occupants précaires[399].

---

[393] Art. 1384 du Code civil.

[394] Sur les principes généraux de la responsabilité contractuelle, voy. notamment les art. 1146 et s. du Code civil (qui organisent l'indemnisation des dommages découlant de l'inexécution des obligations contractuelles).

[395] Toujours d'application à Bruxelles en dépit de la régionalisation du bail d'habitation (lire en creux l'art. 16, §3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

[396] Du nom de la section 1ère 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. C'est ce que l''on appelle le droit commun du bail (art. 1714 à 1762*bis* du Code civil).

[397] Entre autres illustrations, voy. Civ. Bruxelles, 4 mars 2010, *Res jur. imm*. 2012, n°1, p. 7.

[398] Art. 1302, al. 1er, du Code civil.

[399] Cass., 6 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p.1106. Dans cette affaire, les acquéreurs d'un logement avaient pris possession des lieux dès la passation du compromis de vente, sans attendre la signature de l'acte authentique ; ils concluent avec le vendeur non pas un contrat de bail mais une convention d'occupation précaire. Un incendie criminel se déclare à ce moment-là dans le bien. Estimant l'article

Question 79. Comment l'occupant ou le locataire peut-il s'exonérer de sa responsabilité ?

- Quels types de faits exactement doivent être rapportés par l'occupant pour s'exonérer de sa responsabilité ? Raisonnons à nouveau par analogie avec le bail.
- Le locataire doit-il identifier lui-même la cause étrangère à l'origine du sinistre (court-circuit sur un bien appartenant au bailleur [400], déficience des installations électriques, vétusté, vice de construction, communication de l'incendie à partir du bâtiment attenant, etc.) ? L'entreprise n'est pas une sinécure, qui plus est de la part d'un individu qui n'est *pas* un technicien… et à plus forte raison encore qu'il n'était aucunement impliqué dans le déclenchement du sinistre. Une certaine largesse s'indique dès lors, à peine de rendre la présomption *irréfragable*.
- Raison pour laquelle la jurisprudence tend à autoriser le locataire à se contenter de démontrer qu'il n'a lui-même commis aucune faute (ce qui, fatalement, renvoie l'origine du sinistre à une circonstance tierce)[401]. « Cette preuve peut être administrée soit de façon positive, soit de manière indirecte, en démontrant que le locataire n'a pas commis la moindre faute qui ait pu faire naître l'incendie »[402]. Ce dernier type de preuve, dite aussi « négative »[403] ou « inductive »[404], se forge en montrant par exemple qu'aucune des causes

---

1733 inopérant dans ce contexte non strictement locatif, la Cour d'appel déboute l'assureur du propriétaire. Si elle ne s'origine certes pas dans un bail, l'occupation précaire en question n'en reste pas moins de nature contractuelle (intimement liée qui plus est au contrat de vente de départ), rétorque la haute juridiction. Et puisque l'article 1733 n'est qu'une déclinaison (dans le domaine du bail) de principes généraux du droit des obligations contractuelles, ces derniers trouvent pleinement à s'appliquer un autre cadre (contractuel), fût-il non locatif. Voy. sur cet arrêt G. SCHIFFINO, « Assurance incendie : responsabilité de l'occupant précaire », *Immobilier*, 2009, n°21, p. 6 et s.

[400] Cet état de fait ne décharge cependant le locataire de sa responsabilité qu'à la double condition pour lui d'avoir averti le bailleur à temps de la défaillance (pour autant que le vice soit apparent) et, en amont, de ne pas avoir lui-même failli à son éventuelle obligation d'entretien de l'appareil. Sur la distinction entre vice apparent et caché (et l'éventuelle responsabilité corrélative du preneur en cas d'incendie), voy. entre autres Mons, 9 mars 2011, *Bull. ass.*, 2011, p. 445 et Liège, 26 avril 2011, *Bull. ass.*, 2012, p. 121.

[401] Notamment J.P. Etterbeek, 16 décembre 2013, *J.J.P.*, 2015, p. 235.

[402] Civ. Dinant, 19 janvier 2017, *Le forum de l'assurance*, 2017, p. 141, obs. N. Bernard.

[403] Mons, 16 avril 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 487.

[404] En ce sens que « l'on peut induire d'un ensemble de présomptions graves, précises et concordantes que le sinistre résulte d'une cause étrangère au locataire » (Mons, 22 février 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 360).

potentielles d'incendie épinglées (limitativement) par les experts ne met en cause un éventuel manquement du preneur[405].

- Maintenant, un *partage* de responsabilité (entre locataire et bailleur) n'est pas exclu, dans l'hypothèse où le sinistre trouverait sa cause à la fois dans une faute du preneur et un vice de la chose[406].

Question 80. La convention d'occupation précaire peut-elle moduler la responsabilité de l'occupant (ou celle du propriétaire) ?

- Par essence, la responsabilité contractuelle est modulable, de sorte que des limitations ou exonérations de responsabilité peuvent être prévues.
- Il est permis également de raisonner par analogie avec le bail (à nouveau). L'article 1733 étant supplétif de la volonté des parties[407], ces dernières sont libres, dans le contrat de bail, de réduire cette responsabilité ou, à l'inverse (et nettement plus fréquemment…), d'en agrandir le périmètre. Conventionnellement, propriétaire, asbl et/ou occupants peuvent donc imaginer des limitations ou exonérations de responsabilité de l'un envers l'autre, en excluant par exemple des faits générateurs de la responsabilité (vice de construction, vice caché, défaut d'entretien, dégradations sommaires de l'occupation, …), ou en aménageant les conséquences de la responsabilité (indemnisation plafonnée par type de risque par exemple).
- Exemples : le propriétaire est responsable normalement des dégâts causés par le bâtiment aux occupants. Cela peut sembler excessif toutefois, dans la mesure où il accepte déjà de mettre son bien à disposition à un tarif faible. Dès lors, une limitation de responsabilité est envisageable (l'asbl par exemple prenant ces risques à sa charge). Par exemple, le propriétaire qui accepte de passer convention avec la FéBUL voit, en contrepartie, sa responsabilité explicitement limitée[408].
- Que les parties fassent cependant usage de clarté, ne serait-ce que pour éviter de laisser des « trous » dans la couverture (ni l'assurance incendie du

[405] F. RAYMAEKERS, « Responsabilité du locataire en cas d'incendie: 'Dommage assuré?' », *Immobilier,* 2004, n°2, p. 3.
[406] *Cf.* notamment Cass., 6 novembre 2014, *R.C.J.B.*, 2017, p. 395, note M. Higny.
[407] Cass., 25 mars 2010, *R.G.D.C.*, 2012, p. 44, note M. Higny.
[408] *Cf.* l'art. 2 de la convention Villes de Bruxelles – FéBUL – Compilothèque : « La Ville ne fournit aucune garantie relative notamment à la conformité des installations. L'occupation se fait aux risques et périls de l'occupant ».

propriétaire ni l'assurance en responsabilité locative du preneur n'étant en effet obligatoires). Par exemple, le simple fait pour le propriétaire de décider de souscrire une assurance incendie ne saurait être vu comme déliant le preneur de sa responsabilité tirée de l'article 1733 du Code civil (ce qui le dispenserait alors de contracter de son côté une assurance R.C. locative) car, comme on va le voir, ces deux assurances n'ont *pas* le même objet[409].

- Cependant, les principes élémentaires du droit des obligations proscrivent de manière générale :
    - de s'exonérer de son dol[410] ;
    - de porter atteinte à l'essence de la convention[411] ;
    - de limiter sa responsabilité vis-à-vis des *tiers* au contrat (les voisins par exemple, dans l'hypothèse où l'incendie se propagerait à l'immeuble contigu).
- En tout état de cause, les dérogations et autres exceptions sont toujours à interpréter restrictivement.

B. Assurances

Question 81. L'assurance du propriétaire et celle de l'occupant (ou du locataire) ont-elles le même objet ?

Non.

- Le propriétaire protège par là son patrimoine bâti (dont il entend conserver la valeur), contre tout sinistre (quel qu'en soit le motif), tandis que le locataire ou l'occupant se prémunit contre sa propre faute. Dit autrement, le propriétaire assure son bien, et le locataire ou l'occupant sa responsabilité (ce qui explique l'intitulé de l'assurance d'ailleurs : « responsabilité locative »).
- Par ailleurs, l'assurance du locataire ou de l'occupant est limitée généralement[412] à l'incendie (seul cas de figure évoqué par la loi il est vrai),

[409] Question n°81.
[410] Art. 1147 du Code civil.
[411] Il s'agit d'une construction doctrinale et jurisprudentielle largement admise.
[412] Rien n'empêche toutefois le preneur de souscrire une assurance à la couverture de risques *plus large*, notamment parce qu'il est tenu de manière générale de rendre le bien en bon état et que *d'autres événements* que l'incendie peuvent survenir (de sa faute) et dégrader ledit bien. Seul, toutefois, l'incendie est expressément relié par la loi — sur le plan de la responsabilité — au preneur.

alors que l'assurance dite incendie du propriétaire couvre bien d'autres événements et le protège contre de nombreux autres dégâts que ceux que les flammes provoqueraient. Ainsi, « sauf convention contraire, l'assurance contre l'incendie [souscrite par le propriétaire] garantit les biens assurés contre les dégâts causés par l'incendie, par la foudre, par l'explosion, par l'implosion ainsi que par la chute ou le heurt d'appareils de navigation aérienne ou d'objets qui en tombent ou qui en sont projetés et par le heurt de tous autres véhicules ou d'animaux »[413].

Question 82. Est-il *obligatoire* de prendre une assurance dans le cadre d'une convention d'occupation précaire ?

- Non. Ni dans le chef du propriétaire, ni dans celui de l'occupant, ni encore dans celui de l'association.
- Exception : lorsque l'établissement est « accessible au public »[414], auquel cas cette charge revient à « l'exploitant » du lieu[415].

Question 83. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il *utile*, pour <u>l'occupant</u>, de contracter une telle assurance ?

Oui.

1) En général

- D'abord, parce que le risque existe que l'occupant provoque lui-même (involontairement) l'incendie de l'immeuble : il doit donc se couvrir pour éviter de devoir supporter personnellement des frais de dédommagement auxquels il lui serait impossible de faire face.
- Ensuite, parce que même si l'occupant n'y est pour rien dans le déclenchement de l'incendie, le renversement de la présomption de responsabilité qui pèse sur ses épaules ne va pas de soi. Puisque prouver un fait négatif est improbable (sinon impossible)[416], il est requis en effet de

[413] Art. 115 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, *M.B.*, 30 avril 2014.
[414] Art. 8, al. 3, de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, *M.B.*, 20 septembre 1979.
[415] Art. 2, §1er, de l'arrêté royal du 28 février 1991 concernant les établissements soumis au chapitre II de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, *M.B.*, 13 avril 1991.
[416] J.P. Forest, 4 mai 2015, *J.J.P.*, 2016, p. 81.

l'occupant qu'il adosse son argumentation sur un faisceau de « présomptions graves, précises et concordantes »[417], éléments de fait soumis à l'évaluation discrétionnaire du magistrat[418]. Voire, l'occupant/le preneur doit « exclure avec certitude » que l'incendie puisse s'imputer à son propre fait[419]. Et, en sus, « le doute ne profite pas au locataire »[420].

- Il n'est pas exclu, dès lors, que l'intéressé n'y parvienne *pas*. Heureusement, pour prévenir tout risque (de banqueroute personnelle notamment[421]), il est loisible à l'occupant de se couvrir par une assurance en responsabilité dite locative[422], directement liée à son obligation contractuelle de restitution du bien[423] ; il y est même fortement invité… quand le contrat de bail ou la convention d'occupation précaire ne le stipule pas lui-même[424] (la loi ne l'imposant *pas*, pour sa part).
- Cette assurance couvrira la responsabilité des occupants non seulement vis-à-vis du bâtiment mais aussi des tiers (par exemple, les voisins touchés par la propagation de l'incendie).
- Enfin (et c'est le dernier argument en faveur de la prise d'une assurance par l'occupant), même si l'assurance incendie contractée par le propriétaire contient une clause d'abandon de recours à l'encontre de l'occupant, cette clause ne vaudra qu'à concurrence du montant assuré. Partant, si le propriétaire démontre que son dommage est *supérieur* à la valeur du bien qu'il a assuré (situation dite de sous-assurance), il pourra se retourner contre l'occupant en vue d'obtenir l'indemnisation du solde (qui n'a donc pas été couvert par son assurance).

---

[417] Suivant les termes de l'art. 1353 du Code civil. Au passage, on a là un nouvel emprunt au droit commun des obligations contractuelles.
[418] Voy. entre autres Cass., 29 novembre 1984, *R.C.J.B.*, 1987, p. 813.
[419] P. ROBIN, « Au feu ! », *Le Pli juridique*, n°23, 2013, p. 26.
[420] F. RAYMAEKERS, « Responsabilité du locataire en cas d'incendie: 'Dommage assuré?' », *Immobilier,* 2004, n°2, p. 3.
[421] SI sa responsabilité est engagée (et en dehors de l'hypothèse du partage de responsabilités avec le bailleur), c'est *l'intégralité* du dommage que le preneur devra en effet rembourser… ce qui, s'agissant d'un événement aussi destructeur que l'incendie, peut vite atteindre des montants très élevés.
[422] L'éventuel dédommagement payé sur cette base bénéficiera non pas au preneur mais au propriétaire du logement, et à lui seul (« L'indemnité due par l'assureur de la responsabilité locative est dévolue, tant en cas de location que de sous-location, au propriétaire du bien loué, à l'exclusion des autres créanciers du locataire ou du sous-locataire » (art. 122, al. 1er, de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, *M.B.*, 30 avril 2014).
[423] Ce qui la distingue de l'assurance *extracontractuelle* classique, la R.C. familiale.
[424] Parfois même, le contrat de bail exige du locataire qu'il souscrive auprès de la compagnie qui a déjà assuré l'immeuble du propriétaire.

2) Pratique(s) de la FéBUL

- La FéBUL impose quasi systématiquement aux occupants de contracter des assurances. Ainsi, « l'occupant souscrira, pour toute la durée de la convention, à ses propres frais auprès d'une compagnie d'assurances un contrat d'assurances du type 'intégrale-incendie' garantissant à la fois l'immeuble occupé, les meubles et sa responsabilité civile », peut-on lire dans les conventions de cette association. Laquelle, en sus, y insère parfois : « le propriétaire pourra demander à tout moment à l'occupant une copie du contrat en vigueur ainsi que la preuve du paiement des primes ».
- L'assureur défère généralement à la demande de l'occupant, si tant est qu'il ait pu visiter au préalable le bien concerné et en apprécier l'état.
- En plus de prendre une assurance, l'occupant doit parfois déclarer « renoncer sans réserve à tout recours contre [le propriétaire] sur base de la responsabilité matérielle qui pourrait en résulter »[425]. Ailleurs (mais dans la ligne), « l'occupant ne peut exercer de recours contre la commune en cas d'arrêt accidentel ou de mauvais fonctionnement lui imputable des services et appareil desservant les lieux occupés que s'il est établi qu'en ayant été avisée, celle ci n'a pas pris aussitôt que possible toute mesure pour y remédier »[426]. Signalons à cet égard que l'abandon de recours va dans les deux sens puisque la police d'assurance du propriétaire inclut d'ordinaire une clause de ce type, vis-à-vis de l'occupant[427].
- Enfin, comme expliqué[428], le propriétaire qui consent à mettre son bien à disposition précaire (contre une somme réduite souvent) voit, en contrepartie, sa responsabilité explicitement limitée[429].

Question 84. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il *utile*, pour le propriétaire, de contracter une telle assurance ?

[425] Art. 7. de la convention Villes de Bruxelles – FéBUL – Compilothèque.
[426] Art. 6 de convention d'occupation Ixelles – ULB – FéBUL.
[427] Voy. *infra* question n°84, *in fine.*
[428] N°81.
[429] *Cf.* l'art. 2 de la convention Villes de Bruxelles – FéBUL – Compilothèque : « La Ville ne fournit aucune garantie relative notamment à la conformité des installations. L'occupation se fait aux risques et périls de l'occupant ».

Si, de toute façon, le preneur ou l'occupant a déjà pris son assurance R.C. locative, le propriétaire du bâtiment[430] a-t-il encore un intérêt à conclure de son côté une assurance dite incendie relativement à son bien ? Oui !

- L'assurance du preneur ou de l'occupant, il ne faut pas l'oublier, ne couvrira jamais que les dommages causés 1) par ledit preneur ou occupant et 2) de la faute de ce dernier. Partant, elle ne prendra point en charge une série de dégâts : ceux vis-à-vis desquels le preneur a pu s'exonérer de sa responsabilité, ceux qui sont causés au bâtiment *par des tiers* ou encore ceux qui résultent d'une catastrophe naturelle. Tous ces cas de figure militent avec vigueur pour la souscription parallèle d'une assurance incendie par le propriétaire.
- Celle-ci couvrira les dégâts causés à l'immeuble assuré mais aussi, le cas échéant, aux *tiers* et aux bâtiments contigus (incendie qui se propage et touche les voisins).
- Par ailleurs, l'assurance du propriétaire couvrira avantageusement les dommages causés *par le bâtiment* directement (aux occupants[431] ou à des tiers[432]). Exemple : un toit qui s'effondre sur les habitants.
- Le contrat d'assurance du propriétaire peut contenir une clause d'abandon de recours contre les occupants ; le surcoût qui en découle (en ce qui concerne les primes et la franchise éventuellement due) est susceptible d'être répercuté aux occupants, par exemple si l'occupant ne veut ou ne peut souscrire une assurance R.C. locative de son côté[433]. En cas de dommage au bien causé par les occupants, l'assureur du propriétaire (ayant indemnisé

---

[430] On parle bien spécifiquement ici du *propriétaire*, plutôt que de la personne ou de l'organe qui met le bien en location ou à disposition d'occupants précaires (au cas où il s'agirait de personnes différentes).

[431] Dans le cadre de sa responsabilité contractuelle (art. 1146 et suivants du Code civil)

[432] Dans le cadre de sa responsabilité extracontractuelle : (art. 1386 du Code civil)

[433] À cet égard, le projet de décret wallon portant régionalisation du bail (déjà adopté en troisième lecture au gouvernement) introduit une révolution puisque l'assurance « responsabilité civile » est dorénavant *obligatoire* ; sauf clause contraire, il revient au preneur de la contracter. S'il ne s'y plie pas, le bailleur est libre alors de souscrire une assurance de type « abandon de recours », dont il pourra faire peser le coût sur son cocontractant. « La responsabilité du locataire visée au paragraphe 1er est couverte par une assurance avant son entrée dans les lieux. Sauf si les parties en conviennent autrement, le locataire contracte cette assurance », édicte le nouveau paragraphe 2 de l'article 1733 du Code civil, inséré par la Région wallonne. « A défaut d'en apporter la preuve dans le mois suivant l'entrée dans les lieux, le bailleur peut contracter un abandon de recours au profit du locataire auprès de son organisme assureur assurant le logement. Dans ce cas, il peut en répercuter le coût au locataire. La franchise peut être laissée à charge du locataire si sa responsabilité est engagée » (art. 15 de l'avant-projet de décret wallon modifiant diverses dispositions du Code civil relatives au bail d'habitation). Affaire à suivre assurément ! À Bruxelles, en revanche, c'est le statu quo.

ce dernier) ne pourra dès lors *pas* se retourner contre eux. On vient de voir que, dans la pratique, la police d'assurance du propriétaire englobe bien une clause de cette nature.

Question 85. Malgré que la chose ne soit pas obligatoire, est-il *utile*, pour l'association intermédiaire, de contracter une telle assurance ?

- Oui, car elle aussi peut être tenue responsable des dommages qu'elle créerait par sa faute ou sa négligence (durant son accompagnement par exemple[434]).
- Comme l'occupant, c'est une assurance en responsabilité civile qu'elle contractera.

Question 86. L'association pourrait-elle souscrire une assurance *pour le propriétaire* (ou pour les occupants) ?

- Techniquement, oui, il est possible de s'assurer pour autrui[435] ; ainsi, une asbl pourrait contracter une assurance à son nom pour couvrir les risques liés au propriétaire (valeur du bâtiment et responsabilité du fait de l'immeuble) ainsi que les risques liés aux occupants (responsabilité civile incendie, notamment).
- Il reste à voir naturellement :
  - si une compagnie d'assurance accepterait de couvrir un tel spectre de risques au bénéfice d'un organisme qui ne poursuit pas de but de lucre et ne jouit pas d'une forte assise pécuniaire…
  - …et, dans l'affirmative, si l'association serait capable d'en supporter le coût.
- Autre solution : c'est bien le propriétaire qui contracte, mais la convention qui le relie à l'asbl fait peser sur cette dernière le paiement des primes (lesquelles seront alors moins élevées que si c'est l'association elle-même qui passe contrat)

PARTIE III.

LES ASPECTS CIVILS ET CONTRACTUELS

(LA *CONVENTION* D'OCCUPATION PRÉCAIRE)

[434] Mauvaise transmission de l'information relative à la fin de l'occupation, par exemple.
[435] Via un mécanisme de stipulation pour autrui (art. 1121 du Code civil).

1. Philosophie générale

A. Un besoin transversal : aménager une solution d'attente

Question 87. Quelle philosophie générale sous-tend le recours à une convention d'occupation précaire (plutôt qu'à un bail) ?

- Certains biens particuliers, dans certaines circonstances particulières, appellent une gestion plus souple que celle qu'autorisent les lois sur le bail (que celui-ci soit d'habitation[436], commercial[437], à ferme[438]). Historiquement, la convention d'occupation précaire est une construction de la *jurisprudence*[439] (dans la matière du bail commercial[440] ou du bail à ferme[441] plutôt que du bail d'habitation[442]) ; on ne saurait d'ailleurs exclure que la justice ait voulu par là faire contrepoids au caractère impératif conféré à ces législations[443].
- Malgré que le contrat s'émancipe du cadre locatif classique, les juges ont accepté de donner effet à la volonté des parties, parce que celle-ci consiste à aménager une *solution d'attente* dans certaines situations spécifiques : sortie d'indivision successorale[444], réalisation prochaine de travaux dans le bien (avec lancement d'un marché public le cas échéant)[445], désir du locataire de se maintenir dans les lieux un peu de temps encore après l'expiration du bail

[436] Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.
[437] Loi du 4 novembre 1969 sur le bail à ferme, *M.B.*, 25 novembre 1969.
[438] Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.
[439] Plutôt que de la doctrine, passablement réservée au départ et qui y voit un danger de contournement — sous couvert d'assouplissement — de la loi sur le bail (J. KOKELENBERG, « Precaire bezetting : versoepeling of ondermijning van de handelshuurwet », *R.W.*, 1970-1971, col. 1593 et s.). Cet auteur, par exemple, en appelait à une « application stricte » de la loi sur les baux commerciaux, laquelle doit faire l'objet d'une « interprétation restrictive » selon lui (traduction libre — col. 1603).
[440] Cass., 30 avril 1971, *Rev. not. b.*, 1974, p. 144 et Cass., 17 mars 1972, *Pas.*, 1972, I, p. 671.
[441] Cass., 27 juin 1975, *Rec. gén. enr. not.*, 1976, p. 409.
[442] Il est vrai que la législation sur les baux de résidence principale (1991) est nettement postérieure à celle qui traite du bail à ferme (1969) et, plus encore, à celle .qui régit les baux commerciaux (1951).
[443] I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, Gand, Story publishers, 2010, p. 11.
[444] Bruxelles, 12 juin 2003, *Rev. not. b.*, 2004, p. 146.
[445] Par exemple, l'association Est Ensemble (intercommunale située dans le département de la Seine-Saint-Denis — dans le Grand Paris) a lancé en septembre 2017 un « appel à manifestation d'intérêt pour l'occupation temporaire de [cinq] friches », avec un accent mis sur l'économie circulaire et l'agriculture urbaine notamment. C'est que « le temps entre la vente et/ou l'acquisition de terrains et le début des travaux créent parfois sur le territoire des friches temporairement inoccupées » (https://www.est-ensemble.fr).

pour trouver un nouveau logement [446], obtention à venir d'un permis d'urbanisme, passation dans quelques mois de l'acte authentique de vente, annonce d'expropriation, hospitalisation longue (mais avec retour à la maison prévu)[447], attente d'une démolition, perspective de déménagement[448], mise à disposition d'un logement de fonction à un administrateur d'une société tant que dure son activité professionnelle au sein de celle-ci[449], entrée dans le bien voué à location *avant* la prise d'effet du bail[450], séparation conjugale (*sensu lato*) et maintien dans l'ancienne habitation commune d'un des ex-partenaires tant que l'autre n'a pas fourni la preuve qu'il peut supporter seul le paiement de l'emprunt hypothécaire[451], …

- En somme, ces circonstances sont puissamment hétérogènes : elles peuvent regarder le propriétaire aussi bien que l'occupant[452] (voire le bien lui-même), et elles empruntent à la fois au registre objectif (une expropriation par exemple) et subjectif (une demande du locataire de prolonger de quelques semaines ou mois son séjour dans les lieux loués pour préparer son relogement)[453].
- Dit autrement, c'est parce que le délai de mise à disposition du bien est court (laps de temps séparant la passation du compromis de vente de celle de l'acte

---

[446] Une prorogation de bail pour circonstances exceptionnelles (prévue par l'art. 11 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil) peut aussi s'envisager dans ce cas-là. Sur l'articulation de ces deux notions, voy. N. BERNARD, « Bail, résiliation pour occupation personnelle et convention d'occupation précaire : une clarification bienvenue », note sous Civ. Bruxelles, 28 juin 2013, *R.G.D.C.*, 2015, p. 391 et s. Notons encore que, depuis la régionalisation du bail d'habitation (entrée en vigueur le 1er janvier 2018 pour ce qui concerne Bruxelles), cette disposition est remplacée par les art. 250 et s. du Code bruxellois du logement, très approchants. Voy. l'art. 15 de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017 (pour la disposition de fond) et l'art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017 (pour la date d'entrée en vigueur).

[447] *Cf.* J.P. Anderlecht, 9 janvier 1992, J.J.P., 1992, p. 56.

[448] La Cour de cassation a ainsi admis récemment que « permettre à [une commerçante] d'occuper temporairement les lieux durant le temps nécessaire pour écouler son stock de marchandises et rechercher un nouvel emplacement commercial » constituait un tel besoin et justifiait la conclusion d'une convention d'occupation précaire (Cass., 29 février 2016, *T.B.O.*, 2017, p. 135, concl. J. Genicot).

[449] J.P. Overijse, 5 février 2001, *Huur*, 2002, p. 97.

[450] Liège, 18 juin 1992, *J.L.M.B.*, 1993, p. 888.

[451] *Cf.* J.P. Westerlo, 28 juin 2017, *R.W.*, 2017-2018, p. 555.

[452] Auquel cas la nature *intuitu personae* de la convention d'occupation précaire ne se discute pas (ni, par extension, le caractère incessible du droit). Partant, l'éventuel décès de l'occupant emporte extinction de la convention.

[453] Voy. sur la question S. DAUPHIN, *Le contrat d'occupation précaire. Une figure juridique qui s'inscrit dans l'air du temps*, mémoire, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2015-2016, p. 21.

authentique par exemple) ou qu'il est indéfini (dans l'attente d'un événement dont on ne sait pas quand il va arriver — délivrance du permis d'urbanisme par exemple — mais qui, lorsque ce sera le cas, appellera alors une évacuation rapide du bien) que les prescriptions de la loi sur le bail s'avèrent inadéquates. On pense particulièrement aux dispositions relatives à la durée ou à la résiliation anticipée (motifs de résiliation, délai de préavis, etc.).

- Avec le recul, c'est un souci de pragmatisme qui semble avoir mû la justice : il fallait éviter autant que possible, en clair, que des propriétaires — confrontés à la rigidité de certaines dispositions législatives — en viennent à devoir laisser leur bien inutilisé. À la marge certes de la légalité, cette ingénierie juridique qu'est la convention d'occupation précaire a paru préférable, à tout prendre, à la perspective (économiquement et socialement dommageable) de laisser un immeuble improductif, en friche. Du reste, notre Code civil tend déjà à récompenser, par le jeu de la prescription acquisitive, ceux qui donnent un usage effectif aux choses, au détriment le cas échéant de leur propriétaire initial[454].
- Au final, la convention d'occupation précaire est traditionnellement définie aujourd'hui comme « une faculté accordée à une personne pour l'utilisation d'un immeuble déterminé contre le paiement d'un prix, et ce jusqu'à révocation »[455]. Au passage, cette description tend à exclure les biens *mobiliers* du champ d'application de la convention d'occupation précaire.

B. Questions transversales

Question 88. Quel(s) avantage(s) matériel(s) le propriétaire peut-il escompter de la passation d'une convention d'occupation précaire ? …et la société !

- Dans chacune des hypothèses précitées, la convention d'occupation précaire offre au propriétaire[456] la possibilité de tirer un revenu — même faible — de son bien dans ce court laps de temps, *sans* se lier pour le long

[454] Notamment art. 2262, 2265 et 2279.
[455] I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 14.
[456] Ou, de manière plus globale, à la personne en charge de la gestion du terrain, qui ne doit pas nécessairement en être propriétaire (Civ. Anvers, 7 octobre 2013, *T.B.O.*, 2014, p. 343).

terme ; il s'agit, en d'autres termes, de valoriser un bien durant la période séparant la prise d'une décision et l'exécution de celle-ci.

- En sus, l'occupation freinera la dégradation du bien et préviendra du vandalisme, tout en permettant au propriétaire d'éluder taxe et amende sur la vacance immobilière.
- Enfin, au-delà de l'intérêt du propriétaire, les occupations précaires constituent souvent une plus-value pour la société dans son ensemble. Ainsi, « certains projets s'ouvrent également sur le quartier : atelier vélo ouvert à tous les habitants du quartier, une épicerie, une école des devoirs... Les conventions d'occupation précaire font figure de laboratoires d'expérimentation de nouvelles manières de penser la vie en ville. Elles expérimentent des espaces ouverts sur la ville, où la solidarité entre habitants est mise en avant »[457].

Question 89. Qui est habilité à concéder une convention d'occupation précaire (et à la révoquer) ?

- Le propriétaire du bâtiment, évidemment.
- Si le bien est détenu en copropriété, la décision de conclure ou de mettre fin à l'occupation relève-t-elle des « actes d'administration » et des « actes de disposition » (qui requièrent l'assentiment de l'ensemble des copropriétaires[458]) ou, à l'inverse, des « actes purement conservatoires » et des « actes d'administration provisoire » (susceptibles, eux, d'être posés *seul*[459]) ? La jurisprudence privilégie plutôt la première option[460].
- Jouissant d'un droit réel sur l'immeuble, qui comprend entre autres le droit d'usage du bien (*usus*) ainsi que le droit d'en tirer des fruits (*fructus*), des figures juridiques telles que l'emphytéote[461], le superficiaire[462] ou encore l'usufruitier[463] sont fondées à passer une convention d'occupation précaire

[457] J. FANOVARD, « Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement ? », *Au quotidien* (revue du Centre permanent pour la citoyenneté et la participation), n°21, décembre 2017, p. 6.
[458] En vertu de l'art. 577-2, §6, du Code civil.
[459] Sur pied de l'art. 577-2, §5, al. 2, du Code civil.
[460] Notamment J.P. Westerlo 16 décembre 2015, *R.W.*, 2016-17, p. 596.
[461] Art. 1er, al. 1er, de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit de superficie. *Cf.* aussi l'art. 2.
[462] Art. 1er, al. 1er, de la loi du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose. *Cf.* aussi l'art. 2.
[463] Art. 578 du Code civil.

relativement au bien qui fait l'objet de leur droit[464]. La chose sera refusée cependant au titulaire d'un droit d'usage ou d'habitation, dès lors que l'exercice de cette prérogative est limité aux besoins du bénéficiaire et de sa famille, à l'exclusion de tout autre[465].

- Le locataire, enfin, est-il autorisé à conclure une convention d'occupation précaire à propos du bien loué ? Certes, la loi sur le bail (d'habitation par exemple) passe sous silence cette hypothèse, ne soumettant à l'accord préalable du bailleur que la « sous-location » spécifiquement[466], ce qui laisse accroire que la passation par le preneur d'une convention d'occupation précaire ne serait pas proscrite. Toutefois, *l'esprit* de la loi, qui est de conférer au bailleur un potentiel droit de veto sur l'installation dans son habitation de tout individu n'ayant pas noué de relation contractuelle avec lui, récuse rapidement cette éventualité[467].

Question 90. Le caractère d'occupation précaire est-il toujours voulu d'emblée par les parties pour leur convention ?

- Non. Parfois, l'occupation commence sous une autre forme contractuelle, plus classique, mais un événement ultérieur la fait considérer rétroactivement par le juge comme une occupation précaire. On songe à cet égard à la prise de possession du bien par un acquéreur qui voit ensuite la convention de vente résolue[468], à l'occupation du bien loué par un sous-locataire sans qu'ait été démontrée par la suite la réalisation de la condition suspensive (à laquelle était pourtant subordonnée la validité du bail de sous-location)[469], au maintien de l'emphytéote dans les lieux en dépit de l'expiration du bail emphytéotique[470], ... Ou encore, il se peut que les parties, faute d'avoir coulé leur accord de volonté dans un écrit, *ignoraient* la nature exacte de la relation juridique qui les unissait, comme ce fut le cas avec la mise à disposition en

[464] Par contraste, et à l'instar du contrat de bail du reste, la convention d'occupation précaire ne confère qu'un droit personnel (ou de créance).
[465] Art. 630, al. 1er, du Code civil.
[466] Art. 4, §2, al. 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil et art. 230, §5, al. 1er, du Code bruxellois du logement.
[467] Voy. aussi, *mutatis mutandis,* I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 23.
[468] J.P. Turnhout, 18 novembre 2013, *Huur*, 2014, p. 132.
[469] Comm. Gand, 22 décembre 2009, *R.G.D.C.*, 2011, p. 161, note J. Herbots.
[470] J.P. Audenarde, 18 juin 2015, *Huur*, 2015, p. 205

urgence d'un logement social à un couple dont le bien avait été frappé d'inhabitabilité (en raison d'un glissement de terrain)[471] …

- En ce cas, généralement, le magistrat fixe le prix en équité[472].

2. De la précarité (fondement et justification de la convention d'occupation précaire ?)

A. Position prévalant jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016

Question 91. En quoi consiste concrètement la « précarité » d'une convention d'occupation précaire ?

- Puisque, par rapport à un bail, la convention d'occupation précaire ne se justifie que par sa souplesse (combler un vide temporel court ou indéfini), sa terminaison dot répondre au même impératif de souplesse ; à régime d'exception, fin d'exception.
- Dit autrement, cette convention se caractérise intimement par sa précarité, c'est-à-dire que la révocation de l'occupation peut intervenir sur simple décision du propriétaire, unilatéralement, à tout moment, sans motif particulier, sans indemnité, avec un délai de préavis réduit[473] ; ce, quand bien même la convention serait affectée d'une durée déterminée. « Il y a occupation précaire, et non bail, lorsque le propriétaire ne concède la jouissance d'un bien que pour une durée très courte, se réservant le droit de disposer à tout moment de la chose », explique en ce sens une auteure[474].
- Il n'y a donc, pour l'occupant, aucune garantie de stabilité ni de durée (même quand celle-ci est définie)[475]. Au plus tard, la convention d'occupation précaire prendra fin à l'expiration du (court) terme convenu ou lors de la réalisation de

[471] Civ. Liège, 16 avril 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1797.
[472] *Cf.* entre autres J.P. Turnhout, 18 novembre 2013, *Huur*, 2014, p. 132.
[473] L'étymologie appuie ce raisonnement. « Précaire » vient en effet du latin « prier ». Non pas que le candidat occupant doit prier/supplier un propriétaire de le laisser investir son habitation par exemple, mais ce dernier doit pouvoir recouvrer la jouissance son bien sur une simple demande (« prière ») de sa part.
[474] Y. MERCHIERS, « Le bail en général », *Rép. not.*, t. VIII, livre I, 1997, n°635.
[475] J.P. Westerlo, 16 décembre 2002, *Huur*, 2004, p. 85, note et J.P. Louvain, 25 septembre 2003, *Huur*, 2003, p. 200 et J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. Vandeburie.

l'événement[476], mais elle est toujours susceptible de s'arrêter *avant* — par l'effet de la révocation voulue par le propriétaire.

- En tout état de cause, cette exigence fondatrice de précarité n'est pas exclusive d'un mécanisme de *prorogation* de la convention[477], à chaque fois alors pour des durées elles-mêmes courtes[478].
- Relevons encore que si les conventions existantes veillent bien à inclure une possibilité de résiliation anticipée au bénéfice du propriétaire (assortie d'un délai de préavis réduit[479]), elles omettent en général de ménager une faculté parallèle en faveur des occupants. Cette lacune peut être partiellement expliquée par la vocation même de l'occupation précaire : offrir aux résidents un « tremplin social » ou un « levier d'insertion », pour les aider à « rebondir » (une fois stabilisés) dans un lieu davantage adéquat et pérenne. Par essence temporaire, l'occupation précaire constitue un précieux chaînon intermédiaire dans un processus de mobilité résidentielle qu'on espère ascendant. Aussi, loin de signifier qu'on veut les maintenir dans l'occupation jusqu'au bout, l'absence de préavis au profit des résidents permet à ceux-ci de partir dès qu'ils ont trouvé le logement plus approprié en question, sans les enfermer dans un délai de préavis qu'il y aurait à prester.

B. L'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016

Question 92. L'arrêt rendu le 29 février 2016 par la Cour de cassation remet-il en cause l'importance de la précarité (comme fondement et justification de la convention d'occupation précaire) ?

Oui. En ce qu'elle a refusé de casser un jugement ayant estimé compatible avec la notion de convention d'occupation précaire la fixation d'un délai *non susceptible de résiliation anticipée* (par le propriétaire), la Cour de cassation tend à substituer,

[476] L'octroi du permis d'urbanisme par exemple. Pareillement, la décision de *refus* de permis aurait pour effet de dissoudre la convention (I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 34).
[477] Cass., 30 avril 1971, *Pas*., 1971, I, p. 781.
[478] Par exemple, la convention d'occupation consentie par la commune d'Ixelles à l'ULB et à la FéBUL prévoit une durée initiale de deux mois seulement, mais susceptible d'être prorogée (une fois ici) pour la même durée.
[479] *Cf. infra* question n°121.

comme fondement de ladite convention d'occupation précaire, l'idée du provisoire à celle de précarité.

Question 93. Quels étaient les fait de la cause (et la procédure antérieure) ?

En raison de l'importance revêtue par cet arrêt (et pour en saisir la juste portée), les faits de la cause méritent d'être (succinctement) retracés, de même que la procédure antérieure.

- À l'échéance du bail commercial, le propriétaire prend acte de l'échec des négociations sur la poursuite du bail. Soucieux néanmoins de permettre au commerçant aussi bien d'écouler le reste de son stock que de trouver un nouvel emplacement commercial, il lui concède une convention d'occupation précaire d'une durée de « 18 mois maximum », attendu que « durant cette période, [il] ne pouvait reprendre les lieux » (sauf en cas de manquement de l'occupant à ses obligations).
- Alors que le juge de paix requalifie la convention en bail, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles réforme cette décision, tant est limpide la volonté des parties de ne *pas* conclure un nouveau bail. L'intitulé exprès du contrat (convention d'occupation précaire) et de « l'indemnité d'occupation » (plutôt que « loyer »), la faculté offerte au preneur de quitter les lieux avant terme (à discrétion), l'absence de délai de préavis, … : les différents éléments de la convention signée par les parties excluent à suffisance en effet l'intention du propriétaire de passer un nouveau bail ; ce, d'autant plus qu'aucune volonté de frauder la loi ne transparaît des échanges entre les parties. Est indifférente à cet égard la circonstance que les parties (« qui ne sont pas juristes ») ont employé des termes « ambigus ». Partant, le locataire ne peut se prévaloir en fin d'occupation d'un quelconque droit au bail pour se maintenir dans les lieux.

Question 94. En quoi a consisté exactement la décision de la Cour de cassation ?

Ce jugement du tribunal de première instance, la Cour de cassation le valide entièrement, dans des attendus cependant moins étoffés[480]. Heureusement, l'avocat général Genicot (dont les conclusions ont été suivies par la haute juridiction) s'est montré plus loquace. « Ainsi que le relève à bon droit selon moi le mémoire en réponse, "si le droit du propriétaire de reprendre la chose à tout moment constitue en principe un élément caractéristique du droit d'occupation précaire, l'absence de cet élément ne permet pas d'exclure en toute hypothèse cette qualification lorsque la qualification retenue par les parties correspond à leur volonté commune telle que recherchée par le juge". En l'espèce, il résulte en substance des énonciations du jugement attaqué figurant aux pages 8 à 11 que celui-ci considère que, nonobstant l'ambiguïté de certains termes utilisés dans la convention conclue le 31 mars 2011 et intitulée "convention d'occupation précaire", celle-ci s'expliquait par la volonté commune non dissimulée et certaine des parties de résoudre une situation temporaire et qu'elle ne visait pas à éluder la protection légale accordée à la demanderesse, locataire à l'origine ».

Question 95. Quels enseignements généraux peut-on tirer de la décision de la Cour de cassation ?

- En prenant un peu de recul, un enseignement général se dégage de cet arrêt de la Cour de cassation, avec netteté : la thèse du provisoire l'a indubitablement emporté sur celle de la révocabilité. Ce qui fonde ultimement une convention d'occupation précaire, c'est son côté temporaire (la « soudure » qu'elle opère entre deux situations), davantage que sa fragilité temporelle ou sa rétractation *ad nutum*[481]. il faut donc conclure de l'arrêt de la Cour de cassation qu'une convention d'occupation précaire *ne saurait être résiliée avant terme* (par le propriétaire) ; elle ira jusqu'au bout de l'échéance fixée ou jusqu'à l'accomplissement de l'événement, sauf dissolution bilatérale ou décision contraire de l'occupant (et de lui seul).

[480] « Le jugement attaqué, qui considère que, sans aucune intention de contourner la loi sur les baux commerciaux et à défaut pour les parties d'aboutir dans leurs négociations pour conclure un nouveau bail commercial, leur volonté commune a été de permettre à la demanderesse d'occuper temporairement les lieux durant le temps nécessaire pour "écouler son stock de marchandises et rechercher un nouvel emplacement commercial", justifie légalement sa décision de qualifier la convention du 31 mars 2011 de convention d'occupation à titre précaire et non de bail commercial ».
[481] C'est-à-dire de façon instantanée, discrétionnaire, non justifiée.

- Déjà, la majorité des contrats de ce type s'intitule « conventions d'occupation *temporaire* » (plutôt que « précaire », terme à la signification et à la portée juridique plus incertaines il est vrai). Nul doute que cet arrêt va encore amplifier le mouvement.
- C'est donc un ébranlement conceptuel majeur qui se joue là, dont il faudra encore voir s'il s'ancre dans la durée et est adopté par la plupart des juridictions de fond. Affaire à suivre assurément !
- Incidemment, cet arrêt tend à amenuiser la différence qui existe entre la convention d'occupation précaire et le bail (censé plus pérenne). Voire, on assiste peut-être à une inversion des situations : le bail n'est-il pas susceptible, lui, de prendre fin de manière anticipée par la volonté du bailleur[482] ? Et cette possibilité n'a-t-elle d'ailleurs pas été étendue, par l'effet de la régionalisation du bail à Bruxelles, aux contrats de *courte durée*[483] ?

C. Questions transversales

Question 96. La « précarité » de la convention d'occupation précaire autorise-t-elle le propriétaire à tout faire (indépendamment de l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016) ?

Non[484].

- Lorsque la convention est conclue expressément dans l'attente d'un événement précis (l'obtention d'un permis d'urbanisme par exemple ou encore l'engagement de travaux), et que celui-ci n'est pas encore advenu, le propriétaire désireux de dissoudre prématurément (et discrétionnairement) la convention risque de se voir reproché par un juge un manquement au principe d'exécution de bonne foi des contrats[485].

[482] Art. 3, §2 à 4, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil et art. 237, §2 à 4, du Code bruxellois du logement. Certes, la dissolution prématurée du contrat de location ne peut s'envisager que dans des hypothèses limitatives (occupation personnelle du bailleur, réalisation de travaux et sans motifs mais moyennant indemnité).
[483] Art. 238, al. 4, *in fine*, du Code bruxellois du logement.
[484] Voy. de manière générale J.P. Torhout, 1er septembre 1998, *T.W.V.R.*, 1999, p. 76.
[485] Principe promu par l'art. 1134, al. 3, du Code civil.

- Pareillement, pourrait verser dans l'abus de droit[486] celui qui mettrait fin à l'occupation non pas dans le but d'investir personnellement le bien mais simplement pour le céder (en occupation précaire) à quelqu'un d'autre[487].
- Il en irait de même de celui qui plafonnerait le préavis à une durée irréaliste[488] (entendez, exagérément courte[489]).

Question 97. La précarité se retrouve-t-elle avec la même intensité dans toutes les conventions ?

Non. La prégnance du facteur de précarité dans les conventions dépend en réalité du type d'occupation auquel on a affaire, suivant que celle-ci a été impulsée à l'initiative du propriétaire ou que, à l'inverse, elle régularise *ex post* une entrée dans les lieux non autorisée.

- Ainsi, certains propriétaires disposent de vastes immeubles dont ils savent qu'ils resteront inoccupés durant une période indéterminée (souvent dans l'attente de l'exécution de travaux importants). Ils souhaitent dès lors organiser une occupation réfléchie de ces bâtiments avec l'aide d'associations spécialisées dans l'accompagnement de personnes précarisées[490]. À cet effet, ils contracteront directement avec un acteur associatif choisi, auquel il appartiendra ensuite d'organiser l'occupation concrète du bien, l'accompagnement social des occupants et la libération des lieux au terme de la convention. Dans ce cadre, le propriétaire n'insiste pas trop, généralement, sur la révocation à première demande du contrat (élément caractéristique de la précarité s'il en est).
- Ce schéma (consensuel) n'épuise toutefois pas la réalité empirique des occupations, loin s'en faut. Dans d'autres cas, en effet, des personnes

[486] Parce qu'elle suppose, de façon schématique, que l'agrément de celui qui a posé l'acte est sensiblement moins fort quel le propre désagrément de celui qui le subit (et que, en clair, le premier n'avait pas de raison particulière pour ce faire), cette théorie est d'un usage malaisé dans le présent contexte car, on l'a dit, le propriétaire n'a *a priori* pas de justification à donner pour recouvrer la jouissance de son bien. Voy. toutefois, sur ce dernier point, l'inflexion imprimée par la Cour de cassation (questions n°92 et s.).

[487] Encore faudrait-il prouver, pour établir l'abus de droit, qu'une autre voie (moins dommageable pour l'occupant) était possible. De manière générale,

[488] J.P. Fléron, 27 octobre 2015, *J.J.P.*, 2016, p. 531.

[489] Ainsi un juge a-t-il refusé de donner effet, à propos d'une occupation de plus de vingt ans, à un préavis de… 24 heures ! Il lui a substitué une durée (plus raisonnable et humaine) de cinq mois. *Cf.* J.P. Anvers, 10 septembre 2015, *R.W.*, 2015-16, p. 599.

[490] Les conventions consenties par les sociétés de logement social concernant leurs ensembles de logements sociaux en attente de rénovation lourde en sont d'excellents exemples.

occupent *déjà* le bien, sans l'accord du propriétaire. On songe par là au locataire qui refuse de quitter les lieux au terme du contrat de bail ou encore au squatteur qui n'entend pas vider la place[491]. Le propriétaire est ainsi confronté à une occupation « sans titre ni droit », à propos de laquelle il peut s'abstenir, pour des raisons diverses, d'engager les démarches judiciaires visant à faire déguerpir les intéressés. Le propriétaire sera enclin alors à conclure à la place une convention avec les occupants, aux fins de définir les contours de leur séjour temporaire ; il les tolèrera, autrement dit, mais contre l'engagement exprès pris par les occupants de partir sur simple requête du propriétaire (quand l'hiver sera passé, par exemple, lorsque les travaux commenceront, etc.). Paraphées un peu dans l'urgence, ces conventions entérinent juridiquement une situation non voulue *ab initio* par le propriétaire, lequel demande en échange des garanties quant au départ effectif des occupants au plus tard à l'échéance de la convention ; celui-ci ne veut plus courir le risque de voir les occupants se maintenir dans son immeuble sans son consentement. Par exemple, il veillera à obtenir anticipativement un titre judiciaire pour pouvoir procéder au besoin à l'expulsion forcée au terme de la convention[492], engagera une procédure en validation de congé[493] ou encore conviendra avec les occupants d'astreintes pour chaque jour d'occupation au-delà du terme convenu[494].

3. Proximité avec le bail et risques de dérive

[491] La convention signée en décembre 2016 par la S.A. TERRA+ (propriétaire) et cinq autres parties en est un bel exemple : elle détaille par le menu les circonstances dans lesquelles le propriétaire a obtenu une ordonnance unilatérale d'expulsion à l'égard de la centaine de personnes qui avait investi une ancienne maison de repos inoccupée, avant d'accepter de suspendre l'expulsion durant la période hivernale en signant une convention qui implique notamment la commune, le CPAS, le Samusocial et l'asbl Bij ons. Par la multitude des acteurs associés et la participation financière élevée de ceux-ci (*cf.* le subside du Samusocial par exemple), ce montage s'avère quelque peu exceptionnel cependant ; pour des conventions plus classiques, on se référera à celle que la commune d'Etterbeek a passée avec le collectif La voix des sans-papiers et l'asbl SOS migrants, ainsi qu'à celle nouée par la Région wallonne avec l'asbl Woningen123Logements.

[492] Voy. par exemple l'art. 3 de la convention signée avec la S.A. TERRA+ (qui avait accepté de ne pas faire exécuter la première décision judiciaire d'expulsion forcée dont elle disposait) et l'art. 2 de la convention commune d'Etterbeek - La voix des sans-papiers - SOS migrants (à propos de l'immeuble réquisitionné mis à disposition de sans-papiers).

[493] Voy. *infra* n°145.

[494] C'est le cas par exemple d'une convention consentie par un propriétaire (ayant souhaité rester anonyme) au profit de réfugiés d'origine afghane.

Question 98. La convention d'occupation précaire est-elle susceptible d'exercer une tentation malsaine auprès de certains bailleurs et induit-elle un risque de dérive ?

Oui.

- Echappant à toutes les règles sur le bail, la convention d'occupation précaire exerce, on l'imagine bien, une tentation malsaine sur le bailleur peu scrupuleux, désireux de nouer avec la personne intéressée par son bien une relation juridique extrêmement peu contraignante, qui l'exonère de l'ensemble des obligations traditionnellement de mise dans un cadre strictement locatif (en termes de durée, de possibilités de mettre fin anticipativement au contrat, de délai de préavis, etc.).
- Même sans intention maligne, le risque de confusion entre les deux contrats peut exister dans le chef de certains propriétaires car bail et occupation précaire ont le même objet : la mise à disposition d'un immeuble contre le paiement d'un prix. À la réflexion, seule la durée (courte ou indéterminée) combinée à l'aléa affectant celle-ci distingue la convention d'occupation précaire du bail (qui offre une sécurité d'occupation supérieure[495] — en théorie[496]).
- Quelque part, bail et occupation précaire (en matière d'habitat) s'opposent même de front quant à leurs philosophies respectives. C'est que le droit du bail tout entier, et plus encore s'il est de « résidence principale », organise les rapports entre propriétaires et locataires sur un fond de stabilité et de continuité. Pour le preneur, par exemple, le logement doit être durable pour que celui-ci puisse servir de socle à sa vie sociale, familiale et professionnelle ; pas moins que son cocontractant, le bailleur prise une certaine pérennité, ne serait-ce que pour avoir le temps de rentabiliser ses investissements. S'agissant du bail commercial, ce dernier argument joue également en faveur du *preneur* (autorisé à apporter des transformations au

[495] Parce que conclu pour l'usage d'un bien « pendant un certain temps » (art. 1709 du Code civil).

[496] En effet, la loi ménage au bailleur la faculté de résilier anticipativement le contrat (art. 3, §2 à 4, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, et art. 237, §2 à 4, du Code bruxellois du logement) ; ce, quand bien même, depuis la régionalisation du bail, il s'agirait d'un contrat de *courte durée* (art. 238, al. 4, *in fine*, du Code bruxellois du logement). Il est vrai que, ici, la dissolution prématurée du bail ne peut s'envisager que dans des hypothèses *limitatives* (occupation personnelle du bailleur, réalisation de travaux et sans motifs mais moyennant indemnité).

bien pris à bail[497]), ce qui explique la protection plus forte encore dont il jouit[498].

- Il convient donc, à propos de la convention d'occupation précaire, de s'assurer que le recours à ce schéma peu rigide ne dissimule pas une volonté des parties (du propriétaire en l'espèce généralement) de se soustraire à la rigueur des règles (impératives[499]) en matière de bail, lesquelles sont autrement protectrices des intérêts du preneur[500]. Il y aurait, en cette hypothèse, « fraude à la loi »[501].
- La tentation est d'autant plus forte pour le propriétaire que, ce faisant, le bien *échappe aussi aux normes de salubrité* (dont le respect n'est assuré, à Bruxelles, qu'à propos des logements mis spécifiquement en « location »[502]), ainsi qu'aux « exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location »[503].
- *Mutatis mutandis*, la question se pose également avec le bail commercial (dans l'hypothèse de l'ouverture d'un magasin éphémère/pop up store par exemple), car la législation le régissant[504] est elle aussi (globalement[505]) d'ordre impératif[506].
- Avant de refermer ce point, une nuance (importante) doit être introduite : si les parties ne sauraient donc avoir pour intention (exclusive) de circonvenir les lois impératives sur le bail, on serait naïf d'évacuer tout espèce de lien, car c'est évidemment la rigidité de ces règles qui a motivé le recours en amont à cet instrument plus souple qu'est la convention d'occupation

---

[497] Art. 7, al. 1er, de la loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.
[498] Voy. *infra* question n°115.
[499] Ce qui signifie qu'elles prévalent sur les dispositions contractuelles contraires. Voy. l'art. 216 du Code bruxellois du logement, ainsi que l'art. 12 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.
[500] Voy. notamment A. PONCHAUT, « Les occupations précaires de bâtiments et terrains communaux », *Mouv. comm.*, 2012, n°12, p. 25 et s.
[501] Suivant l'expression utilisée par la Cour de cassation elle-même (Cass., 30 avril 1971, *Rev. not. b.*, 1974, p. 154.
[502] Art. 5, §1er, art. 7, §3, al. 7, 1er tiret, art. 8, al. 1er, et art. 10, §2, al. 1er, du Code bruxellois du logement. Voy. *supra* question n°54.
[503] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 déterminant les exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location, *M.B.*, 5 mai 2004. Voy. *supra* question n°67.
[504] Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.
[505] Art. 9 de la loi précitée du 30 avril 1951, par exemple.
[506] *Cf.* entre autres Cass., 6 mai 1994, *Pas.*, I, 1994, p. 448, Cass., 25 avril 2003, *Pas.*, 2003, p. 877 et Cass., 3 juin 2004, *Pas.*, 2004, p. 960.

précaire. La chose n'est en pas moins acceptée, du moment que sont présentes des circonstances particulières, détaillées maintenant[507].

Question 99. Ce risque de dérive est-il pris en compte (ou, de l'importance de démontrer à la base un besoin particulier) ?

- Pour empêcher cette dérive, la jurisprudence a veillé à encadrer le *contexte de conclusion* de celle-ci. En d'autres termes, des *circonstances particulières* doivent présider à la passation de ce contrat, et justifier de manière objective qu'on y ait eu recours (plutôt qu'au bail classique). Comme la volonté des parties de s'affranchir de la loi ne saurait naturellement tenir lieu de justification, la convention doit indiquer ce motif de fond[508].
- Celui-ci, on l'a dit[509], peut consister dans l'importance de donner un usage temporaire à un bâtiment laissé vide dans l'attente d'une rénovation. Il s'agit quantitativement des conventions les plus nombreuses. Elles sont le fait d'acteurs publics (sociétés de logement social, régies foncières communales, Fonds du logement, …) comme de sociétés immobilières *privées*, propriétaires de vastes complexes nécessitant une réfection lourde.
- Le motif peut aussi avoir trait non pas au lieu mais à son *occupant*, eu égard à la vulnérabilité qui caractérise ce dernier ; on songe ici, en référence notamment aux logements de transit gérés par les agences immobilières sociales bruxelloises, à un public marqué par une certaine fragilité et qu'il serait périlleux peut-être d'installer d'emblée dans une relation juridique pérenne (et à qui l'on préférera dès lors, dans un premier temps, proposer une succession de contrats courts, pour tester ses aptitudes de gestion du bien)[510]. Dans cette veine, certaines conventions ont été conclues avec la finalité expresse de résoudre une situation d'urgence (absence de possibilité de relogement pendant l'hiver[511], accueil de candidats réfugiés[512],…). Certains

[507] Question n°99.
[508] *Cf.* entre autres J. HERBOTS, "Over het beleid van de rechter en de wetsontduiking. De creatie van de nieuwe overeenkomst van bezetting ter bede", *Liber Amicorum Walter Van Gerven*, Deurne, Kluwer, 2000, p. 247 et s.
[509] Question n°87.
[510] Voy *infra* question n°125.
[511] *Cf.* la convention consentie en décembre 2016 par la S.A. TERRA+ (propriétaire) par exemple.
[512] A titre d'exemple, voy. la convention signée en juillet 2017, entre la commune d'Etterbeek (dont le bourgmestre a réquisitionné à cet effet un immeuble privé inoccupé), le collectif La voix des sans-papiers et l'asbl SOS migrants.

propriétaires, même, insistent pour que priorité soit donnée à des individus en situation de vulnérabilité[513]. Pour ainsi dire, l'adjectif « précaire » (à la polysémie insoupçonnée) vise plutôt, ici, la situation sociale de l'occupant[514].

- Ceci étant, même si la situation (fragile) des occupants a pu jouer, on trouve toujours, à l'origine du projet, des motifs liés au bâtiment. Par ailleurs, le secteur a à cœur de ne pas assimiler « occupation précaire » à « occupant précaire », à la fois pour déprendre cette formule juridique innovante de l'image exclusivement sociale à laquelle on l'associe parfois et pour ne pas stigmatiser outre mesure les résidents.
- Dans un registre approchant, on notera encore que le fait qu'une convention d'occupation précaire entre les mêmes parties ait succédé à un contrat de location (auquel le bailleur a mis fin en vue d'occuper personnellement les lieux) ne délie aucunement celui-ci de son obligation d'habiter effectivement dans ledit bien[515]. Et la conclusion par le propriétaire d'une convention d'occupation précaire (avec un tiers cette fois) après que le locataire commercial a mis un terme anticipé au contrat emporte acceptation tacite de cette résiliation et, subséquemment, prive le propriétaire du droit d'exiger la continuation de l'exploitation du magasin[516].

4. Forme et contenu de la convention d'occupation précaire

A. En général

Question 100. Une forme et un contenu obligatoires pour la convention d'occupation précaire ?

[513] Infrabel par exemple (pour l'occupation de la rue du Progrès).
[514] Ainsi, l'année 2013 a vu une efflorescence de conventions d'occupation précaire, conclues dans le but exprès de reloger les occupants expulsés du cloître du Gesù (*cf.* entre autres les conventions passées par la FéBUL avec les communes d'Ixelles et de Watermael-Boitsfort, avec l'agence immobilière sociale de Schaerbeek et avec le Foyer forestois).
[515] Civ. Bruxelles, 28 juin 2013, *R.G.D.C.*, 2015, p. 391, obs. N. Bernard.
[516] J.P. Etterbeek, 13 mai 2014, *J.J.P.*, 2015, p. 207.

- La convention d'occupation précaire est dite innommée (ou *sui generis*) parce qu'elle n'est régie par *aucune loi spécifique existante*[517]*.* Conséquence : les cocontractants peuvent modeler la convention d'occupation précaire à leur guise et y glisser toutes les clauses qu'ils désirent, pourvu que celles-ci ne se révèlent pas en contradiction avec l'ordre public[518].
- On admet toutefois[519] que, même en l'absence de mention explicite dans la convention, certaines obligations générales trouvent à s'appliquer, par analogie avec la législation sur le bail[520]. Songeons par exemple au devoir d'entretien du bien en bon père de famille[521], aux réparations[522] ou encore à l'exigence de garnir les lieux de meubles à titre de garantie[523]. En revanche, la clause résolutoire expresse[524] (proscrite en matière de bail[525]) ne semble pas pouvoir être écartée ici, les exceptions s'interprétant restrictivement
- Aucune forme particulière n'est non plus requise : ni acte authentique (notarié), ni même un écrit [526] ! Toutefois, les parties gagneraient indubitablement à coucher leur accord sur papier, ne serait-ce que parce que ce dernier ferait opportunément ressortir les circonstances particulières justifiant le recours à une convention d'occupation précaire (plutôt qu'à un bail)[527].

---

[517] Elle reste cependant soumise au corps *général* des droits et obligations de nature contractuelle. *Cf.* l'art. 1107, al. 1er, du Code civil.

[518] Peut-être est-ce d'ailleurs cette liberté contractuelle extensive (induite par l'absence de cadre réglementaire) qui explique l'extrême diversité des situations conventionnelles rencontrées sur le terrain ; voy. à cet effet le point 1.A de l'avant-propos. Sur ce thème, voy. D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 82.

[519] I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 14.

[520] Dans sa partie « droit commun » (art. 1714 à 1762*bis* du Code civil).

[521] Art. 1728, 1°, du Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation récemment intervenue à Bruxelles (lire en creux l'art. 16, §3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).

[522] Art. 1754 du Code civil. Depuis la régionalisation du bail d'habitation (entrée en vigueur le 1er janvier 2018 pour ce qui concerne Bruxelles), cette disposition est remplacée par l'art. 233 du Code bruxellois du logement. Voy. l'art. 15 de l'ordonnance du 27 juillet 2017 précitée (pour la disposition de fond) et l'art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017 (pour la date d'entrée en vigueur).

[523] Art. 1752 du Code civil. La régionalisation du bail d'habitation n'a pas touché à cette disposition (comme le renseigne *a contrario* l'art. 16, §3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017).

[524] Prévoyant la dissolution du contrat de plein droit en cas de manquement d'une partie, sans intervention obligatoire d'un juge.

[525] Art. 1762*bis* du Code civil. En dépit de la régionalisation du bail d'habitation, cet article s'est maintenu à Bruxelles (lire en filigrane l'art. 16, §3, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017).

[526] Voy. cependant l'art. 1325 du Code civil.

[527] *Cf*. questions n°99 et 119.

- Si, toutefois, le contenu d'une convention d'occupation précaire est libre, il doit se démarquer suffisamment du bail, à peine d'être requalifié en un tel contrat (comme il va être donné à voir maintenant[528]).

Question 101. À quelle(s) condition(s) un contrat de mise à disposition d'un bien peut-il revendiquer le caractère d'occupation précaire plutôt qu'un bail (indéniablement moins souple) ?

La convention d'occupation précaire doit être marquée par certains éléments caractéristiques :

- un prix (on préférera ce terme neutre à la très répandue — mais ici indue — « indemnité d'occupation »[529]), de préférence limité[530]. Même faible, il faut un prix[531], sinon on tombe dans le régime du prêt à usage à titre gratuit[532] (dit aussi commodat[533]) ; « précaire » ne signifie donc en rien « gratuit »[534]. Ce prix, explique la FéBUL, « comprend le remboursement des travaux réalisés, le paiement des assurances et, parfois, une 'épargne forcée' destinée à constituer une future garantie locative »[535].
- la possibilité pour le propriétaire de recouvrer la jouissance du bien à tout instant[536], même lorsque la durée de la convention est

[528] Questions n°101 et 119.
[529] Renvoyant directement à la sanction pécuniaire infligée par un juge à un squatteur (Civ. Flandre occidentale, div. Bruges, 13 avril 2016, *T.G.R. - T.W.V.R.*, 2016, p. 270) ou à la somme due par le preneur dont le contrat de bail a subi une annulation (J.P. Namur, 4 septembre 2009, *J.L.M.B.*, 2010, p. 1872), l'indemnité d'occupation ne rend pas compte de manière adéquate de la nature purement contractuelle ici de la prestation financière exigée. *Cf.* sur ce point S. DAUPHIN, *op. cit.*, p. 26.
[530] Pour éviter la requalification en bail. Voy. *infra* question n°102 et 119.
[531] J.P. Hal, 2 juin 2010, *Huur*, 2011, p. 119, J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. Vandeburie, Civ. Tournai, 14 janvier 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 1101 et Civ. Liège, 16 avril 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1797. *Contra* : J.P. Tournai, 10 juillet 2012, *J.L.M.B.*, 2013, p. 2005, J.P. Louvain, 25 septembre 2003, *Huur*, 2003, p. 200 et Civ. Tournai, 2 décembre 1997, *Rev. dr. rur.*, 1998, p. 158.
[532] *Cf.* pour une illustration Gand, 26 janvier 2010, *F.J.F.*, 2010, p. 1202.
[533] Art. 1875 et s. du Code civil. Voy. *infra* questions n°109 et s.
[534] Bruxelles, 12 juin 2003, *Rev. not. b.*, 2004, p. 146.
[535] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 83.
[536] A cet égard, les conventions d'occupation précaire « institutionnalisées » par les pouvoirs publics dans le cadre des logements de transit à Bruxelles (voy. *supra* question n°125) se révèlent être en porte-à-faux avec ce principe, en ce que les durées prévues dans le contrat doivent impérativement être respectées ; voy. dans un registre approchant J.P. Grâce-Hollogne, 30 mai 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1815.

déterminée (sous réserve de l'infléchissement opéré par la Cour de cassation[537]) ;

- l'absence d'obligation de motiver le renon (en tous cas, pas par un éventuel manquement de l'occupant)[538] ;
- un délai de préavis réduit[539] (mais pas nul pour autant[540]) ;
- …

B. Le prix

Question 102. Les conventions d'occupation précaire existantes prévoient-elles toutes le paiement d'un prix ?

- Non, tant s'en faut. Et s'il y en a un, il est faible et, parfois même, fixé à un montant (volontairement) symbolique[541]. Un grand nombre de contrats actuels sont dès lors conclus à titre gratuit[542], ce qui expose ceux-ci à un risque de requalification en commodat[543].
- Toutefois, vu que l'immense majorité des occupations précaires (à titre d'habitation[544]) repose sur le schéma de la convention/sous-convention (la première étant passée entre le propriétaire et une association tierce, la seconde entre celle-ci et les occupants), c'est à l'égard de cet intermédiaire associatif que, le cas échéant, le propriétaire consent la gratuité. Il revient dès lors à l'association non seulement de sélectionner les personnes autorisées à intégrer le bien[545], mais aussi de décider de leur réclamer un prix… ou pas. Souvent, toutefois, la gratuité est de mise là aussi.
- Quand il y en a un, le prix réclamé aux occupants reste modique et, en tout état de cause, est loin de couvrir l'intégralité des frais que les associations déboursent effectivement pour encadrer l'occupation (assurances,

[537] Voy. *supra* question n°92 et s.
[538] Voy., dans un registre approchant, J.P. Mouscron 29 septembre 1997, *J.J.P*. 2000, p. 285.
[539] J.P. Westerlo, 16 décembre 2002, *Huur*, 2004, p. 85, note.
[540] J.P. Tirlemont, 16 août 2010, *Huur*, 2011, p. 36.
[541] Un euro annuel même parfois (art. 5 de la convention conclue entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'asbl La maison à Bruxelles).
[542] Quasi toutes les conventions passées avec la FéBUL par exemple.
[543] Voy. *infra* questions n°109 et s.
[544] Surtout si le projet est sous-tendu par une finalité sociale.
[545] Sur ce point, voy. S. MACSAI, « Quelle organisation pour les occupations ? Une diversité de pratiques », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), n°51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), janvier-février-mars 2013, p. 22 et s.

aménagements préalables apportés au bien, consommations facturées à l'asbl en dernier recours, frais de justice, …). En clair, la somme sert principalement à rembourser l'association des travaux de mise en conformité du bâtiment qu'elle a engagés (sur injonction du propriétaire) ainsi que des charges acquittées par elle.

- Parfois[546], le prix est laissé libre[547], voire peut être converti en prestations en nature (on paie de son temps en quelque sorte).
- Par ailleurs, certains acteurs associatifs choisissent de consigner une partie des indemnités d'occupation payées par les occupants pour la leur ristourner en fin de contrat s'ils ont satisfait à leurs devoirs conventionnels. De la sorte, une épargne forcée aura été constituée, qui facilitera le « tremplin » vers un autre projet de logement, le paiement d'une future garantie locative, etc.
- Notons encore que, dans certains cas, la réalisation de travaux *in situ* par l'occupant peut tenir lieu de prix[548].

Question 103. Comment expliquer la modicité (voire l'absence) du prix ?

1) En général

Plusieurs explications, passablement différentes, peuvent être avancées.

- Le propriétaire, tout d'abord, aura tôt fait de relativiser le manque à gagner : ce qu'aurait pu lui rapporter pécuniairement une occupation représente parfois peu de choses par rapport aux dépens que le maintien de l'immeuble en inoccupation n'aurait pas manqué d'occasionner (taxe et/ou amende, dépossession possible du bien par l'entremise d'une réquisition ou d'un droit de gestion sociale, risques de dégradation ou vol, démarches judiciaires pour expulser d'éventuels squatteurs, etc.). Ce, sans compter les dégâts en termes d'« image ». À cette aune, imposer une somme à payer ne modifie pas fondamentalement l'équilibre financier, à plus forte raison que celle-ci doit rester limitée, par essence[549].
- Ensuite, certains propriétaires tiennent à faire montre — surtout s'ils sont publics — d'un sens développé de la responsabilité sociale.

---

[546] *Cf.* le mode de fonctionnement de l'asbl Communa notamment.
[547] Plus précisément, il est permis à l'occupant incapable d'acquitter la somme demandée de s'octroyer le rabais jugé nécessaire.
[548] J.P. Jodoigne, 12 novembre 2015, *Res jur. imm.*, 2015, p. 430, note.
[549] Pour éviter la requalification en bail. Voy. *infra* question n°119.

- Par ailleurs, l'absence de contrepartie financière dans le chef de l'occupant est parfois vue comme la compensation des conditions elles-mêmes de l'occupation, marquées à la fois par la précarité (il peut être mis fin au contrat à tout instant) et par l'inconfort matériel (faut-il rappeler que des activités résidentielles prennent parfois place dans des immeubles de *bureaux*[550] ?).
- *Last but not least*, les propriétaires peuvent redouter que l'imposition d'un prix (substantiel) fasse basculer la convention dans l'orbite de la location et incite subséquemment les occupants à se prévaloir des droits accordés au preneur par la loi sur le bail.

2) Pratique(s) de la FéBUL

- La FéBUL a pour principe de ne *pas* faire payer de prix aux occupants (ou, au maximum, un euro symbolique[551]).
- La gratuité a cet effet positif de permettre à l'occupant d'économiser pour, à terme, trouver un relogement adéquat. Ainsi, la convention signée entre la société de logement social Ieder zijn huis et la FéBUL stipule *expressis verbis* que « l'occupation est effectuée à titre gratuit pour permettre que les personnes qui bénéficient d'un logement à titre précaire et temporaire puissent se constituer une épargne leur permettant de se donner un nouveau départ à la fin de l'occupation »[552].
- Une méprise reste cependant à éviter : l'absence de prix ne signifie pas que le séjour soit gratuit pour les résidents puisque ceux-ci, généralement, ont à acquitter les coûts associés à l'occupation même du bien et à son maintien en bon état. Par exemple, les conventions signées par la FéBUL stipulent : « En conséquence de son droit d'occupation précaire, l'occupant prendra en charge le montant des frais relatifs aux charges du bien, tels que les consommations (eau, électricité, gaz), les frais relatifs à l'ouverture et à la location des compteurs, les frais relatifs aux communs, aux abords et espaces verts etc. ».

---

[550] L'occupation du 123 rue Royale par exemple.

[551] *Cf.* l'art. 5 de la convention passée entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'asbl La maison à Bruxelles.

[552] Il sera fait de ce contrat un usage plus intensif que pour les autres conventions, à la fois parce qu'il s'agit de la première (chronologiquement) à apparaître dans le secteur du logement social et que son préambule est particulièrement fourni (livrant de précieuses indications sur la philosophie ayant présidé à sa conclusion, entre autres). Le contenu, en revanche, est identique à celui du modèle-type que la S.L.R.B. diffuse dans le milieu et qui a inspiré d'ailleurs nombre d'acteurs (FéBUL, communes, Fonds du logement, Bruxelles Environnement, …).

- À cet effet, les conventions prévoient d'ordinaire un paiement de provisions. Par ailleurs, le « montage financier » incorpore parfois le remboursement d'assurances ou des travaux (engagés par la FéBUL), ainsi qu'une épargne pour aider l'occupant dans son trajet vers un autre logement. Cette somme peut être réduite si l'occupant est chargé de réaliser lui-même certains travaux[553].
- Dans certains cas, vu l'état passablement détérioré du bâtiment, le propriétaire fait choix de prendre sur lui tout ou partie des charges qui pèsent (lourdement) sur les occupants. Sans une telle participation, certains projets n'auraient pas vu le jour. Cette prise en charge peut couvrir les consommations d'eau, de chauffage et d'électricité des occupants par exemple[554], ou encore les frais de gestion de l'immeuble[555].
- Enfin, prenant acte de ce que « le préfinancement des projets [est] un obstacle récurrent », la FéBUL envisage la création d'un « fonds de réserve », auquel chaque occupant contribuerait. Ce fonds permettrait « d'accélérer la remise en état des biens pouvant faire l'objet d'une convention »[556].
- Signalons, avant de refermer ce point, que cette pratique de la gratuité (relative) ne fait pas l'unanimité. « Le prix dérisoire met en porte à faux les occupants face aux réalités du marché du logement, aussi injuste soit-il. Il existe donc un fossé entre la réalité au sein de l'occupation et celle sur le marché en Région bruxelloise une fois que l'occupation a pris fin », explique une sociologue. « Le dispositif peut donc avoir un effet pervers »[557].

C. Les (autres) obligations de l'occupant

[553] Convention passée entre Molenbeek, la FéBUL et Communa Productions.
[554] Intégralement (convention Ixelles – FéBUL – ULB) ou à hauteur de 50% (convention Région wallonne – Woningen123Logements).
[555] Convention Infrabel – Woningen123Logements (sous forme de participation semestrielle).
[556] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 83.
[557] J. FANOVARD, « Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement ? », *Au quotidien* (revue du Centre permanent pour la citoyenneté et la participation), n°21, décembre 2017, p. 7.

Question 104. En dehors du prix, en quoi consistent les obligations de l'occupant ?

- Souvent, les obligations de l'occupant se limitent à supporter les charges de consommation d'eau et d'électricité, à souscrire une assurance de type « intégrale-incendie garantissant à la fois les parties de l'immeuble occupé […], les meubles et sa responsabilité civile »[558], à garantir l'accès du propriétaire aux lieux (pour l'organisation des travaux, par exemple), à réparer et entretenir le bâtiment, à ne pas le dégrader et, *in fine*, à rendre l'immeuble en état. En tous cas, les conventions signées par la FéBUL prévoient toutes que « l'occupant s'engage à ce que les lieux soient occupés en bon père de famille et à ce qu'aucune nuisance ne soit causée aux voisins ».
- En revanche, les (sous-)conventions imposent fréquemment aux occupants des devoirs liés au vivre ensemble. Que ces règles de vie soient reprises dans les (sous-)conventions elles-mêmes ou dans un règlement d'ordre intérieur séparé, elles démontrent en tous cas que les occupations se développent généralement dans une configuration collective, qui nécessite un réel travail social communautaire. Ainsi, des sous-conventions prévoient expressément l'obligation de participer aux réunions de résidents organisées par l'association (et plus globalement au projet communautaire), de prendre part au nettoyage des parties communes, de chercher un logement stable, etc. Parfois, le propriétaire limite le nombre de personnes susceptibles d'être accueillies[559]. En somme, « au-delà de la convention d'occupation précaire, c'est d'un projet dont on parle et où chaque occupant est impliqué »[560].
- Dans les occupations assorties d'un accompagnement social significatif assuré par l'association intermédiaire, des rapports réguliers relatifs à l'utilisation des lieux doivent être adressés au propriétaire[561].

[558] Art. 7 de la convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'asbl SOS migrants.
[559] La Région wallonne par exemple (pour l'occupation du 123 rue Royale).
[560] J. FANOVARD, « Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement ? », *Au quotidien* (revue du Centre permanent pour la citoyenneté et la participation), n°21, décembre 2017, p. 6.
[561] Tous les trois mois (convention Watermael-Boitsfort – FéBUL) ou six mois (dans le logement social) par exemple

- De toute façon, même en l'absence de projet communautaire, la configuration des lieux impose souvent une certaine cohabitation entre habitants, ce qui suppose un minimum de concertation.
- Parfois, l'association prévoit parfois dans la sous-convention que tout litige d'une certaine importance sera soumis à son conseil d'administration, pour éviter notamment qu'un conflit personnel ne surgisse entre les occupants et le propriétaire ou pour vérifier que l'occupation se déroule en conformité toujours à son objet social. Cette clause ne peut cependant pas faire oublier qu'en cas de conflit entre l'association et les occupants, et à défaut de clause d'arbitrage par exemple, seules les juridictions de l'ordre judiciaire seront compétentes (le juge de paix en l'espèce), puisque les parties doivent pouvoir soumettre leur différend à un magistrat indépendant.

Question 105. Quel est le contenu du travail social communautaire mené par certaines associations (par rapport au simple « gardiennage » d'immeubles) ?

- Vues sous un angle davantage positif, les obligations de participation à la vie de l'occupation révèlent un vrai « travail social communautaire », explique une association comme la FéBUL ; « par différents moyens (par ex. la participation des occupants aux travaux ou l'organisation de réunions d'habitants) nous développons une approche communautaire. C'est dans ce cadre que les associations de première ligne avec lesquelles nous travaillons visent, par exemple, le relogement futur des habitant »[562]. Dit autrement, l'occupation fournit plus qu'un toit ; bien encadrée, elle réhabilite en quelque sorte autant le bâti que son habitant, à qui elle offre un précieux levier de réintégration socio-économique. Les personnes ainsi hébergées « peuvent alors poursuivre un processus d'insertion sociale à partir d'un logement stabilisé, condition d'ancrage indispensable à leur développement et épanouissement social »[563].
- Entre autres, cette dimension de travail social avec les occupants est essentielle pour distinguer ce type d'occupation des opérations de simple

[562] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 84.
[563] V. GÉRARD, « Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables ! », Bruxelles, *J.E.S.* (n° spécial « Leeggoed un projet d'habitat solidaire dans des bâtiments vides »), 2016, p. 23.

« gardiennage » d'immeubles promues par des acteurs poursuivant un but de lucre[564]. Là, les résidents sont d'abord vus comme des concierges chargés d'éviter la dégradation du bien aussi bien que l'intrusion de squatteurs. Des pratiques interpellantes s'y produisent : sélection des occupants en fonction de critères discriminatoires[565] (« être de nationalité européenne, être majeur sans enfants, attester de revenus réguliers, ne pas avoir d'animaux, disposer d'une assurance responsabilité civile… »[566]), interdiction (illégale[567]) de se domicilier dans les lieux, prohibition d'aménagement des lieux, …[568]

- À l'inverse, les occupations menées par la FéBUL par exemple concernent « un public en situation sociale et administrative fragile », raison pour laquelle « autour du logement doit impérativement se dessiner un encadrement et un projet social approfondi ». Si, toutefois, « la participation a un tel projet est présentée aux personnes comme un tremplin voire un passage par lequel tout est mis en oeuvre pour améliorer leur situation personnelle », celui-ci « s'adresse aussi à un public averti, voire militant alternatif tel que des étudiants désireux de développer des projets concrets basés sur la vie en communauté accessible à tous. C'est aussi cette mixité que nous défendons »[569].

D. La durée

Question 106. La durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être déterminée ou indéterminée ?

1) En général

[564] Camelot et Lancelot par exemple.
[565] Au regard en tous cas des art. 192 et s. du Code bruxellois du logement.
[566] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 85.
[567] Voy. *supra* n°147 et s.
[568] *Cf.* sur le sujet I. BENSAïD, « Les entreprises anti-squat : il est grand temps d'encadrer leurs pratiques ! », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), n°51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), janvier-février-mars 2013, p. 39 et s.
[569] V. GÉRARD, « Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables ! », Bruxelles, *J.E.S.* (n° spécial « Leeggoed un projet d'habitat solidaire dans des bâtiments vides »), 2016, p. 23.

- Cela dépend. C'est que la durée d'une convention d'occupation précaire est fixée en considération directe de l'événement en fonction duquel elle a été conçue. Si la réalisation de cet événement est garantie, et à une date que l'on connaît dès l'abord, le contrat retiendra celle-ci comme date de fin. Si, en revanche, cet événement est incertain (et sa date de réalisation plus encore), la convention sera à durée indéterminée (ou conclue pour une durée d'un an mais reconductible un nombre illimité de fois) ; elle ne viendra à échéance qu'au jour de cette réalisation.

2) Pratique de la FéBUL

- À titre d'illustration, la FéBUL procède comme suit : « considérant que le logement constitue le socle à partir duquel l'individu et les groupes peuvent se (re)construire, nous nous assurons que l'occupation durera au moins un an (telle est, du reste, la durée initiale des conventions dans le logement social). En plus de la sécurité et de la stabilité recherchée, il s'agit également d'éviter des écueils qui apparaissent d'autant plus que l'occupation est courte : difficultés pour les habitants d'envisager leur relogement (qui expliquent parfois le fait que les lieux occupés ne sont pas libérés aux dates convenues) ou d'accomplir des démarches administratives parfois longues »[570]. En clair, le nécessaire accompagnement social qui agrémente l'occupation (en vue d'une réinsertion pleine et entière de l'intéressé) requiert du temps.
- Généralement, ces conventions d'une durée d'un an sont reconductibles un nombre indéterminé de fois (et, dans les faits, reconduites très souvent). Cette formule, en cours dans le secteur du logement social entre autres[571], a l'avantage de rappeler à intervalles réguliers (chaque année) aux occupants le caractère précaire de leur séjour.
- Des durées plus courtes (quelques mois) ont déjà été prévues toutefois par la FéBUL, dans certaines situations nécessitant un relogement d'urgence (*cf.* les expulsés du cloître du Gesù[572] ou le collectif de migrants installés de longue date dans des locaux de l'Université libre de Bruxelles qu'ils ont dû *in fine*

[570] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 83 et 84.
[571] Et prisée également par la commune d'Ixelles et le Fonds du logement, par exemple.
[572] Six mois. La FéBUL a passé à cette occasion des conventions avec les communes d'Ixelles et de Watermael-Boitsfort, avec l'agence immobilière sociale de Schaerbeek (ASIS) et avec le Foyer forestois.

quitter[573]). Le bilan de ces occupations ramassées dans le temps s'avère cependant mitigé, en raison notamment de la difficulté qu'il y alors à initier une véritable démarche de reconstruction ; certes, la durée originellement prévue est parfois prolongée, mais le manque de projection dans l'avenir entrave cette démarche et hypothèque significativement les chances de réussite du projet.

- Exceptionnellement, la FéBUL propose une durée indéterminée[574]. Si cette circonstance permet à coup sûr une projection plus lointaine dans le temps, elle risque d'aboutir à l'effet inverse de celui qui est escompté (la réinsertion et le « tremplin ») ; en effet, une durée indéterminée est susceptible d'installer les occupants dans un certain confort et de ralentir la dynamique de recherche d'autres pistes de logement ou de mise en place d'autres projets. Ce pourquoi le système de la convention d'une durée d'un an avec possibilité de reconduction constitue, aux yeux de la FéBUL, le meilleur compromis.

Question 107. La durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être courte ?

Qu'un terme fixe soit précisé dans le contrat ou non[575], une même interrogation se pose : la durée d'une convention d'occupation précaire doit-elle être courte ? *Quid*, autrement dit, de l'occupation dont la convention prévoit d'emblée un temps long ou qui perdure car l'événement attendu n'arrive pas ?

Récusant toute approche tranchée, on envisage deux réponses (même si la seconde a nos faveurs).

1) Non (la durée ne doit pas nécessairement être courte)

- Si l'on se rapporte au besoin qui avait justifié *ab initio* la naissance de la convention d'occupation précaire (l'aménagement d'une situation d'attente), force est de constater qu'il est dans la nature de l'attente de se prolonger. C'est parce le délai de mise à disposition du bien est ramassé… ou indéterminé qu'il a fallu inventer un contrat particulier

[573] Deux mois, prorogés de quatre mois (convention commune d'Ixelles – ULB – FéBUL).
[574] *Cf.* les conventions signées par Infrabel et la Région wallonne avec Woningen123Logements. Voy. également la convention passée entre Bruxelles Environnement, la FéBUL et plusieurs occupants ; en fait de durée indéterminée, on a plutôt ici une absence de mention de durée (la convention prenant simplement fin au jour de la mise en œuvre du projet de rénovation), ce qui s'en approche toutefois.
[575] Voy. *supra* question n°106.

(plutôt que d'utiliser un bail)[576] ; il faut donc assumer pleinement cet élément fondateur, à savoir la nature incertaine de l'événement. Dès lors que l'essence d'un tel contrat est de « meubler » en quelque sorte, le temps que survienne l'événement attendu (la délivrance du permis d'urbanisme pour entamer les travaux par exemple), il faut bien admettre que la brièveté de la durée ne saurait faire partie des éléments constitutifs de la convention d'occupation précaire[577].

- Du reste, nombre d'occupations à Bruxelles sont en place depuis des années[578]. Et la jurisprudence elle-même n'a pas tenu pour incompatible avec la notion d'occupation précaire un délai de 25 ans[579] !

2) Oui (la durée doit être courte)

- D'un autre côté, il ne faut jamais oublier qu'une convention d'occupation précaire ne peut revendiquer d'existence *in se* que si son contenu spécifique la fait se démarquer suffisamment du contrat de bail. Elle n'est validée qu'en ce que la situation qu'elle entend régir ne serait pas *déjà* gouvernée par une loi (impérative). Or, un long délai d'occupation est susceptible de faire tomber celle-ci sous le coup de la législation du 20 février 1991 sur le bail dit de résidence principale.
- Non défini par cette législation, le concept de résidence principale est décrit en fait par celle qui a trait à l'inscription dans les registres de la population. Comme on va le voir[580], la « résidence principale »[581] est ainsi ce lieu où l'on « vit habituellement »[582]. Dit autrement, « la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de

[576] Voy. *supra* question n°87.
[577] En ce sens, voy. notamment J. HERBOTS, « Over het beleid van de rechter en de wetsontduiking. De creatie van de nieuwe overeenkomst van bezetting ter bede », *Liber Amicorum Walter Van Gerven*, sous la direction de H. Cousy *et al.*, Deurne, Kluwer, 2000, p. 271.
[578] Plus de dix ans par exemple pour l'occupation du 123 rue Royale, dont la convention prévoit la terminaison au jour de l'octroi d'un permis d'urbanisme à la Région wallonne ou de la signature d'un compromis de vente (…ce qui est fait cependant aujourd'hui, de sorte que l'occupation vit ses derniers mois).
[579] Civ. Anvers, 4 juin 2012, *T.B.O.*, 2014, p. 153.
[580] Question n°148.
[581] Art. 1er, §1er, al. 1er, 1°, al. 1er, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 septembre 1991.
[582] Art. 3, al. 1er, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »[583].

- À l'aune de cette analyse purement factuelle, il est difficile à notre sens de soutenir que l'individu qui vit depuis plusieurs années au même endroit n'y aurait pas installé sa résidence principale (au sens des lois sur le bail et sur l'inscription domiciliaire). On ne sort pas de là.
- C'est précisément parce qu'un individu habite de manière pérenne en un lieu que le législateur de 1991 a décidé de lui consacrer une protection renforcée (par rapport au droit commun du bail[584]), en termes de normes de salubrité par exemple ou de sécurité/stabilité du séjour. On ne voit pas pourquoi dès lors la figure de la convention d'occupation précaire reviendrait sur cet important acquis.
- En résumé, si la convention d'occupation précaire se prolonge dans le temps (aussi valable soit le motif intrinsèque), elle perd alors sa raison d'être en même temps que sa singularité juridique, pour se transmuer en bail (de résidence principale) classique. Au-delà même du fait que la durée d'une convention d'occupation précaire est limitée par nature aux circonstances particulières qui l'ont vu naître, elle ne saurait excéder un certain seuil, fixé en valeur absolue en quelque sorte.
- Sauf à dénier tout sens aux mots, le « provisoire » ou le « temporaire » ne désigne pas qu'un espace neutre de temps entre deux événements, aussi allongé soit cet espace. De manière implicite, mais certaine, il renvoie à l'idée que ce « transitoire » est appelé à prendre fin à plus ou moins brève échéance.

5. Convention d'occupation précaire et concepts voisins

[583] Art. 16, §1er, al. 1er, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15 août 1992.
[584] Art. 1714 à 1762*bis* du Code civil.

« En quoi se caractérise ce contrat innomé » qu'est la convention d'occupation précaire, se demandait Jacques Herbots ? « Il constitue un titre ; il n'est pas gratuit ; il n'est pas un bail […]»[585]. Si approcher une chose par ce qu'elle n'est *pas* est souvent un peu vain, l'exercice peut revendiquer une certaine légitimité ici dans la mesure où, non encadrée par une loi *ad hoc*, la convention d'occupation précaire se déploie dans des directions diverses et, de ce fait, est susceptible de prêter à confusion avec des concepts voisins. Détaillons ces derniers.

A. Occupation sans titre ni droit (squat)

Question 108. La convention d'occupation précaire est-elle à assimiler à une occupation sans titre ni droit ?

Non.

- En dépit du caractère précaire de cette convention, on a bien affaire à un *contrat* (forgé par le simple l'échange des consentements et sans aucune nécessité de formalisme), lequel contrat forme la loi des parties[586]. Chacune de ses clauses doit être respectée par les cocontractants et, du reste, peut fournir le soutènement à une action en justice. « En cas de non-respect de la convention, des sanctions qui peuvent aller jusqu'à l'expulsion sont prévues », explique ainsi la FéBUL ; « un réapprentissage des cadres et des réglementations peut s'opérer pour ces personnes » [587] . Entre autres, l'éventuelle éviction devra être précédée de l'envoi d'un congé. Et, naturellement, toute modification unilatérale de ce contrat est proscrite[588].
- Par opposition, l'occupation sans titre ni droit (ou le squat) tient du coup de force[589]. Nul contrat n'est en effet passé à cette occasion puisque, en amont, l'entrée dans les lieux n'a *pas* fait l'objet d'un quelconque accord. Partant, l'expulsion pourra être demandée *sans* envoi préalable d'un congé[590].

---

[585] J. HERBOTS, « Le provisoire, indispensable au contrat d'occupation précaire », note sous Comm. Gand, 22 décembre 2009, *R.G.D.C.*, 2011, p. 166.
[586] Art. 1134, al. 1er, du Code civil.
[587] V. GÉRARD, « Les conventions d'occupations, une piste dans la lutte contre les logements vides habitables ! », Bruxelles, *J.E.S.* (n° spécial « Leeggoed un projet d'habitat solidaire dans des bâtiments vides »), 2016, p. 23.
[588] *Cf.* J.P. Tournai, 10 juillet 2012, *J.L.M.B.*, 2013, p. 2005
[589] Sur cette distinction, voy. J.P. Roulers, 5 juillet 2005, *J.J.P.*, 2006, p. 266.
[590] I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 18.

- Sans doute, à ce propos, le terme « occupation » (trop teinté d'unilatéralisme et qui fait signe vers l'arraisonnement) ne rend-il pas compte de manière adéquate de la nature profondément consensuelle et synallagmatique du mécanisme. Le vocable « utilisation » paraît à cet égard plus adapté[591] ; ou, au minimum, l'expression « occupation conventionnelle » aurait été plus heureuse[592].
- Ceci étant, il n'est pas rare de voir des occupations (commencées) sans titre ni droit qui, ultérieurement, sont régularisées par le propriétaire (par le truchement donc d'une convention d'occupation précaire). « L'occupation sans titre ni droit permet d'instaurer un rapport de force avec le propriétaire et, le cas échéant, à l'inciter à négocier une convention (voire, simplement, lui faire connaître l'existence de ce type de contrat »)[593]. En sens inverse, le bénéficiaire d'une telle convention qui se maintient mordicus dans les lieux — lorsque le contrat arrive à échéance ou que l'événement advient — tombe alors dans le registre de l'occupation sans titre ni droit, puisqu'il n'existe plus de relation contractuelle entre le propriétaire et lui[594].

B. Commodat (prêt à usage)

Question 109. Qu'est-ce qu'un commodat ?

- « Le prêt à usage ou commodat est un contrat par lequel l'une des parties livre une chose à l'autre pour s'en servir, à la charge par le preneur de la rendre après s'en être servi », explique le Code civil[595].
- « Constitue un prêt à usage la mise à la disposition à titre gratuit, par une personne à une autre, d'un bien en vue de permettre à cette dernière d'en user, mais à charge de le restituer, même si cette restitution est exigible à tout

[591] I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 14.
[592] *Cf.* D. BERLINER et R. de POTESTA de WALEFFE, « Les solutions alternatives et concrètes à la crise du logement par l'expérimentation de pratiques dans le cadre d'occupations temporaires », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 77.
[593] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 81.
[594] J.P. Bruges, 28 mai 1982, *R.W.*, 1985-1986, col. 469.
[595] Art. 1875.

moment, sur simple demande du propriétaire », enchérit la Cour de cassation[596].

Question 110. Quel(s) point(s) commun(s) entre la convention d'occupation précaire et le commodat ?

Un élément central relie certes ces deux dispositifs cousins que sont la convention d'occupation précaire et le commodat : la mise à disposition d'un bien suivant un régime souple qui ne ressortit point au bail.

Question 111. Quelle(s) différence(s) entre la convention d'occupation précaire et le commodat ?

Au-delà, ces mécanismes juridiques accusent plusieurs dissemblances. Ainsi, par rapport à la convention décrite plus haut[597], le commodat :

- est régi par une loi (les articles 1875 et suivants du Code civil) ;
- est « essentiellement gratuit »[598] ;
- n'est pas marqué par la précarité, en ce sens qu'il se conclut pour un temps déterminé, qui peut être long, dont la terminaison n'est pas dépendante de l'arrivée d'un événement extérieur et n'est pas susceptible *a priori* de prendre fin avant l'échéance prévue[599] ;
- ne permet pas à son titulaire, puisqu'il s'agit d'un service — gratuit — à son profit, de mettre le bien à la disposition de quelqu'un d'autre (exclusion du sous-commodat)[600].

Question 112. Le commodat ne représente-t-il dès lors aucune contrainte pécuniaire pour les parties ?

Non.

---

[596] Cass., 2 décembre 1987, *Pas*., 1988, I, p. 401.
[597] Question précédente.
[598] Art. 1876 du Code civil. Par exemple, c'est l'absence de paiement d'un fermage qui est indicatif de l'existence d'un commodat/prêt à usage plutôt que d'un bail à ferme (Civ. Tournai, 13 septembre 2005, *Rev. dr. rur*., 2006, p. 126).
[599] Si le contrat de commodat prévoit non pas un terme cette fois mais un usage déterminé (de la chose prêtée), il prendra fin une fois ce but rempli, et pas avant. Sur ce point, cependant, commodat et convention d'occupation précaire peuvent se rejoindre (voy. *supra* question n°96), *a fortiori* depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 29 février 2016 (voy. *supra* questions n°92 et s.).
[600] On peut d'ailleurs trouver au commodat un caractère *intuitu personae*, puisque le prêt gratuit est concédé en considération directe de la personnalité de l'emprunteur.

- « Cela ne fait pas obstacle à ce que les *charges* de l'occupation pèsent sur le prêteur, mais la prestation de prêt ne peut être *rémunérée* », explique Gilles Carnoy. « C'est ce qui distingue le prêt du bail »[601].
- Par ailleurs, le simple paiement du précompte immobilier par l'emprunteur ne tient pas lieu de prix[602].

Question 113. Le commodat représente-il une garantie de stabilité nettement supérieure à celle qu'offre la convention d'occupation précaire ?

Pas nécessairement.

- Certes, la date de fin du prêt est fixée dans le contrat de commodat et, en règle, il n'est pas prévu qu'on puisse abréger le délai à discrétion, sur simple demande[603].
- Pour autant, il serait erroné de croire que, au motif qu'il n'aurait pas la précarité comme principe actif, le commodat offre une sécurité d'occupation nettement plus importante que la convention d'occupation précaire, car :
  - d'une part, on l'a vu[604], la convention d'occupation précaire connaît elle-même une évolution jurisprudentielle récente qui la fait quitter progressivement les rives de la révocabilité *ad nutum* pour endosser les atours du provisoire et du temporaire, vus comme nouveaux marqueurs ultimes ;
  - d'autre part, le Code civil contient une disposition un peu méconnue qui, à propos du commodat, autorise *expressis verbis* une reprise du bien avant terme : « Néanmoins, si, pendant ce délai, ou avant que le besoin de l'emprunteur ait cessé, il survient au prêteur un besoin pressant et imprévu de sa chose, le juge peut, suivant les circonstances, obliger l'emprunteur à la rendre »[605]. En l'absence de toute définition légale de cet étonnant « besoin pressant » (occupation personnelle ?), il faut bien

[601] G. CARNOY, « Le prêt d'immeuble », *Carnet de route en droit immobilier*, www.gillescarnoy.be, 1er août 2011.
[602] Cass., 4 janvier 1979, *Pas.*, 1979, I, p. 501.
[603] « Le prêteur ne peut retirer la chose prêtée qu'après le terme convenu, ou, à défaut de convention, qu'après qu'elle a servi à l'usage pour lequel elle a été empruntée » (art. 1888 du Code civil).
[604] Questions n°92 et s.
[605] Art. 1889.

reconnaître qu'une épée de Damoclès pèse sur la tête de l'emprunteur à usage. Au minimum, le flou et la subjectivité règnent, ce qui n'est guère de nature à encourager le recours au commodat.

- par ailleurs, la Cour de cassation a admis elle-même qu'un commodat (dit alors précaire) puisse, dans certaines circonstances, emporter l'obligation de restitution à tout le moment de la chose prêtée[606] ;
- enfin, lorsque que — par exception — un commodat est conclu pour une durée indéterminée (« parce que l'usage d'une chose n'est pas limité par sa nature »), il est susceptible alors de résiliation anticipée unilatérale[607].

C. Bail commercial de courte durée (pour les « pop up stores »)

Question 114. Qu'est-ce qu'un « pop up store » (ou « magasin éphémère ») tout d'abord ?

- Il s'agit d'un point de vente ouvert pour une courte durée. Le principe est simple : le commerce naît puis disparaît après un certain laps de temps — quelques jours, quelques semaines ou quelques mois[608]. « Les pop-up stores sont des magasins éphémères, ouverts pour une période courte, et dénommés pop-up stores par analogie avec les fenêtres pop-up sur internet », explique en ce sens Atrium (l'Agence bruxelloise du commerce). « Le temps d'ouverture peut aller de quelques jours à un an »[609]. Il s'ouvrirait 3 magasins de ce type par jour en Belgique[610].
- Cette tendance est apparue dans le milieu des années 2000 et connaît depuis quelques années un développement important en raison, notamment, de la

[606] Cass., 2 décembre 1987, *Pas.*, 1988, I, p. 401.
[607] *Cf.* B. TILLEMAN et F. BAUDONCQ, « Le commodat », *Rép. not.*, t. IX, Bruxelles, Larcier, 2005, p. 157.
[608] On peut aussi avoir des *restaurants* éphémères (*cf.* J.P. Gand, 11 mai 2015, *Huur*, 2015, p. 151).
[609] F. FRÉDÉRIC, *Pourquoi & comment ouvrir un pop up store à Bruxelles ?*, Bruxelles, Atrium.Brussels, 2016, p. 16.
[610] F. FRÉDÉRIC, *ibidem*, p. 10.

disponibilité de bon nombre de locaux commerciaux laissés vides après la crise économique de 2008.

- Entre autres, le concept de pop-up store permet à des entrepreneurs d'apprécier la viabilité de leur business avant de procéder à un investissement sur le long terme ; dit autrement, il s'agit pour eux de tester leur activité, sans devoir subir les conséquences d'un bail de longue durée ni effectuer dans les lieux des travaux à la hauteur de l'image des produits et services que propose leur entreprise.

Question 115. En quoi consiste le « décret pop up store » voté en 2016 en Flandre[611] ?

- Contrairement à la présentation qui en est parfois faite, ce décret n'institue point *in se* la convention d'occupation précaire (dans le champ commercial), mais adapte les règles du *bail* (commercial) à la situation particulière du magasin éphémère.
- Il faut dire que, aux fins de protéger l'investissement du locataire commerçant, la législation sur le bail commercial[612] s'est montrée plus contraignante encore (pour le bailleur) que son homologue du bail de résidence principale ; ainsi, entre autres illustrations, la durée de la location « ne peut être inférieure à neuf années »[613], le preneur est libre d'effectuer dans les lieux loués « toute transformation utile à son entreprise » (moyennant le respect de certaines conditions)[614], il a également le droit (en fin de contrat) « d'obtenir, par préférence à toute autre personne, le renouvellement de son bail pour la continuation du même commerce »[615], etc.
- Dans le même temps, le phénomène du « pop up store » est apparu ; il fallait l'encadrer. Délaissant pour ce faire cet outil par trop incertain qu'est la convention d'occupation précaire (à la fois parce qu'elle n'est réglementée par aucune loi et qu'elle court le risque d'une requalification), la Flandre a préféré faire œuvre législative et donner un cadre juridique idoine à cette activité.

---

[611] Décret flamand du 17 juin 2016 relatif à la location de courte durée en faveur du commerce et de l'artisanat, *M.B.*, 26 juillet 2016.
[612] Loi du 30 avril 1951 sur les baux commerciaux, *M.B.*, 10 mai 1951.
[613] Art. 3, al. 1er, de la loi précitée du 30 avril 1951.
[614] Art. 7, al. 1er, de la loi précitée du 30 avril 1951.
[615] Art. 13, al. 1er, de la loi précitée du 30 avril 1951.

- Plutôt toutefois que de consacrer une convention d'occupation précaire déjà largement utilisée (en coulant dans un texte de loi les balises fixées par la jurisprudence), les autorités du nord du pays ont jugé plus fécond de travailler *à l'intérieur du cadre de la location* ; du reste, la sixième réforme de l'État a aussi confié aux Régions la compétence du bail commercial[616]. Dont acte : le 17 juin 2016 a été promulgué le décret « relatif à la location de courte durée en faveur du commerce et de l'artisanat ».
- Entre autres spécificités (qui présentent autant de contrastes forts avec la législation fédérale), la durée du bail a ici été plafonnée à un an[617], le preneur peut mettre fin au contrat de manière anticipée moyennant préavis réduit (un mois seulement)[618], il ne dispose plus de ce droit (unilatéral) à la reconduction du bail[619], le bailleur peut s'opposer à la réalisation de travaux dans le bien loué[620], etc.
- On le voit, l'impératif de souplesse qu'appelait ce genre d'activité a bien été rencontré par le texte, et les aménagements profitent à chacune des parties.

Question 116. Une démarche similaire de reconnaissance du bail pop up store est-elle engagée en Région bruxelloise ?

Oui (sans avoir encore abouti cependant).

- Trois députés (MR) ont déposé le 12 juillet 2017 au Parlement bruxellois une proposition d'ordonnance « relative à la location commerciale de courte durée »[621].
- « De facto », observent les auteurs du texte, « l'absence de dispositions juridiques adaptées effraie les propriétaires d'immeubles commerciaux et les candidats locataires qui sont obligés de signer un bail commercial classique. Pour déroger à cette règle, et résilier anticipativement des baux conçus pour durer plus longtemps et jusqu'à leur terme, les parties qui désirent mettre fin à leur contrat sont obligées de faire constater leur

[616] Art. 17 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État*, M.B.*, 31 janvier 2014.
[617] Art. 3 du décret précité du 17 juin 2016.
[618] Art. 5 du décret précité du 17 juin 2016.
[619] Art. 4, al. 1er, du décret précité du 17 juin 2016.
[620] Art. 9 du décret précité du 17 juin 2016.
[621] *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2016-2017, n°A-552/1.

accord par un acte notarié ou devant un juge de paix »[622], ce qui constitue une démarche passablement lourde, convenons-en.

- Comme en Flandre, le présent texte prend soin de rester dans l'orbite de la « location » (commerciale), sans s'aventurer sur les terres de la convention d'occupation précaire. Et le magasin éphémère ainsi créé doit se consacrer obligatoirement au « commerce de détail » ou à « l'artisanat ».
- Le régime du bail, toutefois, est adapté. Entre autres innovations, sa durée ne peut excéder un an. Le preneur n'a pas de « droit » au renouvellement du bail (mais ce dernier peut être reconduit de la volonté des deux parties — sans excéder un an au total, sauf à tomber alors dans le champ d'application du bail commercial). Par ailleurs, les parties peuvent « en tout temps » mettre un terme anticipé à la convention. Le bailleur peut, dans le contrat, interdire à son cocontractant d'effectuer des transformations dans le bien. Etc.
- Émanant de l'opposition, cette proposition n'a cependant que des chances limitées de déboucher sur un texte de loi.

D. Possession

Question 117. Le caractère précaire de la convention permet-il à l'occupant d'exercer une *possession* au sens juridique du terme (laquelle, par application des règles de la prescription acquisitive, permet de devenir propriétaire du bien ainsi possédé au bout d'un certain laps de temps[623]) ?

Non. Le fait que le propriétaire ait veillé expressément à passer une convention avec les occupants, qui prévoit une restitution du bien, ôte à ces derniers la qualité de possesseurs ; à l'instar des locataires, ils ne sont que *détenteurs* (qui « détiennent précairement », explique justement le Code civil[624]), impuissants à usucaper l'immeuble, aussi longue soit la durée d'occupation[625].

---

[622] Proposition d'ordonnance relative à la location commerciale de courte durée, *Doc*., Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2016-2017, n°A-552/1, p. 4.

[623] Ce délai, à propos des immeubles, oscille entre 10 et 30 ans, en fonction des circonstances d'espèce (notamment la bonne ou mauvaise foi du possesseur). Voy. les art. 2262 et 2265 du Code civil.

[624] Art. 2236, al. 2, du Code civil.

[625] *Cf.* cependant l'hypothèse de l'interversion du titre (N. BERNARD, *Précis de droit des biens*, Limal, Anthemis, 2017, n°188 et s.).

6. Requalification

A. Généralités

Question 118. Que risque-t-on si la convention d'occupation précaire s'écarte trop des éléments caractéristiques précités (prix bas, faculté de révocation, préavis réduit, etc.)[626] ?

- Si les éléments précités n'apparaissent pas dans la convention (ou, pire, si des clauses du contrat vont dans l'exact sens opposé), le juge risque non pas d'annuler la convention d'occupation précaire[627] mais de la *requalifier en bail*[628], présumant que telle était en fait l'intention réelle (et unique) des parties[629]. Accessoirement, on notera qu'en sens inverse, le magistrat peut voir une occupation précaire là où les cocontractants avaient prétendu conclure un bail (commercial[630] ou à ferme[631]).
- C'est que les lois sur le bail (tant de résidence principale que commercial) sont *impératives*, ce qui exclut toute dérogation contractuelle. Et le juge n'est aucunement lié par la forme donnée par les parties à leurs conventions ; il recherchera plutôt la volonté ultime de celles-ci (qu'il doit mettre au jour, sans « s'arrêter au sens littéral des termes »[632]).
- Conséquence de cette requalification : le juge appliquera aux occupants les droits et obligations tirés des lois sur le bail, tout en soumettant le bien aux normes régionales de salubrité. Et ce, avec effet rétroactif !

---

[626] Question n°101.
[627] On veut sauvegarder par là les intérêts du cocontractant de bonne foi, à savoir l'occupant généralement (I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 27).
[628] Notamment, Civ. Anvers, 4 juin 2012, *T.B.O.*, 2014, p. 153 et Civ. Termonde, 28 juin 2012, *Huur*, 2012, p. 211. *Cf.* aussi J.P. Gand, 30 janvier 1998, *T.G.R.*, 1999, p. 98.
[629] Sur la mise au jour de l'intention réelle des parties, *cf.* J.P. Braine-l'Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note et Civ. Bruxelles, 1er février 2008, *Res jur. imm.*, 2008, p. 307.
[630] J.P. Arendonk, 18 juin 2013, *R.W.*, 2013-2014, p. 993, note et Civ. Bruges, 5 février 1999, *T.W.V.R.* , 1999, p. 56.
[631] Civ. Tongres, 27 juin 2011, *Rev. dr. rur.*, 2012, p. 376 et Civ. Namur, 18 octobre 1999, *Act. jur. baux*, 2000, p. 62.
[632] Art. 1156 du Code civil. Pour des applications (en dehors de la matière de l'occupation précaire toutefois), voy. Cass., 5 juin 2014, *R.G.D.C.*, 2016, p. 281 et Cass., 27 avril 1979, *J.T.*, 1980, p. 372.

- On notera que cette hypothèse de la requalification n'est pas complètement d'école. On a déjà vu ainsi des occupants chercher à consolider la protection dont ils jouissent dans le bien en sollicitant une requalification en bail de la convention d'occupation précaire qu'ils avaient pourtant signée *ab initio*[633]. En tous cas, le paiement du prix[634] — sans opposition de la part du propriétaire — n'est pas indicatif à lui seul de la volonté des parties de conclure un bail en bonne et due forme[635].

Question 119. Comment prévenir les risques d'une telle requalification ?

- En veillant à ne pas arrêter le prix à un montant qui se rapproche trop des prix du marché de la location (pour éviter l'assimilation à un loyer)[636]. Et, quelque part, la modicité du prix est la contrepartie de l'incertitude attachée intrinsèquement à ce type de convention[637].
- En s'abstenant de prévoir une indexation du prix (laquelle signerait en effet la volonté des parties d'inscrire la convention dans la durée)[638].
- En ne prévoyant pas non plus dans la convention une durée trop extensive[639], ni une liste limitative de motifs de résiliation[640], ni un préavis trop long[641], …
- En ne se privant pas (pour le propriétaire) de la possibilité de mettre fin au contrat[642] ou de révoquer la convention *ad nutum*[643].
- En faisant apparaître clairement dans la convention la circonstance particulière qui a justifié le recours à une convention d'occupation précaire[644].

---

633 Tentative ici couronnée de succès par exemple : J.P. Zottegem, 17 juillet 2014, *J.J.P.*, 2015, p. 59. Pour une illustration d'échec : J.P. Saint-Trond, 21 février 2006, *Rev. dr. rur.*, 2007, p. 121.
634 Des fermages ici.
635 J.P. Tongres, 25 février 2010, *Huur*, 2010, p. 126.
636 J.P. Bruxelles, 22 décembre 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 486, obs. A. Vandeburie. *Contra* : Civ. Bruges, 5 février 1999, *T.W.V.R.*, 1999, p. 56. Selon certains, en tous cas, le « rabais » moyen avoisinerait les 20% (S. DAUPHIN, *op. cit.*, p. 24).
637 Voy. aussi *supra* question n°103.
638 J.P. Braine-l'Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note. *Contra* : I. SNICK et M. SNICK, *op. cit.*, p. 43.
639 Ainsi, une occupation que le contrat dotait d'une « durée illimitée » s'est vu — logiquement — refuser la qualification juridique d'occupation précaire (Civ. Tournai, 14 janvier 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 1101).
640 Comme on l'a vu cependant (questions n°92 et s.), la Cour de cassation a reconnu le caractère d'occupation précaire à une convention non résiliable anticipativement.
641 J.P. Braine-l'Alleud, 28 juin 2016, *J.T.*, 2016, p. 635, note.
642 Civ. Termonde, 28 juin 2012, *Huur*, 2012, p. 211.
643 Civ. Bruxelles, 4 mars 2010, *Res jur. imm.*, 2012, n°1, p. 12.

- En stipulant que la convention d'occupation précaire prendra automatiquement fin lorsque l'événement attendu se réalisera (sans qu'un acte formel — de dissolution —soit nécessaire).
- En écartant toute automaticité dans la prorogation éventuelle de la convention[645].
- En mettant un terme au contrat si le besoin particulier qui s'attache à la personne de l'occupant venait à disparaître en cours de contrat[646] ; la convention perdrait alors sa raison d'être autant que sa *cause* (au sens du droit des obligations[647]). Relevons cependant qu'ici (et contrairement à au cas de figure précité de la réalisation de l'événement), la dissolution de la convention ne sera pas automatique ; une manifestation expresse de la volonté du propriétaire est requise, pour la raison simple que la Cour de cassation ne reconnaît pas la théorie de la caducité d'un contrat par disparition de la cause[648].
- Au-delà de ces éléments de fond, on prendra un soin particulier, quand à la forme, à éviter d'employer des termes par trop associés à la figure du bail[649]. Aussi veillera-t-on, dans le texte de la convention, à utiliser :
    - « occupation précaire », « occupation temporaire » ou encore « mise à disposition » (plutôt que « location » ou « bail »)
    - « propriétaire » (plutôt que « bailleur »)
    - « occupant » (plutôt que « locataire » ou « preneur »)
    - « prix », « indemnité d'occupation »[650], « contrepartie financière » ou encore « participation aux frais » (plutôt que « loyer »)
    - etc.[651].

---

[644] Voy. *supra* question n°99.
[645] Sera requise à l'appui d'une telle demande de reconduction la démonstration d'une nouvelle circonstance particulière (ou la persistance du besoin initial).
[646] *Cf.* par exemple Civ. Termonde, 28 juin 2012, Huur, 2012, p. 211.
[647] Art. 1131 et s. du Code civil.
[648] Cass., 21 janvier 2000, *Pas*., 2000, I, p. 165 (« Sauf dans le cas où la loi admet que l'acte se suffit à lui-même et peut être abstrait de sa cause, la validité d'un acte juridique, qu'il soit unilatéral ou bilatéral, est subordonnée à l'existence d'une cause. [Attendu] que l'existence de la cause doit être appréciée au moment de la formation de l'acte dont elle constitue une condition de validité et que sa disparition ultérieure demeure, en règle, sans effet sur la validité de l'acte »). Sur ce sujet, voy. S. DAUPHIN, *op. cit.*, p. 45.
[649] Voy., pour l'illustration (dans la matière du bail à ferme) d'une requalification dictée par un motif de cette eau, Cass., 10 janvier 1986, *R.W.*, 1985-1986, col. 2308. Sur cette question, *cf.* aussi N. VERHEYDEN-JEANMART et J.-M. DERMAGNE, « Comment concéder à autrui l'exploitation d'un bien rural sans bail à ferme ? », *J.T.*, 1983, p. 693 et s.
[650] Sous la réserve énoncée plus haut (question n°101).

B. Applications pratiques

Question 120. Les conventions d'occupation précaire existantes renseignent-elles bien les circonstances particulières qui ont justifié le recours à un tel contrat (plutôt qu'à un bail) ?

- Oui. Nombre de conventions regorgent d'explications détaillées sur les raisons qui ont amené les parties à conclure une convention d'occupation précaire plutôt qu'un bail. Elles relatent par le menu le contexte dans lequel la convention a été signée et décrivent assez finement les intentions des parties[652].
- On y trouve de tout : travaux à venir[653] (dans la grande majorité des cas), démolition pour élargir le réseau ferroviaire[654], vente (ou obtention d'un permis d'urbanisme)[655], fin prochaine d'un arrêté de réquisition[656], ... Et si le motif n'est pas précisé dans la convention même, il ressort assez clairement des documents dits de contexte qui reprennent les « minutes » des réunions ou assemblées des instances communales ayant autorisé la mise à disposition précaire du bâtiment[657].

Question 121. Les conventions d'occupation précaire existantes respectent-elles cet impératif de brièveté du délai de préavis ?

1) Dans la convention principale

- Oui. La convention consentie par la commune d'Ixelles à l'ULB et à la FéBUL arrête par exemple le délai de préavis à huit jours seulement (pour une durée d'occupation fixée initialement à deux mois). D'autres conventions prévoient

---

[651] Avec le temps, toutefois, la Cour de cassation a fait preuve de magnanimité en ce domaine, étant donné que les cocontractants sont rarement juristes (voy. *supra* question n°92 et s.).
[652] La convention consentie par la S.A. TERRA+ ou par la société de logement social Ieder zijn huis sont des modèles du genre, bien que les contextes soient très différents.
[653] Conventions dans le secteur du logement social par exemple (« travaux de rénovation, reconstruction, réhabilitation »), dont le canevas est utilisé par un grand nombre d'acteurs (FéBUL, régies foncières communales, Fonds du logement, Bruxelles Environnement, etc.).
[654] Convention passée entre Infrabel et Woningen123Logements (pour le bâtiment sis rue du Progrès).
[655] Convention Région wallonne - Woningen123Logements (pour le 123 rue Royale).
[656] Convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'asbl SOS migrants.
[657] C'est le cas par exemple des conventions passées par la Régie foncière de la Ville de Bruxelles ou la commune de Molenbeek-Saint-Jean.

des délais de quinze jours, un mois[658], deux mois[659], trois mois[660] et, exceptionnellement, 6 mois[661].

- De manière générale, les préavis très brefs concernent les occupations d'urgence ou qui hébergent des publics fragilisés[662].
- En règle, on peut observer une certaine proportionnalité entre la durée du préavis et celle de la convention.

2) Dans la sous-convention

- Parfois, le délai de préavis ménagé dans la sous-convention (au bénéfice ici de l'occupant) est d'une durée égale à celui qui est mentionné dans la convention principale (au profit, là, de l'association)[663].
- Parfois encore, aucun délai n'est spécifié, voire la possibilité même d'un préavis n'est pas envisagée ; le but, par là, est de permettre à l'occupant de migrer vers une solution de logement adéquate dès qu'il l'a trouvée, sans attendre la fin d'un éventuel préavis[664].
- Au minimum, si préavis il y a, sa durée gagnerait à être *inférieure* à celle du préavis de la convention principale, histoire d'assurer une correcte exécution de ce dernier.

Question 122. Les conventions d'occupation précaire existantes observent-elles ce principe de « prudence lexicale » (éviter les termes par trop associés à la figure juridique du bail) ?

Oui.

- Toutes les conventions d'occupation précaire analysées s'emploient explicitement à se distinguer d'un contrat de bail. Ainsi, les parties formalisent généralement une « convention d'occupation », conclue au bénéfice d'un « occupant », moyennant le paiement le cas échéant d'une « indemnité ». On évite soigneusement, on le voit, le recours aux vocables « contrat de location », « locataire » ou encore « loyer » (respectivement).

---

[658] *Cf.* la convention Watermael-Boitsfort – FéBUL.
[659] Convention conclue entre la commune d'Etterbeek, le collectif La voix des sans-papiers et l'asbl SOS migrants.
[660] Dans le secteur du logement social.
[661] Voy. les conventions signées par Infrabel et la Région wallonne avec Woningen123Logements.
[662] *Cf.* les migrants à l'ULB (préavis de huit jours).
[663] *Cf.* entre autres l'art. 3 de la convention conclue entre la Régie foncière de la Ville de Bruxelles, la FéBUL et l'asbl La maison à Bruxelles (à savoir trois mois).
[664] Voy. *supra* n°91, *in fine*.

- Bien plus, de nombreuses conventions martèlent[665] que l'accord ne constitue pas un contrat de bail et n'emporte aucun des droits qui découlerait d'un tel contrat[666]. On veille à stipuler par exemple que « le caractère précaire et temporaire de cette occupation constitue l'élément essentiel de l'accord des parties sans lequel le propriétaire ne se serait pas obligé » et que « la présente convention n'est pas soumise aux disposition du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer »[667].
- Parfois même, la maigreur des engagements des parties renseignés dans certaines conventions laisse accroire qu'en passant contrat, les intéressés cherchaient moins en réalité à organiser juridiquement l'occupation qu'à marquer formellement leur différence par rapport au bail.

8. Enregistrement

Question 123. Faut-il faire enregistrer une convention d'occupation précaire ?

- Non. L'article 19 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Région de Bruxelles-Capitale) qui énumère les actes soumis à la formalité de l'enregistrement n'évoque nulle part la convention d'occupation précaire… et il est pourvu d'un caractère limitatif.
- Certes, le « bail » est visé expressément[668] mais, dans la rigueur des termes, on ne saurait y apparenter la convention d'occupation précaire.

---

[665] Jusqu'au comique de répétition parfois.

[666] Ceci étant dit, plusieurs conventions privilégient une clause explicite mais relativement sobre, selon laquelle « le caractère précaire et temporaire de cette occupation constitue l'élément essentiel de l'accord des parties sans lequel le propriétaire ne se serait pas obligé. La présente convention n'est pas soumise aux disposition du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer ».

[667] La quasi totalité des conventions passées par la FéBUL renferme une clause de type.

[668] Art. 19, al. 1er, 3°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Région de Bruxelles-Capitale).

- En revanche, rien n'empêche les parties de procéder à cet enregistrement de leur plein gré[669], aux fins par exemple de conférer à leur accord date certaine[670].

Question 124. Un éventuel enregistrement suffit-il à rendre le contrat opposable aux tiers (précieux pour l'occupant en cas de vente du bien par exemple) ?

- Rien n'est moins sûr, dans la mesure où l'article 1743 du Code civil qui prévoit cet effet[671] est énoncé en matière de bail spécifiquement[672]… ce que n'est *pas* la convention d'occupation précaire, on l'aura compris.
- Un expédient est envisageable cependant : l'insertion dans l'acte de vente d'une disposition par laquelle l'acquéreur s'engage à respecter la convention en cours. En sens inverse, la convention d'occupation précaire peut contenir une clause dite d'éviction autorisant un éventuel futur acquéreur à faire déguerpir l'occupant, quand bien même le contrat pourrait lui être opposé[673].
- En tout état de cause, n'oublions pas que, à peine de verser dans l'abus de droit, l'acquéreur doit donner un préavis à l'occupant, d'une durée raisonnable par surcroît[674].

9. Reconnaissance légale

A. En droit belge

[669] Ou de faire authentifier la convention par acte notarié (nécessairement enregistré eu égard aux art. 19, al. 1er, 1°, et 35, al. 1er, 1°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe — Région de Bruxelles-Capitale).
[670] En vertu de l'art. 1328 du Code civil.
[671] « Si le bailleur vend la chose louée, l'acquéreur ne peut expulser le fermier ou le locataire qui a un bail authentique ou dont la date est certaine, à moins qu'il ne se soit réservé ce droit par le contrat de bail ».
[672] Depuis la régionalisation du bail d'habitation (entrée en vigueur le 1er janvier 2018 pour ce qui concerne Bruxelles), cette disposition est remplacée par l'art. 229 du Code bruxellois du logement, qui évoque le « bail » lui aussi. Voy. l'art. 15 de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017 (pour la disposition de fond) et l'art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017 (pour la date d'entrée en vigueur).
[673] S. DAUPHIN, *op. cit.*, p. 40.
[674] Voy. *supra* question n°96.

Question 125. La convention d'occupation précaire jouit-elle aujourd'hui d'une reconnaissance légale en Région bruxelloise ? Si oui, dans quel(s) secteur(s) et avec quel contenu ?

Oui, mais dans deux secteurs particuliers.

1) logement social

- Par modification du Code bruxellois du logement intervenue en 2013[675], les sociétés immobilières de service public (S.I.S.P.) ont reçu la possibilité conclure de tels contrats relativement aux biens laissés vacants pour raison de travaux à venir[676].
- Une triple condition encadre cependant cette faculté. D'abord, est requis l'accord de l'autorité de tutelle, à savoir la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.). Ensuite, ce type particulier de contrat ne peut porter que sur des biens « dont la rénovation est programmée » ; il s'agit en effet d'éloigner la tentation pour certaines sociétés de logement d'installer des occupants dans ses biens vides et de passer avec eux une telle convention à seule fin d'échapper au processus de réhabilitation de l'immeuble social. Enfin, un accompagnement social doit être prodigué aux occupants (par un « intervenant extérieur à la S.I.S.P. »), histoire d'assurer le bon déroulement du projet. Pour veiller au respect de ces exigences, « l'encadrement » de ces mises à disposition fait désormais partie des missions de tutelle assumées par la S.L.R.B.[677]
- Au total, 22 logements sociaux font l'objet actuellement d'une telle convention.
- L'honnêteté commande de constater que ces occupations suscitent parfois la mécompréhension — pour ne pas dire la jalousie — des

[675] Art. 67, 8°, du Code bruxellois du logement, tel que modifié par l'ordonnance du 11 juillet 2013, *M.B.*, 18 juillet 2013, *err.* 26 juillet 2013. Voy. aussi l'art. 61, al. 2, 5° et 6°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

[676] L'honnêteté commande toutefois de constater que le législateur a entériné par là une pratique plus qu'il n'e la instillée. Pas moins de quatre sociétés de logement en effet avaient déjà passé à l'époque des conventions de ce type, au contentement de l'ensemble des parties concernées semble-t-il. L'action législative de la Région conservait toute son utilité cependant, à un double titre. Elle pose des balises pour les initiatives existantes et, dans le même temps, apporte une sécurité juridique propre à assurer au mécanisme l'extension qu'il mérite.

[677] Art. 41, 16°, du Code bruxellois du logement.

candidats locataires sociaux, qui attendent patiemment une habitation sociale depuis des années souvent. Rappelons leur toutefois le contexte de départ : c'est précisément parce que le bien en question n'était plus en mesure (faute de conformité aux normes de salubrité) d'accueillir des nouveaux preneurs que la société de logement a pu s'engager dans la voie alternative de l'occupation. Laquelle, par surcroît, prend fin dès que la réfection est achevée (ce qui a pour effet immédiat de réinjecter les lieux dans le circuit locatif traditionnel).

- Par là, la vocation de l'occupation précaire s'illustre avec éloquence : il s'agit non pas se substituer aux dispositifs publics déjà existants mais, plus humblement, de combler un temps d'attente, dans une démarche créative de diversification des solutions. En aucune manière, l'occupation précaire ne peut être utilisée comme mesure structurelle. « Les conventions d'occupation précaire ne peuvent constituer une solution de fond à la crise du logement », expose ainsi une sociologue. « Si elles peuvent faire office d'alternative dans des situations bien précises, elles doivent rester exceptionnelles et ne peuvent en aucun cas devenir la norme »[678].
- Certes, cette reconnaissance est cantonnée au secteur du logement social ; la raison en est simplement que, à l'époque (avant la sixième réforme de l'État donc), la Région bruxelloise n'était *pas* compétente pour réglementer les relations juridiques dans le parc immobilier *privé*. Il n'est pas interdit dès lors d'invoquer cette consécration dans *d'autres contextes*, aux fins de rappeler l'appui (politique et législatif) de principe dont jouit cette figure de la convention d'occupation précaire.

2) agences immobilières sociales (logements de transit)

- Les logements dits de transit gérés par les agences immobilières sociales sont gouvernés en Région bruxelloise par des contrats de ce type. « Destinés », suivant la définition officielle donnée par le

[678] J. FANOVARD, « Convention d'occupation précaire et temporaire à Bruxelles. Une solution à la crise du logement ? », *Au quotidien* (revue du Centre permanent pour la citoyenneté et la participation), n°21, décembre 2017, p. 9.

Code, « à un public spécifique auquel un accompagnement social est assuré »[679], ces logements ne sont *pas* assujettis à la loi sur les baux de résidence principale ; il n'est que de se référer à l'obligation d'occuper effectivement le logement par exemple[680], à la durée maximale — 18 mois[681] — du contrat[682] ou encore aux délais — passablement réduits — de préavis[683]. Les autorités ont estimé risqué d'offrir d'emblée à ce public vulnérable un contrat de bail (pérenne) ; avant de franchir ce cap, elles ont préféré le « tester » à travers une succession de contrats courts, pour éprouver ses capacités de bonne gestion du bien.

- Dans ce cadre-là, le texte de loi n'évoque pas la figure du « bail », mais bien la « convention d'occupation »[684], régime locatif propre et distinct. « La présente convention d'occupation de logement de transit n'est pas soumise aux dispositions du Titre III du Livre III du Code civil et n'est pas un contrat de bail soumis aux règles particulières aux baux relatifs à la résidence du preneur introduites dans le Code civil par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer », confirme le contrat-type[685].
- Toutefois, si un contrat de bail succède à l'une ou plusieurs de ces conventions d'occupation, les obligations afférentes à cette législation trouveront à s'appliquer[686].

[679] Art. 2, §1er, 22°, du Code bruxellois du logement.
[680] Art. 1er, al. 5, de la convention-type d'occupation de logement de transit telle qu'annexée (VI) à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016.
[681] Voy. pour une application J.P. Bruxelles, 29 octobre 2013, *J.J.P.*, 2014, p. 187 : « Les contrats successifs d'une durée totale de 18 mois ne peuvent pas être considérés comme des contrats de bail: il s'agit d'une occupation précaire (ou de plusieurs occupations précaires successives) avec une durée maximale de 18 mois qui ne peut, pour aucun motif être dépassée ».
[682] Art. 2, al. 2, de la convention-type d'occupation de logement de transit.
[683] Art. 2, al. 3 et 4, de la convention-type d'occupation de logement de transit.
[684] Art. 120, §2, al. 4, 5°, du Code bruxellois du logement.
[685] Art. 1er, al. 6, de la convention-type d'occupation de logement de transit. Le « titre III » (du livre III du Code civil) auquel cette disposition renvoie a cependant trait aux « obligations conventionnelles » en général, de sorte qu'il n'est pas exclu que l'auteur du texte ait plutôt entendu référer au *titre VIII* dédié, lui, au contrat de louage spécifiquement.
[686] J.P. Bruxelles, 29 octobre 2013, *J.J.P.*, 2014, p. 187.

Question 126. La convention d'occupation précaire est-elle reconnue dans la nouvelle ordonnance bruxelloise sur le bail d'habitation ?

- Intervenue en 2014, la sixième réforme de l'État a transféré aux Régions la matière du bail d'habitation (jusqu'alors relevant du pouvoir fédéral)[687]. Précisément, le législateur bruxellois a promulgué ce 27 juillet 2017 une ordonnance « visant la régionalisation du bail d'habitation »[688], qui se substitue aux règles fédérales. Trouve-t-on dans ce texte nouveau une consécration — ou à tout le moins une trace — de la convention d'occupation précaire ? Non. La raison en est peut-être que la compétence échue aux Régions tient *stricto sensu* à la « location »[689], à laquelle justement la convention d'occupation précaire ne saurait être assimilée.
- Conséquence : la convention d'occupation précaire reste ce contrat « innomé » qui, dans le parc privé de logements, n'est régi par une aucune disposition légale et répond simplement dès lors aux interprétations (fluctuantes et non normatives) de la jurisprudence.

B. À l'étranger (France)

§1. « Convention d'occupation précaire »

Question 127. La convention d'occupation précaire est-elle reconnue dans un (ou plusieurs) pays étranger(s) ?

Oui. Sans aucune prétention à l'exhaustivité[690], relevons qu'en droit français par exemple, le Code rural consacre *expressis verbis* — depuis une modification

[687] Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, inséré par l'art. 15 de loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État*, M.B.*, 31 janvier 2014.
[688] *M.B.*, 30 octobre 2017. À fixer par le Gouvernement (art. 17, §1er, de l'ordonnance précitée du 27 juillet 2017), la date d'entrée en vigueur a été arrêtée au 1er janvier 2018 (art. 2 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017).
[689] Art. 6, §1er, IV, 2°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.
[690] Voy. également W. VAN MIEGHEM, « L'inspiration venue d'Allemagne et des Pays-Bas », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), n°51 (« L'occupation temporaire de bâtiments vides. Solution d'urgence et modèle pour l'avenir »), janvier-février-mars 2013, p. 44 et s.

intervenue en 1999[691] — les « conventions d'occupation précaire »[692]. Celles-ci sont envisagées dans trois hypothèses :

- elles sont « passées en vue de la mise en valeur de biens compris dans une succession, dès lors qu'une instance est en cours […] » ;
- elles « permett[e]nt au preneur […] de rester dans tout ou partie d'un bien loué lorsque le bail est expiré ou résilié et n'a pas fait l'objet d'un renouvellement » ;
- enfin, elles peuvent aussi« tend[re] à l'exploitation temporaire d'un bien dont l'utilisation principale n'est pas agricole ou dont la destination agricole doit être changée »[693].

§2. « Contrat de résidence temporaire »

Question 128. Cette reconnaissance française de la convention d'occupation précaire dans le cadre du Code rural est-elle exclusive d'une consécration analogue dans la matière du logement cette fois ?

- Non. Une de loi de 2009 « a institué, à titre expérimental, un dispositif visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires »[694].
- Le schéma est articulé sur la figure du double contrat successif (conventionnement/sous-conventionnement[695]). Concrètement, le propriétaire des biens vacants passe contrat avec « un organisme public ou privé », qui « s'engage à protéger et préserver les locaux qui sont mis à sa disposition et à les rendre au propriétaire libres de toute occupation à l'échéance ou lors de la survenue d'un événement définis par la convention »[696]. Ensuite, l'organisme conclut un « contrat de résidence temporaire » avec des occupants (« résidents temporaire »), en vue de les loger au sein desdits locaux[697]. Détaillons maintenant cette double opération.

[691] Art. 11 de la loi n°99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, *J.O.R.F.*, n°158, 10 juillet 1999.
[692] Art. L. 411-2, 4ème tiret, du Code rural.
[693] Art. L. 411-2, 4ème tiret, 1° à 3°, du Code rural.
[694] Art. 101, al. 1er, de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (1), *J.O.R.F.*, n°158, 27 mars 2009.
[695] Pour une explication en droit belge, voy. *infra* question n°131.
[696] Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[697] Art. 101, al. 4 et 5, de la loi précitée du 25 mars 2009.

Question 129. En quoi consiste la convention (sans nom spécifique) qui lie le propriétaire et l'organisme ?

- La durée de la convention oscille entre quatre mois[698] et trois ans[699] ; elle peut être prorogée par périodes d'un an si « le propriétaire justifie que le changement de destination des locaux qui devait faire suite à l'occupation du bâtiment par des résidents temporaires ne peut survenir à l'échéance du délai initialement prévu »[700].
- Attention : les organismes qui s'engagent dans cette voie doivent être agréés par l'État (le préfet en l'espèce[701]), « au vu de leur compétence à mener des travaux d'aménagement et à organiser l'occupation de bâtiments par des résidents temporaires »[702]. Entre autres éléments, ces organismes doivent démontrer que les locaux ne présentent « aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé de résidents temporaires » et que les conditions de l'occupation « ne sont pas de nature à porter atteinte à la dignité et au droit à la vie privée de ces résidents »[703].
- Enfin, l'acceptation de cette mise à disposition de locaux dans un but d'affectation « à un usage d'habitation »[704] paraît trouver une prolongement dans la sphère urbanistique (sous forme de souplesse là aussi) puisque « la seule circonstance que les locaux font l'objet d'une occupation temporaire en vertu de la convention [précitée] ne constitue *pas* un changement de destination de ces locaux »[705].

Question 130. En quoi consiste le contrat de résidence temporaire qui unit l'organisme et les résidents ?

---

[698] Art. 2, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.
[699] Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[700] Art. 101, al. 3, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[701] Art. 1er, al. 1er, du décret n°2009-1681 du 30 décembre 2009 relatif à l'occupation de locaux en vue de leur protection et préservation par des résidents temporaires en application de l'article 101 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, *J.O.R.F.*, n°0303, 31 décembre 2009.
[702] Art. 101, al. 2, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[703] Art. 1er, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.
[704] Art. 4, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[705] Art. 11 du décret précité du 30 décembre 2009, souligné par nous.

- Le contrat de résidence temporaire est d'une durée de trois mois minimum. Il est renouvelé par tacite reconduction, sans pouvoir dépasser une durée totale de dix-huit mois[706].
- La redevance mensuelle due par le résident temporaire doit rester inférieure (ou égale) à 200 euros. Cette somme « comprend l'intégralité des charges liées à l'occupation des locaux, notamment celles relatives à l'eau, au gaz, à l'électricité et au chauffage »[707]. Pourvu qu'il n'excède pas le plafond précité, ce montant peut faire l'objet d'une indexation annuelle[708].
- Le propriétaire est tenu de remettre aux résidents un local « en bon état d'usage, ne présentant aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé et offrant les conditions d'hygiène et de confort exigées pour une affectation à un usage d'habitation »[709].
- Ce contrat ne peut faire l'objet d'une rupture anticipée par l'organisme précité qu'après la période initiale de trois mois[710], et « que pour un motif légitime et sérieux » (ce qui vise notamment « l'inexécution par le résident de l'une des obligations lui incombant »[711]). Il faut, autrement dit, être en présence d'une des « causes objectives de nature à justifier la résiliation », telles qu'elles sont obligatoirement précisées (de manière limitative) par la convention qui unit le propriétaire à l'organisme — et non pas par le contrat de résidence temporaire[712].
- Le délai de préavis, en ce cas, plafonne à un mois[713]. Le résident peut cependant partir avant, sans devoir payer pour la période qu'il n'aura pas prestée[714].
- Indépendamment de ce cas de figure, le résident temporaire peut résilier le contrat prématurément, de façon passablement souple (à tout moment, sans motifs et moyennant un préavis de quinze jours seulement)[715].

---

[706] Art. 4, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[707] Art. 5, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[708] Art. 5, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.
[709] Art. 7, 1°, du décret précité du 30 décembre 2009.
[710] Art. 8, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[711] Art. 101, al. 5, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[712] Art. 8, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[713] Art. 8, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.
[714] Art. 8, al. 2, du décret précité du 30 décembre 2009.
[715] Art. 10, al. 1er, du décret précité du 30 décembre 2009.

Question 131. Cette souplesse législative est-elle définitive ?

- Non. Puisqu'il s'agit d'un dispositif « expérimental »[716], et qui s'assume tel, les conventions et contrats de résidence temporaire « ne peuvent porter effet au-delà du 31 décembre 2018 »[717].
- Dans l'intervalle, ce mécanisme est suivi et évalué par les services de l'Etat chargés d'agréer les opérations. On saura dans un an dès lors si l'opération a convaincu et, subséquemment, est pérennisée.

Question 132. Quelle appréciation porter sur ce dispositif ?

- D'abord, le contrat de résidence temporaire mis en place n'a pas grand chose de précaire puisque, au-delà du fait qu'est garantie au résident une durée incompressible de départ, la résiliation anticipée unilatérale est soigneusement encadrée ; la révocation *ad nutum* n'a aucunement cours, autrement dit. À preuve ou à témoin, c'est un contrat de « résidence temporaire » qui est signé, non pas d'occupation précaire ; la précision lexicale n'a rien de fortuit probablement.
- Ensuite, si certains aspects du mécanisme empruntent bien à la figure de la convention d'occupation précaire (comme la modicité de la redevance annuelle et la brièveté du délai de préavis), d'autres dimensions renvoient plutôt au bail ; outre l'absence de possibilité de dissolution discrétionnaire du contrat, songeons par exemple à l'obligation du propriétaire de livrer un bien en bon état. Au final, on a là un dispositif hybride, qui n'est pas sans rappeler le bail flamand « pop up store »[718].
- Enfin, une plus qu'intéressante passerelle est jetée en direction de la réglementation de l'urbanisme, laquelle consent à alléger les contraintes d'autorisation au bénéfice de ce type novateur de mise à disposition d'un bien vide. En somme, la consécration de la résidence temporaire dans un domaine déterminé de la loi a automatiquement des répercussions dans un autre champ, étroitement interconnecté. Il faut saluer avec force ce souci de cohérence et de transversalité normative ; sans doute a-t-il de quoi inspirer notre propre législateur (trop souvent écartelé entre différents niveaux de

[716] Art. 101, al. 1er, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[717] Art. 101, al. 6, de la loi précitée du 25 mars 2009.
[718] Voy. *supra* question n°115.

pouvoir), voire interroger le sacro-saint principe de l'indépendance des polices[719].

10. Montage juridique

Question 133. Le propriétaire a-t-il un droit de regard sur la gestion de l'occupation (sélection des occupants, vérification du respect des obligations, expulsions, etc.) ?

Tout dépend du type de montage juridique retenu.

1) convention directe entre le propriétaire et les occupants

- Si le propriétaire passe directement une convention avec les occupants, il reste entièrement maître de la conduite de l'occupation.
- Le fait qu'il investisse en parallèle une association de la mission d'encadrer l'occupation ne change rien à ce constat, car le seul interlocuteur juridique des occupants demeure le propriétaire.

2) intermédiation d'une association

- Si, maintenant, c'est un schéma avec intermédiation d'une association tierce qui est privilégié (le propriétaire passe contrat avec une association qui, par la suite, conclut une convention avec les occupant), les pouvoirs respectifs du propriétaire et de l'association seront définis dans la convention signée entre eux.
- Notons à cet égard que cette figure de la convention/sous-convention est ultra-majoritaire dans la pratique.
- Même s'il y en a d'autres[720], l'association tierce qu'est la Fédération bruxelloise de l'union pour le logement (FéBUL) se distingue nettement par l'importance du nombre de biens qui lui ont été confiés en occupation précaire[721] ; l'une de ces conventions se fonde d'ailleurs explicitement sur « la longue expérience de terrain de la FéBUL dans

[719] Sur le sujet, voy. notamment Chr. THIÉBAUT, « Les 'petits' logements, du point de vue du permis d'urbanisme », *Échos log.*, avril 2016, p. 48 et s., ainsi que N. BERNARD, « Les interactions (insoupçonnées) des polices du logement et de l'urbanisme », *Amén.*, 2015, p. 149 et s.

[720] Leeggoed/Vidange, Toestand, Communa, Entrakt, …

[721] La FéBUL est ainsi impliquée dans plusieurs dizaines de conventions d'occupation précaire. Aussi n'est-ce pas un hasard si cette organisation a été investie en 2013 par la Région bruxelloise de la mission officielle d'animer « l'Agence occupations temporaires », subside public à la clef.

le soutien aux personnes en précarité nécessitant un relogement d'urgence »[722].

- Relevons à cet égard que la FéBUL opère comme suit pour faire son choix entre les candidats occupants : « organisation fédérative, la FéBUL se compose notamment d'associations-membres qui font un travail de 'première ligne' auprès de personnes qui rencontrent d'importantes difficultés à se loger. Quand un bien susceptible de faire l'objet d'une convention est 'proposé' à notre organisation, c'est par concertation entre membres que sont choisis les futurs occupants, sans aucune référence à des critères 'objectifs' potentiellement discriminants (âge, revenus, composition de ménage…) »[723].
- Enfin, il y a lieu d'épingler une évolution (heureuse) dans le fonctionnement de la FéBUL : de plus en plus, l'association cherche à rendre les signataires autonomes. À preuve ou à témoin, c'est en qualité d'« accompagnateur » qu'elle paraphe aujourd'hui les contrats ; en d'autres termes, elle met son expertise (sociale, juridique et technique) à disposition, mais tient à ce que l'occupant, une autre association ou une(des) personne(s) physique(s) soit également partie à la convention.

Question 134. L'intermédiation contractuelle de l'association (le propriétaire passe contrat avec une association qui, elle-même, conclura une convention d'occupation avec les occupants) est-elle avantageuse pour le <u>propriétaire</u> ?

Oui.

- Pour le propriétaire, l'intervention d'une association spécialisée à titre d'interface facilitera incontestablement la communication avec les occupants.
- Le propriétaire pourra également se décharger sur l'asbl de toute la gestion de l'occupation (aménagement des lieux, assurances, sélection des

[722] Convention signée entre la société de logement Ieder zijn huis et la FéBUL le 22 juillet 2010.
[723] D. DELAUNOIS, , « Les occupations temporaires : une piste pragmatique dans la lutte contre les logements vides », *Les cahiers de l'éducation permanente*, n°51 (« Une priorité sans appel »), 2017, p. 83.

occupants[724], organisation des communs, répartition des charges entre occupants, gestion de la fin de l'occupation,…).

- Le propriétaire pourra compter sur l'asbl pour mettre fin à l'occupation et organiser (au besoin judiciairement) la libération des lieux. En dernier recours cependant, et face à l'inaction de l'asbl ou au refus des occupants de quitter les lieux, le propriétaire pourra toujours agir *lui-même* en justice pour obtenir l'expulsion des occupants (par voie de citation devant le juge de paix[725] s'ils sont identifiables pour lui, par requête unilatérale devant le président du tribunal de première instance s'ils ne le sont pas[726]).
- Enfin, il est possible que le propriétaire qui — pour la raison précitée — se décide à diligenter lui-même l'expulsion n'ait pas à engager une procédure judiciaire contre chacun des occupants et puisse se contenter de donner son congé à l'association (ce qui entraînera alors le départ des occupants)[727] ; l'éventualité gagne encore en consistance lorsque les occupants sont tenus par ailleurs de se faire membres de l'asbl[728].

Question 135. L'intermédiation contractuelle de l'association (le propriétaire passe contrat avec une association qui, elle-même, conclura une convention d'occupation avec les occupants) est-elle avantageuse pour les <u>occupants</u> ?

Oui. De leur côté, les occupants auront avec l'association non pas un intermédiaire susceptible en tant que tel de représenter leurs intérêts (impossibilité dictée par des raisons bien compréhensibles de conflit d'intérêts[729]), mais un interlocuteur spécialisé et plus disponible pour répondre à leurs demandes individuelles et collectives.

---

[724] Sur ce point, voy. S. MACSAI, « Quelle organisation pour les occupations ? Une diversité de pratiques », *Art. 23* (revue du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat), n°51, janvier-février-mars 2013, p. 22 et s.

[725] Art. 591, 1°, du Code judiciaire

[726] Cass., 25 février 1999, *R.D.J.P.*, 1999, p. 94.

[727] Voy. *infra* question n°144.

[728] Cette question de l'expulsion diligentée par le propriétaire recevra un traitement distinct et plus approfondi *infra* (questions n°138 et s.).

[729] Si l'association est mandatée par le propriétaire, elle ne saurait en effet représenter les intérêts des occupants. Si, à l'inverse, les occupants sont ses membres, elle ne peut alors représenter le propriétaire. Enfin, si elle est juridiquement indépendante tant du propriétaire que des occupants, elle peut difficilement représenter les intérêts de l'un contre l'autre.

Question 136. Quelle forme doit revêtir le contrat passé entre le propriétaire et l'association ?

1) mandat de gestion

- Il peut s'agir tout d'abord d'un mandat de gestion (à l'instar du mécanisme des agences immobilières sociales), reprenant l'obligation de percevoir pour le compte du propriétaire une indemnité d'occupation globale et, éventuellement, prévoyant une rémunération pour l'association. En ce cas, même si c'est avec l'association que l'occupant contracte formellement, la convention le liera directement au propriétaire ; c'est en effet pour le compte et au nom de ce dernier que le mandataire (l'association) intervient[730].
- Dans cette hypothèse, les pouvoirs de l'association sont limités par l'étendue du mandat qu'elle a reçu du propriétaire. L'association représente le propriétaire, et ne peut agir contre l'intérêt de celui-ci.
- Ceci étant, l'hypothèse du mandat de gestion connaît une particularité : le propriétaire ou l'association peuvent en principe mettre fin au mandat à tout moment et sans motif (faute d'accord contraire, le mandat est ainsi révocable *ad nutum* par le propriétaire[731], tandis que le mandataire peut également y renoncer à tout moment[732]), leur seule obligation étant de notifier la fin du mandat à l'autre partie et aux occupants [733] . Propriétaire et occupants pourraient ainsi se voir soudainement contraints de dialoguer *directement* dans la mesure où le mandat de l'association aurait pris fin[734]. En d'autres termes, la fin du mandat donné par le propriétaire à l'association est sans aucune conséquence juridique sur les conventions d'occupation signées avec les occupants.

[730] Les obligations de chacun sont alors régis par le droit général des contrats mais également par le livre III, titre XIII du Code civil spécifiques au mandat (art. 1984 et suivants du Code civil).
[731] Art. 2004 du Code civil.
[732] Art. 2007 du Code civil.
[733] Art. 2005 du Code civil.
[734] La révocation *ad nutum* constitue cependant un principe supplétif : propriétaire et asbl peuvent donc modaliser la révocation du mandat donné à l'asbl (conditions, délais, indemnité) ou convenir d'une irrévocabilité temporaire ou absolue (Anvers, 13 février 1980, *R.D.C.*, 1983, p. 351), de sorte qu'il est possible d'assortir le mandat d'un terme ou de conditions semblables aux clauses reprises dans une convention principale.

- Si les parties souhaitent éviter ce scenario, elles prévoiront utilement l'insertion, au sein des conventions d'occupation, d'une clause de résiliation expresse dans un délai de préavis réduit, en cas de notification aux occupants de la fin du mandat entre propriétaire et association (voire même une possibilité de résiliation sans motif[735]).
- Au minimum, elles veilleront à glisser dans le contrat de mandat un délai de préavis entre la révocation du mandat et la prise de cours de celle-ci.

2) convention / sous-convention[736]

- Le propriétaire peut à la place passer avec l'association une convention d'occupation (principale), à charge pour l'asbl de faire ensuite signer aux occupants des sous-conventions d'occupation[737] ; la chose est admise, par analogie avec les sous-locations dans le régime du bail de résidence principale. A la différence du mandat, le sous-conventionnement ne crée aucun lien juridique direct entre le propriétaire et les occupants, lesquels n'ont de droits et d'obligations que vis-à-vis de l'asbl.
- Cette distinction juridique (entre mandat de gestion et convention / sous-conventionnement) n'emporte cependant aucune différence significative dans la pratique. Dans les deux hypothèses, en effet, la gestion pratique de l'occupation reposera principalement sur les épaules de l'asbl, qui ne sera redevable envers le propriétaire que des obligations qu'elle s'est données à son égard dans la convention d'occupation principale ou dans le mandat de gestion (paiement du prix, obligation d'information, organisation de la fin d'occupation,…).
- L'asbl veillera à ne jamais octroyer aux occupants plus de droits qu'elle n'en a elle-même reçus par le biais de la convention principale et à reprendre dans ces sous-conventions toutes les restrictions

[735] Notons toutefois que cette possibilité de résiliation (unilatérale) anticipée sans aucun motif pourrait être vue par un juge comme entrant en contradiction avec l'objet social de l'association tierce (la promotion du droit au logement ?). Voy. également *infra* question n°140.

[736] Formule prévalant très largement sur le terrain, d'un point de vue quantitatif.

[737] Les engagements conventionnels de chacun sont alors régis par le droit général des contrats, à commencer par les règles reprises dans le livre III, titre III du Code civil (art. 1101 et suivants du Code civil) : liberté contractuelle, nécessité d'un consentement, d'une capacité à contracter, d'un objet certain et d'une cause licite, etc.

convenues dans la convention principale (surface occupée, durée de l'occupation, destination des lieux, …). Par exemple, l'association veillera à ce que le délai de préavis qu'elle devrait donner pour mettre fin à l'occupation précaire soit plus court que le préavis qu'elle recevrait elle-même de la part du propriétaire. Il n'est pas inutile à cet égard d'annexer à la sous-convention d'occupation une copie de la convention principale signée entre le propriétaire et l'association ; à défaut, un rappel détaillé, dans la sous-convention, des raisons pour lesquelles le bien n'est pas donné en location classique (mais en occupation temporaire et précaire) s'avère indispensable.

Question 137. L'idée d'une convention-type d'occupation précaire est-elle judicieuse ? Si oui, en existe-t-il déjà ?

Oui.

- L'idée d'un modèle-type de convention d'occupation précaire semble particulièrement judicieuse en cette matière, puisqu'aucune disposition légale n'existe (ce qui est susceptible d'effrayer les parties). Cette convention-type donnerait avantageusement à ces dernières certaines balises, issues notamment de la jurisprudence (peu connue généralement).
- Il ne faut cependant pas tomber dans l'excès inverse et brider abusivement la liberté conventionnelle des parties ; ce serait paradoxal en effet d'enfermer celles-ci dans un carcan contractuel alors que la loi elle-même laisse champ libre à la créativité. Aussi la convention-type devra-t-elle à la fois rester ouverte quant à son contenu (avec un système de choix multiples pour chaque article par exemple) et facultative quant à son utilisation.
- Le seul modèle officiel et réglementaire qui existe à l'heure actuelle à Bruxelles est celui des logements de transit gérés par les agences immobilières sociales[738]. Mais il circule plusieurs conventions informelles (dont certaines sur internet), comme celle qui a cours dans les logements sociaux[739].

[738] *Cf.* l'annexe VI de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales, *M.B.*, 8 janvier 2016 et 2 mars 2016.
[739] Il est rédigé par la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.), organe faîtier du secteur, qui la met à disposition des sociétés de logement social intéressées.

- L'idéal pour certains serait qu'un acteur central (comme la Région bruxelloise elle-même[740]), susceptible de fédérer l'ensemble des acteurs concernés, s'empare du sujet et lance un vaste chantier de rédaction et de diffusion d'une telle convention-type. Cette élaboration devra alors se faire de manière participative et concertée. Surtout, il faudra faire droit à la diversité des situations sur le terrain et éviter d'écraser les spécificités existantes sous une convention monolithique. À l'intérieur du cadre par lui dessiné, ce modèle doit permettre l'expression d'une liberté contractuelle forte ; les parties pourront ainsi le modaliser et le personnaliser à l'envi. En aucun cas, enfin, il ne saurait être question *d'imposer* aux acteurs cette convention-type, qui doit rester indicative. N'oublions pas, dans ce cadre, qu'il n'existe aucune législation contraignante en matière de convention d'occupation précaire (contrairement à la location par exemple) ; il serait fâcheux dès lors de brider — via la convention type — cette précieuse liberté contractuelle.
- Précisément, dans le cadre de la régionalisation du bail, la Région vient de rédiger un état des lieux type[741] et met la dernière main à la confection d'un bail type[742], d'usage facultatif tous deux. Il serait bon dès lors de capitaliser sur cette expérience et de prolonger le travail, tout en y injectant une solide dose de participation.

11. La fin de l'occupation

Question 138. L'expiration du terme ou l'arrivée de l'événement sont-ils les seuls modes de terminaison de l'occupation ?

Non.

- La résiliation anticipée de la (sous-)convention est toujours possible ; elle peut être aussi bien unilatérale (imposée par le propriétaire ou — si c'est indiqué dans la convention — par l'asbl intermédiaire ou l'occupant suivant le

[740] Perspective.Brussels par exemple ? Ou l'Agence d'occupation temporaire (déjà chargée d'accompagner les différentes occupations sur le terrain) ?
[741] Art. 220, §2, du Code bruxellois du logement et arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2017 instaurant un modèle-type d'état des lieux à valeur indicative, *M.B.*, 6 novembre 2017, *err.* 10 novembre 2017.
[742] Art. 218, §4, du Code bruxellois du logement.

cas) que décidée de commun accord. Et le propriétaire peut mettre fin de manière prématurée aussi bien à la convention qui le lierait directement aux occupants qu'à la convention qu'il aurait passée avec l'association.

- Rappelons cependant[743] que lorsque la convention est conclue expressément dans l'attente d'un événement précis (l'obtention d'un permis d'urbanisme par exemple ou encore l'engagement de travaux), et que celui-ci n'est pas encore advenu, le propriétaire désireux de dissoudre prématurément (et discrétionnairement) la convention risque de se voir reproché par un juge un manquement au principe d'exécution de bonne foi des contrats.
- Le non respect de ses obligations par l'une des parties est susceptible également d'entraîner, par le jeu classique du droit des obligations[744], la « résolution » de la convention (pour faute).
- La convention d'occupation et les sous-conventions prendront fin selon les formes convenues dans ces conventions respectives, étant entendu que les sous-conventions devront évidemment prendre fin au plus tard en même temps que la convention principale.

Question 139. Le non respect par l'association de ses propres obligations (dans un schéma d'intermédiation contractuelle) est-il susceptible d'entraîner l'expulsion de ses habitants ?

Oui.

- Dans l'hypothèse d'un mandat, le propriétaire révoquera le mandat donné à l'asbl, et le notifiera aux occupants. Cette notification pourra automatiquement mener à la résiliation des conventions d'occupation si ces conventions le prévoyaient. Si les occupants refusent de quitter les lieux, le propriétaire lui-même devra alors agir judiciairement contre chacun d'entre eux.
- Dans l'hypothèse d'une convention principale d'occupation signée entre le propriétaire et l'asbl, et à défaut d'accord entre toutes les parties pour la libération des lieux, le propriétaire devra solliciter devant le juge (de paix) la résolution judiciaire de la convention d'occupation principale en demandant l'expulsion de l'association et de toutes les personnes qui occupent le bien.

[743] Voy. *supra* question n°96.
[744] Art. 1184 du Code civil.

- De leur côté, si les occupants parviennent à démontrer une faute dans le chef de l'association, ils pourront postuler des dommages et intérêts[745].

Question 140. Peut-on prévoir explicitement dans le contrat qu'un manquement de la part de l'occupant entraînera automatiquement la résolution de la convention (et, subséquemment, l'expulsion de l'occupant) ?

Oui.

- Dans la matière du bail[746], une telle clause est prohibée car, vu l'enjeu (l'expulsion du logement), le manquement du locataire doit à la fois s'apprécier du point de vue de sa gravité et être mis en balance avec un éventuel tort du bailleur.
- Comme il ne s'agit pas ici d'un bail mais d'une convention d'occupation, une telle « clause résolutoire expresse » est autorisée et la convention d'occupation prendra fin « de plein droit ».
- Attention toutefois : si cette clause est rédigée de manière excessive (tout manquement, aussi léger soit-il, emporte résolution par exemple[747]), le juge pourra éventuellement y voir une clause abusive. Il en sera d'autant plus ainsi lorsque cette clause est invoquée non pas par le propriétaire (cas du contrat qu'il passe directement avec les occupants) mais par une association intermédiaire, dont l'objet social consisterait par exemple à promouvoir le droit au logement.
- En tout état de cause, l'expulsion physique requiert un titre exécutoire, lequel ne peut être délivré en cette matière que par un juge.

Question 141. Est-ce toujours au propriétaire de solliciter l'expulsion ?

- Non. C'est la partie qui a contracté avec les occupants (propriétaire directement ou association tierce) qui doit réclamer en justice l'expulsion. Cependant, le propriétaire pourra toujours choisir d'agir directement vis-à-vis

[745] *Cf.*, dans un registre approchant, Civ. Bruxelles, 30 juin 1997, *Res jur. imm.*, 1997, p. 106.
[746] Art. 1762*bis* du Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation récemment intervenue à Bruxelles (lire en creux l'art. 16, §3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).
[747] Ou si elle ne prévoit aucun préavis.

des occupants s'il le souhaite, au besoin en les convoquant en justice en même temps que l'association ayant servi d'intermédiaire.

- Et si, pour une raison ou pour une autre, le contrat principal (entre le propriétaire et l'association) devait prendre fin prématurément, l'occupation devient de ce fait « sans titre ni droit ». En ce cas, le propriétaire pourra engager lui-même une procédure d'expulsion contre les occupants.

Question 142. Si l'association est « laxiste » vis-à-vis des occupants, le propriétaire peut-il engager lui-même une procédure d'expulsion ?

Oui.

- Ce laxisme de l'association peut être considéré comme fautif et, partant, entraîner une résolution de la convention la reliant au propriétaire.
- Dans ce cas, l'occupation devient sans titre ni droit, ce qui ouvre la possibilité au propriétaire d'y mettre fin[748].

Question 143. À quel juge s'adresser pour obtenir l'expulsion ?

- Au juge de paix[749] (par voie de citation[750]), si toutefois les occupants sont identifiables.
- S'ils ne le sont pas, on saisira alors le président du tribunal de première instance[751] (par requête unilatérale[752]).
- Pour sa part, l'indemnité éventuelle demandée par les occupants obligés de partir consécutivement à la dissolution du contrat principal (entre le propriétaire et l'association)[753] sera portée devant le juge de paix si elle est connexe ou accessoire à la procédure relative à l'occupation du bien[754], ou si

[748] Voy. *supra* question n°141.
[749] Art. 591, 1°, du Code judiciaire. Voy., à titre d'illustrations, Cass., 30 avril 1971, *Pas*., 1971, I, p. 781 et J.P. Torhout, 1er septembre 1998, *T.W.V.R*., 1999, p. 76.
[750] À moins que le juge accepte d'étendre le concept juridique de « louage de choses » (mobilisé par l'article 1344*bis* du Code judiciaire) aux occupations précaires, auquel cas l'introduction de la demande par *requête* (contradictoire) est permis. Il en résulterait une différence de coût très significative (en faveur de la requête), surtout s'il y a beaucoup d'occupants.
[751] Cass., 25 février 1999, *R.D.J.P*., 1999, p. 94.
[752] Les occupants (non identifiables) ne sont dès lors pas convoqués ; de manière générale, ils ne sont pas parties à la procédure.
[753] Voy. *supra* question n°139.
[754] Art. 591, 1°, du Code judiciaire.

la demande porte sur une somme inférieure à 2.500 euros[755]. À défaut, la demande sera portée devant le Tribunal de première instance[756].

Question 144. Le propriétaire doit-il engager des procédures individuelles et séparées d'expulsion contre chacun des occupants ?

- Le propriétaire désireux de mettre fin à l'occupation doit-il convoquer en justice tous les occupants séparément ? Ou bien « l'expulsion » de l'asbl (la dissolution en fait de la convention la liant au propriétaire) emportera mécaniquement celle des occupants ? Une controverse règne sur ce point, alimentée notamment par la quasi absence de jurisprudence en Belgique.
- A l'inverse de la Cour de cassation française[757] et de la Hoge Raad des Pays-Bas[758], la Cour d'appel de Gand a décidé qu'un jugement ordonnant l'expulsion d'un locataire principal « et des siens » ne peut viser que les membres de la famille et les invités du locataire (lesquels sont considérés comme « non tiers » à la procédure), mais *pas* les sous-locataires[759]. Selon la Cour, les sous-locataires sont en effet titulaires d'un droit propre (tout comme l'épouse du locataire non mise à la cause par exemple) et doivent être visés explicitement par un titre judiciaire pour être expulsés.
- Un tel raisonnement est susceptible de prospérer dans la matière (proche) des conventions d'occupations précaires. Les occupants visés par une procédure d'expulsion à laquelle ils n'auraient pas été parties seraient donc libres de contester l'éviction devant le juge des saisies.
- En tout état de cause, la validité de ce raisonnement est soumise à l'appréciation de l'huissier en charge de l'expulsion (ou de celle du juge des saisies en cas de contestation).
- Afin d'éviter que les occupants ne contestent leur expulsion en exécution d'une décision à laquelle ils n'étaient pas parties, il est utile de prévoir dans la sous-convention qu'ils seront immédiatement avisés par l'asbl du congé qu'elle recevrait, et qu'ils renoncent à contester l'expulsion qui serait faite à

[755] Art. 590 du Code judiciaire.
[756] Art. 568 du Code judiciaire (compétence résiduaire du tribunal de première instance). Voy. également l'art. 566.
[757] Arrêt du 4 mai 1994.
[758] Arrêt du 29 novembre 1985.
[759] Gand, 25 avril 1997, *R.W.*, 1999-2000, p. 820, note E. Dirix et K. Broeckx.

une date de libération des lieux conforme aux sous-conventions d'occupation signées.

- Ceci étant, l'expulsion « groupée » d'occupants *non identifiables* cette fois est toujours, elle, envisageable (par ordonnance unilatérale). Et, aux yeux de la Haute Cour hollandaise à tout le moins, l'expulsion d'un squatteur valablement cité « et des siens » permet l'expulsion de tous les autres squatteurs présents sur les lieux[760].

Question 145. Comment ne pas perdre trop de temps en procédant à l'expulsion (avant terme) ?

- Par analogie avec le bail de droit commun[761], on peut postuler qu'il n'est pas nécessaire d'envoyer un congé pour mettre fin à la convention à l'expiration de l'échéance fixée (sauf si la convention en prévoit explicitement un).
- En revanche, le propriétaire qui désire récupérer la maîtrise de son bien *avant terme* est tenu d'envoyer un congé. Il risque cependant de perdre du temps en cas de maintien de l'occupant dans les lieux au-delà de cette date, s'il ne saisit le juge (aux fins d'obtenir un titre exécutoire pour expulser) qu'à la fin du délai de préavis.
- Aussi, il est loisible au propriétaire d'anticiper un problème de ce type en demandant préventivement au juge, *dès l'envoi du congé* (sans attendre donc la réaction de l'occupant), une validation dudit congé. Cette décision judiciaire fournit un titre exécutoire « conditionnel » ; l'expulsion dite forcée pourra alors être mise en œuvre par l'huissier sitôt expiré le préavis.
- La chose est également possible en cas de sous-conventionnement, le propriétaire sollicitant alors la validation du congé donné à l'asbl, ce qui provoquera à terme l'évacuation de cette asbl et de tous ceux qui se trouvent dans les lieux[762].

[760] Décisions des 16 décembre 1977 et 14 janvier 1983.
[761] Art. 1737 du Code civil. Cette disposition est sortie indemne de la régionalisation du bail d'habitation récemment intervenue (lire en creux l'art. 16, §3, de l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation, *M.B.*, 30 octobre 2017).
[762] Alors que dans le cadre du mandat, le propriétaire est tenu de convoquer en justice chaque occupant individuellement.

- Concrètement, cette demande de validation de congé s'introduit auprès du juge de paix (par voie de citation[763]), se plaide au cours de l'audience d'introduction[764] et est traitée rapidement (dans un délai oscillant entre 2 et 8 semaines). Sans contestation de la part de l'asbl ou des occupants, les frais de procédure resteront cependant à charge du propriétaire.

[763] La technique procédurale est en effet identique à celle qui régit la demande de résolution judiciaire de la convention ou la demande d'expulsion : la citation (ou, si l'on tente l'analogie avec le « louage de choses » de l'art. 1344*bis* du Code judiciaire, la requête contradictoire). Voy. *supra* question n°143.
[764] Conformément à l'art. 735 du Code Judiciaire.

PARTIE IV.
LA DOMICILIATION

1. Principes généraux

Question 146. À quoi sert la « domiciliation » ?

- La domiciliation (*stricto sensu* : l'inscription dans les registres de la population de la commune) n'est certes pas indispensable au sens strict pour postuler une aide auprès du C.P.A.S. par exemple[765].
- Sans inscription, en revanche, l'individu éprouve des difficultés à recevoir du courrier administratif (assignations en justice, recommandés, avis de saisie, etc.). Par ailleurs, il se voit exclu *de facto* de l'exercice de certains droits, comme le droit de vote (non inscription sur la liste des électeurs). Au demeurant, il risque de connaître des retards importants dans le versement de ses allocations sociales (quand celles-ci sont bien délivrées), en raison des conflits de compétence territoriale entre C.P.A.S.[766] qui peuvent paralyser la procédure[767]. Enfin, de nombreuses réglementations (sociales notamment) font de cette inscription formelle le pivot de l'application de leurs dispositions[768]

[765] *Cf.* art. 3, 1°, de la loi du 26 mai 2002 et, en creux, art. 1er, al. 1er, de la loi du 8 juillet 1976. "Le critère de résidence effective prévu par l'art. 1er de la loi organique du 8 juillet 1976 fait référence à une situation de fait indépendamment de toute formalité juridique et notamment de l'inscription dans les registres de la commune. Ce serait ajouter à la loi d'exiger une telle inscription comme condition d'octroi de l'aide sociale" (trib. trav. Bruxelles, 31 mars 1994, *Rev. dr. étr.*, 1994, p. 376). "Toute personne qui se trouve dans les conditions pour bénéficier du minimex doit en bénéficier effectivement, qu'elle ait ou non un domicile, une résidence ou un abri" (trib. trav. Bruxelles, 29 juin 1992, *Chr. D.S.*, 1993, p. 177, obs. J. Fierens).

[766] *Cf.* art. 1er, 1°, 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.

[767] "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).

[768] En matière judiciaire (art. 36 du Code judiciaire), d'assurance soins de santé (art. 9, al. 1er, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 27 août 1994, *err.* 13 décembre 1994), de garantie de revenus aux personnes âgées (art. 2, 4°, et 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001), de détermination du taux — isolé ou cohabitant — de certaines prestations sociales (art. 124, §2 et 3, et 225, §4, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, *M.B.,* 31 juillet 1996), etc.

Question 147. Un occupant a-t-il *le droit* de se domicilier dans le bien faisant l'objet de l'occupation précaire ?

Oui. La domiciliation constitue pour l'individu non pas une faveur, mais un véritable *droit* ; autrement, celui-ci évoluerait dans une sorte de *no man's land j*uridique et administratif[769]. À cet égard, la Cour de cassation a opportunément rappelé que « le droit subjectif de l'intéressé d'être inscrit sur le registre de la population », revient à pouvoir « exiger de l'autorité pareille inscription lorsqu'il remplit les conditions légales »[770].

Question 148. Quelles sont les conditions pour pouvoir se domicilier à un endroit ?

- Il n'y en a qu'une : habiter effectivement cet endroit. Juridiquement, il faut y avoir installé sa « résidence principale »[771]. Cette notion est purement factuelle toutefois : c'est lieu où l'on « vit habituellement »[772]. Dit autrement, « la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année »[773].
- Comment établir concrètement que l'on a installé sa résidence principale à tel endroit ? « Cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres de ménage »[774].

[769] À défaut d'inscription, « le citoyen ne peut plus exercer ses droits fondamentaux et cela ne fait qu'aggraver sa situation » (circulaire du 22 décembre 2015 « Loi portant dispositions diverses Intérieur. - Adaptations de la réglementation sur la tenue des registres de population à partir du 1er janvier 2016 » du SPF Intérieur, p. 2).
[770] Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 316, note B. Haubert.
[771] Art. 1er, §1er, al. 1er, 1°, al. 1er, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 septembre 1991.
[772] Art. 3, al. 1er, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[773] Art. 16, §1er, al. 1er, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15 août 1992.
[774] Art. 16, §1er, al. 2, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.

Question 149. Le fait que le lieu soit éventuellement un squat ou qu'il soit insalubre et/ou non conforme aux règles urbanistiques empêche-t-il la domiciliation ?

- Non. Puisque la seule et unique condition pour se domicilier tient dans la présence effective de l'intéressé (au sein du lieu dans lequel il postule son inscription), *aucune autre condition* ne saurait être exigée. L'éventuel refus de la commune ne peut donc s'appuyer *que* sur la constatation (faite par l'agent de quartier) que l'intéressé n'habite *pas* les lieux… et en aucune manière sur l'éventuel caractère illégal de l'installation.
- C'est que es registres de la population n'ont nullement pour vocation de sanctionner des occupations illégales[775] . Ils poursuivent une objectif unique, d'ordre statistique : cartographier de manière aussi fine que possible le lieu de vie de chaque habitant sur le sol de la commune. Descriptifs plutôt que prescriptifs, ils se veulent une radioscopie « topographique » fiable de la population dans la commune.
- Signalons cependant qu'une proposition de loi, à l'examen aujourd'hui, suggère de proscrire toute domiciliation « lorsque le logement a été déclaré inhabitable »[776]. « Actuellement, les communes ne peuvent pas refuser une inscription dans un logement déclaré inhabitable », déplorent les auteurs du texte. « La raison invoquée pour justifier que l'on autorise l'inscription est assez kafkaïenne. Le ministre de l'époque avait déclaré que l'inscription dans les registres de la population est juridiquement considérée comme une mesure administrative qui se limite à constater qu'une personne ou sa famille a établi sa résidence principale à une adresse précise. Une inscription dans les registres n'implique toutefois pas l'autorisation d'établir sa résidence principale là où une habitation permanente est interdite pour l'une ou l'autre raison. Cette justification est en totale contradiction avec les effets d'une déclaration d'inhabitabilité et est également contraire à la ratio legis des décrets et ordonnances

[775] « La politique en cette matière [aménagement du territoire], en matière de logement ou en matière sanitaire ne peut […] pas être conduite via la législation relative aux registres de la population » (circulaire du Ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006 relative à l'inscription provisoire dans les registres de la population. Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, n°9, *M.B.,* 18 mai 2006).

[776] Proposition déposée à la Chambre des représentants le 27 janvier 2016, par des membres d'un des partis de la majorité (OpenVLD).

instaurant la déclaration d'inhabitabilité dans les Régions respectives »[777]. L'avenir dira si cette proposition trouvera un débouché législatif.

- On peut déjà remarquer, toutefois, que Brulocalis (nom informel que s'est donné l'Association de la Ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale) affiche un clair scepticisme à l'égard de cette proposition. « Rien ne permet d'affirmer avec certitude que le refus d'inscription serait susceptible d'avoir un réel effet dissuasif dans le chef des propriétaires concernés. Comme vous le savez, l'inscription provisoire a précisément pour objectif de permettre aux personnes intéressées de disposer d'un domicile leur donnant accès à un certain nombre de droits. Du point de vue de la commune, ce mécanisme permet de localiser les personnes vivant dans des lieux dangereux ou insalubres, afin de pouvoir apporter des réponses appropriées dans l'intérêt de ces occupants, et plus largement, de pouvoir connaître la composition de sa population. Dans ce contexte, il est rappelé que la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, tandis que l'inscription provisoire n'emporte aucune régularisation de la situation illégale. L'interdiction d'inscrire des personnes dans les registres de la population ne risque-t-elle pas de placer les communes en porte-à-faux par rapport à leurs missions légales et à leur responsabilité ? Comment, en effet, pouvoir répertorier et localiser les personnes présentes sur le territoire communal en dehors des cas prévus légalement sans porter atteinte aux règles relatives à la protection des données à caractère personnel ? »[778].

Question 150. Un occupant a-t-il *l'obligation* de se domicilier dans le bien faisant l'objet de l'occupation précaire ?

Oui. Véritable droit, la domiciliation est aussi un devoir. Ainsi, « toute personne qui veut fixer sa résidence principale dans une commune du Royaume » doit, dans les huit jours de l'installation effective, « en faire la déclaration à l'administration communale du lieu où elle vient se fixer »[779].

---

[777] Proposition de loi instaurant une interdiction d'inscription dans les registres de la population lorsque le logement a été déclaré inhabitable, développements, *Doc. parl.*, sess. ord. 2015-2016, n°54-1612/1, p. 3 et 4.
[778] *Avis de Brulocalis : inscription provisoire dans les logements inhabitables*, 15 novembre 2017.
[779] Art. 7, §1er, al. 1er, et §4, al. 1er, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.

2. L'inscription provisoire

Question 151. Si elle ne peut empêcher la domiciliation, le caractère non conforme de l'occupation (squat, infraction urbanistique, contravention à des normes de salubrité, …) a-t-il une incidence sur le *type* de domiciliation ?

Oui. En ce cas, l'inscription sera « provisoire ». Ainsi, « les personnes qui s'établissent dans un logement dont l'occupation permanente n'est pas autorisée pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, tel que constaté par l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet, ne peuvent être inscrites qu'à titre provisoire par la commune aux registres de la population »[780].

Question 152. Combien de temps dure l'inscription « provisoire » ?

- Jusqu'il y a peu[781], une limite de temps était fixée ; l'inscription devenait définitive si la commune n'avait pas engagé dans les trois mois les actions destinées à mettre fin à l'irrégularité ou si, dans les trois ans, elle ne les avait pas menées à terme[782].
- Toute limite de temps a disparu désormais : « [l']inscription reste provisoire tant que l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet n'a pas pris de décision ou de mesure en vue de mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée. L'inscription provisoire prend fin dès que les personnes ont quitté le logement ou qu'il a été mis fin à la situation irrégulière »[783]. Dit autrement, l'inscription provisoire peut être…permanente (si la commune n'entreprend aucune démarche pour mettre un terme à l'irrégularité) !

Question 153. Quel(s) acte(s) concret(s) met(tent) fin à l'inscription « provisoire » ?

---

[780] Art. 1er, §1er, al. 1er, 1°, al. 2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[781] Avant la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur, *M.B.*, 30 novembre 2015, art. 9.
[782] Art. 16, §2, ancien, de l'arrêté royal précité du 16 juillet 1992.
[783] Art. 1er, §1er, al. 1er, 1°, al. 2, *in* fine, de la loi précitée du 19 juillet 1991.

- L'interprétation dominante de la loi n'envisage qu'un seul mode de terminaison de l'inscription provisoire : l'expulsion des habitants (que l'éviction soit justifiée par la nécessité d'effectuer des travaux de mise en conformité dans le bien ou non). Partant, l'inscription provisoire ne peut que déboucher sur une radiation de l'inscription, selon les tenants de cette interprétation.
- Aucun cas n'est fait, on le voit, de la *régularisation* de l'habitation en infraction (en lieu et place de la fermeture pure et simple). Mais il n'est pas interdit d'y penser. En effet, la loi n'évoque nulle part cette hypothèse de la fermeture ; elle se borne à exiger de « mettre fin à la situation irrégulière »[784], en restant — délibérément — vague sur les moyens pour y parvenir : fermer l'habitation *ou* la régulariser.
- Du reste, cette régularisation peut s'envisager quel que soit le domaine : la salubrité (réalisation de travaux avec maintien de l'occupant dans les lieux), l'urbanisme (permis d'urbanisme dit de régularisation), le squat (par la convention d'occupation précaire), etc.
- Dans cette éventualité de la régularisation, l'inscription provisoire se mue alors en inscription *définitive*.

Question 154. Le caractère provisoire de l'inscription a-t-il une incidence sur la protection offerte à l'occupant ?

- Non. La domiciliation provisoire offre à l'individu une protection en tous points analogue à celle que procure l'inscription définitive[785].
- À quoi sert alors la domiciliation provisoire ? À fouetter l'ardeur de la commune à remédier au problème et, à la fois, à prévenir l'intéressé de ce que son logement est désormais dans le collimateur de l'autorité locale en quelque sorte ; corrélativement, il sait qu'une certaine précarité affecte désormais son séjour dans les lieux puisque la commune est censée engager des actions pour mettre fin à la situation litigieuse. Ni plus, ni moins.

[784] Art. 1er, §1er, al. 1er, 1°, al. 2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[785] « L'inscription provisoire d'un citoyen [engendre] les mêmes conséquences qu'une inscription "ordinaire" », a rassuré le ministre compétent (de l'Intérieur). « Au niveau du citoyen, il n'y a aucun changement concernant son inscription aux registres de la population » (*Bull. Q. R.*, n°54-073, 17 mai 2016, p. 105).

- Mais, dans l'attente d'une éventuelle mise hors circuit du bien (suivie d'une expulsion), l'individu inscrit provisoirement jouit exactement des *mêmes droits* qu'un autre.

Question 155. L'inscription provisoire a-t-elle pour effet de régulariser la situation illégale ?

- Non. Si l'inscription provisoire peut éventuellement se transmuer en régularisation, comme on vient de le voir[786], elle ne prémunit en rien le ménage concerné pour autant contre une éventuelle éviction dans l'intervalle (justifiée par la situation d'illégalité du bien). Ce n 'est pas parce qu'elle inscrit l'individu habitant un logement « interdit » (elle n'a pas le choix d'ailleurs) que la commune se prive du pouvoir de l'en faire déguerpir ultérieurement, que du contraire.
- En sens inverse, l'inscription provisoire ne fournit point — à elle seule — le titre exécutoire permettant à la commune de procéder au déguerpissement ; ce dernier obéira toujours aux règles procédurales en vigueur. À cet égard, l'expulsion consécutive à un manquement contractuel par exemple requiert une décision de justice préalable. Si, en revanche, on a affaire à un arrêté d'inhabitabilité (qu'il soit pris sur pied de l'article 133 ou 135 de la nouvelle loi communale), l'autorité administrative qu'est le bourgmestre est-elle susceptible alors de procéder à l'exécution forcée de son arrêté *sans* recourir préalablement à la justice ? La chose est loin d'être sûre[787].

3. Recours

Question 156. Quel(s) recours pour l'occupant en cas de refus d'inscription de la part de la commune ?

[786] Question n°153.
[787] Voy. sur ce point Cass., 20 janvier 1994, *Droit communal*, 1994, p. 232, note M. Nihoul : « à défaut de texte légal l'y habilitant et en l'absence de circonstances particulières nécessitant une intervention urgente en vue d'éviter une atteinte grave à l'ordre public, l'autorité communale ne peut procéder à l'exécution d'office, en dehors du domaine communal, des mesures qu'elle a édictées, sans recours préalable au juge ».

- Précédemment[788], il était ouvert à l'individu (essuyant un refus d'inscription de la part de la commune) un recours général auprès du ministre fédéral de l'Intérieur, pour toute « difficulté ou contestation en matière de résidence principale »[789].
- Ce recours, aujourd'hui, est limité à la « contestation concernant *le lieu* de la résidence principale actuelle »[790]. En d'autres termes, le ministre ne connaît plus *que* des litiges portant sur l'appréciation même de l'emplacement de la résidence principale, question de pur fait s'il en est. Si, partant, la commune réfractaire ne contredit nullement le ménage qui prétend habiter effectivement à un endroit donné, mais pointe plutôt le caractère illégal de cette installation, ce n'est *plus* auprès du ministre de l'Intérieur que les intéressés doivent s'en ouvrir. Le contentieux, en l'espèce, ne porte pas sur le lieu même du séjour, mais sur sa régularité juridique.
- La procédure, en revanche, n'a pas changé : après avoir, au besoin, diligenté une enquête sur place, le ministre déterminera lui-même[791] la résidence principale de l'intéressé, substituant sa décision à celle du collège communal[792].

Question 157. Où porter alors le recours contre la décision de la commune pointant le caractère illégal de l'occupation ?

- Malheureusement, la loi sur la domiciliation ne le dit pas. Ce mutisme ne doit cependant pas donner à penser qu'il n'existerait aucune instance susceptible d'accueillir les contestations des citoyens sur ce point. Simplement, il faut se tourner vers le droit commun.
- S'agissant d'un acte administratif (le refus d'inscription opposé par la commune), on songe en premier lieu au Conseil d'État[793]. C'est oublier toutefois que celui-ci devra vraisemblablement décliner sa compétence dans

[788] Avant la loi précitée du 9 novembre 2015, art. 12, 1°.
[789] Art. 8, §1er, al. 1er, ancien, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[790] Art. 8, §1er, al. 1er, de la loi précitée du 19 juillet 1991, souligné par nous.
[791] Ou le fonctionnaire dirigeant l'administration qui a la population dans ses attributions.
[792] Art. 8, §2, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[793] Voy. les art. 14, §1er, al. 1er, 1°, et 17, §1er, al. 1er, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *M.B.*, 21 mars 1973.

la mesure où l'on a affaire, avec la domiciliation, à un authentique droit subjectif[794].

- Partant, les juridictions de l'ordre judiciaire (le tribunal de première instance en l'espèce, par défaut[795]) sont habilitées, elles, à trancher les litiges de ce type. Et si l'intéressé peut se prévaloir de l'urgence, il saisira avec fruit le président de ce tribunal en référé[796], lequel pourra condamner la commune à effectuer l'inscription, en assortissant le cas échéant son commandement d'une astreinte.

Question 158. La commune dispose-t-elle d'un pouvoir d'appréciation en opportunité quant à l'application de la loi fédérale ?

- Non. La Nouvelle loi communale charge les autorités communales (bourgmestre[797] et collège des bourgmestre et échevins[798]) de « l'exécution des lois ». La législation fédérale sur l'inscription domiciliaire fait évidemment partie de celles-ci.
- À preuve ou à témoin, le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit des sanctions (lourdes) à l'encontre des communes réfractaires, puisque le Gouvernement peut aller jusqu'à « révoquer » le bourgmestre [799] ou l'échevin convaincu d'« inconduite notoire » ou de « négligence grave »[800]. Un rappel à l'ordre exprès et officiel est d'ailleurs est adressé actuellement aux communes par la ministre wallonne des Pouvoirs locaux, sur ce point de l'inscription provisoire précisément.
- Faut-il rappeler, enfin, que la commune est soumise de manière générale à une autorité de tutelle (la Région[801]), aux fins d' « empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé »[802].

---

[794] « [L]e Conseil d'État n'étant pas compétent lorsque l'acte individuel attaqué consiste dans le refus d'une autorité administrative d'exécuter une obligation qui répond à un droit subjectif du requérant » (Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 316, note B. Haubert).
[795] Art. 568, al. 1er, du Code judiciaire.
[796] *Cf.* Mons, 21 avril 2006, *R.G.D.C.*, 2008, p. 138, Anvers, 1er décembre 2003, *N.j.W.*, 2004, p. 664, note S. Lust ainsi que, en matière de radiation, Bruxelles (II), 8 décembre 2005, *J.T.*, 2006, p. 77.
[797] Art. 133.
[798] Art. 123, 1°.
[799] Art. L1123-6.
[800] Art. L1123-13.
[801] Voy. notamment, à Bruxelles, l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 juillet 1998.
[802] Art. 162, al. 2, 6°, de la Constitution.

PARTIE V.
LES ALLOCATIONS SOCIALES

1. Principes généraux

Question 159. Le fait de vivre dans une occupation précaire a-t-il une incidence sur l'éligibilité aux allocations sociales ?

Non. Le type de bien occupé n'a pas incidence théoriquement sur le droit aux allocations sociales[803], pas plus que le caractère légal ou non de l'installation (ou encore la nature de la relation juridique unissant les occupants au propriétaire). En règle générale, l'octroi de ces allocations répond à des conditions relatives au *demandeur* plutôt.

2. Du taux cohabitant

Question 160. Le simple fait d'avoir signé à plusieurs une convention d'occupation précaire a-t-il une incidence sur le taux (isolé ou cohabitant) des allocation sociales ?

- Non. Nulle part les lois sur les allocations sociales ne font-elles du type de mise à disposition juridique du bien un critère du taux de l'allocation.
- Le simple fait d'avoir co-signé une convention d'occupation précaire ne saurait amener les organismes chargés de la délivrance des allocations sociales

[803] Tout juste certains C.P.A.S. prennent-ils en considération l'impact pécuniaire du logement de l'allocataire, conditionnant leur aide au respect de certaines lignes de conduite relatives essentiellement à la hauteur du loyer (et, corrélativement, au montant de la garantie locative). À cet égard, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a considéré, à propos d'une garantie locative relative à un logement jugé trop onéreux, "que les C.P.A.S. n'ont pas l'obligation de supporter les conséquences de tous les engagements souscrits par les personnes pour assurer leur logement" et que "la solution qu'il convient d'apporter à ce problème est de trouver, avec l'aide du C.P.A.S., un logement moins onéreux" (C.E. (III), 8 mai 1981, Lonnoy, n°21.155, *R.A.C.E.*, 1981, p. 656). La jurisprudence est cependant loin d'être homogène. "En ce qui concerne la garantie locative, le refus du C.P.A.S. de participer à la contribution d'une garantie locative constitue une entrave au droit souverain que constitue pour une personne le libre choix de sa résidence, à condition bien entendu que ce choix se situe dans les limites du raisonnable" (Cour trav. Mons, 23 mars 1999, *Échos log.*, 2001, p. 48). Par ailleurs, "l'octroi d'une aide sociale ne peut être refusé au motif que le loyer était trop onéreux sans que simultanément le C.P.A.S. puisse à tout le moins établir que le bénéficiaire avait réellement l'occasion de trouver un logement adapté à un prix plus avantageux et donc sans qu'une alternative sérieuse existe" (Cour trav. Liège, 23 juin 1998, *Échos log.*, 2001, p. 46).

(C.P.A.S.[804], ONEm[805], …) à la conclusion (trop) rapide que les co-occupants vivent en cohabitation, les privant par là du bénéfice du taux isolé (significativement plus intéressant sur le plan pécuniaire). Car, au vu de la loi elle-même[806], la cohabitation requiert bien plus que la simple conclusion d'une même convention, comme il va être donné à voir maintenant[807].

Question 161. Le fait de vivre en groupe cette fois (plus que la simple signature à plusieurs d'une même convention) a-t-il une incidence sur le taux (isolé ou cohabitant) des allocation sociales ? Ou, que recouvre précisément la « cohabitation » ?

- Peut-être, mais pas automatiquement. La cohabitation, au sens des législations sur le revenu d'intégration sociale ou le chômage par exemple, répond à des critères précis et s'apprécie au cas par cas : il faut en substance que les intéressés « vivent sous le même toit » et « règlent principalement en commun leurs questions ménagères »[808].
- Si cette double condition (cumulative et purement factuelle) n'est pas remplie, il ne saurait être question de cohabitation ; on a droit alors à un taux isolé (ou à un taux supérieur si l'on a une « famille à charge »).

Question 162. Que signifie exactement « vivre sous le même toit » ?

- Est-ce que partager des locaux purement fonctionnels par exemple (comme les sanitaires) satisfait à cette condition légale de vie sous le même toit ? Non, répond la jurisprudence. Cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens. Ainsi, « l'utilisation [...] de certains locaux, telles la cuisine ou la salle de bains, [par une tierce personne] qui n'est présente dans

[804] Pour le revenu d'intégration sociale.
[805] Pour les allocations de chômage.
[806] Art. 14, §1er, 1°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002 et art. 59, al. 1er, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991.
[807] Voy. également N. STERCKX, « La cohabitation en matière de CPAS », *Trait d'union*, 2011/02, p. 19 et s., N. BERNARD, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », *J.T.*, 2011, p. 487 et s., ainsi que N. BERNARD, « La vie en commun — obligée — de réfugiés ne doit pas nécessairement être vue comme cohabitation (au sens de l'aide sociale) », obs. sous Trib. trav. Bruxelles, 21 janvier 2014, *Chr. D.S.*, 2015/3, p. 104 et s.
[808] Art. 14, §1er, 1°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002 et art. 59, al. 1er, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991.

l'appartement que de façon sporadique, ne suffit pas à établir l'existence d'une cohabitation dont il faille tenir compte pour l'octroi de l'aide sociale », a décidé la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, qui précise : « La charge de la preuve d'une cohabitation contestée par le demandeur [d'aide] incombe au C.P.A.S. » [809] . Les cohabitants « organisent en commun leurs affaires ménagères », explique la Cour de cassation, pour qui « la tenue d'un ménage commun exige plus que le seul usage commun d'une salle de bain, d'une cuisine, etc. »[810]. 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 »[811].

- Que signifie exactement alors « vivre sous le même toit » ? On peut raisonnablement déduire de cette jurisprudence que la cohabitation suppose le partage d'une pièce signifiante telle que la *chambre* par exemple, ainsi que, de manière générale, « l'accès libre à toutes les pièces de la communauté »[812].

Question 163. Que signifie exactement « régler principalement en commun les questions ménagères » ?

- La philosophie générale qui justifie l'octroi aux cohabitants d'un montant moindre (par rapport aux isolés) tient impérativement dans la réalisation d'une « économie d'échelle » par le biais de la vie commune[813], dont le demandeur d'aide tire « ressources » et « avantages »[814] pécuniaires. Cette finalité doit être rappelée à tout instant car elle est censée guider étroitement l'appréciation de chaque situation individuelle.
- Concrètement, cela suppose (de manière combinée) :
    - *le paiement à plusieurs de certains frais*. Comme pour la vie sous le même toit, ces dépenses doivent être signifiantes (pas uniquement le

[809] C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. Bernard. Voy. également Trib. trav. Mons, 6 septembre 2000, R.G. n°798/00/M.
[810] Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. FUNCK. Voy. également Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.
[811] Voy. entre autres Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197.
[812] *Cf.* Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n°660/95.
[813] Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 270, note. Voy. également Trib. trav. Liège, 2 avril 2003, R.G. n°327.517.
[814] C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. Bernard.

loyer ou les charges par exemple). Ont ainsi été considérés comme *isolés* ceux qui acquittaient, *individuellement*, des coûts — jugés révélateurs — tels que la nourriture, les frais d'habillement ou encore les soins de santé[815]. Jugé également que le raccordement individuel au gaz et à l'électricité (couplé à un règlement personnel des factures) emportait bien taux isolé[816]. Et la présence du terme « principalement » (les cohabitants « règlent principalement en commun leurs questions ménagères ») atteste à suffisance de ce que le partage des dépenses doit atteindre un certain seuil quantitatif.

- *la mise en commun des ressources* (dans une sorte de cagnotte ou pot commun). C'est le partage *effectif* des revenus qui constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne. Par conséquent, vivre avec une personne dépourvue de revenus (demandeur d'asile par exemple) n'entraîne normalement *pas* cohabitation[817] ; et que l'individu hébergé séjourne de manière irrégulière chez nous n'y change rien, observe la jurisprudence[818].
- *l'accomplissement, ensemble, de certaines tâches domestiques*. Ces questions financières ne sont pas les seules à prendre considération, car une cohabitation authentique suppose aussi « la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc. »[819].

---

[815] 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.

[816] Trib. trav. Bruxelles (15e ch.), 19 avril 2006, R.G. n°21.

[817] Cour trav. Gand, 7 mai 2010, *Chron. D.S.*, 2011, p. 123, note. *Cf.* aussi Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, Chr. D.S., 2005, p. 272, note.

[818] C.C., 26 septembre 2013, n°125/2013. Voy. également Trib. trav. Bruxelles, 13 octobre 2005, *T. Vreemd.*, 2006, p. 191, note S. Bouckaert : « Si ces constats (vie habituelle sous le même toit et mise en commun de ressources) peuvent a priori amener à conclure à l'existence d'une cohabitation telle que définie ci-dessus, force est cependant de constater que la situation de l'espèce ne correspond nullement à celle pour laquelle a été instaurée la catégorie de cohabitant, à savoir celle du partage de deux revenus et de la réalisation d'économies par la vie commune. Madame YYY [en séjour illégal] n'ayant pas de revenus, ni la possibilité d'en avoir, sa présence auprès de monsieur XXX ne permet nullement à ce dernier de bénéficier des avantages liés à la situation de cohabitant et justifiant l'instauration de cette catégorie de bénéficiaires. Aucune économie, ni économie d'échelle n'est en effet obtenue par cette vie commune. Les besoins et les charges de monsieur XXX sont restés en tous points identiques, indépendamment même du fait qu'il est amené à assumer, dans une mesure qui n'est en réalité pas totalement précisée, ceux de madame YYY » (traduction libre).

[819] Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197. Voy. également Trib. trav. Bruxelles (15e ch.), 12 mai 2006, R.G. n°21.948/05. Cette dernière décision est citée par N. STERCKX, *op. cit.*, p. 20.

Question 164. Le caractère *temporaire* de l'occupation peut-il empêcher l'application du taux cohabitant ?

- Oui. Pour pouvoir être qualifiée de cohabitation, la vie en commun doit revêtir un degré suffisant de pérennité. Ainsi, « la notion de 'cohabitation' [...] et donc aussi la notion 'former un ménage' impliquent en soi une certaine durée », observe la Cour de cassation [820] qui, dans une autre espèce, mobilise l'expression approchante de « continuité » [821]. « 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 »[822].
- Pour autant, la cohabitation ne doit pas nécessairement être *permanente*, mais durable [823]. Et, même, la notion n'exclut pas des « interruptions temporaires », admet la Cour de Cassation[824].

Question 165. Quel impact l'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2017[825] (rendu en matière d'allocations de chômage) peut-il avoir ?

Rendu en néerlandais, cet arrêt est susceptible de produire un impact très important.

- Certes, les quatre occupants d'un même bien partageaient certains espaces de vie (salon, cuisine, salle de bain et sanitaires) de même qu'une seule sonnette, tout en divisant le loyer entre eux. Pour autant, admet la Cour de cassation, ils ne constituent point des cohabitants (au sens de la réglementation sur le chômage). Pourquoi ? Pour la raison simple (déjà déclinée à l'envi par les juridictions de fond mais ici endossée par la juridiction suprême)[826] qu'un avantage socio-financier n'est pas suffisant pour emporter cohabitation. Sont aussi requis la mutualisation des ressources financières ainsi que, plus fondamentalement encore, l'accomplissement de certaines tâches en commun, comme les courses, le nettoyage ou encore la

[820] Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.
[821] Cass., 7 mai 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 434.
[822] *Cf.* Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n°660/95. Voy. également Cour trav. Mons (6e ch.), 25 janvier 2000, *J. dr. jeun.*, 2000, n°197, p. 55.
[823] Trib. trav. Bruxelles, 26 février 2003, R.G. n°44.531/2002.
[824] Cass., 19 novembre 2001, *J.T.*, 2002, p. 306. Voy. également Cass., 25 juin 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1222.
[825] R.G. n°S.16.0084.N (non encore publié mais disponible sur www.juridat.be).
[826] Et exposée ci-avant.

préparation des repas (« taken, activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud van de woonst en eventueel het inrichten ervan, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden »).

- Pour rendre sa décision, la Cour de cassation a passé au crible les éléments *de fait* brassés par la Cour d'appel (qui avait elle aussi donné raison aux allocataires sociaux, contre l'ONEm). Ainsi, les différents occupants ne se connaissaient pas, ils ont signé leur contrat de sous-location (avec le locataire principal) à des moments différents, la sonnette comportait des codes différenciés pour chaque occupant, les chambres étaient toutes munies d'un système de fermeture à clef, il était possible de faire à manger de manière individuelle dans chacune des chambres (grâce à une petite cuisinière et un four à micro-ondes), les occupants ne vivaient que rarement dans le salon, chacun d'entre eux disposait de sa propre étagère dans la cuisine et de son propre étage dans le frigo, aucune mise en commun des revenus n'était organisée et, *last but not least*, les intéressés n'utilisaient aucun moyen de transport collectif[827].
- Forte de ces constats empiriques, la Cour de cassation n'a pu que rejeter le pourvoi introduit par l'ONEm. La décision (attaquée) prononcée par la Cour d'appel de Gand en faveur des allocataires sociaux acquiert donc un caractère irrévocable.
- Crucial, cet arrêt l'est aussi parce que sa portée *dépasse* la sphère des allocations de chômage ; il concerne la notion même de cohabitation. Pour cette raison, le raisonnement de la Cour de cassation est susceptible de prospérer dans les *autres* branches de la sécurité sociale. *A minima*, l'argumentaire peut (et doit) être transposé tel quel dans la matière de l'aide sociale où, on l'a vu[828], la définition légale de la cohabitation est strictement identique à celle qui a cours dans le domaine du chômage[829].

[827] « Er geen transportmiddelen zijn die gemeenschappelijk gebruikt worden ».
[828] Question n°161.
[829] Sur cet arrêt, voy. notamment N. BERNARD, « La cohabitation (au sens de l'allocation de chômage) requiert davantage qu'un simple partage de toit. L'heureuse confirmation de la Cour de cassation », note sous Cass., 9 octobre 2017, *J.T.*, 2018 (à paraître).

3. Le lien (indu ?) entre la domiciliation et les allocations sociales

Question 166. Le fait d'avoir une même adresse (domiciliation) emporte-t-il par essence cohabitation et perte subséquente d'une partie de l'allocation ?

Cela dépend du type d'allocation sociale.

- *Chômage et revenu d'intégration sociale*. En théorie non. D'une part, parce que la cohabitation requiert davantage qu'une vie sous le même toit (*cf*. le règlement principalement en commun des questions ménagères[830]). De l'autre, parce que ce critère administratif qu'est l'adresse n'est nulle part repris dans la définition de la cohabitation, laquelle ne convoque que des éléments purement factuels (qui peuvent attester d'une réelle économie d'échelle). En pratique, cependant, il arrive que l'ONEm ou le CPAS, pour déterminer si le demandeur promérite un taux isolé ou cohabitant, se basent par facilité sur la domiciliation et la composition de ménage telles que renseignées par la commune ; on verra plus loin comment combattre cette pratique à la légalité douteuse[831].
- *Garantie de revenus aux personnes âgées*. Oui. Par exception, la « cohabitation »[832] ne s'analyse plus ici comme un partage de questions ménagères mais comme un partage d'une même résidence principale (« sont censés partager la même résidence principale, le demandeur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit » [833]). Cette preuve de la résidence habituelle est apportée notamment (mais pas exclusivement) par l'inscription dans les registres de la population de la commune du lieu de résidence ou par tout document officiel ou administratif attestant de la réalité d'une résidence commune. Jugé même que l'inscription à la même adresse *prime sur la situation de fait* (deux sonnettes, étages différents, ménages menés séparément, …)[834].

[830] Voy. plus haut question n°163.
[831] Questions n°167 et 168.
[832] Le mot est mis entre guillemets car la loi n'évoque pas une « cohabitation » en tant que telle mais accorde un taux « de base » à ceux qui partagent une même résidence principale (plutôt qu'un taux « majoré » — accordé notamment à la personne qui vit seule).
[833] Art. 6, §1er, al. 3, de la loi du 22 mars 2001.
[834] Cour trav. Gand, 16 février 2012, *Echo ABVV*, juin 2012, p. 4.

- *Allocations aux personnes handicapées*. Non. Ou plutôt, une même adresse entraîne bien l'application d'un régime différent… mais celui-ci est plus avantageux ! En fait, la philosophie est différente ici car la loi entend favoriser la prise en charge *intrafamiliale* du handicapé. Partant, le taux supérieur « catégorie C » est octroyé à la personne handicapée qui est établie « en ménage »[835] (ledit ménage s'entendant de « toute cohabitation de deux personnes qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré »[836]). Or, « l'existence d'un ménage est présumée lorsque [les intéressés] ont leur résidence principale à la même adresse »[837].
- *Mutuelle (assurance obligatoire soins de santé et indemnités).* Oui. Après un an d'incapacité, le montant de l'indemnité varie en fonction de la situation familiale ; la personne isolée reçoit ainsi 55 % de son dernier salaire brut (plafonné), mais le cohabitant 40 % seulement[838]. Or, plutôt que de concevoir une définition propre de la cohabitation, la réglementation concernée renvoie directement aux données du registre national des personnes physiques[839] (c'est-à-dire à la domiciliation administrative à la commune).

Question 167. Comment tend à réagir la commune à la demande de domiciliation émanant d'une personne vivant à la même adresse que d'autres (cas de l'habitat groupé) ?

- On vient de le voir, plusieurs réglementations sociales renvoient, pour déterminer l'existence d'une cohabitation, aux données tirées de la domiciliation ; et, par facilité, certains organismes agissent de la même manière (malgré que leur définition de la cohabitation n'évoque nullement le

[835] Art. 4, al. 1er, 3°, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, *M.B.*, 8 juillet 1997.
[836] Art. 7, §3, al. 1er, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1er avril 1987.
[837] Art. 7, §3, al. 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées
[838] Art. 213, al. 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 31 juillet 1996.
[839] « Cette preuve résulte, en ce qui concerne la condition de cohabitation, de l'information visée à l'article 3, alinéa 1er, 5° de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques [à savoir la « résidence principale »], obtenue auprès du Registre national, exception faite des cas dans lesquels il ressort d'autres documents probants produits à cet effet que la situation à prendre en considération ne correspond pas ou plus avec l'information susvisée du Registre national » (art. 225, §4, al. 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996).

registre national). Précisément, à l'occasion de l'inscription d'un individu à son domicile, la commune en profite pour enregistrer la « composition de ménage » de celui-ci[840]. Une circulaire du 30 août 2013[841] énonce à ce propos que « l'enquête de résidence ne comprend pas uniquement un contrôle de la réalité de la résidence […] Il y a également lieu de vérifier la composition de ménage, ce qui permet de vérifier si d'autres personnes résident également à l'adresse en question et si ces personnes constituent ou non un ménage avec les personnes concernées par la déclaration de changement d'adresse », le tout dans l'optique d'« éviter certains abus »[842].

- Or, trop souvent, l'administration communale range sous la même composition de ménage les occupants d'un habitat groupé, au simple motif qu'ils habitent tous la même adresse (quand bien même, *de facto*, ils ne font que partager certains espaces, sans former une « cohabitation » au sens plein du terme[843]) ; concrètement, elle note un TI (pour « type d'information ») 141 (correspondant à « membre du ménage »). Conséquence : cette sorte de « péché originel » qu'est l'habitat à plusieurs risque de poursuivre les occupants longtemps et d'entraîner l'application du taux cohabitant.
- Ce lien, toutefois, est souvent indu. Sauf dans les cas naturellement où la loi renvoie elle-même aux données du registre, on ne saurait trop répéter que la cohabitation répond à des critères strictement factuels, à vérifier sur le terrain même, au cas par cas. Les propres directives de l'administration en conviennent : « La notion de ménage au sens des présentes instructions ne peut être ni déduite, ni influencée par l'obtention ou non de certains avantages sociaux »[844].

[840] Art. 3, al. 1er, 9°, de la la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 vril 1984.
[841] Émanant du Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, et signée par la ministre de l'Intérieur de l'époque.
[842] *Points importants en vue d'un enregistrement correct dans les registres de la population, de l'application judicieuse de la radiation d'office et de la lutte contre la fraude au domicile*, p. 4.
[843] Voy. *supra* question n°161.
[844] Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité, *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population*, 2 mai 2017, p. 18.

Question 168. Comment (tenter d') empêcher que, à l'occasion de la domiciliation, la commune glisse tous les habitants d'un habitat groupé dans la *même* composition de ménage ?

1) Revendiquer le T.I. (« type d'information ») 140 plutôt que 141

- ON peut commencer par revendiquer un *T.I. 140* (« personne de référence du ménage » [845]) plutôt que 141 (« membre du ménage »)[846]. Comment ? En expliquant que, en dépit d'une adresse commune, on ne fait *pas* partie du même ménage que les autres occupants.
- Pour la loi concernée, la notion de ménage désigne ceux qui « vivent habituellement » ensemble[847]… ce qui est passablement vague, on en conviendra.
- À cet égard, les directives rédigées par l'administration (les très officielles[848] *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population*, actualisées encore le 2 mai 2017) livrent de précieux éléments d'appréciation. D'abord, le ménage y est vu notamment comme « deux ou plusieurs personnes, qui unies ou non par des liens de parenté, occupent habituellement un même logement et y vivent en commun »[849]. Plus précisément, « le fait d'avoir une vie commune doit être considéré comme le critère décisif pour déterminer si des personnes constituent ou non un ménage. Ce critère peut être cerné grâce à des éléments de fait (disposition des lieux, factures de téléphone, relevés de consommation énergétiques, mentions du bail, etc.) » [850]. Enfin, « l'intéressé constitue un ménage isolé si plusieurs éléments de fait le démontrent (exemple: l'intéressé dispose d'une cuisine et d'une salle de bain séparée, l'intéressé peut présenter des factures séparées pour les dépenses de téléphone, d'Internet et/ou les consommations énergétiques, l'intéressé peut démontrer par le biais

[845] Dite aussi, usuellement, « chef de ménage ».
[846] On trouvera la liste de ces T.I. dans le document *Description des données du Registre National et du Registre BCSS* émanant de la Banque carrefour de la Sécurité sociale, spéc. p. 9 et s.
[847] Art. 3, al. 1er, de la loi précitée du 19 juillet 1991.
[848] Parce qu'issues directement du Service public fédéral Intérieur, Direction générale Institutions et Population, Service Population et Cartes d'identité.
[849] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 17.
[850] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 17 et 18.

d'un bail enregistré qu'il loue une partie de l'habitation des autres occupants, il y a des entrées séparées, des sonnettes et des boîtes aux lettres séparées…) »[851].

- Il est possible dès lors d'argumenter, éléments de fait à l'appui, qu'il n'y pas de vraie « vie commune » dans l'habitat groupé, que chacun mène une existence plus ou moins autonome malgré le partage de certains espaces, etc. Justement, ces directives administratives donnent, comme exemples d'un ménage unique, ces cas particuliers que sont la communauté religieuse, la caserne militaire, la maison de repos ou encore les salariés qui résident habituellement au domicile de leur employeur[852] ; force est de constater qu'un habitat groupé présente souvent une intégration (de ses habitants) nettement moindre que les illustrations précitées.

2) Sous-numérotation

Il est possible également de solliciter le bénéfice d'une *sous-numérotation* (8a, 8b, 8c… par exemple). Plusieurs communes ont recours à ce procédé, aux fins de sauvegarder le taux isolé des intéressés (qui ne sont manifestement pas en situation de cohabitation). Du reste, l'administration fédérale elle-même y enjoint, ne laissant que peu de marge de manœuvre dès lors à la commune : « Si sur la base des éléments de fait susmentionnés, il est constaté que l'habitation se compose de plusieurs unités d'habitation séparées, la commune prévoit un (des) numéro(s) d'habitation supplémentaire(s) »[853]. Il ne s'agit donc pas d'une faveur, semble-t-il, mais d'un droit.

Question 169. Le type même de logement (occupé à plusieurs) peut-il avoir une influence sur la détermination du taux des allocations sociales ?

Oui, expliquent les *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population* du 2 mai 2017[854].

---

[851] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18.
[852] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 17.
[853] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18.
[854] On se focalisera ici sur la Région bruxelloise, pour les besoins de la cause, mais le spectre des habitations groupées valant nonobstant à leurs occupants l'inscription dans un ménage distinct est

1) S'il s'agit de « nouvelles formes d'habitat »

- On le sait, parmi les modes d'habiter innovants en vogue aujourd'hui, beaucoup sont de nature groupée, réunissant plusieurs occupants aux fins de retisser du lien social ; on songe ainsi à l'habitat solidaire[855] (qui rassemble des ménages en état de précarité sociale et d'autres qui ne le sont pas) et à l'habitat intergénérationnel (qui voit un étudiant intégrer la maison d'un senior), entre autres[856].
- Comment se positionne l'administration face à ces situations qui chamboulent les codes et les pratiques ? De manière souple et ouverte, visiblement, puisqu'on peut lire dans ces *Instructions* (à propos du protocole à suivre pour la détermination d'un éventuel ménage commun) : « appliqué à certaines nouvelles formes d'habitat, telles que notamment "l'habitat kangourou", cela signifie que chaque situation de résidence doit être examinée séparément par la commune », attendu que « les éléments de fait susmentionnés doivent clairement montrer si l'habitation concernée se compose oui ou non de blocs d'habitation séparés et constitue bien un ensemble »[857].
- Au minimum, cette directive somme la commune d'opérer un contrôle de résidence *individuel*, au cas par cas, plutôt que de considérer de manière lapidaire ou mécanique que le binôme concerné (personne âgée et étudiant) est nécessairement à glisser dans le même ménage puisqu'il forme une seule unité d'habitat intergénérationnel.
- Enfin, le cas de figure de l'habitat kangourou, au départ duquel s'élabore le raisonnement de l'administration, n'est livré ici qu'à titre d'exemple (« certaines nouvelles formes d'habitat, *telles que*

---

plus large, visant en Flandre la figure du « zorgwonen » par exemple (*Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 20 et 21). On a déjà décrit plus haut la procédure urbanistique moins lourde s'attachant à ce type d'habitat (questions n°43 et s.). La boucle se boucle ici, en quelque sorte ; ou, de l'effet vertueux de la reconnaissance par le droit d'un phénomène sociétal émergent.

[855] *Cf.* entre autres N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation*, Bruxelles, Larcier, Jurimpratique, numéro spécial 2013/3.

[856] Voy. entre autres P.-P. RENSON, « L'habitat kangourou : un nouveau terrain de jeu pour les propriétés des volumes », *Opening doors. Notarieel Congrès des notaires,* Bruxelles, Larcier, 2017, p. 321 et s., ainsi que N. BERNARD, « Le logement intergénérationnel : quand l'habitat (re)crée du lien social », *La Revue nouvelle*, 2008, n°2, p. 67 et s.

[857] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18 (c'est l'administration qui souligne).

notamment "l'habitat kangourou" »[858]). Partant, cet argumentaire est susceptible de prospérer dans d'autres champs de l'habitat groupé, comme l'habitat solidaire.

2) *S'il s'agit d'un « logement collectif »*

- Si le bien habité par plusieurs allocataires sociaux entre par ailleurs dans une des catégories de logement définies officiellement par un texte régional, l'administration fédérale consent alors à ne pas voir les intéressés comme des ménages distincts[859].
- Précisément, on a veillé au sein des Régions à donner une existence juridique à la notion de « logement collectif »[860], pour y attacher un régime *ad hoc* en matière de qualité des biens. Ainsi, à Bruxelles, pareil logement doit répondre à des normes de salubrité et d'équipement spécifiques[861], tandis qu'en Wallonie, il est prohibé d'introduire un tel bien sur le marché locatif sans disposer au préalable d'un « permis de location » (attestant de la conformité de l'habitation à une batterie de normes — de salubrité, urbanistiques, relatives à l'inviolabilité du domicile…)[862].
- Par voie de conséquence, les biens concernés ne se verront pas attribuer le traditionnel « code logement » 01 (pour « l'unité d'habitation principale »), mais un code 02 (pour le « logement collectif » wallon) ou 03 (pour son équivalent bruxellois).

---

[858] C'est nous qui soulignons.

[859] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18 et 19.

[860] En Région bruxelloise, le logement collectif est « le logement situé dans un immeuble ou une partie d'immeuble destiné à l'habitation conjointe de plusieurs ménages qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive, comportant au minimum une pièce destinée au sommeil, et d'un ou plusieurs espaces communs collectifs destinés à la préparation des repas, au séjour ou à la toilette, à l'exclusion des logements de ce type dont les normes relatives aux bâtiments sont réglées par une autre législation particulière » (art. 1er, 5°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003). Et, en Wallonie, le logement collectif est « le logement dont au moins une pièce d'habitation ou un local sanitaire est utilisé par plusieurs personnes majeures ne constituant pas un seul et même ménage » (art. 1er, 6°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

[861] Notamment art. 4, §2, al. 5, art. 4, §4, al. 2, 2° et art. 5, §2, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003.

[862] Art. 9 et s. du Code wallon du logement et de l'habitat durable. *Cf.* aussi l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif à la procédure en matière de respect des critères de salubrité des logements et de la présence de détecteurs d'incendie, *M.B.*, 19 août 2004.

- En pareil cas, surtout, « les principes susmentionnés au §1er ne s'appliquent pas », explique l'administration[863] (qui vise par là les « principes généraux » régissant la composition du ménage). Il est permis d'en inférer que les occupants d'un logement estampillé « collectif » seront vus chacun comme des ménages isolés.
- Relevons encore qu'une procédure analogue est organisée en faveur des « appartements supervisés » [864] (les « zorgwonen » décrits plus haut[865]).

Question 170. Dans l'hypothèse d'un « logement collectif » (et d'inscription corrélative des intéressés dans des ménages distincts), appartient-il aux agents communaux d'établir eux-mêmes le caractère collectif du logement ?

- Non. « La détermination du caractère collectif d'un logement est une compétence exclusivement régionale. Il ne revient donc ni aux inspecteurs de quartier, ni aux inspecteurs de population de statuer sur cette question »[866].
- Avec quel mode de preuve ? « Afin d'éviter toute utilisation abusive de cette exception, un logement collectif ne sera reconnu comme tel que sur base d'un document officiel établissant expressément que l'immeuble répond aux conditions urbanistiques régionales pour être accepté comme logement collectif »[867].
- L'exigence d'un mode de preuve de ce type exacerbe encore l'importance d'avoir, à Bruxelles comme ailleurs, un « label » régional pour certaines catégories de logement collectif ; on y reviendra[868].

Question 171. Dans l'hypothèse d'un « logement collectif » (et d'inscription corrélative des intéressés dans des ménages distincts), la commune est-elle tenue pour autant de créer systématiquement une sous-numérotation (ce qui pourrait s'avérer lourd sur le administratif et fastidieux) ?

---

[863] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18 (Wallonie). Pour la Région bruxelloise, *cf.* la p. 19 (« Les principes précités ne s'appliquent pas non plus en cas d'occupation d'un 'logement collectif' […] » — c'est l'administration qui souligne).
[864] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 20.
[865] Sur cette formule innovante d'habitat, voy. *supra* question 39.
[866] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 19.
[867] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 20. L'administration évoque ici la situation wallonne en particulier, mais l'argument vaut aussi pour les autres Régions.
[868] Dans le point 5 de la Conclusion.

Non. « Le cas échéant, les occupants des différentes unités de logement sont considérés comme des ménages distincts mais ils sont tous inscrits au même numéro d'habitation (code logement (LOG.) 02 dans le T.I. 140) »[869]. Ménage distinct et logement collectif ne riment donc pas obligatoirement avec nouveau numéro d'habitation.

Question 172. Le régime favorable accordé aux occupants d'un logement collectif signifie-t-il que, en dehors de ce cadre, c'est l'inscription *dans un même ménage* qui s'impose alors automatiquement aux différents habitants ?

- Aucunement. Si les conditions du régime particulier relatif au logement collectif ne sont pas réunies (pour une raison ou une autre), on retombe alors dans le régime ordinaire. Pour rappel[870], celui-ci requiert des autorités communales qu'elles se livrent à un examen circonstancié, factuel et individuel de la situation de résidence de chacun des occupants.
- Pour ce motif, on ne saurait en rien souscrire à cette invite des *Instructions* du 2 mai 2017 : « Si les conditions requises pour pouvoir parler d'un 'logement collectif' […] ne sont pas strictement remplies, les personnes concernées doivent d'office être inscrites comme faisant partie d'un même ménage »[871]. La sévérité est d'autant plus de mise que l'administration circonscrit sensiblement le périmètre de ce régime dérogatoire : « ces conditions [pour l'application du régime propre aux logements collectifs] sont d'interprétation restrictive puisqu'il s'agit d'une exception aux principes généraux »[872].
- Au minimum, l'exhorte administrative s'avère proprement irréaliste (et doit pour ce raison encore plus être négligée) en ce qu'elle dispose : « Il appartient à la commune (notamment au Service urbanisme) de vérifier la conformité des conditions requises prévues dans la réglementation régionale pour ces types de logements »[873]. À l'adresse des autorités fédérales, Il serait bon de préciser que la notion de logement collectif qu'elles mettent elles-mêmes en

[869] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 19 (Wallonie). Pour la Région bruxelloise, *cf.* la p. 19 (« Dans ce cas, les occupants des différentes unités de logement sont également considérés comme des ménages distincts mais ils sont tous inscrits au même numéro d'habitation (code logement (LOG.) 03 dans le TI 140) »).
[870] Voy. *supra* question n°169.
[871] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18.
[872] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18.
[873] *Instructions générales* du 2 mai 2017 précitées, p. 18.

exergue ressortit à la matière de la salubrité et que, à Bruxelles à tout le moins, le contrôle des biens mené sous cet angle relève du pouvoir des instances *régionales* (et nullement locales)[874] ?

[874] Art. 6 du Code bruxellois du logement.

PARTIE VI.
LES ASPECTS PÉCUNIAIRES
(ACTIVITÉ COMMERCIALE ET FISC)

1. Exercice d'une activité commerciale

Question 173. L'association qui gère l'occupation peut-elle, sur le plan urbanistique, développer une petite activité commerciale (par exemple une table d'hôte dans une partie du bien occupé, ou encore un pop up store) ?

- Le PRAS développe du commerce une définition passablement large (**«** Ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles […] »[875]), ce qui pourrait dès lors inclure les exemples précités.
- Sur quelle(s) partie(s) du territoire est-il urbanistiquement permis alors d'implanter celle-ci ? Comme déjà dit[876], les activités commerciales peuvent prendre place non seulement dans les zones de liseré commercial[877] mais aussi (moyennant le respect de certaines conditions) dans un grand nombre de zones existantes : en zones d'habitat[878], en zones de mixité[879], en zones d'industries urbaines[880], en zones d'activités portuaires et de transport[881], en zones administratives[882], en zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public[883], en zones d'entreprises en milieu urbain[884], en zones de

[875] Voy. l'entrée « commerce » dans le « glossaire des principaux termes utilisés dans les prescriptions urbanistiques du PRAS » (point L).
[876] *Cf.* questions n°3 et 9.
[877] Prescription 22 du PRAS.
[878] Prescriptions 1.3 et 2.3 du PRAS.
[879] Prescriptions 3.3 et 4.2 du PRAS.
[880] On vise toutefois par là les « grands commerces spécialisés » (prescription 5.1 du PRAS), le « commerce de gros » (prescription 5.2 du PRAS) ainsi que les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées aux 5.1 et 5.2, notamment, les agences de banque, les stations-services, les cafés et les restaurants […] » (prescription 5.3 du PRAS).
[881] Sont seuls concernés cependant les « commerces de gros » (prescription 6.1 du PRAS) et les « commerces qui constituent le complément usuel des activités visées au 6.1, notamment, les agences de banque, stations-services, cafés, restaurants […] » (prescription 6.2 du PRAS).
[882] Prescription 7.3 du PRAS.
[883] Prescription 8.3 du PRAS. On a égard ici aux seuls « commerces qui constituent le complément usuel des affectations visées aux 8.1 et 8.2 ».
[884] Prescriptions 9*bis*.2 et 9*bis*.3 du PRAS.

parc[885], en zones de sports ou de loisirs de plein air[886] ou encore en zones d'intérêt régional (à aménagement différé[887] ou non[888]).

- La règle s'assouplit-elle en présence d'une association *sans but lucratif* ? Non. Pas plus que la nature précaire d'une occupation ne constitue un passe-droit pour l'urbanisme[889], le caractère d'asbl de l'association qui gère celle-ci n'est point un critère de dérogation. Il n'y a donc aucune distinction à apporter entre les occupations présentées comme « éthiques » ou du type social d'une part (FéBUL, Samenlevingsopbouw, Toestand, Leeggoed/Vidange, etc.) et, de l'autre, celles qui poursuivent un objectif de lucre (Lancelot, Camelot ou encore Interim vastgoedbeheer par exemple).

Question 174. L'association qui gère l'occupation peut-elle, sur le plan civil et contractuel, développer une petite activité commerciale ?

Il faut pour cela que la convention d'occupation ou le mandat de gestion n'interdise pas les activités commerciales dans le bien. Une telle activité sera alors permise, sous réserve naturellement des dispositions applicables notamment en matière urbanistique et commerciale.

Question 175. L'association qui gère l'occupation peut-elle, au regard du droit des sociétés, développer une petite activité commerciale ?

1) Si l'association est une société commerciale

Oui.

2) Si l'association est une asbl

Non[890], l'association étant *sans* but lucratif.

Question 176. Existe-t-il des « poches » de souplesse dans l'interdiction faite aux asbl d'exercer une activité commerciale ?

Oui. On tend ainsi à considérer[891] que :

---

[885] Prescription 12 du PRAS. Celle-ci évoque les « commerces de taille généralement faible qui sont le complément usuel et l'accessoire » de ces zones.
[886] Prescription 13 du PRAS (laquelle autorise là les mêmes « commerces de taille généralement faible qui constituent le complément usuel et l'accessoire » de ces zones).
[887] Prescription K du PRAS.
[888] Prescription J du PRAS.
[889] Voy. *supra* question n°1.
[890] Art. 1er, al. 3, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes, *M.B.*, 1er juillet 1921.

- l'activité commerciale *occasionnelle* est autorisée dans la mesure où, à défaut de répétition, elle n'est pas réputée commerciale par l'article 2 du Code de commerce (qui convoque lui-même la notion « d'entreprise ») ;
- même répétée, l'activité commerciale est permise lorsque[892] :
    - elle est subsidiaire à l'activité principale (nécessairement désintéressée) de l'asbl ;
    - elle est autorisée par les statuts de l'asbl ou peut contribuer à l'objet social de celle-ci ;
    - les bénéfices de l'activité commerciale sont affectés à une fin désintéressée.

2. Impact fiscal

A. Impôts des personnes physiques

Question 177. Pour désigner les immeubles *non occupés par leur propriétaire* et dont les revenus sont soumis à imposition, le Code des impôts sur les revenus (art. 7, §1er, 2°) utilise une expression précise : les biens « donnés en location ». Est-ce à dire qu'échappent à l'impôt les revenus tirés des biens encadrés par une convention d'occupations précaire (instrument juridique qui, pour rappel[893], n'est point à confondre avec une location ou un bail) ?

- Non. Ces biens immobiliers doivent s'entendre de manière large, incluant le cas échéant les occupations précaires.
- La chose est particulièrement manifeste pour les biens immobiliers gérés par des sociétés (plutôt que des particuliers). En ce cas, les « loyers » constituent

[891] *Cf.* notamment G. SENY, « Exercice d'une activité commerciale et vente à perte par un atelier social constitué sous forme d'Asbl », note sous Bruxelles, 11 mai 2005, *Rev. prat. soc.*, 2005, p. 331 et s., M. DENEF, *Economische activiteiten van VZW en stichting*, Kalmthout, Bilbo, 2004, p. 108 et s., ainsi que M. COIPEL, « Le critère de l'activité lucrative accessoire permise aux asbl », obs. sous Cass. 3 octobre 1996, *J.D.S.C.*, 2002, p. 16 et s.
[892] Et de manière cumulative.
[893] Voy. *supra* questions n°98, 101 et 119.

la base imposable (plutôt que le revenu cadastral)[894], pour la raison simple qu'ils peuvent être déduits dans le chef du locataire. Surtout, à cette occasion, on ne prêtera aucune attention au type de mise à disposition du bien (location, convention d'occupation précaire, …) ni, corrélativement, à la forme que prend le revenu (loyer ou indemnité d'occupation [895]). Le commentaire de l'administration énonce en ce sens : « le but poursuivi par le législateur est d'imposer le montant net du loyer perçu par le contribuable (et non uniquement le RC) chaque fois que ce loyer est ou doit être comptabilisé quelque part (à titre de frais professionnels, comme dépense d'une autorité publique, d'une ASBL, etc.) sans que l'on puisse cependant en conclure que la période imposable correspond, dans le chef du propriétaire, avec celle pendant laquelle le locataire comptabilise le loyer à titre de charge » [896]. Comprenez : si le revenu de ce type de bien peut être déduit, il doit alors être taxé ; ce, quelle que soit donc la nature juridique du contrat de mise à disposition dudit bien. Que le revenu tienne dans un « loyer » *sensu stricto* (c'est-à-dire tiré d'une location) ou dans une indemnité d'occupation est dès lors sans incidence.

Question 178. En quoi consistent exactement ces revenus immobiliers dans le cas d'une occupation précaire ? Quelle est la base imposable, en d'autres termes ?

Ça dépend du type de montage.

- Il s'agira du <u>revenu du cadastral</u> (majoré de 40%) :
  - si l'occupant est une personne physique, qui n'affecte pas le bien (même partiellement) à l'exercice de son activité professionnelle[897]. Ce cas vise la convention d'occupation que la propriétaire passe directement avec des occupants[898].
  - s'il s'agit d'un immobilier bâti donné en location à une personne morale *autre qu'une société*[899], en vue de le mettre à disposition d'une ou

[894] Voy. *infra* question n°178.
[895] Sous la réserve énoncée plus haut (question n°105).
[896] ComIr, n°7/8, www.fisconet.be.
[897] Art. 7, §1ier, 2°, a, du Code des impôts sur les revenus.
[898] Voy. *supra* questions n°133.
[899] Le terme « société » est entendu dans son sens large : « toute société, association, établissement ou organisme quelconque régulièrement constitué qui possède la personnalité juridique et se livre à

plusieurs personnes physiques pour occupation à des fins d'habitation exclusivement[900] ; « par personne morale », explique l'administration, « on entend plus particulièrement une "agence immobilière sociale", c.-à-d. soit des pouvoirs publics (commune, CPAS, etc.), soit une association sans but lucratif qui se propose de servir d'intermédiaire entre les propriétaires et les personnes démunies qui ont difficilement accès au marché locatif »[901]. Cette hypothèse désigne entre autres l'occupation conclue avec l'intermédiation d'une association tierce[902].

- le montant total du loyer[903] et des avantages locatifs (sans pouvoir être inférieur au revenu cadastral majoré de 40%) lorsqu'il s'agit *d'autres biens immobiliers* donnés en location bâtis sis en Belgique[904]. Cette catégorie résiduelle concerne entre les autres les conventions d'occupation gérées par des *sociétés*, comme Entrakt[905].

Dans les deux cas (revenu cadastral ou loyer), la base imposable s'obtient en retranchant du montant brut un forfait de 40% pour « frais d'entretien et de réparation »[906]. Cette déduction, en ce qui concerne la catégorie (résiduelle) des biens dont les loyers constituent la base imposable, ne peut pas excéder les deux tiers du revenu cadastral[907].

Question 179. Qui, en cas de sous-conventionnement, doit payer l'impôt ?

Si le propriétaire traite directement contrat avec les occupants, sans le recours à une association tierce, il sera le seul redevable de l'impôt, on s'en doute. *Quid* toutefois en cas d'intermédiation ? En d'autres termes, si un propriétaire (non professionnel) conclut une convention d'occupation précaire avec une association, qui elle-même

---

une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif » (art. 2, §1ier, 5°, a, du Code des impôts sur les revenus). Non limité aux sociétés commerciales, ce vocable peut donc viser des sociétés civiles par exemple, du moment qu'elle se livre à des occupations lucrative.

[900] Art. 7, §1ier, 2°, b *bis*, du Code des impôts sur les revenus.

[901] ComIr, n°7/17.2, www.fisconet.be.

[902] Voy. *supra* questions n°133 et s.

[903] Ce qui comprend, on l'a dit, l'indemnité d'occupation.

[904] Art. 7, §1ier, 2°, c, du Code des impôts sur les revenus.

[905] Qui est non pas une asbl (comme Toestand) mais une S.P.R.L.

[906] Art. 13, 1er tiret, du Code des impôts sur les revenus.

[907] Art. 13, 1er tiret, du Code des impôts sur les revenus.

passe une sous-convention d'occupation précaire avec des occupants, comment ces différentes parties seront-elles taxées[908] ?

a) le propriétaire

- En sus du précompte immobilier, le propriétaire sera taxé sur le revenu cadastral majoré de 40 % si son « locataire » est une association qui a pour vocation de mettre le logement à disposition de personnes physiques pour les loger. Il en ira de même si l'association gère les locations au nom et pour compte du propriétaire, par l'effet d'un mandat de gestion[909].
- En revanche, si la personne morale est une société (même civile), le propriétaire sera taxé sur le loyer réel (puisque cette société pourra le déduire).

b) l'association

- Quant à elle, l'association subira non pas l'impôt des personnes physiques (fatalement…) mais l'impôt des personnes *morales*. Ces dernières ne sont pas imposées sur l'ensemble de leurs revenus nets annuels, mais uniquement sur leurs revenus soumis aux précomptes immobilier et mobilier[910] ; on vise par là le revenu cadastral indexé de leurs biens immobiliers situés en Belgique[911] (lorsque ces revenus ne sont pas exonérés[912]) ainsi que les revenus de capitaux et les biens mobiliers[913]. Et la taxation s'opère par le biais des précomptes précités.
- Par surcroît, elles sont imposées sur certains « revenus divers »[914], an rang desquels on trouve « les revenus recueillis, en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle, à l'occasion de la sous-location ou de la cession de bail d'immeubles meublés ou non »[915]. Autrement dit, l'association sera taxée sur la plus-value qu'elle

[908] Nous supposons que le propriétaire est rémunéré ; autrement, celui-ci ne percevant pas de revenus, la question de leur taxation ne se pose évidemment pas.
[909] Sur ces deux hypothèses (sous-conventionnement et mandat de gestion), voy. *supra* question n°133 et s.
[910] Art. 225, al. 1er, du Code des impôts sur les revenus.
[911] Art. 221, al. 1er, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[912] *Cf.* l'art. 253 du Code des impôts sur les revenus.
[913] Art. 221, al. 1er, 2°, du Code des impôts sur les revenus.
[914] Art. 221, al. 1er, 2°, *in* fine, du Code des impôts sur les revenus.
[915] Art. 90, al. 1er, 5°, du Code des impôts sur les revenus.

réalise sur l'indemnité d'occupation[916], si elle en réalise une. Le taux applicable à ces plus-values est le précompte mobilier de 30%[917].

- Outre l'imposition du revenu cadastral via les précomptes, les associations peuvent être soumis à une taxation distincte (au taux de 20%[918]) sur la location d'immeubles lorsque les loyers et avantages locatifs excèdent le revenu cadastral indexé[919]. En pratique cette taxation distincte ne trouvera à s'appliquer que si l'occupant affecte le bien à son activité professionnelle[920]. La détermination exacte de la base imposable[921] est identique à celle qui est applicable dans le régime des personnes physique[922], si ce n'est qu'il convient de déduire également le revenu cadastral indexé (qui subit déjà cet impôt des personnes morales « normal » qu'est le précompte immobilier).

Question 180. *Quid* si le propriétaire particulier fait de la passation de conventions d'occupation précaire une activité professionnelle ?

- Les revenus d'un bien affecté à une activité professionnelle sont des revenus professionnels ; ainsi les revenus d'un immeuble affecté à l'exercice d'une activité professionnelle seront donc des revenus professionnels et non des revenus immobiliers. Un revenu immobilier pourra donc être taxé dans le chef d'une personne physique bruxelloise comme revenu professionnel mais, une fois encore, le fait que le revenu provienne d'une mise à disposition précaire (plutôt que d'un bail) est parfaitement indifférent.
- En revanche, on aurait pu se poser la question de savoir si ce type particulier (pour un professionnel) de mise à disposition résidentielle (à des personnes qui n'en déduisent *pas* le coût comme charge professionnelle) ne devrait pas

[916] C'est-à-dire, le prix qu'elle retire de la sous-convention, dont sont déduits ses frais.
[917] Art. 171, 3°, et 269 § 1er, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[918] Art. 225, al. 2, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[919] Art. 222, 2°, du Code des impôts sur les revenus.
[920] En effet, sont notamment exclus de la cotisation distincte les biens donnés en location à une personne physique qui n'affecte ces biens ni totalement ni partiellement à l'exercice de son activité professionnelle, ainsi que les biens que le locataire — ne poursuivant aucun but de lucre — affecte à l'exercice d'un culte public, à l'enseignement, à l'installation d'hôpitaux, d'hospices, de cliniques, de dispensaires, de homes de vacances pour enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance (art. 222, 2°, 1er et 3ème tirets, du Code des impôts sur les revenus).
[921] Art. 222, 2°, *in fine*, du Code des impôts sur les revenus.
[922] Le montant des loyers dont on retranche un forfait de 40% (limité à 2/3 du revenu cadastral revalorisé). Voy. *supra* question n°178, *in fine*.

être taxé au titre de *revenus divers*[923], distinctement au taux de 33 %[924] ; en ce cas, la base imposable serait alors le revenu comme tel, et non le revenu cadastral (majoré de 40 %)[925], souvent inférieur.

- La Cour de cassation a toutefois répondu par la négative[926]. Même si les revenus générés par une occupation précaire résultent d'une activité spéculative, qui excède la gestion normale d'un patrimoine privé consistant en des biens immobiliers, ils ne pourront donc pas être taxés comme revenus divers. Les catégories ne sont pas perméables, sauf vers les revenus professionnels. Si l'administration considère dès lors que le contribuable développe une gestion locative qui dépasse la gestion du bon père de famille, elle devra considérer être en présence de revenus d'une activité professionnelle ; encore devra-t-elle prouver à cet effet que le contribuable effectue des transactions immobilières qui forment un ensemble d'opérations suffisamment fréquentes et liées entre elles pour constituer une activité continuelle et habituelle[927].

Question 181. *Quid* si le propriétaire qui conclut une occupation précaire est une *société* ?

À nouveau, la nature de la mise à disposition juridique du bien (convention d'occupation précaire ou bail) est sans impact. L'impôt des sociétés est basé en effet sur la *comptabilité* de la société en question (sous réserve d'aménagements) et frappe l'accroissement de l'actif net au terme de l'exercice. Tout revenu est donc taxable dans le chef d'une société, d'où qu'il vienne (et pour autant naturellement qu'il ne soit pas exonéré)[928].

---

[923] En vertu de l'art. 90, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[924] Art. 171, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[925] *Cf.* l'art. 7, § 1, 2°, a, 2ème tiret, du Code des impôts sur les revenus.
[926] Cass., 4 octobre 2013, *J.L.M.B.*, 2014, p. 557, note E. van Brustem : « Il suit [des articles 6, 7, § 1er, 2°, et 90, 1°, du Code des impôts sur les revenus] que les revenus de biens immobiliers qui sont donnés en location entrent dans la catégorie des revenus immobiliers au sens des articles 6 et 7 précités et sont soumis à ce titre, s'ils ne tombent dans le champ d'application de l'article 37, alinéa 1er, au régime ordinaire de taxation des revenus immobiliers à l'impôt des personnes physiques, sans pouvoir être imposés à titre de revenus divers sur la base de l'article 90, 1° ».
[927] Cass., 6 mai 1969, *Pas.*, 1969, I, p. 803.
[928] Art. 24, al. 1er, du Code des impôts sur les revenus : « Les bénéfices des entreprises industrielles, commerciales ou agricoles quelconques sont ceux qui proviennent : 1° de toutes les opérations traitées par les établissements de ces entreprises ou à l'intermédiaire de ceux-ci ; 2° de tout accroissement de la valeur des éléments d'actif affectés à l'exercice de l'activité professionnelle et de tout amoindrissement de la valeur des éléments du passif résultant de cette activité, lorsque ces plus-

Question 182. Quelle(s) différence(s) de régime fiscal entre le propriétaire personne physique et la société ?

a) base imposable

- personne physique: : revenu cadastral majoré de 40% (ou loyers) avec abattement forfaitaire de 40% ;
- société : loyers.

b) taux

- personne physique : impôt progressif par tranches au taux marginal de 50%, que les rentrées locatives soient qualifiées de revenus immobiliers ou de revenus professionnels[929] ;
- société : 33,99%[930], sauf pour les PME qui, à certaines conditions, bénéficient de taux réduits et progressifs. En 2018, le taux normal passera à 29% et le taux PME passera à 20% pour les premiers 100.000 euros, ces deux taux étant toujours majorés de la cotisation de crise de 3% (29,58% et 20,4%). En 2020, le taux normal à l'impôt des sociétés descendra à 25% et la cotisation de crise sera abrogée.

B. Précompte immobilier

Question 183. La nature juridique de la mise à disposition du bien (convention d'occupation précaire ou bail) a-t-elle une incidence sur le précompte immobilier (dû par le propriétaire) ?

- Non, pour la raison simple que cet impôt se calcule à partir du *revenu cadastral* (et pas à partir du loyer ou de l'indemnité d'occupation) Elle non plus, la détermination du précompte immobilier n'est donc pas influencée par le mode d'utilisation de l'immeuble.
- Rappelons par ailleurs que le précompte n'est *plus* imputé sur l'impôt frappant le revenu immobilier ; c'est devenu un véritable impôt autonome.

---

values ou moins-values ont été réalisées ou exprimées dans la comptabilité ou les comptes annuels ; […] ».

[929] Revenus professionnels et immobiliers sont d'ailleurs globalisés (additionnés) pour les besoins du calcul de l'impôt, contrairement aux autres types de revenus qui subissent des taux distincts.

[930] 33% majorés de 3% (de 33%) à titre de cotisation de crise.

Question 184. Existe-t-il des exonérations de précompte immobilier ?

Oui, notamment (dans le cadre d'une éventuelle occupation précaire) pour les biens :

- « qu'un contribuable ou un occupant a affectés sans but de lucre à l'exercice public d'un culte ou de l'assistance morale laïque, à l'enseignement, à l'installation d'hôpitaux, de cliniques, de dispensaires, de maisons de repos, de homes de vacances pour enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance »[931] ;
- « qu'un Etat étranger a affectés à l'installation de ses missions diplomatiques ou consulaires ou d'institutions culturelles ne se livrant pas à des opérations de caractère lucratif »[932] ;
- « qui ont le caractère de domaines nationaux, sont improductifs par eux-mêmes et sont affectés à un service public ou d'intérêt général » (ces dernières conditions étant cumulatives)[933].

Question 185. Le propriétaire peut-il faire peser le précompte immobilier (dont il est redevable) sur les occupants ?

L'éventualité ne saurait être exclue. Si, dans la matière du bail, la chose a été expressément prohibée par la loi[934], la convention d'occupation précaire n'est réglée par aucune législation, elle. Il s'en infère que cette mise à charge ne peut être écartée dans le cas d'une occupation précaire.

C. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Question 186. Les revenus tirés d'une occupation précaire sont-ils soumis à la TVA ?

[931] Art. 253, 1°, et 12, §1er, du Code des impôts sur les revenus.
[932] Art. 253, 2°, et 231, §1er, 1°, du Code des impôts sur les revenus.
[933] Art. 253, 3°, du Code des impôts sur les revenus.
[934] Art. 5 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil et art. 226 du Code bruxellois du logement.

- Le revenu immobilier entre dans le champ de la TVA, mais est *exonéré*[935]. On a là en effet une prestation de service à faible valeur ajoutée puisque le propriétaire ne preste rien, laissant passivement jouir de son immeuble.
- Toutefois, dans l'occupation de courte durée, on considère que l'objet réel est le service bien plus que l'immeuble (car, en principe, l'occupant recherche davantage un hébergement transitoire qu'une jouissance pérenne). Ensuite de quoi, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que la location de courte durée peut, lorsqu'elle n'excède pas six mois, représenter un véritable service soumis à la taxe[936].
- Cette jurisprudence a été suivie par la Cour de cassation de Belgique, qui a privé de l'exonération de la TVA la location de courte durée d'un chalet de vacances, par exemple[937].
- Le législateur s'apprête à traduire cette réalité dans un texte. En effet, l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière de relance économique et de cohésion sociale, actuellement en discussion au Gouvernement fédéral, prévoit que la location de courte durée (à savoir pour une période qui ne dépasse pas six mois) de biens immeubles par nature, autres que des « logements », sera désormais taxée de plein droit à la TVA[938]. Il est trop tôt cependant pour savoir si la mise à disposition précaire sera considérée (au sens de ce texte) comme relevant du « logement » ou non. Affaire à suivre !

---

[935] Article 44, § 3, 2°, du Code TVA.

[936] C.J.U.E., 12 février 1998, Elisabeth Blasi c. Finanzamt München, affaire C-346/95 : « l'article 13 B, sous b), point 1, de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur les chiffre d'affaires - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme, peut être interprété en ce sens que sont taxables, au titre des opérations d'hébergement effectuées dans le cadre de secteurs ayant une fonction analogue au secteur hôtelier, les opérations d'hébergement pour une courte durée de personnes autres que des proches. A cet égard, l'article 13 B, sous b), point 1, ne s'oppose pas à ce que la taxation soit appliquée aux contrats conclus pour une durée inférieure à six mois, cette durée étant censée traduire l'intention des parties. Il appartient toutefois à la juridiction nationale de vérifier si, dans l'affaire dont elle est saisie, certains éléments (telle la reconduction automatique du contrat de bail) ne tendent pas à démontrer que la durée inscrite dans le contrat de bail ne reflète pas l'intention véritable des parties, auquel cas il conviendrait de prendre en considération la durée effective totale de l'hébergement plutôt que celle inscrite dans le contrat de bail ».

[937] Cass., 22 juin 2012, *Huur*, 2013, p. 108, note A. Kiekens. Il s'agit de l'affaire dite ESL Ontwikkeling.

[938] Le texte actuellement en discussion évoque à cet égard « la mise à disposition de biens immeubles par nature qui ne sont pas affectés à des fins de logement, pour une période ne dépassant pas six mois ».

D. Taxe sur les surfaces de bureaux

Question 187. Les immeubles de bureaux qui font l'objet d'une occupation précaire (et qui de ce fait reçoivent une autre utilisation — logement, activité culturelle, …) sont-ils toujours assujettis à la traditionnelle taxe sur les surfaces de bureaux ?

- Cela dépend d'une commune à l'autre, car cette matière est essentiellement gérée par les pouvoirs locaux. On a dès lors autant de règlements-taxes sur ce point que de communes.
- La question à examiner est la suivante : lorsqu'ils évoquent les bureaux, les différents textes communaux renvoient-ils à la destination urbanistique de ceux-ci (à trouver dans le permis d'urbanisme et/ou les plans d'affectation du sol) ou plutôt à leur utilisation *de fait*[939] ? L'enjeu est tout sauf anodin puisque dans le premier cas, la taxe restera due malgré la reconversion opérée par l'occupation[940]… et pas dans le second.
- La situation n'est cependant pas toujours aussi tranchée. À Evere par exemple[941], le règlement prévoit que « cette affectation des surfaces à des fins de bureaux peut résulter des faits ou d'un permis d'urbanisme »[942] ; les deux hypothèses sont envisagées, on le voit. Qu'en déduire ? Que chacun de ces deux faits peut être générateur de la taxe ; dit plus simplement, une éventuelle utilisation des surfaces de bureaux à une autre activité ne saurait exonérer le redevable de la débition de cet impôt.
- Relevons toutefois que certaines communes prévoient une exonération de la taxe lorsque l'utilisation des bureaux répond à un objectif social (*sensu lato*). À la Ville de Bruxelles, par exemple, l'exemption bénéficie aux « surfaces de bureau servant à des organismes s'occupant, sans but de lucre, de bienfaisance, d'activités d'aide sociale ou de santé ou encore d'activités culturelles ou sportives, pour autant que ces organismes soient agréés ou

939 Sur cette distinction, voy. *supra* questions n°12 et 13.
940 L'affectation légale n'ayant pas changé, elle.
941 Le choix de cette commune n'est pas dû au hasard, car un problème pratique de ce type se pose actuellement avec une occupation précaire sise là-bas.
942 Art. 1er, al. 2, du règlement relatif à la taxe sur les surfaces de bureaux (exercices 2014-2018), tel qu'adopté par le conseil communal en sa séance du 19 décembre 2013.

subventionnés par les pouvoirs publics […] »[943]. Une occupation précaire doit pouvoir s'inscrire dans ce cadre-là.

.

[943] Art. 6, b, du règlement relatif à la taxe sur les surfaces de bureaux (exercices 2017-2018 inclus), tel qu'adopté par le conseil communal en sa séance du 5 décembre 2016.

CONCLUSION :
FAUT-IL LÉGIFÉRER À PROPOS DES OCCUPATIONS PRÉCAIRES ?

1. Position de la question

Faut-il légiférer à propos des occupations précaires ? Est-il besoin de couler ce mode particulier de mise à disposition du bien dans une norme légale ou de niveau réglementaire ? Quelque part, la Région bruxelloise a déjà répondu à cette interrogation (par la négative), puisqu'elle a eu récemment une triple occasion d'inclure la figure de l'occupation précaire dans une réforme législative de grande ampleur… et qu'elle a décidé de ne rien en faire. Qu'il s'agisse de la régionalisation du bail d'habitation[944], de la refonte du Code bruxellois de l'aménagement du territoire[945] ou encore de la révision du Règlement régional d'urbanisme [946], aucune mention n'est même faite de ce type (innovant !) d'appréhension d'un immeuble ou d'un terrain.

Et pourtant, cette question cardinale — instruite ici en guise de conclusion — mérite un véritable débat, approfondi. Elle appelle toutefois une (double) nuance. D'abord, une réponse globale et indistincte n'aurait pas de sens ; il y a lieu d'examiner chacun des domaines juridiques ouverts ici, un à un (urbanisme, normes, convention, …), aux fins de voir si l'arsenal juridique actuel est suffisant pour assurer le développement de l'occupation précaire, ou pas. Nuancé, il importe aussi de l'être dans la mesure où une éventuelle « régularisation législative » de l'occupation précaire risque de faire perdre en souplesse au mécanisme ce qu'il aurait gagné en sécurité juridique. Détaillons ces différents volets, en gardant à l'esprit ce danger.

2. En matière d'urbanisme

[944] Voy. *supra* question n°57.
[945] *Cf.* plus haut question n°19.
[946] Réforme non encore aboutie cependant à l'heure de coucher ces lignes par écrit (décembre 2017).

Divers arguments militent en faveur d'une inscription de l'occupation précaire dans les législations urbanistiques. Certes, on s'est attaché à repérer plusieurs « poches de souplesse » au sein de celles-ci, mais les pistes de solution dégagées ne sont pas toujours propres à favoriser l'éclosion d'une occupation précaire ni à la stabiliser. Ici aussi, il faut opérer un distinguo entre normes (affectation du sol et permis d'urbanisme).

À propos de l'affectation du sol en premier lieu, le besoin de légiférer est peut-être moins aigu car, comme on l'a vu[947], la porosité des zones rend déjà possible aujourd'hui l'implantation d'activités résidentielles, culturelles et commerciales[948] dans un très grand nombre de périmètres urbains, bien au-delà en tous cas de leur zone d'élection présumée[949]. Et on a vu aussi que la définition passablement large donnée par la loi à ces trois types d'activités permet aux occupations précaires de s'y fondre aisément, malgré leur caractère temporaire[950]. Toutefois, il n'est pas interdit à notre estime de réfléchir à la justesse des conditions matérielles au respect desquelles cette installation est parfois autorisée (en termes de gabarit du projet, de surface maximale, …) ; ce, en vue d'une inflexion éventuelle.

En ce qui concerne en second lieu le permis d'urbanisme, force est de constater que les poches de souplesse identifiées ne représentent souvent que des pis-aller. De manière transversale, tout d'abord, la catégorie *in se* de l'occupation précaire n'apparaît nulle part dans les textes, ce qui plonge l'administration comme les porteurs de projet dans un certain embarras conceptuel ; or, par définition, tout bricolage juridique est lui-même… précaire ! Pour ce qui est spécifiquement ensuite de la dispense de permis (pour la construction érigée dans le cadre d'une recherche universitaire par exemple), il ne faut jamais oublier qu'elle sera refusée si le projet contient une quelconque contravention à une règle planologique[951] et que, en tout

[947] Questions n°6 et s.
[948] Soit les fonctions dont relèvent la grande majorité des occupations pour l'instant recensées (lieux d'hébergement, ateliers d'artiste, tables d'hôte, etc.).
[949] Zone d'habitat, zone d'équipement d'intérêt collectif ou de service public et liseré de noyau commercial respectivement.
[950] Questions n°3 et 5.
[951] Voy. *supra* question n°30. On sait toutefois les zones perméables (voy. *supra* questions n°6 et s.)

état de cause, elle n'exonère nullement du respect des normes du RRU[952] (sans compter que, parfois, la dispense n'est accordée que si le projet est extrêmement limité dans le temps[953]). Pas davantage le permis d'urbanisme à durée limitée ne constitue-t-il une panacée ; outre que cette durée peut s'avérer tout de même fort courte[954], il suppose la pleine observance de l'ensemble des exigences de fond et de forme attachées à toute demande de permis, ce qui relativise quelque peu la portée de la largesse urbanistique.

Au-delà des considérations sur l'opportunité de légiférer ou non en matière d'urbanisme, il convient de bien réaliser que l'absence de toute consécration de l'occupation précaire induit *déjà*, aujourd'hui, un double effet négatif. Primo, les porteurs de projets tendant dès lors à élaborer ceux-ci en marge (pour ne pas dire en cachette) de l'administration, préférant à tout prendre l'inconfort de la dissimulation[955] au risque (de refus) que présenterait l'introduction formelle d'une demande de permis ; or, cette « invisibilisation » de l'occupation précaire rend malaisée l'effectuation des (pourtant nécessaires) contrôles de sécurité. Secundo, du point de vue des services administratifs, le défaut de reconnaissance réglementaire de l'occupation précaire va faire adopter à nombre d'agents une position de méfiance à l'endroit des (rares) projets qui leur seraient soumis ; ne serait-ce que pour éviter de s'exposer à des difficultés ultérieures[956], le fonctionnaire peut être enclin à refuser le permis, dans l'attente d'une clarification de la part du législateur. Au minimum, le clair-obscur actuel suscite — dans les réponses publiques apportées à des demandes similaires — une hétérogénéité condamnable[957], extrêmement peu

[952] *Cf.* plus haut question n°31.
[953] Trois mois à peine pour « le placement d'installations à caractère social, culturel, récréatif ou événementiel » (art. 4, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008).
[954] Un an seulement par exemple pour le placement d'une installation mobile (roulotte ou caravane) utilisée à des fins d'habitation (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). Voy. *supra* question n°35.
[955] Ou à tout le moins de la discrétion.
[956] Affleure ici le traditionnel besoin de se « couvrir ».
[957] Par exemple, la commune de Schaerbeek a dénié (le 29 mars 2017) tout caractère académique à l'installation temporaire d'une structure en bois sur le site de l'ancienne gare de formation Josaphat alors que la demande avait été expressément introduite par la KULeuven (faculté d'architecture — campus Sint-Lucas) dans le cadre d'une recherche-action universitaire répondant *a priori* au prescrit de l'art. 4, 5°, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

compatible avec les règles élémentaires de l'égalité de traitement dignes de tout État de droit.

3. En matière de normes

Comme le domaine de l'urbanisme, la matière des normes (salubrité, habitabilité, incendie) connaît de fâcheux angles morts en ce qui concerne l'occupation précaire. Les occupations affectées à l'habitat doivent-elles satisfaire aux critères de salubrité du Code du logement par exemple ? Et/ou suivre les prescriptions du Règlement régional d'urbanisme ? Et quelles normes anti-incendie trouvent-elles à s'appliquer exactement ? Et qu'en est-il des occupations non pas résidentielles mais de type culturel ou commercial ? Les réponses ne sont pas toujours claires malheureusement [958], dans la tête des porteurs de projet au minimum. En tous cas, le flou est parfois tel que, relativement à l'incendie par exemple, il arrive que des pompiers rendent des avis différents à propos de la *même* occupation !

On le sait, la question est piégeuse. Ne pas légiférer traduit un certain laxisme et peut conduire à mettre en péril l'intégrité physique des occupants. En sens inverse, assujettir les occupations précaires à l'ensemble des exigences de qualité associées aux biens standards représente le moyen le plus sûr de condamner tout projet d'occupation (existant ou futur). Entre « sur-normer » le phénomène d'un côté et, de l'autre, l'abandonner à la main invisible du marché (ou à la pure volonté contractuelle), l'aporie se profile on le voit...

Il est cependant possible à nos yeux de la dénouer. Une voie médiane se dessine, qui n'entend ni se désintéresser de la sécurité des occupants ni mettre hors circuit la majorité des occupations par des exigences disproportionnées ou inadaptées. L'imagination, sur ce point (comme sur d'autres), doit être de mise. La Région wallonne par exemple n'a-t-elle pas réussi à isoler un noyau dur de règles de salubrité les plus essentielles, qui s'appliquent à « l'habitation qui n'est pas un

[958] Voy. *supra* questions n°54 et 71, par exemple.

logement »[959] ? Son homologue bruxelloise n'a-t-elle pas posé à son tour le principe d'un corps dur de normes de salubrité qui, en cas de dérogation, interdit tout enclenchement de la procédure dite du « réputé conforme non fermé » [960] ? Qu'attend-on alors pour lui donner un contenu et adopter enfin l'arrêté d'exécution annoncé [961] ? Du reste, n'a-t-on pas *déjà* procédé à un exercice analogue de différenciation des normes (salubrité et habitabilité) suivant que celles-ci s'attachent respectivement à des biens existants ou à des logements neufs (ou rénovés)[962] ? Et, dans le cadre de ce que l'on appelle le permis à points[963], la Région flamande n'est-elle pas parvenue à pondérer les différents infractions aux canons de salubrité en fonction de leur gravité[964], identifiant même certains paramètres proprement vitaux qui, à eux seuls, requièrent en cas de méconnaissance la fermeture du bien[965] ?

Faut-il préciser, enfin, que la souplesse que l'on appelle de nos vœux peut s'envisager aussi *dans le temps* ? Il n'est pas inscrit dans les astres en effet que l'application des normes doit être immédiate, ni intégrale. Il parfaitement possible à cet égard de concevoir un jeu de règles dont la mise en œuvre serait *graduelle*, étalée dans le temps ; on éviterait par là à une occupation encore embryonnaire une exposition trop rapide ou abrupte à la batterie des exigences traditionnelles de qualité, lui ménageant un peu de temps pour se mettre en règle, suivant un rythme qui respecte ses propres capacités de développement.

4. En matière contractuelle

[959] Art. 22*bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable et art. 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2013 instaurant une aide pour l'amélioration et la création d'habitations en vertu de l'article 22*bis* du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, *M.B.*, 16 décembre 2013.
[960] Art. 7, §3, al. 7, 2ème tiret, du Code bruxellois du logement.
[961] Voy. *supra* question n°56.
[962] *Cf.* plus haut question n°59, *in fine*.
[963] Arrêté du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013 portant les normes de qualité et de sécurité pour habitations, *M.B.*, 1er août 2013.
[964] Art. 3, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013.
[965] Combiner les art. 6, 1°, et 3, al. 2, de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 12 juillet 2013. On trouve là par exemple les installations techniques présentant un risque d'électrocution, d'explosion ou d'incendie, l'absence de toilettes ou de bain/douche, les appareils de chauffage présentant un risque d'intoxication au CO, l'absence d'éclairage naturel ou encore l'impossibilité de poser un appareil fixe de chauffage dans les chambres.

En matière contractuelle, aussi, une réflexion fine doit se mener à propos de l'éventualité de légiférer. Aussi imaginative ait été la jurisprudence à l'époque et précieuse la solution juridique dégagée par les magistrats (la convention d'occupation précaire), l'honnêteté commande de conclure qu'il ne s'agit jamais que d'un expédient. Non régi par une loi *ad hoc*, soumis aux fluctuations d'appréciation des juges et, par surcroît, placé sous un risque de requalification, ce type de contrat est inapte à assurer une pleine sécurité juridique. Il n'est jusqu'à son principe fondateur — la précarité — à ne faire l'objet d'interprétations divergentes (révocation *ad nutum* ou courte durée ?)[966].

Si la convention d'occupation précaire telle qu'elle est balisée par les cours et tribunaux constitue une incontestable avancée par rapport à l'occupation sans titre ni droit, elle ne procure pas encore une stabilité optimale. À cette aune, un travail législatif s'indique, qui serait autant une consécration qu'un encadrement. Du reste, c'est *déjà* ce qui a été fait pour les logements de transit des agences immobilières sociales en Région bruxelloise, modèle type de convention d'occupation précaire à la clef[967].

Il reste que, en ce domaine, l'exercice de légiférer ne tiendra pas de la sinécure. Certes, les spécifications techniques de la convention d'occupation précaire (forme, durée, révocation, etc.) peuvent encore se laisser appréhender et régler avec plus ou moins d'aisance. Cela ne suffira pas pour autant ; il ne faut pas perdre de vue en effet que des *circonstances particulières*, tenant à la personne du propriétaire ou à celle de l'occupant (voire à la situation du bien), doivent en amont être réunies pour justifier du recours à un tel contrat (plutôt qu'à un bail)[968].

Précisément, décrire ces motifs fondateurs dans un texte de loi relève de l'équilibrisme. La tâche se présente en effet comme une alternative dont aucune des deux branches ne donne pleinement satisfaction. Soit on prend le parti de dresser une liste (limitative) de telles hypothèses, comme en France[969], mais ce répertoire

[966] Voy. *supra* question n°91 et s.
[967] *Cf*. plus haut question n°125.
[968] Voy. *supra* question n°99.
[969] Trois seuls motifs sont évoqués dans le Code rural : la valorisation d'un bien en cours d'instance successorale, le maintien dans les lieux du preneur à l'expiration du bail et « l'exploitation temporaire

encourt alors un (double) grief : il se montre restrictif, écartant tous les cas de figure non expressément envisagés, et sa nature figée le rend impuissant à s'adapter à d'éventuelles évolutions de la matière. Soit on décide (pour les raisons précitées) de ne *pas* inclure ces hypothèses dans le texte de loi, mais cette absence de cadre structurant ouvre la porte alors à des dérives. Une tierce voie devra donc être suivie par le législateur (pour ne pas dire une ligne de crête, plus qu'étroite).

5. En matière d'inscription domiciliaire et d'allocations sociales

Dans le domaine des inscriptions domiciliaires et des allocations sociales, la question de légiférer se pose pour les Régions avec nettement moins d'acuité, dès lors que ces sujets relèvent des attributions de l'autorité *fédérale*. Pour autant, ce serait une (lourde) erreur de les croire dépourvues de tout levier d'intervention. C'est que, fatalement, l'inscription domiciliaire et les allocations sociales (via la question de la cohabitation) concernent un *logement*, matière juridique qui, elle, échappe à la compétence du pouvoir fédéral (pour échoir aux Régions)[970]. Pour pouvoir mettre en œuvre ces deux politiques, celui-ci n'a d'autre choix dès lors que de s'adosser sur les concepts imaginés par les entités fédérées. On a déjà vu par exemple que l'administration fédérale prenait officiellement appui sur la notion de logement collectif telle que définie par les Régions pour élaborer ses *Instructions* relatives à la détermination du ménage isolé ou commun[971]. Il faut multiplier ce genre d'emprunts sémantiques bien compris ; à la Région bruxelloise, surtout, d'orienter la politique fédérale dans un sens qu'elle juge opportun en lui fournissant le cadre conceptuel adéquat.

Pour ce faire, il faut pousser l'idée d'un *label*, que la Région attacherait à certains logements qu'elle estime dignes d'intérêt (et de faveurs fédérales surtout).

---

d'un bien dont l'utilisation principale n'est pas agricole ou dont la destination agricole doit être changée » (art. L. 411-2, 4ème tiret, 1° à 3°).

[970] Par l'effet de l'art. 39 de la Constitution et de l'art. 6, §1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, « le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques » sont devenues des prérogatives régionales en effet. Voy., pour Bruxelles spécifiquement, l'art. 4, al. 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

[971] Question n°169.

La suggestion fait indéniablement sens. En matière d'allocations sociales, par exemple, l'utilité de pareil label saute aux yeux. Dans la vaste nébuleuse des habitats groupés, cette sorte de brevet délivré par les autorités publiques servirait à authentifier les logements collectifs sous-tendus par un véritable projet de cohésion sociale et qui, pour cette raison, devraient encore plus valoir à leurs occupants la collation d'un taux isolé[972]. Soucieux d'éviter ce qu'il appelle des « abus » (comme on vient de le voir) mais dénué d'attributions dans le domaine du logement, le pouvoir fédéral doit impérativement s'appuyer sur une attestation officielle émanant d'une instance régionale pour associer à certaines habitations données des conséquences favorables sur le plan des allocations sociales. Notons encore qu'à ce label, il est permis d'attacher d'autres effets (que le taux isolé pour les allocations sociales), comme une éventuelle facilitation urbanistique[973].

Précisément, le principe d'un tel label est officiellement acquis depuis la régionalisation du bail d'habitation ; ce, tant à Bruxelles (pour l'habitat dit solidaire[974], pour l'habitat intergénérationnel[975] ou encore le logement étudiant[976]) qu'en Wallonie (pour le logement étudiant[977]). Le chantier a déjà abouti pour ce qui est du logement étudiant à Bruxelles[978] ; il reste à finaliser la démarche pour les autres types de logements collectifs[979].

Attention toutefois à ne pas basculer — par l'effet du label — du registre du droit dans celui du mérite. Aux conditions ci-avant énoncées, les allocataires sociaux ont bien un *droit* à un taux isolé, que le logement collectif soit pourvu d'un label *ou*

---

[972] *Cf.* sur ce label N. BERNARD et V. LEMAIRE, *L'habitat solidaire sous l'angle juridique. Allocations sociales, logement et labellisation*, Bruxelles, Larcier, Jurimpratique, numéro spécial, 2013/3, p. 79 et s.

[973] Matière émargeant pleinement aux compétences des Régions, elle.

[974] Art. 262 du Code bruxellois du logement.

[975] Art. 262 du Code bruxellois du logement.

[976] Art. 254 du Code bruxellois du logement.

[977] Il s'agit toutefois là d'un label « logement étudiant de qualité » (art. 76 du projet de décret wallon relatif au bail d'habitation, adopté en troisième lecture au Gouvernement wallon en date du 14 septembre 2017).

[978] Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label « logement étudiant de qualité », *M.B.*, 6 décembre 2017.

[979] Voy., pour de plus amples développements, N. BERNARD, « La colocation et le bail étudiant dans les textes wallon et bruxellois portant régionalisation du bail », *Opening doors*, actes du colloque organisé à Gand le 21 septembre 2017 par le Congrès des notaires, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 487 et s.

non ; ce dernier sert juste à objectiver la situation et à faciliter le contrôle opéré par l'ONEm et le CPAS par exemple. Pas davantage.

Un autre danger est à circonvenir : le label ne doit pas devenir un facteur d'exclusion pour les projets qui ne parviendraient pas à « entrer » dans les conditions d'attribution. Ce n'est pas parce qu'une occupation échoue à satisfaire à l'ensemble des exigences liées à la labellisation qu'elle doit devenir *de facto* inéligible à une série d'aides. Le danger existe en effet que les pouvoirs publics en viennent à réserver le bénéfice de leurs largesses aux seuls projets répondant parfaitement aux canons du label ; ou que les propriétaires privés refusent de passer contrat avec un acteur non labellisé. Or, le plus souvent, une occupation précaire est le fruit d'une action informelle, spontanée, citoyenne et alternative… qu'il est difficile d'enfermer dans une case juridique préécrite. Brider ou même canaliser cette énergie créatrice de la société civile serait à la fois vain et contre-productif.

6. Un nécessaire travail transversal

Ce qui est sûr, au final, c'est que toute entreprise de consécration de l'occupation précaire sur le plan contractuel ou celui des normes restera incomplète si elle ne se double pas d'un prolongement de reconnaissance dans la sphère urbanistique. Il ne servirait à rien, dit autrement, de favoriser la conclusion d'une convention d'occupation précaire (avec des normes spécifiques pour le bâtiment par exemple) s'il se révèle impossible, en amont, de recevoir l'autorisation de monter un tel projet.

Plus largement encore, il est temps de mettre en adéquation les propres déclarations de ceux qui nous gouvernent (et qui exaltent à l'envi — et à juste titre — les vertus conjuguées de la réhabilitation des bâtiments vides, de la densification du tissu urbain, de la reconstruction de la ville sur la ville, du droit au logement des plus démunis, de la solidarité chaude, de l'habitat partagé et de la débrouille citoyenne) avec leurs actes juridiques. Si, vraiment, on prétend faire de l'occupation précaire un levier de première importance pour la rénovation urbaine, qu'attend-on alors pour

adapter le cadre urbanistique ? Il y va d'une question de cohérence politique et, *in fine*, de crédibilité. Sans aucune répercussion dans une loi, en tous cas, ces principes fondateurs resteront à l'état de slogan.

Soyons-en assurés pourtant : cet exercice de régularisation législative transversale (que l'on appelle de nos vœux) ne tient point de la chimère. L'obstacle n'est point technique en tous cas. Il n'est que de se référer à l'exemple de la France notamment, dont la reconnaissance du « contrat de résidence temporaire » s'est accompagnée d'une précieuse facilitation urbanistique[980]. Chez nous, l'officialisation du « zorgwonen »[981] n'a pas été sans provoquer une adaptation normative et ce, aussi bien en matière urbanistique[982] que dans le domaine des allocations sociales (via la détermination du ménage isolé[983]). À cœur vaillant rien d'impossible, dès lors !

7. Du temporaire et de la réversibilité comme justifications ultimes d'éventuels assouplissements normatifs

Certes, l'entreprise comporte sa part de risques. Légiférer à propos des occupations précaires reviendra probablement à introduire des assouplissements par ci, à aménager des exceptions par là, … À ceux toutefois qui redoutent (non sans raison) ce détricotage juridique, on peut rétorquer — outre que la loi est censée rester en phase avec les évolutions de la société[984] — que la portée des dérogations doit être relativisée par la nature *temporaire* précisément de l'occupation précaire. C'est parce qu'on sait cette dernière intrinsèquement limitée dans le temps que l'octroi d'une éventuelle largesse urbanistique par exemple heurte moins le principe d'unicité de la norme ; cette facilitation, dit autrement, ne sera pas éternelle. On ne porte par là aucune atteinte structurelle ou durable à l'architecture juridique du

[980] Pour rappel, « la seule circonstance que les locaux font l'objet d'une occupation temporaire en vertu de la convention […] ne constitue *pas* un changement de destination de ces locaux » (art. 11 du décret n°2009-1681 du 30 décembre 2009 relatif à l'occupation de locaux en vue de leur protection et préservation par des résidents temporaires en application de l'article 101 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, *J.O.R.F.*, n°0303, 31 décembre 2009, souligné par nous). Voy. *supra* question n°129.
[981] Décrit à la question n°43.
[982] *Cf.* plus haut questions n°44 et s.
[983] Voy. *supra* question n°169.
[984] Si elle présente un porte-à-faux trop appuyé avec les aspirations des citoyens, la législation ne sera plus suivie, tout simplement (avant, le cas échéant, de tomber formellement en désuétude).

Royaume, laquelle reprendra sa forme pure en quelque sorte dès l'expiration de l'occupation.

Vue sous un angle très concret, l'organisation de la ville ne semble point bouleversée à jamais par l'apparition d'occupations précaires, puisque les bâtiments concernés retrouveront bien, à terme, leur affectation originelle[985]. À cet égard, la « dispens[e] de toute formalité » urbanistique reconnue par la France aux installations caractérisées par leur « faible durée » ou leur « caractère temporaire »[986] est éloquente puisqu'à l'issue de la durée maximale prescrite, le constructeur est « tenu de remettre les lieux dans leur état initial »[987]. À nos yeux, la réversibilité de l'aménagement constitue la justification ultime de la souplesse accordée ; rien de définitif n'aura été commis. Si l'on s'accorde à reconnaître dans les figures du provisoire, du transit, du flux, de la flexibilité, de la mobilité, du travail collaboratif et de l'usage partagé d'incontestables marqueurs de l'existence au XXI^{ème} siècle (voire des valeurs nouvelles), il faut alors faire une place à l'occupation précaire.

8. De l'encouragement de l'innovation sociale et de l'expérimentation législative

S'il faut pour ce faire adapter le cadre juridique existant, encore serait-il bon qu'une impulsion forte et claire soit donnée par nos plus hautes autorités, dans le sens d'un encouragement de l'innovation sociale et de l'expérimentation ; la technique législative suivra alors. Si le changement rebute, par nature, les résistances peuvent se lever à proportion du propre engagement de l'État en faveur de la prise de risque normative.

On ne peut, à cet égard, que saluer la hardiesse du Constituant français qui, depuis 2003, admet que « la loi et le règlement [puissent] comporter, pour un objet et

985 Ou la nouvelle affectation qui avait été imaginée pour elles.
986 Art. L.421-5, b), du Code de l'urbanisme.
987 Art. R.421-5, al. 3, du Code de l'urbanisme. Voy. *supra* questions n°39 et s.

une durée limités, des dispositions à caractère expérimental »[988]. Et, plus spécifiquement, les collectivités territoriales ont reçu le pouvoir (moyennant le respect de certaines conditions naturellement) de « déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences »[989]. À l'heure où, chez nous, les réformes de l'État successives ont complexifié à l'extrême notre architecture institutionnelle et rendu parfois notre Constitution peu lisible, l'exemple français nous rappelle à bon escient que la charte fondamentale d'un pays peut (…doit !) contenir aussi les valeurs essentielles destinées à inspirer l'action du législateur.

[988] Art. 37-1 de la Constitution française, introduit par l'art. 3 de la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, *J.O.R.F*. n°75 du 29 mars 2003.
[989] Art. 72, al. 4, de la Constitution française, inséré par l'art. 5 de la loi constitutionnelle précitée du 28 mars 2003. Pour de plus amples développements, voy. F. CROUZATIER-DURAND, « Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2003/4, p. 675.

RuedeNamur59/B-1000Bruxelles/www.perspective.brussels