

Etude sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat solidaire

Actualisation de l'étude de 2006 et nouveaux développements

A l'initiative de



réalisée par:



Remerciements

**Nous remercions les membres du Comité d'Accompagnement de cette étude.
Nous remercions également les experts qui nous ont consacré deux journées,
Les résidents d'Habitats Solidaires de nous avoir reçu et de nous avoir fait bénéficier de
leurs avis.**

Pascale Thys et Daniel Mignolet, Habitat & Participation

Nicolas BERNARD et Valérie LEMAIRE, Facultés universitaires Saint-Louis

Sabrine van Slembrouck et Luk Jonkheere, Samenhuizen

Décembre 2012

Table des Matières

PARTIE I : PROBLEMATIQUE, ACTUALISATION 2012 ET MODELISATION6

Chapitre 1 : Introduction et méthodologie6

1.1 Introduction générale de l'étude 6

1.2 Définir Colocation - Habitat groupé et Habitat solidaire..... 8

1.3 Méthodologie de l'étude10

Chapitre 2 : Contexte de la précarité et liaisons avec l'accès au logement 11

Chapitre 3 : Analyse tendancielle..... 14

1. Professionnalisation 15

2. Spécialisation..... 16

3. Taille et type de projets..... 16

4. Types de précarités rencontrées et prises en charge 16

5. Durée moyenne de séjour en habitat solidaire 17

6. Problématique des statuts des personnes hébergées..... 17

7. Coût du Logement..... 19

8. Accompagnement social 19

Chapitre 4 : Actualisation des dispositifs et actions des autorités 20

4.1 Les logiques sous-jacentes des dispositifs.....20

4.2 Les dispositifs politiques mis en place ou en gestation22

4.3 Des convergences transrégionales24

Chapitre 5 : Labellisation et opérationnalité 26

5.1 Le label en tant que concept.....26

5.2 Vers une définition de la notion de label27

5.3 Des critères généraux et communs à toute forme de labellisation.....27

5.4 Vers une définition opérationnelle de l'Habitat Solidaire29

5.5 Vers une labellisation de l'Habitat Solidaire30

MODELE A : UNE LABELLISATION DU LIEU..... 31

MODELE B : UNE LABELLISATION DES PERSONNES..... 33

MODELE C : UNE LABELLISATION DES PROJETS ET/OU DES PORTEURS DE PROJETS 36

5.6 Etapes opérationnelles de cette labellisation38

I. SE DOTER D'OUTILS DE CONTROLE ET DE SUIVI..... 39

II. VEILLER AUX CARACTERISTIQUES OPERATIONNELLES DU DISPOSITIF 40

III. LES ETAPES DU PROCESSUS DE LABELLISATION..... 41

IV. LES EFFETS DE LA LABELLISATION 42

PARTIE II : ETAT DES LIEUX JURIDIQUES 44

Chapitre 1 : Les Allocations Sociales 46

1.1 Le Revenu d'Intégration sociale (p.32 à 36)46

Généralités..... 46

Un double critère, sociologique et (surtout) financier 47

Au-delà de l'aspect pécuniaire 51

Les taux des allocations (p. 33) 55

1.2 L'Allocation de chômage (p. 37 à 41).....59

Généralités (p. 37)..... 60

Les taux des allocations (p. 39) 63

1.3 La garantie de revenus aux personnes âgées (p.42 à 45).....63

Généralités (p. 42)..... 64

Les taux des allocations (p. 43) 65

1.4 L'Allocation aux Personnes Handicapées (p. 46 à 49).....65

Généralités (p. 46)..... 66

Les taux des allocations (p. 48) 67

1.5 Pour un taux intermédiaire spécifique « habitat solidaire »68

Chapitre 2 : le logement collectif..... 70

2.1 REGLEMENTATION FEDERALE sur le bail de résidence principale (p. 50 à 51) 70

2.2 CODE WALLON du logement et de l'habitat durable (p. 51 à 54).....70

2.2.1 Les textes (p. 51)..... 70

2.2.2 Définitions du logement collectif (p. 51)..... 71

2.2.3 Définition du ménage/du ménage en état de précarité (p. 52)..... 71

2.2.4 Document attestant la conformité du logement collectif mis en location (p. 52) 72

2.2.5 Prescriptions particulières aux logements collectifs susceptibles de concerner

l'habitat solidaire (p.53) 72

2.3 CODE BRUXELLOIS du logement (p. 54)76

2.3.1 Les textes (p. 54)..... 76

2.3.2 Définition du logement collectif (p. 54)..... 82

2.3.3 Définitions du ménage/ du ménage en état de précarité (p. 54)..... 82

2.3.4 Document attestant la conformité du logement (collectif) mis en location (p. 55)..... 82

2.3.5. Les prescriptions particulières aux logements collectifs susceptibles de concerner

l'habitat solidaire (p. 55)..... 83

2.4 CODE FLAMAND du logement (p. 57)84

2.4.1. Le texte (p. 57)..... 84

2.4.2. Définition du logement collectif (p. 57) 85

2.4.3. Définitions du ménage / de l'indigent en matière de logement (p. 57)..... 85

2.4.4. Document attestant la conformité du logement mis en location (p. 57)..... 85

2.4.5. Normes de sécurité, de salubrité et d'habitabilité susceptibles de concerner l'habitat

solidaire (p. 58) 86

Chapitre 3 : la résidence principale 87

3.1 La Loi relative aux registres de la population et aux cartes d'identité (p.59 à 60) ..87

3.2 La Loi du 20 février 1991 : règles particulières aux baux relatifs à la résidence

principale du preneur (p. 60 à 64)91

Chapitre IV : divers.....	93
4.1. Les règles civiles de la colocation	93
4.1.1. Contextualisation.....	93
4.1.2. Les conséquences juridiques associées aux obligations solidaires	95
4.1.3 De l'importance d'un pacte de colocation.....	96
4.2 Les prescriptions urbanistiques	98
4.2.1. La Région bruxelloise	98
4.2.2. La Région flamande : le « zorgwonen ».....	106
4.3 LES A.C.S. « HABITAT SOLIDAIRE en Région bruxelloise	108

Conclusions sur les nouvelles tendances depuis 2006.....	109
---	------------

PARTIE III : LABELISATION ET RECOMMANDATIONS AUX COMMANDITAIRES DE L'ETUDE	112
---	------------

Chapitre 1 : L'importante question du LABEL	112
1.1 Avantages et écueils.....	112
1.2 Quelle autorité délivrante ?	113
1.3 Conclusions concernant la labellisation de l'Habitat Solidaire	115

Chapitre 2 : Recommandations pour favoriser l'Habitat Solidaire.....	117
---	------------

PARTIE I : PROBLEMATIQUE, ACTUALISATION 2012 ET MODELISATION

Chapitre 1 : Introduction et méthodologie

1.1 Introduction générale de l'étude

Dans l'étude de 2006, nous notions après observation et écoute des acteurs de terrain qu'ils devaient faire face dans leurs projets d'habitats solidaires, (habitats groupés hébergeant des personnes en précarité sociale) à ce qu'ils désignaient comme « un imbroglio administratif en termes de statuts des personnes dans ces situations ». Nous les citons : « Entre personne isolée ou cohabitante, vous serez déclaré cohabitant ou non selon l'évaluation de l'agent de quartier, les critères de l'assistant social du CPAS ou de l'agent de l'ONEM, la base de données de l'ONP, voire du juge du travail, ces critères n'étant pas nécessairement similaires mais par contre variables dans le temps. La revendication était claire : **quand va-t-on supprimer cette disposition ?** »

Cette revendication reste d'actualité (cfr Analyse tendancielle), mais reconnaissons également l'évolution positive en cette matière de l'attitude de certaines administrations, conscientes de l'acuité de la problématique du logement pour les moins favorisés, et celle de nos différents gouvernants dans ce domaine qui tous mettent en évidence la nécessité d'un changement de certaines normes en vigueur en matière de logement, d'une adaptation de celles-ci à notre culture d'habiter et aux contraintes actuelles. Il n'en reste pas moins qu'une réalité difficile persiste dans le champ qui nous concerne, celle de la division des pouvoirs et des compétences liées à la problématique du logement et de la précarité sociale. Relevant de la sécurité sociale ou /et de dispositifs fédéraux, l'aide publique aux personnes quoique transversale aux trois régions peine à intégrer les réalités et particularismes locaux en matière d'habitat. La politique du logement comme celle de l'aménagement urbain sont largement régionalisées quand elles ne sont pas d'obédiences communales. Cette division des compétences entraîne parfois des contradictions entre politique urbanistiques et politiques sociales. Au cœur de cet étau, *la jurisprudence ne brille pas toujours par son homogénéité* (Cfr Analyse juridique).

Nous ignorons le coût objectif des recours aux tribunaux du travail en matière de statut des personnes, mais nous savons qu'ils sont très nombreux et contribuent à renforcer l'arriéré judiciaire souvent dénoncé par la Magistrature. **Coût non calculé mais bien réel !** Et que penser des coûts

dérivés des contrôles opérés par les administrations, des recours en matière d'urbanisme ? Chiffres difficiles à formaliser mais présents... Comment mesurer les effets pervers d'une trop grande rigidité ? La fraude sociale existe, Mme la Ministre Milquet vient de le rappeler et propose une plus grande sévérité dans cette matière. Notre propos ici, n'est évidemment pas de cautionner de telles fraudes, mais on peut penser, comme nous l'affirment des acteurs de terrain, qu'une dépénalisation de certains statuts en matière d'aide sociale en diminuerait l'intensité et cautionnerait par voie de conséquence cette plus grande sévérité.

Donner un **cadre légal à l'habitat solidaire et ou à ses habitants** ne revient pas à ouvrir les portes à n'importe quelle dérive. Un tel risque est décrit par ¹Monsieur Philippe Defeyt dans sa présentation de l'habitat alternatif, « *Le risque existe de ne plus conférer que des demi-droits à ce que d'aucuns présenteront vite comme des sous-habitats* ». Il s'agit au contraire, une fois, le champ d'application de l'habitat solidaire, structuré, mesuré, évalué, de donner à la fois aux porteurs de projets et surtout aux bénéficiaires potentiels un mode d'habiter digne et garantissant la pleine jouissance de leurs droits et devoirs, l'élection de résidence principale en étant le fondement administratif ». L'habitat groupé, solidaire n'est pas une réponse universelle à la crise du logement et applicable à tous. Ce mode de logement suppose l'acceptation de contraintes liées à la proximité physique, à l'obligation de partager certaines tâches, solidarité de fait et peu négociable. Ceci étant posé, comment expliquer le grand succès d'habitats créatifs et nouveaux comme par exemple l'habitat Kangourou, déjà bien implanté à Bruxelles et désormais soutenu par le Gouvernement Wallon ? Des systèmes analogues se développent en Flandre. La réponse est évidente : ce mode d'habiter est en adéquation avec des besoins bien définis. Briser la solitude et le sentiment d'insécurité de personnes âgées en offrant à un coût restreint un logement à des jeunes dans une maison sans cela bien vide... avec pour corollaires une meilleure densification du territoire et l'entretien du parc immobilier. Renouer les liens transgénérationnels, rétablir librement des solidarités de base dans le respect des différences, et dans une économie des ressources, voilà ce que par exemple un « label habitat solidaire » serait amené à faciliter.

Au terme « logement », nous préférons le terme « Habitat », concept plus large, parce que nous ne faisons pas que nous loger : nous développons des appartenances, à un pays, à une région, à une ville, à un quartier, à une culture et une langue, à des visages, des relations et services échangés. C'est cela « habiter ». Préparant cette étude, nous sommes allés à la rencontre d'habitats solidaires et nous n'oublierons pas une certaine petite maison... Projet initié par un acteur social en partenariat avec un CPAS et un gouvernement régional, où vivent cinq adultes aux destins difficiles, passages par

¹ La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif, la Charte, p.3 2012

la rue ou autres lieux bizarres. Visitant la maison, leur maison, nous avons bien remarqué dans la cuisine collective les étiquettes nominatives sur les armoires et tiroirs du frigo (respect des règles de non cohabitation, non partage des ressources ménagères). Peu importe, ce que nous avons appréhendé est bien plus fondamental, le plaisir de l'accueil de l'autre, la fierté du décor créé, de la tasse de café offerte, une dignité retrouvée... reconstruite.

Est-ce mesurable pour un Etat ? Sans doute difficilement, mais ne s'agit-il pas plutôt de la vision que nous nous forgeons de ce que représente un certain degré de civilisation ? Ce degré se mesure, disent les philosophes, en analysant le traitement que réserve une société aux plus démunis parmi les siens. Alors, si un label ou autre dispositif même restrictif peut nous élever collectivement vers un plus haut degré de solidarité. L'avantage en sera partagé par tous !

Mais sans doute, nous faut-il d'abord tenter de clarifier ces nouveaux concepts d'habitats. Souvent proches dans leur apparence extérieure, la confusion des genres est facile, alors même que des différences majeures les distinguent sans pour autant les opposer.

1.2 Définir Colocation - Habitat groupé et Habitat solidaire

Changement majeur depuis l'étude de 2006, les modes alternatifs de logement se multiplient. Des ménages s'installent durablement dans des campings, d'autres dans des péniches sur des voies fluviales. Enfin, la colocation connaît une croissance spectaculaire dans les grandes villes ou à proximité de centres universitaires. Des familles choisissent librement de mutualiser des moyens financiers et un projet de vie dans la construction ou la rénovation de biens immobiliers, créant ainsi des habitats groupés. Ecologie des moyens et mode d'habiter durable pour certains, mode d'habiter transitoire plus ou moins choisi pour d'autres, avant inscription dans un logement individuel.

Si **la colocation** correspond bien à une division d'un habitat en lieux partagés et lieux privatifs entre plusieurs occupants, la solidarité quant à elle, ne s'inscrit pas nécessairement dans ce dispositif. Si ce n'est par l'obligation faite parfois aux locataires en matière de solidarité financière quant au paiement du loyer et inscrite dans une clause du bail. Bien sûr, des liens amicaux voire de solidarité peuvent coexister et se créent parfois entre les occupants. Mais on ne peut pas lire dans ce mode d'habiter un principe obligé de solidarité ou d'équité ; ce dispositif relève d'abord de l'ordre du contractuel entre bailleurs et occupants. Différence majeure avec l'habitat solidaire dont le fondement même est le principe d'équité et de solidarité collective de personnes dont certaines en

situation de précarité sociale. On trouvera aux p. 93 et s. le régime juridique spécifique associé à la colocation.

L'habitat groupé, quant à lui, résulte de la volonté de ménages de s'associer dans un projet commun lié à leur habitat. Projets extraordinairement divers, écologie de moyens, restauration de patrimoine, projets culturels, etc. Si la solidarité y est souvent présente, elle ne fonde pas le projet, elle est une résultante normale du partage d'un projet et d'une vision commune. Pour autant, ces projets ne se veulent pas être une réponse à la précarité sociale en relation avec la problématique du logement, du moins dans leur principe de base.

En synthèse : L'habitat solidaire s'appuie sur quatre dimensions fondamentales qui le distinguent des autres modes alternatifs d'habitats.

- 1. Un Habitat partagé par des ménages n'ayant pas nécessairement de liens familiaux.**
- 2. Un projet : La solidarité active et concrète du collectif y séjournant, incluant des personnes en précarité sociale.**
- 3. Une résultante : l'atténuation des conséquences matérielles et psychosociales liées à la précarité sociale de certains habitants et donc un trajet facilité vers une retour à une plus grande autonomie des personnes concernées.**
- 4. Un principe de prévention actif : agir avant la spirale du surendettement, de la rupture des liens sociaux et de l'isolement.**

C'est donc la relation entre logement et statut des personnes en précarité sociale qui y vivent, qui définit l'habitat solidaire.

C'est par ailleurs, cette même relation qui, fusionnant deux politiques, « sociale et logement », s'inscrit de facto à la frontière des normes légales existantes. Normes sociales régissant le statut d'habitant ou de cohabitant et normes du logement qui définissent le statut de l'habitat individuel ou collectif. Nous pouvons dès lors poser cette affirmation un peu provocante :

En 2012, l'habitat solidaire reste donc pratiquement « hors normes ».

Pour se développer harmonieusement, l'habitat solidaire nécessite soit un changement de normes, soit la création de normes nouvelles et spécifiques.

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

C'est donc à cette problématique de la norme que cette étude vise à répondre, en s'appuyant sur les expériences existantes et l'avis d'experts reconnus en matière d'action sociale et/ou de logement et, bien entendu, des visions et analyses des juristes compétents en ces matières. Voici la méthodologie que nous avons suivie pour ce faire.

1.3 Méthodologie de l'étude

- A. Actualisation du contexte, lecture et analyse des chiffres, dispositifs nouveaux et statistiques 2012 relevant du niveau Fédéral, des compétences Régionales, Communales.
- B. Interviews des porteurs de projets et visites des habitats solidaires nouveaux. (N'existant pas en 2006)
- C. Dégagement des tendances 2012
- D. Sur base des tendances 2012, élaboration de trois dispositifs potentiels en matière de reconnaissance des habitats groupés et de leurs effets sur le statut des habitants concernés.
- E. Deux journées de réflexion et analyse des dispositifs proposés en collaboration avec des experts francophones et néerlandophones (acteurs de terrain et représentants institutionnels) et émergence d'un dispositif privilégié, suggestions opérationnelles de mise en œuvre du dispositif retenu.
- F. Finalisation du modèle choisi par les experts.
- G. Elaboration des conclusions et recommandations.

Chapitre 2 : Contexte de la précarité et liaisons avec l'accès au logement

Crise du logement

Nous devons mettre en évidence des dimensions nouvelles de cette problématique :

L'évolution démographique d'une part et l'évolution de la précarité sociale liée au coût du logement et les disponibilités du parc immobilier.

L'évolution démographique

Selon le registre national et pour Bruxelles, la Région bruxelloise a connu ces 20 dernières années une augmentation moyenne de sa population de **plus de 13%** ! Selon les analyses de l'INS, cette augmentation se renforcera encore de +ou- 15% à l'aube de 2015 qui ajoute : *« Pour ne prendre qu'un des défis annoncés, la pression de la Demande dépassant de loin l'Offre de logements disponibles, il y a un risque très important d'augmentation rapide du coût du logement bruxellois ».*

Pour la même période, **83%** des communes wallonnes voient un accroissement de leur population. Les tendances récentes suggèrent que l'on assiste à la fois à un début de renversement de tendance en faveur des centres urbains et simultanément à une rurbanisation plus éloignée des villes soit qu'elle reflète une contrainte liée à l'élévation des prix de l'immobilier dans les franges périurbaines plus proches.²

En Flandres, Paul Willems, démographe au service d'étude du gouvernement flamand explique. *"Ce que l'on attend, c'est une augmentation de la population en Flandres qui est maintenant en cours et qui se prolonge jusqu'en 2030. La croissance est en fait constante jusqu'en 2018, 6 % par an, mais elle a tendance à ralentir par après ».* Autre paramètre, l'allongement de la durée de la vie, ce facteur est à prendre en compte. Des différences régionales apparaissent, une femme flamande aura une longévité supérieure d'une durée de deux ans par rapport à sa voisine wallonne. Or, on considère, qu'en Flandres seuls **15%** des habitats sont adaptés aux besoins des personnes âgées. Un autre phénomène

² CH. Vanderhoven, évolution démographique récente des communes wallonnes, des cartes et des chiffres.

impactant le logement est la séparation des ménages.³ Le nombre de divorces est de 28.000 en 2010 pour 42.000 mariages, ce qui suppose un accroissement en besoin de logements individuels, voire de logements familiaux en cas de garde partagée et alternée des enfants. Eurostat constate par ailleurs des compositions de ménages nouvelles, composées de plusieurs adultes qui ne forment pas couples. Ce qui suppose l'adoption par ces ménages de nouvelles formes de logement, cohabitation, habitats groupés, solidaires.

Durant la période de 2008 à 2010, le nombre de ménages belges a augmenté chaque année de 45 à 50.000 unités. Cet accroissement général de la demande de logements, cette tension entre offre et demande se répercute bien entendu sur les coûts objectifs du marché locatif, particulièrement dans les grandes villes, mais par effet de percolation vers leurs régions avoisinantes voire même éloignées. Avec un corollaire environnemental, éloignement des lieux de travail et coûts additionnés des frais de transport, engorgement des axes routiers, etc.

L'INS constate :

« La comparaison de l'accroissement de la demande en logements nous apprend que dans notre pays, il manque chaque année 20 à 24000 nouveaux logements pour que l'offre puisse suivre en phase l'évolution de la demande totale de logements ».

L'évolution de la précarité sociale liée au coût du logement

En 2006, nous définissions la précarité sociale sur base de la définition que nous en donnait l'OCDE, à savoir le cumul pour une personne d'au moins deux critères de précarité, comme par exemple âge et santé ou isolement et précarité économique, etc. Cette définition reste pleinement d'actualité.

Admise communément en Europe, une autre définition chiffrée de la précarité/pauvreté fait état de ménages bénéficiant de revenus inférieurs à **60%** du revenu médian. Si l'on tient compte des disparités des revenus médians selon les régions, des écarts significatifs sont à prendre en considération. La Région Flamande quant à elle la définit comme étant la résultante d'un réseau d'exclusions sociales qui couvre de multiples domaines de la vie individuelle et collective. Cette mise en pauvreté sépare les personnes des modèles de vie généralement reconnus. Ecart que ces personnes ne peuvent combler par elles-mêmes.⁴

³ SPF (Economie)

⁴ Vranken et al. 2009

Dans son rapport annuel, l'**observatoire de la santé et du social de Bruxelles** publie un ⁵tableau qui met en lumière : coût du logement et revenus provenant de l'aide sociale (RIS). Ainsi à Bruxelles, un bénéficiaire du RIS au **taux isolé** devra consacrer **54,3 %** de son allocation à ses frais de logement, lui restera donc **352,8 euros** pour ses autres frais. Pour les bénéficiaires de la GRAPA taux isolé max. (**972 euros** max par mois), la situation est un peu plus avantageuse.

Quelques chiffres comme indicateurs :

⁶D'après le SPP intégration sociale :

- Sont bénéficiaires du **Revenu d'intégration sociale** : 94.432 personnes dont 10.910 étudiants
- Sont bénéficiaires de la **Garantie de revenu aux personnes âgées** : 83.481 personnes

D'après Eurostat :

- 200.000 travailleurs sont au seuil ou en dessous du seuil de pauvreté. Le taux en Belgique Fédérale est de : **14,6 %**.

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

En 2006, l'étude établissait une corrélation entre précarité sociale et accès au logement.

En 2012, à cette dimension, s'additionne désormais un déficit/pénurie prévisible en nombre de logements construits et à faibles coûts acquisitifs ou locatifs.

Au vu du retard en constructions nouvelles, de nouveaux modes d'habitats doivent se développer et c'est le désir d'un nombre croissant de ménages.

Pour se développer et sans alimenter des dérives, ces nouveaux modes doivent être encadrés, évalués et bénéficier d'espaces leur permettant ce développement.

⁵ In baromètre social, 2010, p.62.

⁶ Nouvelle publication trimestrielle du SPP IS Conférence de presse du 9 juillet 2012.

Chapitre 3 : Analyse tendancielle

Pour analyser les habitats solidaire « version 2012 », nous avons repris les critères de l'étude 2006, critères auxquels nous avons ajouté des paramètres nouveaux issus de nos rencontres avec les porteurs de projet. Volontairement, nous avons approfondi notre observation des Habitats Solidaires récents ainsi que ceux que nous n'avions pas pu identifier en 2006. Les autres projets nous étant bien connus et suivis, vus les champs d'action d'Habitat et Participation en Région Wallonne et BXL francophone, et de SamenHuizen en Région Flamande et BXL Néerlandophone.

Evolution des habitats solidaires

Nous avons eu l'occasion de visiter ou de revisiter 15 projets ainsi que d'interviewer des porteurs de projets ainsi que de certains résidents. Ceci nous a permis de réaliser une comparaison entre les résultats obtenus en 2006 et ceux de 2012, comparaison nous permettant d'identifier les grandes tendances actuelles de l'Habitat Solidaire en Belgique. Nous souhaitons cependant poser une remarque liminaire : étant donné les difficultés liées à ce mode d'habiter, il existe une quantité non négligeable d'Habitats Solidaires de fait, mais ne souhaitant pas se faire connaître ou identifier au vu des risques que cette identification pourrait leur faire prendre. La plupart des projets rencontrés sont ceux portés par des institutions ou organismes ayant la capacité de mettre en place des dispositifs permettant aux personnes d'échapper aux problèmes liés à la cohabitation.

Une comparaison générale 2006/2012

2006	2012
L'habitat solidaire est une forme de logement qui n'a pas de statut officiel en Belgique	Il n'existe toujours pas de statut officiel reconnu
Leur nombre est en croissance	La croissance est encore plus élevée et l'on observe un nombre grandissant de projets « bottom up » (dont l'initiative revient au terrain)
Grande disparité des aménagements et tailles d'habitats	idem
Le choix des résidents repose sur une dimension sociale combinée à une motivation d'ordre économique	idem Le poids de la motivation financière s'accroît avec la crise
Le groupe est un support pour l'individu	idem
La demande excède l'offre	Situation encore renforcée
Le statut individuel pose problème	Idem, mais des négociations avec les autorités aboutissent parfois à des solutions individuelles

Commentaires :

Comme on le voit, peu de changements par rapport à 2006. Notons tout de même un accroissement de la demande liée à la fois aux effets de la crise du logement et à ses effets économiques pour les personnes en précarité. Si le statut individuel pose toujours problème, certains acteurs publics réagissent plus favorablement qu'en 2006 et maintiennent les personnes au statut d'isolé, à fortiori lorsqu'ils sont eux-mêmes initiateurs d'habitats solidaires. Cela relève d'une négociation au cas par cas. Voici les solutions élaborées par les porteurs de projets.

Problèmes de statut (cohabitant/isolé) Tableau 2012

Solutions trouvées	Acteurs de la solution
les éléments qui permettent de justifier le statut isolé des habitants sont: Aménagements des espaces : chambres, cuisines, salles d'eau individuelles,...	Instances de contrôle ou de ses représentants suffisamment souples pour accepter le taux isolé mais « arbitraire » en termes de décisions et risque du changement d'interlocuteur pour tout nouvel arrivant dans l'habitat.
Aménagements extérieurs : boîtes aux lettres, sonnettes,...séparées La domiciliation ailleurs Négociation directe avec les instances de contrôle	Capacité de la structure encadrante (asbl, associations,...) à défendre ce taux isolé. Capacité de la personne à défendre ses intérêts
Explication du projet La reconnaissance de la structure L'accompagnement social	La personne elle-même qui doit/veut se défendre mais parfois en incapacité de le faire, (manques de données techniques, de légitimité, de capacités intellectuelles,...).
La chance	Conclusion : fragilité du statut.

Commentaires :

Nous remarquons peu d'évolutions en 2012 par rapport à 2006. La définition du statut isolé ou cohabitant reste aléatoire. Toutefois, lorsqu'on détaille les projets, des tendances nouvelles se font jour. Les voici :

1. Professionnalisation

En 2006, nous observons un nombre important de projets nés de la volonté de quelques personnes/ménages de regrouper leurs ressources afin de trouver une solution adaptée à leur désir de logement. Rapidement confrontées aux autorités publiques, elles ont rapidement compris la nécessité pour elles de se faire accompagner dans leur démarche soit par des professionnels du secteur, soit de créer elles-mêmes mais avec l'aide de professionnels des structures de type ASBL voire de coopératives. Ceci afin de leur permettre de négocier avec les autorités compétentes en gagnant en compétences et notoriété.

2. Spécialisation

Effet dérivé de la professionnalisation des porteurs de projets, la mixité des statuts psychosociaux, voire juridiques des habitants ayant tendance à se restreindre. La spécialisation est dès lors plus forte. Lorsqu'il y a mixité des publics, elle est essentiellement générationnelle. Les raisons de cette tendance telles qu'expliquées par les porteurs de projet sont qu'il ne faut pas ajouter à une complexité administrative déjà existante, une complexité organisationnelle et/ou relationnelle. On recherche de fait une homogénéité des besoins, des pratiques culturelles, des moyens intellectuels voire financiers des habitants d'un tel projet.

Plus le groupe cible est restreint, plus la spécialisation est forte. La compétence dans un champ précis s'approfondit et garantit une plus grande pérennité des projets et gagne en légitimité.

3. Taille et type de projets

Nous avons répertorié surtout de petites unités de vie, en moyenne 8 à 10 personnes par habitat, même si certaines structures sont plus importantes (75 à 150 personnes). Les projets visent à éviter un marquage social et une bonne insertion dans la vie du quartier. Par ailleurs, cela simplifie la gestion immobilière du lieu et ses contraintes en matière d'urbanisme et de sécurité. Enfin, le confort de vie y semble meilleur, s'apparentant à du logement traditionnel.

Les logements sont souvent organisés sous formes de studios comprenant des toilettes privées voire parfois d'une mini cuisine. Sont collectifs : salon, salle de jeux, cuisine collective et espaces de stockage, alimentations en énergie, espaces verts. Ceci dans les trois régions.

En Régions Wallonne et Flamande, on note une tendance à la création de studios en réponse à la problématique des statuts et gestion des espaces individuels ainsi que pour la mise en conformité du logement avec les codes régionaux du logement.

4. Types de précarités rencontrées et prises en charge

Les précarités rencontrées sont très diverses : sans domicile fixe, demandeurs d'asile, pensionnés, personnes handicapées, familles monoparentales, jeunes chômeurs, personnes en souffrance mentale. Trois types de besoins se distinguent par rapport à l'étude de 2006.

Un besoin émergent : la forte demande en matière de personnes en souffrance mentale.

Un besoin nouveau : l'accueil des ex détenus.

Un besoin dominant : la mise en œuvre de projets transgénérationnels.

Notre constat : un élargissement des publics en liaison avec la crise de l'accès au logement !!!

Dans l'étude de 2006, la problématique du logement de personnes en souffrance mentale tant en Flandres qu'à Bruxelles et en Région Wallonne n'apparaissait qu'incidemment comme une problématique parmi d'autres. Aujourd'hui, nous constatons quotidiennement dans nos pratiques toute l'acuité de cette demande⁷. Il ressort de ces travaux qu'il existe un vide en matière de logement entre habitat autonome (peu fréquent dans ce domaine) et la prise en charge totale des personnes. Une sorte de Chaînon manquant qui pourrait être comblé par l'émergence d'habitats solidaires. De nombreuses initiatives se font jour dans ce domaine, tant privées qu'en association avec les acteurs publics.

5. Durée moyenne de séjour en habitat solidaire

On note une variation importante selon les projets, mais tant en Région Wallonne qu'à Bruxelles, la tendance est aux séjours courts (de 6 mois à 3 ou 4 ans), les demandes sont très élevées, ce qui contraint les structures à prioriser les demandeurs et à favoriser un retour au logement individuel. Mais TOUS les acteurs interrogés (porteurs de projet et habitants) souhaitent une prolongation de la durée de séjour⁸ !!!

En Région Flamande, les séjours sont souvent plus longs voire à durée indéterminée.

6. Problématique des statuts des personnes hébergées

La problématique des statuts (cohabitants) est persistante alors même que la viabilité de certains de ces projets repose sur l'attribution du statut d'isolé aux habitants. L'urgence d'un changement dans les normes qui régissent l'habitat solidaire est exprimée par tous les porteurs de projets de toutes régions confondues. On verra cependant aux p. 47-48 et s. les inflexions intéressantes apportées par la jurisprudence. Plus spécifiquement, on plaide en faveur d'un taux intermédiaire « Habitat solidaire » (p. 68).

Quelles sont les réponses des porteurs de projet face à cette dimension ?

Cela va de la négociation avec les autorités concernées à l'explication détaillée des motivations, en passant par des aménagements intérieurs (cfr tableau ci-dessus). **La fatigue exprimée par les porteurs de projets provient de ce que ces négociations sont à renouveler à chaque nouvel**

⁷ Dans le cadre de ses activités, Habitat et Participation a organisé en 2011 un colloque INTERREG sur l'accompagnement social des personnes en souffrances mentales et, en 2012, un autre colloque sur cette question réunissant professionnels du secteur de la santé mentale et familles concernées en présence de représentants de cabinets ministériels.

⁸ Notons que les professionnels du secteur de l'accompagnement social sont unanimes pour dire qu'une personne en grande difficulté sociale a besoin d'au moins 5 années en moyenne pour recommencer à être capable de poser des choix vrais pour elle-même (y compris en matière de logement).

entrant ! On remarque par ailleurs, une interprétation créative des textes réglementaires et la création de studios indépendants ou d'un simple décor conforme ! Il y a parfois recours aux tribunaux du travail en matière de RIS.

Quels sont dès lors nos constats sur le terrain ?

Nous constatons un quasi impossibilité pour des personnes privées de mener ce genre de projet à sa bonne finalité et surtout dans la durée, par défaut de légitimité aux regards des autorités, de temps, de compétences en l'état actuel. Ce qui entraîne **l'émergence d'Habitats solidaires confidentiels** dont par définition, le volume nous est inconnu. Autre constat, la nécessité de trouver des moyens budgétaires complémentaires aux revenus des personnes pour faire vivre ces projets dans la durée.

Mais alors, pourquoi choisir malgré tout l'habitat solidaire ?

Nous avons interrogé des résidents et porteurs de projets quant aux raisons de leur choix de vivre aujourd'hui en habitats solidaires. De leurs réponses, nous pouvons dégager sept critères de choix récurrents. En voici la liste non exhaustive, tant les raisons sont diverses et variées.

- 1. La mise en relation faite par des habitants entre précarité financière et isolement social.**
- 2. Le choix volontaire d'un logement plus solidaire et d'une vie plus collective.**
- 3. La prise en compte de la nécessité d'une prise en charge longue de certaines précarités.**
- 4. Le maintien à domicile de personnes âgées.**
- 5. L'intégration de personnes en souffrance mentale dans la société.**
- 6. Le manque objectif de logements à coûts réduits voire moyens.**
- 7. Une volonté de rupture écologique par rapport au modèle individuel d'habitat.**

Comme on le constate, les motivations sont diverses, toutefois deux tendances majeures se dégagent de nos observations : la nécessité pour certaines personnes de renouer un lien social après des années d'isolement ainsi que l'impossibilité objective pour elles de se trouver un logement digne sur les marchés tant publics que privés au vu du montant de leurs revenus ou de la durée de l'attente avant l'octroi d'un logement social. Parmi les résidents interrogés, certains ménages se trouvaient en attente d'un logement social depuis des années. Enfin, il ne faut pas négliger la prise en compte, par certains, de la dimension développement durable liée à l'habitat, tendance nettement plus affirmée qu'en 2006, et cela dans les trois régions du pays.

7. Coût du Logement

On constate une énorme variabilité du loyer : de 0 à 900 euros par mois ! Le coût moyen de ce loyer mensuel est de **350 euros**, charges comprises.

Cette variabilité s'explique au vu des services offerts, taille et localisation des logements, équipements, nécessité ou non de financer du personnel d'accompagnement.

Les habitats solidaires s'efforcent de s'implanter dans des lieux bien desservis en transports en commun afin de favoriser une mobilité des résidents à coûts acceptables et de ne pas perdre ainsi l'avantage financier offert par la solidarité, même si des aides au déplacement sont parfois offertes comme par exemple des chèques-taxis financés en partie par les CPAS voire par les communes. Mais ces lieux /quartiers/périphéries s'alignent en général dans la fourchette de coût élevée du marché de l'habitat tant en terme locatif qu'acquisitif. Ceci est valable pour tout le pays.

8. Accompagnement social

L'accompagnement social est presque toujours reconnu comme une nécessité, il s'opère de manière diverse. Parfois en interne et par des non professionnels du social, mais le plus souvent, ce sont des services externes qui s'en chargent, d'autant plus que cet accompagnement relève parfois des procédures obligatoires comme c'est le cas par exemple en matière d'aide des CPAS, de l'AWIPH.

Le problème qui se pose régulièrement est que les professionnels de l'accompagnement social sont davantage formés au suivi individuel des personnes, en lien avec un problématique souvent relativement définie. Dans le cadre des Habitat Solidaire, la notion d'accompagnement du collectif et de professionnels de cet accompagnement se pose et reste parfois non résolue sur le terrain.

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

Emergent de cette description, il nous faut retenir d'abord, l'impérieuse nécessité d'élaborer un dispositif facilitant la construction et la vie de ces projets.

La notion de label « Habitat solidaire » apparaît et de manière transversale dans les demandes des responsables de projets rencontrés mais avec certaines réserves. En effet, il ne faudrait surtout pas – selon eux - ajouter une trop grande rigidité de labellisation à la complexité administrative déjà existante. Un autre frein à l'habitat solidaire évoqué régulièrement par les acteurs : des règles urbanistiques trop contraignantes !

Lors de l'étude de 2006, nous mettions en évidence l'écart grandissant entre pratiques nouvelles de

logement et dispositifs publics/juridiques en cette matière. En 2012 et dans les trois régions, nous observons une évolution très significative. En effet, de nombreuses initiatives, de nombreux projets sont en cours de finalisation et souvent associent acteurs publics et privés. Les codes Wallons et Bruxellois du logement inscrivent l'habitat collectif dans leurs articles ou sont en passe de le faire (p. 70 et sv).

Chapitre 4 : Actualisation des dispositifs et actions des autorités

Ce chapitre nous permettra de mettre en exergue deux aspects importants de l'évolution du contexte entre 2006 et 2012 : d'une part en passant en revue les nouvelles logiques sous-jacentes qui se dégagent des actions et prises de position sur le terrain ; d'autre part à travers l'évolution des politiques régionales facilitatrices de projets de type « Habitat Solidaire ».

4.1 Les logiques sous-jacentes des dispositifs

A la lecture des multiples initiatives publiques/politiques récentes en matière d'habitat solidaire, il est possible de dégager cinq logiques qui se complètent, sont souvent interactives et dégagent une vision commune aux trois régions. Par logique, nous entendons un système d'actions congruentes, s'inscrivant dans la durée et dont les processus et contenus font sens.

1. **Une logique urbanistique et d'aménagement du territoire**, souvent imprégnée des principes du développement durable. Suivant ainsi les analyses faites par les Agendas 21 et PCD ou schémas de structure.
2. **Une logique sociale**, des réponses au mal logement pour les précarisés et travailleurs à faibles revenus ou revenus moyens et au déficit prévisible en nombre de logements qui répondent à la demande démographique en croissance.
3. **Une logique partenariale**, la quasi totalité des projets nouveaux sont les résultantes d'une volonté politique d'association d'acteurs issus à la fois de l'associatif, du secteur public (logement social et autres), voire même d'initiatives individuelles au départ de certains projets. On peut parler de compétences croisées, qu'il faudrait formaliser par la suite afin de les rendre reproductibles.
4. **Une logique d'inscription politique et juridique** (en textes de lois, recommandations, modification des codes du logement) de reconnaissance de modes d'habiter innovants.
5. **Une logique d'ancrage communal ou régional**, transférer aux pouvoirs locaux la mise en œuvre de

projets qui s'inscrivent dans un écosystème géré et bien connu par ces mêmes autorités, tant d'un point de vue de ses dimensions sociologiques, qu'urbanistiques et économiques.

Bien sûr, tous les projets et dispositifs publics ne rencontrent pas la totalité des cinq logiques évoquées. Mais ils en rencontrent toujours plusieurs.

Quelques illustrations concrètes ...

Afin de mieux faire comprendre ce que nous entendons par logiques sous-jacentes aux actions, dispositifs, cadres nouveaux mis en œuvre, voici à titre d'exemples quelques illustrations concrètes :

✚ **En Flandres** : la ville de **Hasselt** désire subsidier des habitats groupés, dans sa déclaration, elle précise et fait référence à la solidarité nécessaire et la précarité sociale.

Nous y voyons donc une Initiative publique visant la solidarité en recherche de partenariat et cela dans un ancrage local. Au croisement de trois des cinq logiques évoquées ci-dessus.

✚ Mme la Ministre Freya Van den Bossche désire développer 5 projets pilotes d'Habitats groupés. Pour ce faire elle fait appel à partenariat et son appel fait référence à la solidarité et densification du territoire.

Elle s'inscrit ainsi dans trois logiques : Logique sociale, logique d'aménagement du territoire, logique partenariale.

✚ **A Leuven**, une association gère une dizaine de maisons qui regroupent ménages et personnes en précarité mentale ou borderline. Elle a établi un partenariat avec la Ville et le CPAS qui soutiennent le Projet. Cette association fait également appel au sponsoring privé. Les maisons sont parfois rénovées et mise en conformité aux normes d'isolation passive. Elles sont situées en cœur de ville.

Les logiques sous-jacentes y sont : Partenariat privé-public-densification-ancrage local. - écologie. Les cinq logiques sont à nouveau rencontrées

✚ **A Bruxelles** : Deux projets d'habitats solidaires en matière de précarité mentale sont en cours de réalisation à l'initiative du **CPAS et d'une société de Logement social en partenariat avec des associations**. Les logements seront passifs et par dérogation, abriteront un nombre supérieur de personnes au nombre réglementairement applicable pour la taille de ces

logements créant ainsi un précédent.

Nous y voyons quatre logiques mise en oeuvre : Logiques partenariales, d'aménagement du territoire, logique sociale, logique d'inscription juridique par la modification des conditions d'accès au logement public. A quoi il faut ajouter : Partenariat privé-public-densification-ancrage local/souci de l'environnement.

✚ **En région Wallonne** : projet d'habitat solidaire développé à l'initiative d'une clinique en partenariat avec la Ville, le CPAS et le Fond du Logement. Les logements seront passifs en terme d'isolation.

Partenariat privé-public-associatif-souci environnemental - Rencontre de trois logiques : Logiques partenariales, d'aménagement du territoire, logique sociale

Nous ne pouvons pas décrire toutes les initiatives mises en œuvre depuis l'étude de 2006. La liste en serait trop longue ! Nous n'en citons que quelques-unes pour leur exemplarité. Elles témoignent que des acteurs publics, conscients de l'urgence n'hésitent pas à créer des partenariats nouveaux et à déroger aux règles générales qui régissent par exemple l'ordre d'attribution d'un logement social. ***On peut donc y voir une sorte « d'estompement » ponctuel de la norme.***

4.2 Les dispositifs politiques mis en place ou en gestation

Cette partie est à lire en relation avec la partie juridique de notre étude. L'idée est moins de réaliser ici un relevé exhaustif de toutes les avancées juridiques sur le terrain de l'Habitat Solidaire que de dresser un panorama succinct de la manière dont chaque région a voulu répondre à ce besoin « nouveau » identifié suite à la première étude concernant l'habitat solidaire.

Un tour d'horizon – non exhaustif – des dispositifs régionaux

En Région Bruxelloise :

La Région vient de mettre à disposition 20 emplois temps plein à disposition d'associations travaillant dans l'insertion et le logement.

En juin 2011, le cabinet du Secrétaire d'Etat au logement lançait un appel à projets à la réalisation d'Habitats solidaire sur base des éléments suivants : « *La Région de Bruxelles-Capitale connaît une importante crise du logement. Si cette crise semble d'ordre quantitatif, ce que confirment les projections récentes en matière d'évolution démographique, elle est tout autant d'ordre qualitatif.* »

14 projets ont été retenus.

L'accord de gouvernement 2009-2014 s'engage à supporter toutes nouvelles formes d'habitats semi collectifs et plus particulièrement intergénérationnels. Ceci en collaboration avec le monde associatif. Ainsi, l'association un toit, deux âges, développe avec succès l'hébergement d'étudiants dans la résidence de personnes âgées et isolées. Son activité s'étend désormais aux trois régions.

Le gouvernement propose d'inscrire une définition de l'habitat solidaire dans le code Bruxellois du Logement. Le processus d'inscription est actuellement en cours. (p. 76). Par ailleurs, le Parlement bruxellois a adopté récemment une résolution visant à développer le logement intergénérationnel (p. 79).

En Région Wallonne :

Le code wallon du logement a adapté un de ses articles de manière à faciliter la mise en place d'habitats groupés voire solidaires en modifiant pour ces habitats certaines normes applicables aux autres habitats. **Dans son art. 1. 6°, il définit le logement collectif** : logement dont au moins une pièce d'habitation ou un local sanitaire est utilisé par plusieurs ménages.

Les critères minimaux de salubrité ont été assouplis en 2007 afin de faciliter la mise en place de logements communautaires de petites tailles (le logement unifamilial occupé par moins de 5 personnes majeures constituant plusieurs ménages est considéré comme un logement individuel en cas de mise en location faisant l'objet d'un contrat de bail entre les parties).

Via le **Fonds du Logement**, elle a mis en place le dispositif **APL** (Association de Promotion du Logement), les postes de travail créés visent à développer un support actif à l'intégration de personnes en précarité via le logement individuel ou semi collectif.

Enfin, tant en Région Bruxelloise qu'en Région Wallonne, le dispositif des Agences immobilières sociales devrait permettre une éclosion plus facile d'habitats solidaires.

En Région Flamande :

Le dispositif Algemeen Welzijn est actif dans le domaine du logement et offre un support aux projets d'habitats solidaires. Un autre dispositif s'apparentant au logement kangourou appelé « Zorgwonen » est soutenu et reconnu par la Région, il vise à un retour progressif à l'autonomie de sdf et ou de personnes souvent âgées et nécessitant des soins par le biais d'un logement semi collectif et encadré. S'apparentant à du logement familial, il vise par ailleurs au maintien à domicile de ces personnes qui se voient accueillies par un ménage aidant. Une aide à l'aménagement du

logement si nécessaire est également prévue.

Cet inventaire ne se veut évidemment pas exhaustif. La partie 2, juridique de l'étude : actualisation des dispositifs juridiques met en évidence nombre de textes, arrêtés, circulaires liés à la problématique du logement.

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

Respectant le cadre de leurs compétences, l'ensemble des actions menées par les régions ainsi que les dispositifs élaborés depuis 2006, s'articulent autour du lien entre précarité sociale et logement. Mais ces actions trouvent leurs limites en termes de statut social des personnes en précarité. Limites administratives et risque de conflits potentiels de compétences surtout en matière de respect des normes. C'est du moins la vision qu'en ont les experts interrogés.

De cet ensemble d'actions et dispositifs, nous pouvons en synthèse établir qu'il existe **un faisceau de convergences dans l'analyse et plans d'actions des trois régions**, une sorte de socle commun qui se dégage à la fois de l'analyse du contexte, de l'analyse tendancielle et des actions publiques mises en œuvre.

4.3 Des convergences transrégionales

Par convergences nous n'entendons pas similarité ! Il existe des particularismes locaux, régionaux, en fonction des contextes et par exemple de la situation objective, chiffrée des niveaux de précarité sociale et disponibilité en matière de logement. Les convergences relèvent des dispositifs et actions mises en œuvre par les acteurs concernés tant politiques que publics et/ou privés en matière d'habitats solidaires comme réponses à la problématique traitée dans cette étude.

- A. **Convergences de vision** entre acteurs publics et privés quant aux liaisons entre précarité sociale et accès ou coût trop élevé des logements disponibles. (Voir Chapitre : contexte)
- B. **Convergences quant à l'urgence** de la problématique, de son intensité. (Voir Chapitres : contexte et chapitre actions publiques, analyse tendancielle).

- C. **Convergences dans la typologie des réponses organisées.** Facilitation des Habitats groupés transgénérationnels, facilitation en matière d'accueil des personnes en souffrance mentale, des sans-logis, des jeunes en attente de revenus du travail, des personnes en précarité. (Chapitre actions et dispositifs publics).
- D. **Convergences quant à la difficile liaison entre statut individuel des personnes en précarité sociale et mode d'habiter solidaires.** (Chapitres : analyse tendancielle-actions publiques et dispositifs).
- E. **Convergences nuancées quant à la nécessité soit de changer les normes** qui régissent le statut d'habitant solidaire, **soit de créer des normes nouvelles, labellisation ou autres dispositifs.** (Chapitre : analyse tendancielle).
- F. **Tout changement de normes** en matière de statut des personnes en précarité (Revenu d'intégration sociale-GRAPA-AWIPH) **relève de la compétence Fédérale.** (Chapitre : analyse tendancielle et actions et dispositifs publics).

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

Au centre de ces convergences se pose la question de la norme : faut-il labelliser l'habitat solidaire ou modifier les normes qui régissent les statuts des personnes bénéficiant de l'aide sociale publique ? Existe-t-il une éventuelle voie tierce ?

Tel sera l'objet du chapitre suivant : labellisation et opérationnalité.

Chapitre 5 : Labellisation et opérationnalité

Lors des deux journées d'étude organisées avec des experts issus de l'action sociale en matière de logement ou représentants de fédérations professionnelles et d'associations, nous avons posé la question exprimée ci-avant dans l'encadré. Les avis des experts Néerlandophones et Francophones sont convergents. Seule une labellisation est à même de répondre à la problématique posée. Nous nous sommes dès lors inspirés fortement de leurs avis afin de répondre à la possibilité de labelliser l'Habitat Solidaire en Belgique.

5.1 Le label en tant que concept.

La question a été posée à ces groupes d'experts afin de définir si oui ou non un label pourrait en partie remédier aux problèmes identifiés sur le terrain. Nos experts nous ont répondu positivement, mais ont tenu à formuler toute une série de conditions nécessaires afin que la labellisation minimise au maximum les effets pervers que pourrait apporter un dispositif supplémentaire dans un environnement déjà très contraignant.

Un label serait utile s'il répondait aux conditions suivantes :

- 1. Emanant du niveau Fédéral, il doit s'imposer aux autres niveaux de pouvoir.**
- 2. Il doit être accessible au plus grand nombre sans créer de discriminations.**
- 3. Ses conditions d'obtention doivent être clairement définies et réévaluées à terme.**
- 4. Un organe de labellisation neutre doit être créé.**
- 5. Cet organe doit agir par délégation de manière à intégrer les particularismes locaux.**
- 6. Le dispositif de labellisation doit être administrativement simple.**
- 7. Le label doit ouvrir le champ à des initiatives innovantes en matière de réponses à la problématique du logement en lien avec la précarité sociale.**

Ces conditions étant énumérées, nous avons travaillé, avec les experts, à une définition de la labellisation, au vu des définitions potentielles multiples.

5.2 Vers une définition de la notion de label

⁹ « Un label se définit comme étant une marque délivrée par une autorité ou un organisme délégué qui garantit la qualité d'un produit ou service mis sur le marché. La qualité repose sur le respect de critères. Un critère est un principe, un élément permettant d'évaluer, analyser quelque chose, rassemblés en échelle, des critères constituent une méthode permettant de vérifier si un objet possède ou non une propriété déterminée. »

De cette définition, il ressort pour les experts ...

1. Qu'une autorité ou organisme doit être identifiée et dotée d'un pouvoir d'évaluation des projets et/ ou statuts des personnes concernées.
2. Que des critères de reconnaissance soient définis et mesurables.
3. Que ces critères seront par définition qualitatifs.
4. Que tous les projets et/ou statuts des personnes soient identifiés, mesurés et validés ou non selon les mêmes critères.
5. Que les projets et/ou statuts des personnes soient soumis à (ré) évaluation dans une temporalité déterminée.

Quels liens avec la reconnaissance de l'habitat solidaire ?

Quel que soit le dispositif ou label mis en œuvre, il devra s'appuyer sur des critères qualitatifs mesurables et objectivables et aura pour conséquence le maintien du statut d'isolé pour les résidents.

5.3 Des critères généraux et communs à toute forme de labellisation

Nous avons retenus sept critères généraux de labellisation sur base de l'analyse tendancielle et de l'utilité d'un label comme décrit par les experts et s'appuyant également sur la définition même du label en tant que concept. Ces critères devront s'appliquer tant aux publics concernés par l'habitat solidaire, qu'aux éventuels porteurs institutionnels de projets et aux autorités fédérales, régionales

⁹ in Larousse encyclopédique couleur éd. 1993 p.5375

et communales.

Critères généraux :

1. **URGENCE** : l'obtention du label ne doit pas être un frein à l'accueil rapide des personnes.
2. **EQUITE** : le label repose sur le principe de non discrimination
3. **SIMPLICITE** : il sera facile à mettre en œuvre sans complexité administrative
4. **CONTROLE** : il veillera à ne pas favoriser d'effets pervers, les marchands de sommeil
5. **COÛT** : le label doit induire une réduction des coûts du logement, des fraudes
6. **RESPONSABILITE** : le label doit la définir pour tous les acteurs concernés
7. **SOLIDARITE** : le label doit s'imposer à tous les acteurs concernés.

En collaboration avec les experts, nous avons élaboré une première approche opérationnelle de ces critères sous forme d'un tableau en y exprimant leur impact sur les acteurs concernés.

En colonne gauche les critères généraux, en colonne droite les acteurs concernés.

Tableau des critères généraux

Critères	Publics	Structures (porteurs de projets)	Autorités
Urgence	Ex détenus, sdf, personnes sortant de maisons d'accueil, expulsions. Personnes en précarité mentale Etc. Processus d'accueil rapide	Dispositif d'entrée administrativement simple , sur base d'une déclaration du porteur de projet ou du bénéficiaire.	Délégation à un opérateur qualifié et chargé de l'évaluation du respect des critères spécifiques
Equité	Absence de discrimination dans le choix des résidents	Choix du public : homogène ou mixte mais absence de discrimination dans le choix et accompagnement des résidents	Choix d'un modèle de reconnaissance de l'habitat solidaire non discriminant
Simplicité	Un seul référent en matière statutaire	Idem par délégation	Idem que pour l'urgence
Contrôle(s)	Evaluation à terme et statut lié au choix de l'habitat	Respect des critères de reconnaissance et évaluation périodique par autorité compétente	Contrôle du délégataire et évaluation à termes précisés
Coût	Inférieur au logement individuel	Viable pour le projet et inférieur aux prix du marché privé ou public	Limité selon les statuts choisis et épargne des coûts de contrôle et cohabitations illégales et effets pervers connus

			(fausses domiciliations)
Responsabilité	Respect des principes de la charte et du ROI	Respect des règles de reconnaissance, des règles internes. Veille financière	Transfert des règles de reconnaissance de l'habitat solidaire en textes de lois, ainsi que de son mode opératoire auprès des autorités en charge de l'application de ces lois et dispositifs
Solidarité	Mutualisation de lieux collectifs et prise en charge de l'entretien de ces lieux. Aide aux autres résidents.	Veille du respect de l'équité entre résidents	Acceptation des coûts éventuels liés à une reconnaissance de l'habitat solidaire ou des habitants solidaires

Labelliser l'habitat solidaire revient également à le définir, dans son champ d'application, dans ses modes opératoires. Nous proposons d'utiliser la définition de l'habitat solidaire qui devrait être bientôt inscrite dans le code Bruxellois du logement. Seule définition actuelle en passe de devenir un texte légal. Les codes Wallons et Flamands du logement évoquent l'habitat solidaire de manière indirecte, par ex. par le biais de définitions de l'habitat collectif ou semi collectif.

5.4 Vers une définition opérationnelle de l'Habitat Solidaire

Afin de mener les experts à réfléchir aux caractéristiques opérationnelles d'une labellisation de l'Habitat Solidaire, nous avons voulu revenir sur la définition de l'Habitat Solidaire. Pour rappel, nous avons proposé dans notre étude de 2006 la définition suivante :

« Un habitat solidaire est un milieu et un projet de vie dans lequel évoluent (notamment) une ou plusieurs personnes dont au moins une se trouve en situation de précarité sociale (ou en passe de le devenir). Elles s'inscrivent formellement ou informellement dans une communauté d'intérêts et parfois bénéficient d'un accompagnement ou d'une aide sociale spécifique ou générale. Ce habitat solidaire se matérialise par un habitat de type groupé : ensemble d'habitations autonomes mais groupées comportant un ou des espaces communs occupés par plus de deux adultes qui ne sont pas liés par d'autres liens que cet ensemble d'habitations. »

Cette définition avait permis tout à la fois aux acteurs de terrain et experts d'appréhender le

concept, mais aussi de prendre la mesure des difficultés à utiliser cette définition dans un cadre plus opérationnel. Cette réactualisation de l'étude nous permet ainsi d'avancer en utilisant les travaux réalisés depuis par les instances qui ont souhaité opérationnaliser le concept. C'est pourquoi ici, nous avons soumis aux groupes d'experts la définition opérationnelle proposée par la Région bruxelloise. Les experts interrogés ont semblé partager la définition plus opérationnelle ainsi proposée.

Voici la définition Bruxelloise :

« DEFINITION : Art.2,

Habitat solidaire : logement sous-tendu par un projet de vie solidaire, initié ou non par une institution mais coulé dans une charte ou un autre instrument de ce type, dans lequel résident plusieurs ménages (dont au moins un satisfait aux conditions de revenus telles que fixées en vertu du paragraphe 2 du présent article - cet article fait référence aux conditions d'accès au logement social) qui y disposent chacun d'un ou plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont exclus les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaire, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière ».

Cette définition met en évidence trois dimensions qui fondent dès lors l'habitat solidaire.

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. L'habitat solidaire est un lieu, un bâti.2. L'habitat solidaire est un projet de vie dont témoigne une charte.3. L'habitat solidaire héberge au moins un ménage en précarité sociale dans un logement partagé avec d'autres ménages/personnes. |
|---|

5.5 Vers une labellisation de l'Habitat Solidaire

Afin d'opérationnaliser la labellisation, il nous a semblé opportun - dans un premier temps - d'interroger les experts sur ce qui pouvait fonder la labellisation. Ainsi, 3 « modèles » se sont imposés à nous, modèles qui renvoient à des formes d'opérationnalité très différentes :

- ✚ **Il faut labelliser le LIEU où résident les personnes → la labellisation portera sur des critères qualitatifs lié au lieu d'habitation.**

- ✚ Il faut labelliser les **PERSONNES** qui résident dans l'Habitat Solidaire → la labellisation portera sur des critères liés à la situation statutaire des personnes, en lien avec leur lieu de résidence principale.
- ✚ Il faut labelliser le **PROJET** ou les **PORTEURS DE PROJET** d'Habitat Solidaire → la labellisation portera sur des critères qualitatifs permettant d'évaluer la qualité des projets et/ou des porteurs de projets.

MODELE A : UNE LABELLISATION DU LIEU

Ce modèle devrait pouvoir s'appuyer par analogie sur un dispositif déjà existant, à savoir les règles et décrets qui régissent la reconnaissance des maisons de retraite. Les résidents sont par définition reconnus comme personnes isolées en terme de statut. Ceci en relation avec le statut particulier de leur habitat. Par ailleurs, ce modèle pourrait s'appuyer également sur l'inscription de l'habitat solidaire dans les codes du logement, comme par exemple la définition bruxelloise évoquée plus haut.

Définition du modèle A :

« Seraient reconnus comme *habitats solidaires* des lieux de vie répondant aux critères afférents à la définition de l'habitat solidaire tels qu'inscrits par l'autorité compétente dans les codes du logement. Et par voie de conséquence, toutes les personnes y ayant élu résidence principale seront considérées comme personnes isolées en matière de législation relevant de l'octroi du RIS ou de la GRAPA et ce pour toute la durée de leur séjour dans cet habitat ».

Au delà des critères généraux, quels en seraient les critères spécifiques ?

Nous avons repris les critères des modèles proposés dans l'étude de 2006 afin d'en mesurer les effets sur les trois modèles de labellisation proposés aux experts interrogés et d'en dégager la cohérence et la faisabilité opérationnelle. Voir le tableau qui suit.

Tableau des critères spécifiques au modèle A.

Structure de l'habitat	Habitat comprenant au moins un espace de vie collectif porteur de sens et espaces privés
Aménagement intérieur	Libre choix des occupants en fonction des critères de reconnaissance d'habitat solidaire. Cfr. Définition de l'habitat solidaire inscrit au code du logement Respect des normes de salubrité en vigueur
Statuts des résidents	Isolés sur domiciliation et demande aux autorités compétentes dans un habitat collectif, n'ayant pas de reconnaissance particulière
Contrôles et reconnaissance de l'Habitant solidaire	Contrôle des critères de précarité sociale par organe de labellisation ou par les administrations compétentes (CPAS-ONP-etc.) Inscription sur demande au registre des Habitants Solidaires Au moins un référent administratif
Solidarité	Exigence d'échanges de services entre résidents
Accompagnement social des personnes en habitat solidaire	Relève des choix du résident sauf pour les personnes en précarité statutaire dont l'accompagnement est régi par les autorités habilitées (CPAS-AWIPH.)
Public cible	Toutes personnes en précarité sociale statutaire (RIS-GRAPA-AWIPH)
Durée du séjour	Illimité mais réévalué au moins une fois par an par les porteurs de projets et organe de labellisation.
Projet de vie / contrat	Libre choix des résidents et fonction des critères de validation et respect des engagements financiers et devoirs locatifs

EVALUATION DU MODELE A « AVANTAGES – INCONVENIENTS » PAR LES EXPERTS

Avantages :

- Il est plus facile d'identifier les espaces, les lieux collectifs (porteurs de sens) que d'identifier la solidarité ou la pertinence d'un projet.

Limites :

- Le fédéral n'est pas compétent pour le bâti.
- Danger de maltraitance de la personne puisqu'il n'existe pas de lien avec l'aspect humain de l'habitat solidaire.
- L'habitat est un critère, pas un modèle de labellisation.
- Le bâti est petit et ancien à Bruxelles et donc ne se prête pas à ce type d'initiative (sauf peut-être quelques bâtiments administratifs ou alors sous forme de mini-logements ...).
- Il ne faudrait pas dévoyer le projet en permettant à des couples non mariés d'y accéder via le bâti.
- Cela fait uniquement référence à la dimension technique du projet, sans référence à la dimension solidaire.
- Si la personne précaire quitte le projet, cela mettra en difficultés les autres qui vivent dans ce bâti.

Quel lien avec une reconnaissance de l'Habitat Solidaire ?

Selon les experts, ce modèle quoique simple, n'offre pas assez de garanties et pourrait entraîner des effets pervers difficilement contrôlables.

MODELE B : UNE LABELLISATION DES PERSONNES

Cette labellisation porterait sur la situation statutaire des personnes liée à leur lieu de résidence principale. Ce modèle devrait pouvoir s'appuyer sur des pratiques nouvelles de CPAS qui, pour certains habitants solidaires, acceptent d'octroyer le statut de personnes isolées en matière de RIS, alors même que ces personnes résident dans un habitat collectif. Ces conditions d'octroi sont souvent liées à des aménagements intérieurs et extérieurs séparant clairement ce qui relève du collectif et de l'individuel. En matière de GRAPA, hélas, la situation est nettement moins favorable. Comme en témoigne un arrêt du Tribunal de Gand du 16-2-2012, qui statue que pour le revenu garanti des personnes âgées, **l'inscription à la même adresse** prime sur la **situation de fait** (deux

sonnettes, étages différents, ménages menés séparément) pour définir le statut de personnes isolées ou cohabitants. *Voir partie juridique du document P.6 à 14.

Définition du modèle B :

« Seront reconnus *habitants solidaires*, des personnes ayant choisi librement d’élire leur résidence principale au sein d’un habitat semi collectif et partageant des liens de solidarité entre elles. Ces liens de solidarité et de type d’habitat solidaire relèvent des critères reconnus par l’autorité compétente. Cette reconnaissance ayant pour effet l’obtention du statut d’isolés des résidents concernés , ceci en matière de législation liée à l’octroi du RIS ou de la GRAPA et ce pour toute la durée de leur séjour dans cet habitat pour autant qu’elles en fassent la demande auprès de l’autorité compétente. »

Quels en sont les critères spécifiques ?

Structure de l’habitat	Habitat collectif et hébergeant plusieurs ménages n’ayant pas de liens familiaux entre eux
Aménagement intérieur	Libre choix des occupants mais avec séparation des espaces privés et collectifs. Lieu porteur de sens Respect des normes de salubrité en vigueur
Statuts des résidents	Isolés sur domiciliation et demande à l’organe de labellisation par le résident et ou l’autorité compétente en cas d’incapacité individuelle
Contrôles et reconnaissance de l’HS	Contrôle des critères de précarité sociale par autorité compétente et transmis au registre des habitants solidaires Au moins un référent administratif
Solidarité	Exigence d’échanges de services entre résidents
Accompagnement social des personnes en habitat solidaire	Pris en charge par les administrations compétentes et fonction du statut des personnes (CPAS-AWIPH-etc.)

Public cible	Toutes personnes en précarité (cfr. critères)
Durée du séjour	Illimité mais réévalué tous les ans
Projet de vie / contrat	Engagement de la personne au respect des règles de vie commune et des liens de solidarité Respect des engagements financiers et devoirs locatifs

EVALUATION DU MODELE B « AVANTAGES – INCONVENIENTS » PAR LES EXPERTS

Avantages :

- Ce modèle fait le lien avec les statuts actuels (RI, ...)
- Cela protégerait des gens qui n'en feraient pas la demande au départ et ouvrirait le champ d'application.

Limites :

- Quel habitant du logement définira le label ?
- Ne résoud pas les problèmes de domiciliation (dont les ressorts juridiques sont exposés aux p. 87 et s.) ?
- La solidarité pourrait n'être qu'un prétexte afin d'obtenir des avantages financiers.
- Cela créerait des insécurités administratives pour les habitants.
- Ce serait trop contraignant par rapport au concept de "solidarité". C'est l'aspect pervers de devoir être "le" précaire du projet.
- Les publics vraiment précaires sont trop mouvants et ce sera très difficile à mettre en place, avec un fort turn-over.
- A chaque nouvel habitant, il faudra recommencer la procédure, ce serait très lourd.
- Problème de l'étiquette du "précaire" et danger de marquage social.
- Cela rend les choses difficiles tant pour les habitants que pour les porteurs de projets.
- Attention au côté aléatoire de la reconnaissance si c'est via une personne identifiée.
- Difficile en termes de contrôle ... les personnes quittent leur habitat et partent avec leur label vers un autre habitat solidaire ?

Quel lien avec une reconnaissance de l'habitat solidaire ?

Ce modèle semble compliqué à mettre en oeuvre et par ailleurs est difficilement contrôlable par les autorités.

MODELE C : UNE LABELLISATION DES PROJETS ET/OU DES PORTEURS DE PROJETS

Le modèle C opère une liaison entre porteurs de projets et types de projets. Les projets analysés et témoignant d'une durée significative d'existence repose sur cette fusion. La professionnalisation nécessaire (comme évoqué dans l'analyse tendancielle) ainsi que la gestion de ces habitats reposent majoritairement sur des structures (ASBL), projets et porteurs de projets sont dès lors intimement liés et constitutifs de l'habitat solidaire. Les experts interrogés font même état d'une quasi impossibilité à dissocier ces deux dimensions.

Définition du modèle C

« Seront reconnus comme habitats solidaires des projets de vie intégrant une dimension collective et solidaire initiée et garantie par des porteurs de projets qui veilleront au respect des critères afférents à la définition de l'habitat solidaire tels qu'inscrits par l'autorité compétente dans les codes du logement. Et par voie de conséquence, toutes les personnes y ayant élu résidence principale seront considérées comme personnes isolées en matière de législation relevant de l'octroi du RIS ou de la GRAPA et ce pour toute la durée de leur séjour dans cet habitat ».

Quels en sont les critères spécifiques ?

Structure de l'habitat	Habitat collectif et hébergeant plusieurs ménages n'ayant pas de liens familiaux entre eux
Aménagement intérieur	Libre choix des occupants mais avec séparation des espaces privés et collectifs. Principe d'équité en termes de contribution aux charges communes (loyer-énergie-entretien) Respect des normes de salubrité en vigueur
Statuts des résidents	Isolés sur domiciliation sur base de la reconnaissance des porteurs de projets

Contrôles et reconnaissance de l'HS	Contrôle des critères de précarité sociale par autorité compétente et transmis au registre des projets solidaires
Solidarité	Exigence d'échanges de services entre résidents
Accompagnement social des personnes en habitat solidaire	Pris en charge par les administrations compétentes et fonction du statut des personnes (CPAS-AWIPH-etc.)
Public cible	Toutes personnes en précarité sociale (cfr. critères)
Durée du séjour	Illimité mais réévalué tous les ans
Projet de vie / contrat	Engagement de la personne au respect des règles de vie commune et des liens de solidarité Respect des engagements financiers et devoirs locatifs

EVALUATION DU MODELE C « AVANTAGES – INCONVENIENTS » PAR LES EXPERTS

Avantages :

- Cela permet d'allier l'humain et le bâti en termes pertinents.
- Cela permet de favoriser les partenariats entre porteurs de projets – voire des glissements entre partenaires pour que le projet continue, évolue.
- Cela permet de mettre l'accent sur les solidarités plus que sur la question de l'individuation des droits sociaux, qui n'est qu'un des aspects recherchés par l'habitat solidaire.
- Cela permet d'intégrer les autres notions positives issues des 2 autres modèles proposés.
- Cela semble plus aisé en termes de reproductibilité
- C'est plus en accord avec la définition de l'habitat solidaire que les autres modèles.
- Modèle à imaginer comme lorsque l'on crée une nouvelle asbl : on se donne des finalités, des règles, un siège social,... et tout changement requiert une AG afin de conserver l'âme du projet en cas d'évolution.

- C'est un modèle facile à mettre en place même dans le cadre du logement social.
- Un barème tiers en matière de RIS ou de GRAPA pourrait être envisagé.

Limites :

- Nécessité de définir ce qu'est un projet de vie solidaire (cfr définition bruxelloise). Il existe à bxl des indicateurs de "participation sociale" en nombre de contacts par semaine.
- Labellisation difficile à mettre en place car pas ou peu de cadres légaux déjà existants sur lesquels on pourra se baser. Une Réf trouvée : zorgwonen dans le code flamand de l'urbanisme (p. 106).
- Intégration des changements de personnes, de la mobilité des porteurs de projets.
- Cela pose des questions quant à la spéculation locative : n'y a-t-il pas des personnes qui pourraient gagner de l'argent en mettant ce type de projet en place (marchands de sommeil).

Quel lien avec une reconnaissance de l'Habitat Solidaire ?

C'est ce modèle qui emporte les suffrages des experts interrogés tant Néerlandophones que Francophones. D'abord parce qu'il correspond à la réalité des habitats solidaires existants. Par ailleurs, il semble offrir suffisamment de garanties en termes de faisabilité aisée tout en limitant les risques de dérives. Ces dérives devraient être contrôlables via le système opérationnel de labellisation. Ayant un champ d'application large, ce modèle peut être mis en oeuvre par une grande diversité d'acteurs, structures privées ou publiques. Il ne nécessite pas la mise en place d'un système administratif complexe et son évaluation comme sa reproductibilité ne présentent pas d'obstacles majeurs.

On trouvera aux p. 114 et s. quelques exemples de labellisation de ce type. Et, dans la conclusion générale (p. 115), certaines implications juridiques de ce modèle seront tirées.

5.6 Etapes opérationnelles de cette labellisation

Partant du choix de nos experts pour le modèle C, à savoir d'une labellisation portant sur les projets portés par des « porteurs de projet », nous avons voulu avec eux proposer un dispositif pratique et opérationnel qui permettrait de mettre en place cette labellisation.

I. SE DOTER D'OUTILS DE CONTROLE ET DE SUIVI

La labellisation de l'Habitat Solidaire ne pourra se réaliser sans que de nouveaux outils de contrôle et de suivi soient mis en place au niveau fédéral. En effet, puisque le choix se porte sur une reconnaissance qui passe par des acteurs et des projets au niveau local, il faut forcément que soit assuré au niveau fédéral un contrôle et une harmonisation du dispositif.

C'est pourquoi, nous proposons la création de :

- 1. Un organe de labellisation agissant par délégation de l'autorité fédérale**
- 2. Un registre des projets solidaires et porteurs de projets solidaires**

Et concrètement,

Rôles et missions de l'organe de labellisation

- Information des porteurs de projets ou des candidats à l'habitat solidaire en matière de reconnaissance, critères à respecter.
- Délégation aux porteurs de projets locaux quant à l'application des critères de reconnaissance ou aux autorités locales (CPAS), fédérales (ONP) en cas de reconnaissance des personnes.
- Evaluation de départ et contrôle du respect des critères de reconnaissance
- Evaluation à termes échus du respect et applicabilité des critères retenus avec les porteurs de projet locaux ou via les autorités compétentes si reconnaissance du statut d'habitants solidaires.
- Faire rapport à terme défini aux autorités des aménagements et évaluations à prendre en considération en fonction de l'applicabilité des critères et de leurs modes opératoires.

Création d'un registre des habitats solidaires ou porteurs de projets solidaires

- L'inscription au registre des projets d'habitats solidaires ou porteurs de projets solidaires a valeur légale et est opposable aux autorités locales ou fédérales en matière de statuts des personnes en précarité sociale et résidant en habitats solidaires. (CPAS-ONP).
- Le registre crée un cadastre des projets solidaires ou habitants solidaires

- Instrument d'évaluation et d'évolution de la réalité du terrain en matière d'habitat solidaire.

Quel que soit l'organe de labellisation mis en place, les experts insistent sur le principe de délégation et de confiance. Comme déjà évoqué dans la première partie de l'étude, les porteurs de projets sont nombreux dans les trois régions du pays. Il est important de ne pas freiner (censurer) ces initiatives par une bureaucratie nouvelle mais au contraire de leur donner toute la liberté et créativité possibles à l'intérieur d'un **champ défini et évalué** de manière récurrente.

Il faut donc, insistent-ils veiller à une opérationnalité efficace du dispositif mis en place.

II. VEILLER AUX CARACTERISTIQUES OPERATIONNELLES DU DISPOSITIF

Nous avons relevé une série de points d'attention qui sont aussi des caractéristiques opérationnelles du dispositif de labellisation mis en place :

- le porteur de projets doit être **une personne morale, plutôt de type asbl (voir p. 117)**
- le projet doit proposer **quelques critères en matière de structure d'habitat** (car cela facilitera le contrôle/reconnaissance) présence d'espaces partagés.
- le projet doit pouvoir **identifier la plus-value du collectif**.
- **Le projet « solidaire »** doit prendre en compte deux aspects distincts :
 - les aspects de gestion collective avec les habitants.
 - les aspects d'entraide entre habitants.

Ces deux aspects doivent figurer dans le projet de vie du collectif, via des "actions concrètes, explicites et mesurables".

- le projet doit affirmer **le maintien des libertés individuelles** des personnes.
- le label est obtenu **pour une durée de 5 ans, renouvelable**.
- Il faudrait **mettre en place deux niveaux de labellisation**. Que l'élaboration du dossier s'opère niveau local par exemple via les CPAS ou le service social communal. Mais que la validation du dossier et sa labellisation s'opèrent via un organe multi acteurs, une sorte de Conseil Supérieur de l'Habitat Solidaire. Pourquoi ces deux niveaux ? Afin de garantir une parfaite neutralité. Les organes détiennent une bonne maîtrise de leur environnement mais leur proximité avec les acteurs locaux peut interférer dans leur évaluation. On souhaite qu'ils instruisent les dossiers de reconnaissance mais on ne souhaite pas qu'ils

deviennent à la fois juges et parties. Si l'on se rappelle qu'un nombre grandissant de CPAS envisage de créer eux-mêmes ou en partenariat des habitats solidaires, cette précaution s'impose d'autant plus.

III. LES ETAPES DU PROCESSUS DE LABELLISATION

Etape 1 : Rédiger un cahier des charges de **reconnaissance en tant que projet d'habitat solidaire** par les porteurs de projets aidés par les autorités locales. (CPAS ou autre), en tenant compte des caractéristiques opérationnelles du dispositif, par exemple sous forme de grille à remplir.

Etape 2 : Envoyer le dossier aux deux organes de labellisation : l'organe fédéral de contrôle et le « Conseil Supérieur de l'Habitat Solidaire » (voir ci-dessus)

Etape 3 : Evaluer le respect des critères de labellisation (par les organes de labellisation). L'organe fédéral est souverain, mais il prend en compte l'avis consultatif qui lui a été remis par le Conseil Supérieur de l'Habitat Solidaire.

Etape 4 : Labelliser pour une durée de 5 ans maximum, ou refus motivé.

Etape 5 : Communiquer la décision aux autorités locales et aux porteurs de projet.

Etape 6 : Communiquer la décision de labellisation aux administrations compétentes en terme de statut social des résidents dans l'habitat solidaire (par les porteurs de projet).

Etape 7 : Le porteur de projet a dès lors le droit de reproduire dans un autre lieu et avec d'autres résidents le projet qui a obtenu un label, à condition que ce projet respecte en tous points les caractéristiques de celui qui a reçu le label.

Etape 8 : Remettre annuellement un rapport, permettant de vérifier le respect des caractéristiques opérationnelles du dispositif. **Tous les 5 ans**, ce rapport reprendra l'ensemble des données sur les 5 années passées afin représenter le projet aux autorités compétentes.

IV. LES EFFETS DE LA LABELLISATION

Effets de la labellisation pour les résidents en Habitat solidaires

- Maintien du statut d'isolé en termes de revenus de remplacement
- Sécurité quant à l'avenir matériel immédiat
- Rupture de l'isolement social et insertion dans un quartier
- Encadrement social visant à une plus grande autonomie
- Simplification des situations administratives
- Capacité à renouer des liens familiaux rompus
- Insertion plus facile dans un logement répondant aux normes actuelles de confort et salubrité
- Construction ou reconstruction psychosociale pour certains résidents
- Abandon de situations de fraude (non déclaration de cohabitation – fausse décohabitation – etc.)

Cette énumération n'est évidemment pas exhaustive, il s'agit ici d'effets majeurs envisagés par les experts.

Avantages au niveau fédéral de la création d'un organe de labellisation

- Création d'un organe de labellisation transversal au niveau des compétences, fédérales et régionales voire communales.
- Rassemblant des données tant en termes de logement que de précarité sociale, cet organe pourrait offrir aux décideurs et acteurs de terrain une vision globale reliant logement et précarité. Sans pour autant interférer dans les compétences existantes ou organismes d'analyse déjà en œuvre.
- Une clarification des procédures et donc des coûts liés à la dispersion des décisions /contradictions entre administrations et niveaux de pouvoir concernés.
- Une diminution partielle des coûts de contrôle et de recours.
- Une responsabilisation plus grande des acteurs locaux et porteurs de projets
- Une diminution des demandes d'aide sociale complémentaires au RIS.
- Une forte diminution des coûts de la fraude sociale

Des avantages « objectifs » face à une nécessité criante

¹⁰Pour rappel, « Les personnes sans abri peuvent bénéficier une fois dans leur vie de la prime d'installation. Est considérée comme sans abri la personne qui ne dispose pas de son logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition. Les personnes sans abri, en acceptant de s'installer dans un logement, bénéficient du droit à l'intégration sociale ainsi que d'une intervention du CPAS pour leur installation. En 2012, on dénombre 9.358 bénéficiaires.

De 2003 à 2011, le nombre annuel de primes a été multiplié par 5. Ce qui démontre qu'un nombre croissant de « sans abris » évoluent vers une solution de relogement. Le coût du relogement en Habitats solidaires est par définition plus faible, par mutualisation des moyens et charges collectives ? »

Nous allons à présent nous pencher sur l'Etat des lieux juridique, afin de mieux appréhender ce qui a évolué dans les trois Régions depuis 2006 au niveau de l'Habitat Solidaire.

¹⁰ spp intégration sociale, bulletin statistique, 2ème Trimestre 2012, P. 24

PARTIE II : ETAT DES LIEUX JURIDIQUES

Le présent « état des lieux juridique » (qui correspond au chapitre III dans l'étude initiale de 2006) traitera des modifications apportées aux réglementations examinées à l'époque. Pour rappel, il s'agit :

- des réglementations fédérales applicables à des *publics précarisés* susceptibles de résider en habitat solidaire (revenu d'intégration sociale, allocation de chômage, garantie de revenu aux personnes âgées et allocation aux personnes handicapées) ;
- des réglementations fédérale et régionales en matière de *logement* susceptibles de concerner la mise en place d'habitats solidaires ;
- des dispositions relatives à la *résidence principale*, en lien avec le registre de population et avec le bail de résidence principale.

Tels formeront ainsi les trois premiers volets de ce chapitre : « I. Les allocations sociales », « II. Le logement collectif » et « III. La résidence principale ».

Cette trilogie n'épuise cependant pas l'ensemble des normes applicables en cas d'habitat solidaire. Aussi, un dernier volet — intitulé « IV. Divers » — rassemblera à la fois des modifications législatives intervenues depuis 2006 mais qui ne s'inscrivent pas dans le canevas de départ (les postes A.C.S. en Région bruxelloise), et des considérations qui n'avaient tout simplement pas été traitées à l'époque et, pour cette raison, ne constituent pas des modifications législatives au sens strict (les règles civiles de la colocation, les prescriptions urbanistiques et la question du label). Partant, ce dernier volet représente une incontestable valeur ajoutée de la présente mise à jour par rapport à l'étude initiale (intégralement centrée sur les trois ordres de réglementation précités).

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

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

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

L'objectif de cette mise à jour juridique est double : d'une part, il vise à déterminer si les nouvelles donnes législatives, jurisprudentielles ou administratives tendent à freiner ou, au contraire, à hâter le développement d'habitats solidaires et, d'autre part, à proposer des pistes de solution susceptibles d'en favoriser le bon déploiement.

Pour faciliter la lecture du chapitre, un renvoi aux pages de l'étude initiale concernées par les modifications ou les compléments est effectué systématiquement.

Chapitre 1 : Les Allocations Sociales

Seront ici passés en revue les changements — législatifs ou jurisprudentiels — en matière de revenu d'intégration sociale (1), d'allocation de chômage (2), de garantie de revenus aux personnes âgées (3) et d'allocation de aux personnes handicapées (4). Nous terminerons sur une note davantage prospective, militant en faveur d'un taux spécifique intermédiaire « habitat solidaire » (5).

1.1 Le Revenu d'Intégration sociale (p.32 à 36)

Les montants des allocations ont été revalorisés pour tenir compte du coût de la vie. Par ailleurs, des évolutions jurisprudentielles importantes sont à souligner concernant les éléments constitutifs de la cohabitation. Détaillons.

Les textes (p. 32)

Le texte fondateur en matière de droit à l'intégration sociale (dont fait partie le revenu d'intégration) est toujours la loi du 26 mai 2002¹¹.

Les conditions d'octroi (p. 32)

Les conditions d'octroi du droit à l'intégration sociale n'ont pas été modifiées.

Les catégories de bénéficiaires (p. 32)

Généralités

Les catégories de personnes bénéficiaires demeurent identiques. Pour la loi de 2002, « il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères »¹². Cependant, au-delà de cette définition, l'étude initiale de 2006 ne livrait pas de précisions sur l'application de cette notion de cohabitation par les cours et tribunaux. La présente mise à jour comble la lacune¹³; il ressortira de ce vaste tableau les lignes de force principales et les éléments constitutifs d'un concept assurément

¹¹ Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002, complétée par l'arrêté royal du 11 juillet 2002 et par la circulaire du Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale du 1^{er} février 2012 relative à l'adaptation des montants qui relèvent de la législation fédérale concernant l'aide sociale au 1^{er} février 2012, *M.B.*, 23 février 2012.

¹² Art. 14, §1^{er}, 1^o, de la loi précitée du 26 mai 2002.

¹³ Le matériau jurisprudentiel n'a pas cependant connu de révolution majeure depuis 2006.

complexe¹⁴. Et si le point de départ est bien la loi de 2002, on s'autorisera quelques incursions dans des matières voisines, la notion de cohabitation étant elle-même transversale (dans une certaine proportion).

Un double critère, sociologique et (surtout) financier

La cohabitation requiert donc bien davantage qu'une coexistence sous un même toit. La réunion de deux critères, de nature différente (sociologique et économique), est donc nécessaire pour pouvoir conclure à une cohabitation. « La vie sous le même toit est une donnée de fait. Peu importe les liens existant entre les personnes concernées (ménage de fait, parents ou alliés, amis, etc.). », souligne la Cour du travail de Bruxelles, qui distingue : « En revanche, « la communauté domestique est un critère économique et financier »¹⁵. « A la lumière de la jurisprudence judiciaire, le critère déterminant est le critère économique », déclarait, en 1995 déjà, le Conseil d'Etat (section du contentieux administratif)¹⁶. Par ailleurs, la loi du 26 mai 2002 n'a pas jugé bon d'inclure le caractère délibéré (de la vie commune) dans la définition de la cohabitation. « Il n'est pas requis que ces personnes aient *souhaité* cette vie sous le même toit », observe à cet égard la Cour du travail de Bruxelles¹⁷. La question, toutefois, reste controversée¹⁸.

La Cour constitutionnelle a récemment rendu un arrêt qui précise encore les motifs de la distinction entre taux cohabitant et taux isolé. Elle y indique notamment que «le montant moindre du taux cohabitant par rapport au taux isolé est justifié par la considération que l'allocataire social tire un avantage économique-financier de la cohabitation, du fait qu'il doit supporter moins de charges financières relatives au ménage, soit parce qu'il peut partager certains frais, soit parce qu'il bénéficie de certains avantages matériels »¹⁹. Si, l'allocataire ne peut ni partager certains frais liés au ménage, ni bénéficier d'aucun avantage matériel grâce à la personne avec laquelle il vit, il n'est pas considéré comme cohabitant et, par conséquent, a droit à une allocation au taux intermédiaire isolé.

Dans le même ordre d'idées, la Cour de cassation a récemment cassé un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles jugeant que celle-ci n'avait pas légalement justifié sa décision car elle n'avait pas

¹⁴ Les considérations qui suivent sont librement adaptées (et actualisées) de N. BERNARD, « L'inscription provisoire dans les registres de la population : éradiquer l'occupation illégale, ou l'illégalité de l'occupation ? », *Chr. D.S.*, 2012 (à paraître).

¹⁵ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

¹⁶ C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. BERNARD.

¹⁷ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434. Sur le caractère librement consenti ou non de la vie en commun, voy. Trib. trav. Bruxelles, 14 mai 2003, R.G. n°50.194/2003.

¹⁸ Cf. par exemple Trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, R.G. n°67.361.

¹⁹ C.C., 10 novembre 2011, n° 176/2011.

examiné si, outre le partage des tâches ménagères, l'allocataire tirait ou non un avantage économique-financier de la cohabitation avec la personne avec laquelle il vivait²⁰.

Est donc strictement requise, pour établir l'existence d'une cohabitation, la réalisation d'une « économie d'échelle » par le biais de la vie commune²¹, dont le demandeur d'aide *in fine* tire « ressources » et « avantages »²². Par rapport aux isolés, les cohabitants « peuvent dès lors subvenir à leurs besoins avec une somme moindre »²³.

La jurisprudence est largement convergente. « Les catégories 'isolés' et 'cohabitants' à l'art. 14, §1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, n'ont pas de contenu affectif ou sociologique mais purement économique-financier », pose ainsi, comme principe axiomatique, le tribunal du travail de Bruges²⁴. « Il est question de cohabitation et de ménage commun lorsque le patrimoine (ou une partie de celui-ci) des résidents est réuni pour faire face aux dépenses ou aux frais communs qui découlent de la cohabitation », explique en ce sens le tribunal du travail de Gand²⁵. « La cohabitation du demandeur d'aide avec une autre personne est une notion économique-financière et suppose un ménage commun auquel cette autre personne peut contribuer », confirme le tribunal du travail de Bruges dans une autre espèce²⁶. Ce ménage commun est donc censé former ce que la Cour constitutionnelle appelle une « entité économique »²⁷.

Est exigée, en définitive, une « unité de consommation », qui suppose « la constitution d'un pouvoir d'achat unifié, la réalisation en commun de diverses tâches ménagères, d'entretien des locaux, du linge, de la préparation de la nourriture, etc. »²⁸. Constituent des indices de vie en commun : l'acquittement d'un loyer commun, la facture non séparée des charges énergétiques, la non individualisation des sonnettes, de la boîte aux lettres ou des compteurs, un mode de paiement commun des dépenses de la vie quotidienne, le fait que le courrier destiné au bénéficiaire soit ouvert, etc.²⁹

²⁰ Cass., 21 novembre 2011, *Rev. trim. dr. fam.*, 2012, p. 477, note Ph. Versailles.

²¹ 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.

²² C.E., 14 novembre 1995, *Dr. Q.M.*, 1996, n°12, p. 35, note N. BERNARD.

²³ Trib. trav. Liège, 13 septembre 1993, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467, note.

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

²⁵ Cour trav. Gand, 6 décembre 2004, *O.C.M.W.-Visies*, 2005, p. 45.

²⁶ Trib. trav. Bruges, 28 avril 2004, *R.W.*, 2004-2005, p. 1275.

²⁷ C.C., arrêt n°123/2004 du 7 juillet 2004.

²⁸ Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197. Voy. également Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 12 mai 2006, R.G. n° 21.948/05. Cette décision est citée par N. STERCKX, « La cohabitation en matière de CPAS », *Trait d'union*, 2011/02, p. 19 et s. ; d'autres, mobilisées plus loin, sont dans le même cas, trop nombreuses cependant pour qu'il soit possible de mentionner à chaque fois le nom de cet auteur.

²⁹ N. STERCKX, *op. cit.*

Sur le plan pécuniaire, la cohabitation va donc bien au-delà du simple paiement, à plusieurs, de certaines pièces collectives ; la mise en commun de dépenses *signifiantes* (dans un « pouvoir d'achat unifié ») est indispensable à cet égard. Ont, *a contrario*, été considérés comme *isolés* ceux qui acquittaient, *individuellement*, des coûts — jugés révélateurs — tels que la nourriture, les frais d'habillement ou encore les soins de santé³⁰. Jugé également que le raccordement individuel au gaz et à l'électricité (couplé à un règlement personnel des factures) emportait bien taux isolé³¹.

Ceci étant, c'est le partage *effectif* des ressources et frais qui, en cette matière, constitue le critère décisif, et non la simple mise à disposition théorique du groupe des éventuels revenus d'une personne. « Vu que le partenaire (un étranger en séjour illégal) du requérant ne dispose d'aucun revenu et qu'il n'a pas la possibilité d'en acquérir à l'avenir, la cohabitation ne procure pas au requérant l'avantage qui découle normalement d'une situation de cohabitation, de sorte que le tarif cohabitant n'est pas justifié en l'espèce », observe en ce sens le tribunal du travail de Gand³². « Il n'y a pas lieu de tenir compte, pour la détermination de la catégorie de bénéficiaires [du revenu d'intégration] à laquelle faire référence [pour établir le montant de l'aide sociale, cohabitants ou isolés], d'un étranger en séjour illégal, sans ressources, ni possibilité d'en obtenir », embraie le tribunal du travail de Bruxelles³³.

Dans ce même registre, la Cour de cassation a estimé que « la circonstance que l'un des cohabitants ne bénéficie pas de revenus n'exclut pas l'existence d'un ménage de fait »³⁴. La contribution à un ménage de fait ne s'apprécie pas qu'à l'aune pécuniaire ; des aides matérielles sont également escomptées. C'est le projet de vie et le règlement en commun des questions domestiques (incluant force engagements non financiers comme la préparation des repas, la lessive, le nettoyage, ...) qui, seuls, comptent. On met, en somme, « la main à la pâte comme à la poche », suivant le mot de l'avocat général Génicot³⁵. Il est vrai qu'en l'espèce, les partenaires avaient signé un contrat de cohabitation légale. L'idée générale sous-tendue par cette décision consiste à dire que celui ou celle qui, faute de ressources financières, se consacre au foyer fait par là réaliser au ménage une série

³⁰ 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.

³¹ Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 19 avril 2006, R.G. n° 21.

³² Trib. trav. Bruxelles, 13 octobre 2005, *T. Vreemd.*, 2006, p. 190, note S. BOUCKAERT.

³³ Trib. trav. Bruxelles (ch. vac.), 30 août 2004, *Chr. D.S.*, 2005, p. 270, note. Cf. également Cour trav. Anvers, 26 juin 2002, R.G. n°2020038. Voy. sur le thème E. BREMS et J. PUT, « De illegaal: onbekend, onbemind... en onbestaand ? », obs. sous Cour trav. Anvers, 9 juin 1995, *T. Vreemd.*, 1997, p. 264.

³⁴ Cass., 18 février 2008, *Chr. D.S.*, 2009, p. 272.

³⁵ Concl. précédent Cass., 18 février 2008, *Chr. D.S.*, 2009, p. 272.

d'économies, en frais de garde d'enfants ou d'entretien domestique par exemple. Rendu, quoi qu'il en soit, en matière d'allocations familiales, cet arrêt a essaimé dans le domaine des C.P.A.S.³⁶

Cet important arrêt ne laisse cependant pas d'interroger³⁷. D'abord, une question telle que celle des revenus semble étrangère à la détermination de la situation de cohabitation (et, du reste, n'entre nullement dans ses éléments constitutifs ou sa définition)³⁸. Ensuite, l'enseignement de la Cour de cassation ne saurait occulter le prescrit légal suivant lequel la cohabitation n'advient que lorsque les intéressés règlent « principalement » en commun leurs questions ménagères³⁹. Il s'en infère que « la main à la pâte » ne suffit pas, à elle seule, à entraîner la cohabitation ; un certain degré d'intensité est requis⁴⁰. Pour pouvoir conclure à la cohabitation, il faut, autrement dit, que la contribution matérielle soit d'une ampleur telle que la situation des membres du ménage s'en trouve (significativement) moins lourde sur le plan pécuniaire que s'ils étaient séparés. Enfin, faire prospérer dans le secteur des C.P.A.S. un arrêt prononcé en matière d'allocations familiales n'est pas sans risque sur le plan des concepts⁴¹. Du reste, certaines juridictions⁴² ont décidé de se déprendre de cet arrêt de la Cour de cassation ; ce dernier, en tout état de cause, n'abordait pas comme telle la question de la cohabitation, mais celle du ménage de fait

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

Ainsi, selon la Cour de cassation, les cohabitants sont ceux qui « **organisent en commun leurs affaires ménagères, dans leur totalité ou leur quasi totalité, mais ne mettent pas complètement et nécessairement en commun leurs ressources** »⁴³. De même, « il n'est pas requis que tous les avantages ni que toutes les charges soient partagés », déclare la Cour du travail de Bruxelles. « Il convient de prendre en considération le fait qu'à tout le moins principalement les affaires du

³⁶ Cour trav. Liège (5^e ch.), 2 juin 2010, R.G. n° 36.704/09, Trib. trav. Bruxelles (13^e ch.), 1^{er} juin 2010, R.G. n° 1452/10, Cour trav. Liège (5^e ch.), 16 décembre 2009, R.G. n° 36.318/08 et Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 23 juillet 2010, R.G. n° 937/10.

³⁷ Cf. N. STERCKX, *op. cit.*, p. 22.

³⁸ Voy. notamment Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 11 janvier 2006, R.G. n° 9.061/2005.

³⁹ Art. 14, §1^{er}, 1°, de la loi du 26 mai 2002.

⁴⁰ Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 22 décembre 2009, R.G. n° 11825/09.

⁴¹ Si, en effet, les législations relatives au revenu d'intégration sociale et au chômage s'adossent à cette notion de cohabitation, les réglementations afférentes à la garantie de revenus aux personnes âgées et à l'allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées mobilisent plutôt, elles, le critère du partage de la résidence principale (telle que définie au registre national). Voy. infra pour de plus amples renseignements.

⁴² Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 28 mai 2010, R.G. n° 2652-10 et Trib. trav. Bruxelles (12^e ch.), 22 décembre 2009, R.G. n° 11825/09.

⁴³ Cass., 24 janvier 1983, *Chr. D.S.*, 1983, p. 97, souligné par nous.

ménage étaient réglées en commun, sans que soient confondues complètement ou presque les ressources »⁴⁴. La mise en commun doit donc se faire « sinon pour le tout, au moins pour le principal », note le tribunal civil de Liège⁴⁵. En somme, nulle « confusion des patrimoines » n'est exigée, résume la Cour de Cassation⁴⁶.

Relevons, enfin, que la mise à disposition *gratuite* d'un logement n'empêche nullement son occupant d'être considéré comme cohabitant⁴⁷.

Quels sont donc les indices concrets qui permettent de conclure qu'il y a cohabitation ? L'existence d'une contrepartie à une mise à disposition gratuite de tout ou partie du logement⁴⁸ ; sans payer de loyer, prendre la majorité de ses repas ensemble (ce qui conduit, par rapport à un isolé, à bénéficier d'un avantage matériel et à supporter moins de charges)⁴⁹ ; le fait de vivre dans un squat dont la plupart des occupants versent une mensualité dans un pot commun (ce qui permet aux personnes qui ne participent pas financièrement de bénéficier de cette prise en charge)⁵⁰, etc.

Au-delà de l'aspect pécuniaire

La cohabitation n'est cependant pas qu'une affaire de sous ; la vie commune doit également trouver un espace physique pour s'exprimer. Et, à l'instar des dépenses en quelque sorte, cet espace dévolu à la communauté doit être porteur de sens. Ainsi, « l'utilisation [...] de certains locaux, telles la cuisine ou la salle de bains, [par une tierce personne] qui n'est présente dans l'appartement que de façon sporadique, ne suffit pas à établir l'existence d'une cohabitation dont il faille tenir compte pour l'octroi de l'aide sociale », décide la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, qui précise : « La charge de la preuve d'une cohabitation contestée par le demandeur [d'aide] incombe au C.P.A.S. »⁵¹. Les cohabitants « organisent en commun leurs affaires ménagères », précise la Cour de cassation, pour qui « la tenue d'un ménage commun exige plus que le seul usage commun d'une salle de bain, d'une cuisine, etc. »⁵². Ce partage de locaux tenus pour non « essentiels » peut

⁴⁴ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434. Voy. également Trib. trav. Nivelles, 6 juin 2000, R.G. n°644/N/2000.

⁴⁵ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477.

⁴⁶ Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

⁴⁷ Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 11 janvier 2006, R.G. n° 9.061/2005.

⁴⁸ Cour trav. Bruxelles, 21 février 2008, *Chr. D.S.*, 2011, p. 120.

⁴⁹ Trib. trav. Bruxelles, 11 janvier 2006, R.G. n°9.061/2005.

⁵⁰ C. trav., N-Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

⁵¹ 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.

⁵² Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 110, obs. H. FUNCK. Voy. également Cass. 24 janvier 1983, *Pas.*, 1983, I, p. 603.

d'autant moins entraîner cohabitation lorsqu'« il est imposé par la disposition des lieux et la précarité des ressources des occupants »⁵³.

Concrètement, la cohabitation suppose le partage d'une pièce telle que la *chambre* par exemple, ainsi que, de manière générale, « l'accès libre à toutes les pièces de la communauté »⁵⁴. Néanmoins, le simple fait d'entretenir une relation amoureuse, affective ou sexuelle n'entraîne pas, par soi, cohabitation⁵⁵. On aurait affaire alors à un « critère subjectif », décrit Henri Funck, qu'il s'agit de délaissier au profit du paramètre objectif, lui, que constitue la mise en commun des ressources et charges, ne serait-ce que pour éviter des « recherches et contestations sordides »⁵⁶.

Pour pouvoir, par ailleurs, être qualifiée de cohabitation, la vie en commun doit revêtir un degré suffisant de pérennité. Ainsi, « la notion de 'cohabitation' [...] et donc aussi la notion 'former un ménage' impliquent en soi une certaine durée », observe la Cour de cassation⁵⁷ qui, dans une autre espèce (en matière fiscale), mobilise l'expression approchante de « continuité »⁵⁸. « 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 »⁵⁹.

Pour autant, la cohabitation ne doit pas nécessairement être *permanente*, mais durable⁶⁰. Et, même, la notion n'exclut pas des « interruptions temporaires », admet la Cour de Cassation (dans le domaine fiscal à nouveau)⁶¹.

Au passage, relevons que le statut juridique de l'occupation n'a pas d'incidence sur la détermination du taux isolé ou cohabitant⁶². Ainsi, le fait pour un squatteur — titulaire du revenu d'intégration sociale — de bénéficier, en groupe, d'un logement plus ou moins gratuit a été assimilé par la Cour du travail de Bruxelles à un véritable partage de charges (un « avantage en nature ») entraînant application du taux cohabitant, quand bien même il ne s'agirait « que » d'un immeuble de bureaux, occupé à titre précaire. Et ce, à plus forte raison si, comme dans le cas d'espèce, le propriétaire

⁵³ Voy. entre autres Cour trav. Liège, 27 mai 1994, *Droit communal*, 1995, p. 197.

⁵⁴ Cf. Cour trav. Gand, 17 janvier 1997, R.G. n°660/95.

⁵⁵ Cour trav. Liège, 27 avril 1994, R.G. n°31.699/03.

⁵⁶ H. FUNCK, « La cohabitation, partage de charges ou d'avantages communs », obs. sous Cass., 8 octobre 1984, *Chr. D.S.*, 1985, p. 111.

⁵⁷ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁵⁸ Cass., 7 mai 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 434.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Trib. trav. Bruxelles, 26 février 2003, R.G. n°44.531/2002.

⁶¹ Cass., 19 novembre 2001, *J.T.*, 2002, p. 306. Voy. également Cass., 25 juin 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 1222.

⁶² Voy. cependant la question spécifique des communautés religieuses : C.C., arrêt n°123/2004 du 7 juillet 2004 ainsi que Trib. trav. Turnhout, 5 décembre 2003, *N.j.W.*, 2005, p. 263, note G. MAES (« Kloosterlingen in de Leefloonwet. Samenwoners zonder solidariteit ? »). Cf. également E. LACHAERT, « Ook kloosterlingen hebben recht op leefloon », *Juristenkrant*, 11 février 2004, n°83, p. 17.

prend sur lui de régler jusqu'à la moitié des charges⁶³. Rappelons cependant que, pour la Cour de cassation, la cohabitation doit être entourée d'une certaine pérennité⁶⁴.

Quoi qu'il en soit, la cohabitation n'exige pas que les intéressés aient leur domicile à la même adresse, estime la Cour de Cassation dans une autre affaire (en matière d'allocations de chômage)⁶⁵, pas davantage qu'une adresse commune ne constitue une circonstance « décisive »⁶⁶.

En ce qui les concerne, les maisons d'accueil pour sans-abri ont suscité une jurisprudence favorable à leurs occupants⁶⁷. Ainsi, « une personne recueillie et hébergée dans une maison d'accueil accepte cette situation par nécessité, par obligation, pour survivre, et nullement pour exprimer un choix de vie, une adhésion à un groupe ou à une option pour tel mode structuré ou organisé de société », avertit la Cour du travail de Liège. « On ne retrouve dès lors pas la condition d'un partage d'une vie commune, même si, par nécessité, plusieurs personnes hébergées se trouvent vivre sous le même toit pendant des périodes plus ou moins longues dans l'attente de jours meilleurs »⁶⁸.

Pareillement, des habitats collectifs pour étudiants ont valu à leurs occupants un taux isolé⁶⁹. Il en va ainsi également, même si la chose est plus controversée⁷⁰, des habitats pour réfugiés politiques. « Le propriétaire met à disposition du candidat réfugié une chambre individuelle et des locaux communs, ce qui implique certes un type de vie communautaire mais ne constitue pas une cohabitation », explique le président du tribunal civil de Liège. « Faute de plus amples moyens de subsistance, le candidat réfugié est *contraint* d'adopter une telle solution »⁷¹.

Il est vrai néanmoins que certains habitats collectifs revêtent un tour plus intégré que d'autres, sont davantage pérennes et régis par une organisation plus collective, sous-tendue par une charte d'habitat communautaire par exemple. Il n'est pas exclu, dans ces conditions, qu'un taux cohabitant doive être reconnu, au cas par exemple où les occupants prendraient une part active à l'objet social

⁶³ Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

⁶⁴ Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁶⁵ Cass., 13 janvier 1986, *Chr. D.S.*, 1986, p. 139.

⁶⁶ Cass., 10 mai 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 89, note. Voy. cependant, en matière d'allocations pour handicapés, Cass., 18 mars 2002, *J.T.T.*, 2002, p. 409.

⁶⁷ Cour trav. Liège, 21 février 1995, *Droit communal*, 1995, p. 201.

⁶⁸ Cour trav. Liège, 9 juillet 1991, *Chr. D.S.*, 1993, p. 184. Cf. aussi Trib. trav. Tournai, 6 avril 2000, R.G. n°67.361.

⁶⁹ Cour trav. Liège, 5 mars 1991, R.G. n°18.079/91. Voy. également Trib. trav. Anvers, 27 juin 2001, R.G. n°331.290 ainsi que Trib. trav. Bruxelles (15^e ch.), 21 mars 2007, R.G. n° 20632/06. *Contra* : Trib. trav. Bruxelles, 2 septembre 2008, R.G. n° 06864/08.

⁷⁰ Voy. cependant Trib. trav. Liège, 22 décembre 1992, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467, ainsi que Trib. trav. Liège, 29 juin 1993, *Chr. D.S.*, 1993, p. 467.

⁷¹ Civ. Liège (réf.), 15 janvier 1993, *Rev. dr. étr.*, 1993, p. 477, souligné par nous. Voy. également Trib. trav. Liège, 13 juillet 1993, *J.D.J.*, 1993, n°127, p. 53 : « Le fait que les habitants d'un immeuble soient candidats réfugiés politiques ne confère nullement en soi à ceux-ci la qualité de cohabitants ».

de cette structure d'accueil⁷². Et, de manière générale, certaines juridictions décident de ne point prendre en considération l'aspect « contraint » de l'hébergement ; évacuant toute dimension de subjectivité, elles s'en tiennent au strict critère économique et concluent dès lors à la cohabitation⁷³.

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

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

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

En conclusion, on soulignera que la manière de définir la cohabitation n'est ni homogène au niveau des CPAS, ni au niveau des cours et tribunaux. Cette disparité écorne le principe de sécurité juridique et rend le candidat allocataire fortement tributaire de la grille de lecture que pourraient lui appliquer les différentes autorités administratives ou judiciaires amenées à jouer un rôle dans son parcours.

On l'a dit, l'Habitat Solidaire cherche aujourd'hui à s'imposer, à la fois comme une alternative crédible face à la crise du logement et un vecteur privilégié pour retisser du lien social. Dans ce

⁷² Voy. par exemple Cour trav. Mons, 22 février 2000, R.G. n°15.572 et 16.089. Cf. également Trib. trav. Bruxelles, 4 novembre 1993, cité par Cour trav. Bruxelles, 12 février 2009, *Chr. D.S.*, 2009, p. 434.

⁷³ Cour trav. Mons, 22 février 2000, R.G. n°15.572 et 16.089, T.T. Ypres, 2 juin 2006, R.G. n°28110, T.T. Bruxelles (12^e ch.), 23 juillet 2009, R.G. n° 16840/08 et T.T. Bruxelles (16^e ch.), 31 août 2009, R.G. n° 12856/08.

cadre, la jurisprudence ici commentée offre des balises à ceux qui désirent mettre sur pied de tels habitats sans pénaliser pour autant leurs occupants (lesquels, en effet, ne vivent généralement pas en ménage). En définitive, « le C.P.A.S., puis le juge, sont ainsi amenés à questionner leurs propres représentations des modèles familiaux, de manière à laisser la place à l'évolution constante des modes de vie et des rapports sociaux »⁷⁴.

Les taux des allocations (p. 33)

Les montants des allocations ont été adaptés en fonction du coût de la vie.

Afin par ailleurs de clarifier les données de l'étude précédente, il a été spécifié de manière plus lisible quelles sont les ressources dont le CPAS peut ou doit tenir compte pour le calcul du montant du revenu d'intégration lorsque l'allocataire est cohabitant ou a une famille à charge.

Enfin, depuis l'étude initiale de 2006, un bénéficiaire important a été ajouté dans la catégorie des personnes relevant du taux intermédiaire isolé : la personne sans abri faisant l'objet d'un projet individualisé d'intégration sociale.

1.1.1 Taux inférieur «cohabitant» (catégorie 1) (p. 33)

Les bénéficiaires du taux « cohabitant » ont droit à un revenu d'intégration de **523,74 €** par mois⁷⁵. Il s'agit des personnes suivantes :

1. la personne qui vit sous le même toit que d'autres personnes avec qui elle n'a pas de lien de parenté, en réglant principalement en commun les questions ménagères. Tenu de vérifier l'insuffisance des ressources du demandeur, le CPAS comptabilise uniquement les ressources de celui-ci, et non celles des personnes cohabitantes;
2. la personne qui vit avec des parents et/ou des enfants majeurs. Le CPAS tient compte des ressources de la personne bénéficiaire et a la *faculté* (mais pas l'obligation) de comptabiliser totalement ou partiellement les ressources des parents et/ou enfants majeurs cohabitants. Précisons cependant que la prise en compte des revenus des ascendants et descendants majeurs du 1^{er} degré doit constituer la règle tandis que l'exclusion de ces revenus doit être l'exception dès lors que la solidarité familiale doit primer sur la solidarité étatique ; seules des circonstances tout à fait particulières peuvent justifier l'exclusion de ces revenus⁷⁶.

⁷⁴ Ph. VERSAILLES et M. van RUYMBEKE, « Le regard des juridictions du travail ... », *op. cit.*, p. 83.

⁷⁵ Au 1^{er} février 2012.

⁷⁶ Cass., 26 septembre 2011, *J.T.T.*, 2012, p. 24.

3. la personne qui vit avec un conjoint (ou un partenaire de vie) sollicitant également le bénéfice du droit à l'intégration sociale. Le CPAS comptabilise les ressources de chaque membre du ménage séparément.
4. La personne qui vit avec un conjoint (ou un partenaire de vie) ne sollicitant *pas* le bénéfice du droit à l'intégration sociale. Le CPAS tient alors compte des ressources du conjoint mais uniquement pour la part qui dépasse le montant du revenu d'intégration « taux cohabitant». Contrairement donc au cas où l'allocataire cohabite avec un parent/enfant majeur, le CPAS n'a pas la faculté ici d'ignorer les ressources de la personne avec laquelle l'assuré social cohabite puisqu'il est obligé de prendre en compte la part des ressources qui est supérieure au montant du revenu d'intégration (taux cohabitant)⁷⁷.

1.1.2 Taux intermédiaire « isolé » (Catégorie 2) (p. 34)

Les bénéficiaires du taux « isolé » ont droit à un revenu d'intégration de **785,61 €** par mois⁷⁸.

Un nouveau bénéficiaire du taux isolé a été reconnu grâce à une modification législative intervenue le 26 octobre 2006 dont le but est d'encourager l'effort d'intégration des personnes sans-abri consenti par un centre public d'action sociale⁷⁹. Ainsi, a droit à ce taux isolé, toute personne sans-abri qui bénéficie d'un projet individualisé d'intégration sociale⁸⁰.

Selon les travaux parlementaires, l'objectif recherché est de « garantir le revenu d'intégration sociale au taux isolé [...] aux personnes sans-abri pour lesquelles est mis en place un projet individualisé négocié avec le CPAS et, si possible, avec une organisation sociale extérieure apportant son soutien et son expertise à l'intégration. Il faut en effet donner aux personnes bénéficiant de l'aide d'un CPAS et notamment aux personnes sans-abri les moyens de sortir de leur exclusion »⁸¹.

Un projet individualisé d'intégration sociale (PIIS) a pour but de définir les objectifs visant à l'insertion sociale ou professionnelle progressive de l'individu ainsi que de déterminer les étapes nécessaires pour y parvenir. Il fait l'objet d'un contrat écrit, signé par la CPAS et la personne concernée et auquel un ou plusieurs tiers peuvent également être partie. Ce contrat est basé sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications ainsi que les besoins de l'intéressé. Il peut porter soit sur l'insertion sociale soit sur l'insertion professionnelle ; le contenu du contrat est de toute façon

⁷⁷ Cass, 31 janvier 2011, *J.L.M.B.*, 2012, p. 584.

⁷⁸ Au 1er février 2012.

⁷⁹ Loi du 26 octobre 2006 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 30 mars 2007.

⁸⁰ Tel que visé par l'article 11, §§ 1er et 3, ainsi qu'à l'article 13, § 2 de la loi du 26 mai 2002.

⁸¹ *Doc. Parl.*, Chambre, sess. 2004-2005, DOC 51, n°1763/001, p. 3 et 4.

adaptable Sa conclusion est facultative ou, pour les jeunes de moins de 25 ans, obligatoire. Non respecté, enfin, il peut entraîner des sanctions.

Prise le même jour que cette importe modification législative, une circulaire ministérielle a apporté quelques précisions⁸², notamment quant au contenu du projet individualisé d'intégration sociale à mettre en place car le législateur ne l'a pas défini de manière explicite. La circulaire prévoit ainsi que des modèles de projets individualisés d'intégration sociale à usage facultatif seront mis à disposition des CPAS, une fois réalisée une étude par la Fédération des CPAS (qui devra analyser les bonnes pratiques en la matière).

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

En amont, la circulaire a expliqué officiellement ce qu'il fallait entendre par personne sans-abri. Il s'agit de « la personne qui ne dispose pas d'un logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement personnel soit mis à sa disposition ». Sont également visées « les personnes qui sont hébergées provisoirement par un particulier en vue de leur porter secours de manière transitoire et passagère, en attendant qu'elles disposent d'un logement ». En revanche, « une personne sans-abri qui va cohabiter de façon durable avec quelqu'un perd sa qualité de sans-abri et ne peut pas prétendre appartenir à la catégorie 'personne isolée', étant donné qu'elle répond alors aux critères de la catégorie 'personne cohabitante' ».

Enfin, « les personnes qui quittent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning » ne sont pas assimilées à des personnes sans abri pour l'application de la loi sur le droit à l'intégration sociale (mais bien pour la prime d'installation)⁸³.

1.1.3 Taux supérieur « famille à charge » (catégorie 3) (p. 35)

Les bénéficiaires du taux « famille à charge » ont droit à un revenu d'intégration de **1047,48 €** par mois⁸⁴.

⁸² Circulaire du 26 octobre 2006 concernant la loi modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale afin d'encourager l'effort d'intégration des personnes sans-abri consenti par un centre public d'action sociale, *M.B.*, 11 juin 2007.

⁸³ Voy. sur le thème Ph. VERSAILLES, « Les catégories du revenu d'intégration », *Rev. dr. commun.*, 2010, liv. 2, p. 38 à 46.

⁸⁴ Au 1er février 2012.

A droit à ce taux supérieur la « personne vivant avec une famille à sa charge »⁸⁵. L'ouverture de ce droit suppose donc la présence d'au moins un enfant mineur non marié, mais ne requiert pas que l'allocataire vive seul. Trois catégories sont donc concernées :

- La personne qui vit seule avec son/ses enfant(s) pour autant qu'au moins un de ceux-ci soit mineur et non marié. Le CPAS comptabilise les ressources du bénéficiaire et a la *faculté* (non l'obligation) de prendre en compte celles des enfants majeurs qui cohabitent avec lui;
- La personne qui vit avec son conjoint (ou partenaire de vie) *et* au moins un enfant mineur non marié. Le CPAS tient compte des ressources de la personne bénéficiaire et *doit obligatoirement* comptabiliser la partie des ressources du conjoint (ou partenaire de vie) qui dépasse le montant du revenu d'intégration «taux cohabitant».
- Enfin, et depuis l'important arrêt de la Cour d'Arbitrage du 28 juillet 2006⁸⁶ (devenue entre-temps Cour constitutionnelle), la personne qui vit avec sa famille à charge (au moins un enfant mineur non marié) tout en cohabitant avec des personnes qui peuvent ne pas être son conjoint ou son partenaire de vie.

En effet, la Cour a partiellement annulé l'article 14, § 1^{er}, 3^o de la loi du 26 mai 2002 en supprimant de la définition « personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge » le mot « exclusivement ». Cette mention spécifique avait pour conséquence, selon la Cour, que la loi prenait en compte la charge d'enfants dans certains cas et pas dans d'autres ; si on s'en tenait au prescrit strict de la loi, dès que l'allocataire avait un enfant à charge et vivait avec une autre personne que son conjoint ou son partenaire de vie, il n'avait pas droit au taux supérieur et ne pouvait plus obtenir que le taux cohabitant. Cela mettait à mal la solidarité — notamment celle de la famille non nucléaire — en pénalisant l'allocataire qui, en plus de ses enfants, partageait son foyer avec un autre adulte que son conjoint ou son partenaire de vie. Ainsi, la Cour a jugé qu'il était discriminatoire et contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution (qui consacrent le principe d'égalité de traitement) d'imposer au bénéficiaire du revenu d'intégration de vivre « exclusivement » avec sa famille à charge pour pouvoir relever de la troisième catégorie, celle qui donne droit au taux d'allocations supérieur⁸⁷.

⁸⁵ Art. 14, §1^{er}, al. 1^{er}, 3^o, de la loi précitée du 22 mars 2002.

⁸⁶ C.A., 28 juillet 2006, n°123/2006.

⁸⁷ Voy. également C.C., 1er septembre 2008, n°132/2008, arrêt rendu sur question préjudicielle dans lequel la Cour précise la portée exacte des catégories définies dans l'article 14 § 1er de la loi du 26 mai 2002 suite à l'arrêt d'annulation du 18 juillet 2006.

Il s'ensuit, comme le précise une circulaire du SPP Intégration Sociale⁸⁸ consécutive à cet arrêt, que les personnes qui ont la charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs non mariés et qui cohabitent avec d'autres personnes que celles qui rentrent dans la catégorie famille à charge ne sont plus exclues du taux supérieur⁸⁹.

Notons cependant que la conception (restrictive) de l'effet dans le temps de cet arrêt développée par la circulaire a été contestée par la jurisprudence⁹⁰. C'est la circulaire précise que « les annulations prononcées par la Cour d'arbitrage ont autorité absolue de chose jugée. Cela signifie qu'à dater de sa publication au Moniteur (soit le 1er septembre 2006), cet arrêt s'impose à tous. Il y a lieu dès lors de reconnaître les nouvelles définitions données par la Cour d'arbitrage lors de l'application des droits concernés »⁹¹. Or, l'annulation d'une norme par la Cour d'arbitrage a pour conséquence juridique qu'elle est censée ne jamais avoir existé. Il en résulte que les décisions prises par les CPAS sur base de la disposition annulée doivent être révisées afin de rétablir dans leurs droits les personnes qui en auraient subi préjudice et ce, dès l'entrée en vigueur de la disposition litigieuse (soit le 1er janvier 2005⁹²). Précisons toutefois que cette circulaire n'apparaît plus sur le site de Ministère de l'Intégration Sociale, ce qui laisse à penser qu'elle ne serait plus d'application.

1.2 L'Allocation de chômage (p. 37 à 41)

Les montants des allocations ont été adaptés au coût de la vie. Par ailleurs, l'instruction ONEM citée dans l'étude précédente est détaillée de manière plus large. Enfin, une précision d'importance a été apportée par la jurisprudence concernant la charge de la preuve de la cohabitation en matière de chômage. Détaillons.

Les textes (p. 37)

L'allocation de chômage est toujours régie par l'arrêté royal du 25 novembre 1991⁹³.

⁸⁸ Circulaire du SPP Intégration sociale du 1^{er} septembre 2006.

⁸⁹ En ce sens : Cour trav. Bruxelles, 21 février 2008, *Chr. D.S.*, 2011, p. 120.

⁹⁰ Voy. notamment Ph. VERSAILLES *et al.*, *Le droit l'intégration sociale à travers la jurisprudence de l'année 2006. Rapport réalisé à la demande du Ministre de l'Intégration sociale*. Namur, F.U.N.P., décembre 2008, p. 8.

⁹¹ Circulaire du SPP Intégration sociale du 1^{er} septembre 2006.

⁹² En vertu de l'article 106 de la loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004.

⁹³ Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991, tel que modifié par l'arrêté royal du 28 décembre 2011, *M.B.*, 30 décembre 2012 et complété par l'arrêté ministériel

Les conditions d'octroi (p. 37)

Les conditions d'octroi sont restées les mêmes.

Les catégories de bénéficiaires (p. 37)

Généralités (p. 37)

La situation est inchangée en termes de catégories de bénéficiaires.

L'instruction ONEM citée dans l'étude précédente apporte quelques précisions qui n'avaient néanmoins pas été évoquées alors. Ainsi, il n'y a pas de cohabitation et le chômeur doit être considéré comme isolé s'il est en postcure ; «comme il s'agit en l'occurrence d'une phase dans un processus thérapeutique consistant à aider des ex-patients à retrouver une vie indépendante, ils peuvent être considérés comme isolés »⁹⁴.

Elle stipule par ailleurs que lorsque le chômeur habite dans une maison communautaire, il y a cohabitation si la gestion du ménage est assurée collectivement à savoir : qu'il y a utilisation commune des commodités et que soit les frais concernant le loyer, l'entretien ou la nourriture sont partagés, soit qu'il y a une répartition interne des tâches. Á défaut (s'il apparaît par exemple que les conditions de logement s'apparentent plutôt à celle du chômeur qui habite simplement dans une chambre), ce dernier peut être tenu pour isolé.

En outre, l'instruction ONEM prévoit la situation de la personne qui continue officiellement à cohabiter avec le chômeur mais qui, dans le but de poursuivre ses études, séjourne en internat ou dans un kot (ou encore qui, en raison d'un handicap, séjourne dans un établissement spécialisé). Dans ces cas de figure, la personne en question est toujours considérée comme faisant partie du ménage si elle reste économiquement dépendante du chômeur ou d'une personne avec laquelle celui-ci cohabite et s'il subsiste un « lien » avec le ménage ; l'instruction ne précise pas ce qu'elle entend par là.

Soulignons que la Cour de cassation a rendu, le 15 janvier 2007, un arrêt majeur concernant la charge de la preuve en matière de cohabitation. Elle a basé sa motivation sur l'article 110, §4, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991 en vertu duquel le chômeur qui prétend être un travailleur isolé (au sens du §2 de cet article) doit, au moins une fois par an, apporter la preuve de la composition de son ménage. La Cour a donc précisé qu'en cas de contestation relative à la cohabitation, c'est au

du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janvier 1992 tel que modifié par l'arrêté ministériel du 28 décembre 2011, *M.B.*, 30 décembre 2011.

⁹⁴ Instruction ONEM, 110D.01, p. 11

chômeur (qui revendique la qualité de travailleur isolé ou ayant charge de famille, statuts plus avantageux) de prouver que la cohabitation n'existe pas. La Cour a en effet estimé qu'il n'appartient pas au juge du fond de conclure à l'absence de cohabitation sur la base du fait que l'ONEM n'a pas pu prouver que le chômeur partageait les questions ménagères avec la personne avec qui il vit sous le même toit. Elle a indiqué que : «le chômeur doit, à tout moment, pouvoir établir qu'il se trouve dans une situation lui permettant de bénéficier d'allocations à un autre taux que le taux réservé aux travailleurs cohabitants. C'est lui qui supporte le risque lié à la charge de la preuve. Si la preuve de sa qualité de chef de ménage ou d'isolé n'est pas rapportée, il ne peut bénéficier des allocations qu'au taux cohabitant »⁹⁵.

Les juridictions du travail ont suivi cette jurisprudence et ont rappelé à plusieurs reprises qu'il revient à l'intéressé d'établir qu'il n'y a pas cohabitation et, donc, de prouver qu'il y a absence de vie sous le même toit et absence de partage des charges ménagères avec un tiers. Si l'ONEM établit la résidence commune et régulière du chômeur avec une tierce personne, c'est audit chômeur de démontrer l'inverse⁹⁶. Certes, la gestion en commun des tâches ménagères ne doit pas être totale, mais elle est présumée lorsque le chômeur vit sous le même toit que des tiers et qu'il n'y a pas de ménages véritablement distincts⁹⁷. Ceci étant, le partage (total ou partiel) des affaires ménagères ne signifie pas pour autant que les cohabitants mettent entièrement (ou presque) leurs ressources financières en commun⁹⁸.

La Cour du travail de Bruxelles a eu à trancher un litige intéressant pour notre étude⁹⁹. Il concernait un chômeur qui vivait dans une maison communautaire, s'acquittait d'une partie du loyer et des charges locatives (un tiers du total) mais qui revendiquait néanmoins le statut d'isolé, arguant du fait qu'il réglait seul les autres charges ménagères. La Cour a estimé qu'en effet, le loyer et les charges ne sont qu'un poste parmi d'autres des charges ménagères et que si le chômeur rapporte la preuve qu'il règle individuellement l'essentiel de ces charges il peut être considéré comme isolé. Il pourrait par exemple apporter une attestation des autres colocataires ou un descriptif justifié des modalités de vie de chaque occupant de la maison communautaire.

On le répète, c'est au chômeur d'établir qu'il assume seul l'essentiel des charges ménagères. Le fait de décrire l'habitation — qui comporte éventuellement des parties privatives et des parties

⁹⁵ Cass, 15 janvier 2007, R.G. S.06.0062.F.

⁹⁶ Cour trav. Bruxelles, 3 juin 2009. R.G. n° 46.637.

⁹⁷ Cour trav. Bruxelles, 31 juillet 2009, R.G. N° 47.066; CT. Bruxelles, 30 juin 2011, R.G. N° 47.137 et 47.138.

⁹⁸ Cass., 24 janvier 1983, *J.T.T.*, 1983, p. 338. Voy. également Cas., 6 décembre 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 299, note.

⁹⁹ Cour trav. Bruxelles, 22 novembre 2007, *J.T.T.*, 2008, p. 42.

communes — ne suffit pas à prouver qu'il n'y a pas partage de charges communes¹⁰⁰. A cet égard, il convient d'évoquer le cas particulier du chômeur qui habite chez ses parents ou des membres de sa famille. S'il y occupe une chambre, l'administration considère qu'il y a gestion commune du ménage et que l'intéressé doit être considéré comme cohabitant. Par contre, s'il occupe un appartement distinct dans une maison, il peut être assimilé à un isolé pour autant que les lieux déclarés comme étant privés permettent effectivement d'y vivre véritablement.

Le caractère autonome de l'habitation de celui qui se prétend isolé doit donc être vérifié. Payer seul sa nourriture ne suffit pas à prouver l'absence de cohabitation lorsque le logement, l'électricité, le chauffage, l'eau et le téléphone sont payés en commun¹⁰¹.

Dès lors, la personne qui vit en habitat solidaire, qui est chômeuse et qui supporte individuellement les principales charges ménagères pourrait bénéficier du statut isolé à condition qu'elle puisse prouver cette prise en charge. Elle a donc tout intérêt à conserver un maximum de pièces justificatives susceptibles d'étayer son propos¹⁰².

Cette question de la charge de la preuve est manifestement cruciale ; par surcroît, elle est réglée différemment selon la matière en cause. Dans le cadre du revenu d'intégration sociale, c'est au CPAS, en cas de contestation sur la cohabitation, d'apporter la preuve que celle-ci existe bien, comme on l'a vu. Dans le cadre du chômage, c'est au chômeur qui la conteste de prouver qu'elle n'existe pas. Pourquoi cette distinction ?

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

Dans le domaine du chômage par contre, la législation ne prévoit pas la réalisation d'une enquête sociale et met sur les épaules du chômeur qui se prévaut du statut d'isolé l'obligation de prouver, au moins, une fois par an, la composition de son ménage. L'ONEM se contente donc d'établir la résidence commune et en déduit qu'il y a règlement en commun des questions ménagères et de ce fait, cohabitation. La preuve contraire peut être admise mais c'est à l'allocataire de l'apporter.

¹⁰⁰ Cour trav. Liège, 25 octobre 2000, R.G., n° 3.338/2000.

¹⁰¹ Cour trav. Liège, 13 juin 2002, R.G. N° 29.742/01.

¹⁰² Cour trav. Bruxelles, 11 juin 2008, R.G. n° 49.407.

Les taux des allocations (p. 39)

1.2.1 Taux inférieur «cohabitant» (p. 39)

Le taux « travailleur cohabitant » donne droit à une allocation de chômage (de 687 à 1422 € mensuels pour les six premiers mois, année, de 687 à 1326 € du 7ème au 12ème mois et de 687 à 826 € à partir du 13ème mois)¹⁰³.

1.2.2 Taux intermédiaire «isolé» (p. 39)

Le taux « travailleur isolé » donne droit à une allocation de chômage (de 916 à 1422, € mensuels pour les six premiers mois, de 916 à 1326 € du 7ème au 12ème mois et de 916 à 1111 € à partir du 13ème mois)¹⁰⁴.

1.2.3 Taux supérieur « charge de famille » (p. 39)

Le taux « travailleur ayant charge de famille » donne droit à une allocation (de 1091 à 1422 € mensuels les six premiers mois, de 1091 à 1326 € du 7ème au 12ème mois et de 1091 à 1239 € à partir du 13ème mois)¹⁰⁵.

1.3 La garantie de revenus aux personnes âgées (p.42 à 45)

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

Pour le reste, un changement dans les conditions d'octroi a été opéré concernant l'âge du bénéficiaire. Par ailleurs, les montants des allocations ont été revus à la hausse afin de tenir compte du coût de la vie. Enfin, la Cour constitutionnelle a rappelé récemment ce qu'il fallait entendre par le terme « individualisation » (des droits sociaux). Détaillons.

¹⁰³ Au 1^{er} février 2012.

¹⁰⁴ Au 1^{er} février 2012.

¹⁰⁵ Au 1^{er} février 2012.

Les textes (p. 42)

La loi du 22 mars 2001¹⁰⁶ institue la garantie de revenus aux personnes âgées, et est toujours d'application.

Les conditions d'octroi (p. 42)

Les conditions d'octroi sont identiques, à une exception près : le demandeur doit désormais être âgé de 65 ans (contre 64 ans auparavant).

Les catégories de bénéficiaires (p. 42)

Généralités (p. 42)

Pour déterminer ce à quoi la personne âgée a droit, « on s'enquiert [...] des personnes qui composent le ménage du bénéficiaire ainsi que de leurs ressources », explique la Cour constitutionnelle¹⁰⁷, qui s'adosse pour ce faire aux travaux parlementaires relatifs à la loi du 22 mars 2001. La haute juridiction en profite pour rappeler la teneur même du concept d'individualisation des droits sociaux, en reprenant (littéralement) ces documents préparatoires toujours. Ainsi, « en matière de fiscalité, l'individualisation signifie que l'activité des conjoints et leur situation professionnelle sont considérées séparément. Il est dans ce cas question d'un enjeu d'émancipation. En matière de sécurité sociale, les droits sont inconditionnels en ce sens que leur octroi n'est pas tributaire d'un contrôle des ressources. Le débat relatif à l'individualisation porte dans cette matière sur une équité contributive du système eu égard aux apports antérieurs des bénéficiaires. Dans le cadre du régime de la garantie de ressources, on tient compte du contexte dans lequel l'individu, qui bénéficie d'un montant de base, vit ainsi que la situation familiale de fait de ce dernier ; on s'enquiert ainsi des personnes qui composent le ménage du bénéficiaire ainsi que de leurs ressources »¹⁰⁸.

Surabondamment, on relèvera que les catégories de bénéficiaires qui déterminent le taux des allocations sont les mêmes que lors de l'étude précédente.

¹⁰⁶ Loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001, modifiée par la loi du 28 avril 2010, *M.B.*, 10 mai 2010 et complétée par l'arrêté royal du 23 mars 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 31 mai 2001.

¹⁰⁷ C.C., 13 octobre 2011, n° 153/2011.

¹⁰⁸ *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50, n°934/003, p. 21.

Les taux des allocations (p. 43)

1.3.1 Taux inférieur « montant de base » (p. 43)

Le montant de base donne droit à **648 €** maximum par mois¹⁰⁹.

On le sait, ce taux inférieur est alloué à toute personne qui partage la même résidence principale avec une/plusieurs personnes. La cohabitation ne s'analyse plus comme un partage de questions ménagères mais est définie en termes de partage d'une même résidence principale (au sens de résidence habituelle au même endroit que le demandeur)¹¹⁰. Il s'ensuit que les personnes âgées résidant dans un habitat groupé — partageant la même résidence principale — n'auront droit qu'au montant « de base », perdant ainsi la différence entre le montant majoré et le montant de base (soit, plus de 300 euros).

Il convient, dans ce cadre, de pointer l'arrêt rendu le 16 février 2012 par la Cour du travail de Gand¹¹¹. En matière de revenu garanti des personnes âgées, l'inscription à la même adresse *prime sur la situation de fait* (deux sonnettes, étages différents, ménages menés séparément) pour définir le statut de personnes isolées ou cohabitantes ; dit autrement, la réalité administrative l'emporte sur la réalité tout court, ce qui ne peut qu'interpeller.

1.3.2 Taux supérieur « montant majoré » (p. 44)

Le montant de base majoré est augmenté de 50% et donne droit à **972 €** maximum par mois¹¹².

1.4 L'Allocation aux Personnes Handicapées (p. 46 à 49)

En matière d'allocation aux personnes handicapées (spécifiquement, l'allocation de remplacement de revenus), la Cour constitutionnelle a rappelé l'objectif de l'exclusion des parents ou alliés du 1er, 2e ou 3e degré de la notion de ménage. Elle a par ailleurs été amenée à se prononcer sur le caractère discriminatoire ou non de certaines dispositions légales relatives à l'allocation aux personnes handicapées. Pour le reste, les montants des allocations ont été alignés pour tenir compte de la cherté du coût de la vie. Détaillons.

¹⁰⁹ Au 1er février 2012.

¹¹⁰ Voir article 6, §1^{er}, alinéa 3 de la loi du 22 mars 2001.

¹¹¹ *Echo ABVV*, juin 2012, p. 4.

¹¹² Au 1er février 2012.

Les textes (p. 46)

La loi du 27 février 1987¹¹³ relative aux allocations aux personnes handicapées est toujours en vigueur.

Les conditions d'octroi (p. 46)

Les conditions d'octroi sont restées identiques.

Les catégories de bénéficiaires (p. 46)

Généralités (p. 46)

Les catégories de bénéficiaires n'ont pas été modifiées.

Comme indiqué dans l'étude précédente, le texte légal actuel s'articule autour de la notion de ménage (plutôt que de la cohabitation)¹¹⁴. Il écarte de cette définition de ménage les parents ou alliés au 1er, 2e ou 3e degré¹¹⁵ ; cette exclusion, qui a pour effet d'empêcher opportunément l'application d'un taux inférieur dans ces hypothèses-là de « cohabitation », vise à favoriser la prise en charge familiale de la personne handicapée.

La Cour Constitutionnelle a livré récemment une justification de ce prescrit légal : «cette disposition ne permet certes pas de prendre en compte la solidarité manifestée par une personne qui, sans être parent ou allié, prend en charge une personne handicapée sans vivre en couple avec elle. Le législateur ne peut cependant pas prendre en compte ces situations particulières sans s'immiscer dans la vie privée des intéressés. Par ailleurs, ces personnes peuvent dans la plupart des cas recourir à l'adoption ou constituer une famille d'accueil. Elles sont alors considérées comme parents au premier degré»¹¹⁶.

Une précision très importante a été apportée par la loi-programme du 9 juillet 2004 : le ménage est limité à la cohabitation de « deux personnes »¹¹⁷.

Les travaux préparatoires de la loi du 24 décembre 2002 (ayant modifié la loi de 1987) affirment : « Etant donné que les allocations aux personnes handicapées sont par principe un régime

¹¹³ Loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987, complétée par l'arrêté d'exécution du 6 juillet 1987, modifié par les arrêtés royaux du 22 mai 2003 et du 13 septembre 2004.

¹¹⁴ Art. 7, §2, de la loi précitée du 27 février 1987.

¹¹⁵ Art. 7, §3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 27 février 1987.

¹¹⁶ C.C., 10 novembre 2011, n°170/2011.

¹¹⁷ Art. 7, §3, al. 1^{er}, de la loi précitée du 27 février 1987, remplacé par l'art. 157 de la loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004.

d'assistance [visant à procurer un revenu fixe à ceux qui ne disposent pas d'autres moyens de subsistance suffisants], le lien avec les revenus dont la personne handicapée peut disposer est essentiel. Ses revenus propres ne sont pas uniquement visés, mais également ceux des personnes avec lesquelles il est établi en ménage. Dans la présente réglementation, le ménage est dès lors considéré comme une entité économique »¹¹⁸. En conséquence, la Cour d'Arbitrage a estimé que le législateur peut, à des fins budgétaires, tenir compte (pour le calcul du montant des allocations à octroyer à un handicapé marié ou formant un ménage) du revenu professionnel de son conjoint ou de la personne avec laquelle il forme un ménage¹¹⁹.

La question de savoir s'il n'était pas discriminatoire d'instaurer des différences de traitement entre les personnes handicapées qui vivent avec une personne ayant des revenus — selon qu'elles vivent en couple, en famille ou en communauté (de deux ou plusieurs personnes) — a récemment été posée à la Cour constitutionnelle, qui a répondu par la négative. Par contre, elle a considéré qu'il était discriminatoire de réduire en dessous du montant du revenu d'intégration sociale (auquel aurait droit la personne dans le cadre de la loi du 26 mai 2002) le montant de l'allocation octroyée à un individu handicapé qui ne dispose pas de revenus mais qui, sans vivre en couple, forme un ménage avec une personne¹²⁰ qui, elle, dispose de revenus¹²¹.

Les taux des allocations (p. 48)

1.4.1 Taux inférieur «catégorie A» (p. 48)

Le taux « catégorie A » donne droit à **524 €** maximum par mois¹²².

1.4.2 Taux intermédiaire «catégorie B» (p. 48)

Le taux «catégorie B» donne droit à une allocation de **786 €** maximum par mois¹²³.

1.4.3 Taux supérieur «catégorie C» (p. 48)

Le taux «catégorie C» donne droit à une allocation de **1048 €** maximum par mois¹²⁴.

¹¹⁸ *Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2124/01, p. 88.

¹¹⁹ C.A., 30 mai 2000, n°65/2000.

¹²⁰ Qui n'est ni parente, ni alliée au 1er, 2e ou 3e degré.

¹²¹ C.C., 10 novembre 2011, n°170/2011.

¹²² Au 1^{er} février 2012.

¹²³ Au 1^{er} février 2012.

1.5 Pour un taux intermédiaire spécifique « habitat solidaire »

(section ajoutée)

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

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

Certes encore, faire droit à cette suggestion suppose alors de modifier la loi à seule fin d'y introduire un régime sinon dérogatoire à tout le moins particulier. D'aucuns s'interrogeront alors sur la justification de modifier ainsi un cadre réglementaire vieux de plusieurs décennies. Légitime, cette interrogation appelle cependant de notre part le double registre de réponses suivant, tous arguments susceptibles d'apaiser bien des appréhensions.

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

¹²⁴ Au 1^{er} février 2012.

« Les formes actuelles de la cohabitation ne sont plus celles d'il y a 20 ans. Les personnes handicapées veulent aussi remplir de plus en plus un rôle actif au sein de la société, de sorte que les réglementations en faveur de ces personnes doivent être suffisamment souples et modernes à cet effet » : voilà ce que déclarait très officiellement, il y a une dizaine d'années, le ministre fédéral des Affaires sociales de l'époque, en justification d'une législation (celle du 24 décembre 2002) appelée à modifier (« moderniser ») la loi du 27 février 1987 relative aux allocations pour handicapés¹²⁵. Il exhortait même à « franchir [un] pas vers le vingt-et-unième siècle ». Ce raisonnement n'est pas moins valable à l'heure actuelle qu'à l'époque ...et ce vingt-et-unième siècle, on y est depuis douze ans déjà ! Il faut donc pousser la réforme un cran plus loin aujourd'hui.

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

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

¹²⁵ Doc. parl., Chambre, 2002-2003, DOC 50-2124/01, p. 86.

Chapitre 2 : le logement collectif

Seront examinés ici successivement la réglementation fédérale sur le bail de résidence principale (1), le Code wallon du logement et de l'habitat durable (2), le Code bruxellois du logement (3) ainsi que le Code flamand du logement (4). Une section relative aux dispositifs communaux a par ailleurs été ajoutée (5).

2.1 REGLEMENTATION FEDERALE sur le bail de résidence principale (p. 50 à 51)

La réglementation fédérale n'a pas été modifiée et les règles décrites dans l'étude précédente sont actuellement encore en vigueur.

Relevons cependant que la matière du bail d'habitation est à l'aube d'une véritable révolution puisqu'elle est soumise, avec de nombreuses autres, à une **régionalisation prochaine**¹²⁶. Concrètement, cette réforme — jamais réclamée par les acteurs (francophones ou flamands), au passage — confiera aux législateurs régionaux le soin d'édicter eux-mêmes le régime du bail de résidence principale ou de droit commun. Une attention particulière pourra alors être réservée au logement collectif.

2.2 CODE WALLON du logement et de l'habitat durable (p. 51 à 54)

2.2.1 Les textes (p. 51)

Le Code wallon du logement et de l'habitat durable (nouvelle appellation depuis le décret du 9 février 2012¹²⁷) a été institué par le décret du 29 octobre 1998 et a été modifié à de diverses reprises¹²⁸. Il a été complété par de très nombreux arrêtés d'exécution.

¹²⁶ Suivant la *Déclaration de politique générale* qui sous-tend l'action du présent gouvernement fédéral, cette compétence — « La location de biens destinés à l'habitation » — est en passe d'être transférée aux Régions en effet (p. 46). Cf. également la proposition de loi spéciale portant des réformes institutionnelles déposées le 5 mars 2008 au Sénat, *Doc. parl.*, Sén., n°4-602/1.

¹²⁷ Décret du Parlement wallon du 9 février 2012 modifiant le Code wallon du logement, *M.B.*, 9 mars 2012

¹²⁸ Décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement, *M.B.*, 4 décembre 1998 tel que modifié par les décrets du 18 mai 2000, 14 décembre 2000, du 20 décembre 2001, 4 juillet 2002, 15 mai 2003, les

2.2.2 Définitions du logement collectif (p. 51)

Les définitions du logement collectif données par le Code et par l'arrêté du Gouvernement wallon relatif au permis de location sont inchangées¹²⁹.

Cependant, par la réforme du Code wallon du logement intervenue le 9 février 2012, la Région accorde désormais une aide aux ménages en état de précarité qui, dans certaines zones déterminées¹³⁰, créent ou améliorent une habitation « qui n'est pas un logement ». Le Gouvernement est chargé à cet égard de déterminer les conditions « minimales » d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre ladite habitation, étant entendu que l'administration a qualité pour contrôler ces exigences¹³¹.

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

2.2.3 Définition du ménage/du ménage en état de précarité (p. 52)

Il en va de même concernant la définition du ménage¹³².

Les montants à prendre en considération dans la définition du ménage en état de précarité ont, quant à eux, été adaptés. Ainsi, constitue un ménage en état de précarité :

« a. la personne seule dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 12 000 € majorés de 2 200 € par enfant à charge ;

décrets du 18 décembre 2003, du 3 février 2005, le décret du 20 juillet 2005, du 30 mars 2006, du 1^{er} juin 2006, du 23 novembre 2006, du 3 juillet 2008, du 15 janvier 2009, du 19 mars 2009, du 30 avril 2009, du 22 juillet 2010, du 27 octobre 2011 et du 9 février 2012.

¹²⁹ Article 1^{er}, 6°, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, article 1^{er}, 9° de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location.

¹³⁰ Outre les zones spécifiquement déterminées par le Gouvernement pour accueillir ces « habitations qui ne sont pas des logements », on trouve là les zones « habitat permanent » ainsi que celles qui sont destinées à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage (art. 44, §2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

¹³¹ Art. 22bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

¹³² Article 1^{er}, 28° du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

b. plusieurs personnes unies ou non par des liens de parenté et qui vivent habituellement ensemble (...) dont les revenus annuels imposables globalement ne dépassent pas 16 400€ majorés de 2 200 € par enfant à charge ;

c. le ménage faisant l'objet d'une guidance auprès d'un service de médiation de dettes agréé par le Gouvernement et dont les ressources ne dépassent pas un plafond fixé par Gouvernement »¹³³.

Ce plafond actuel est de **120%** du montant du revenu d'intégration sociale qui correspond à la composition du ménage¹³⁴.

2.2.4 Document attestant la conformité du logement collectif mis en location (p. 52)

Le permis de location est toujours imposé pour les logements collectifs et l'exception décrite dans l'étude initiale (en faveur du bailleur qui a établi sa résidence principale dans le bâtiment) est toujours de mise.

2.2.5 Prescriptions particulières aux logements collectifs susceptibles de concerner l'habitat solidaire (p.53)

Les normes au respect desquelles est subordonné l'octroi du permis de location n'ont pas été assouplies depuis l'étude initiale, tant s'en faut. C'est le contraire même qui s'est produit puisqu'une obligation nouvelle a été introduite par la récente réforme du Code. Pour obtenir son permis, il faudra respecter en sus les exigences en matière de certification énergétique ; **nul ne peut désormais plus mettre en location un logement collectif « sans disposer du certificat de performance énergétique lorsque ce certificat est exigé par la législation en la matière »¹³⁵.**

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

¹³³ Article 1^{er}, 29° du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

¹³⁴ A partir de l'année 2009, les montants sont adaptés en fonction des dispositions des articles 2 et 3 de l'arrêté du Gouvernement Wallon du 13 novembre 2008 fixant les modalités d'adaptation des montants visés à l'article 203 du Code wallon du logement et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2000 fixant les conditions d'intervention de la Région en faveur des jeunes qui contractent un emprunt hypothécaire pour l'accession à la propriété d'un premier logement, MB, 4 décembre 2008.

¹³⁵ Art. 10, al. 2, 5°, du Code wallon du logement, inséré par l'art. 14 du décret précité du 9 février 2012.

Surtout, l'incontestable nouveauté depuis 2006 consiste dans **l'adoption d'un nouvel arrêté du Gouvernement wallon déterminant les normes de salubrité**¹³⁶. Plusieurs des critères qu'il édicte concernent spécifiquement l'habitat collectif. Et, pour le coup, cette spécification ne va pas nécessairement dans le sens d'une flexibilité accrue. Par rapport à un logement individuel (existant¹³⁷), sont ainsi renforcées au sein d'un logement collectif les exigences en matière de superficie¹³⁸, de point d'eau potable (les chambres doivent chacune en comporter un) et de douche ou baignoire avec eau chaude (l'un ou l'autre de ces équipements est requis dans chaque habitation collective)¹³⁹.

Loin toutefois d'avoir été donné dans le dessein exprès de décourager le recours à cette formule d'habitat, ce « tour de vis » vise en fait à contrecarrer les découpes sauvages d'immeuble notamment, opérées dans un but exclusif de rentabilité maximale. Pour louable soit-il (il résulte en effet de ces subdivisions de véritables clapiers à lapins, où la dignité humaine s'abîme incontestablement¹⁴⁰), cet objectif ne va cependant pas entraîner ici une certaine instrumentalisation des règles de salubrité. Ne revient-il pas plutôt en effet à la politique de *l'urbanisme* de veiller à la prohibition de ces pratiques ? Et, ce faisant, l'habitat collectif mû par un projet de vie respectable n'est-il pas *de facto* dissuadé ? Les abus de quelques-uns doivent-ils rejaillir négativement sur l'ensemble d'un secteur dont, dans leur grande majorité, les responsables ne cherchent rien d'autre qu'à aménager des solutions novatrices d'habitat au bénéfice d'individus qu'il s'agit de resocialiser par un certain type de vie en communauté ?

Certes, l'administration assure que, face à un projet d'habitat groupé innovant, elle fait preuve d'indulgence. Toutefois, outre que ce blanc-seing est *contra legem* et relève de l'entière discrétion

¹³⁶ Arrêté du gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22°bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

¹³⁷ Voy., *a contrario*, l'art. 20, al. 1^{er}, 3° de l'arrêté du 30 août 2007.

¹³⁸ Le logement individuel n'est pas considéré comme surpeuplé si, au cas où il héberge trois personnes par exemple, la superficie minimale est de 33m² et qu'il compte au moins une pièce d'habitation de 15m². Si le logement est collectif, la superficie minimale habitable par ménage doit également être de 33m² mais la superficie minimale habitable de l'unité de logement individuel du ménage doit être de 20 m². Précisons que la superficie habitable par ménage dans un logement collectif est constituée par la somme de la superficie habitable des pièces d'habitation à son usage individuel et des pièces d'habitation à usage collectif mis à sa disposition (art. 18, §1 et 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007).

¹³⁹ Art. 12, 5°, 1er et 4ème tirets respectivement, de l'arrêté du 30 août 2007. Comp. avec l'art. 12, 4°. Dit autrement, le logement individuel ne doit compter qu'un point d'eau potable accessible en permanence et qu'un WC, alors que le logement collectif doit compter un point d'eau potable situé dans une pièce à usage individuel, un point d'eau potable dans chaque local à usage collectif où s'exercent les fonctions de cuisine, de salle de bain ou de salle d'eau, un wc pour 7 occupants réservé à l'usage exclusif des occupants du logement, une douche ou une baignoire avec eau chaude réservée à l'usage exclusif des occupants du logement.

¹⁴⁰ Voy. *infra*.

des agents traitants, il est toujours difficile de se livrer à pareille évaluation subjective et de percer ainsi l'intention réelle des parties. Des dérives, en l'espèce, ne sont pas à exclure.

Aussi, mérite incontestablement d'être creusée¹⁴¹ l'idée d'un « label » délivré par les autorités et identifiant les « vrais » habitats groupés, ceux que sous-tend un authentique projet de vie coulé dans instrument tel qu'une charte, par exemple (et non un simple regroupement conjoncturel d'individus animés par des considérations d'ordre matériel uniquement)¹⁴².

Dans ce cadre-ci aussi, une évolution positive est à épingle. Soucieux précisément d'encourager le logement collectif, **l'exécutif wallon a pris le parti d'assimiler à une habitation individuelle le « logement de type unifamilial occupé par moins de cinq personnes majeures constituant plusieurs ménages », pour autant que le bien fasse « l'objet d'un contrat de bail entre les parties »** (lire : un seul contrat de bail)¹⁴³. Le Gouvernement wallon a voulu favoriser ce qu'il qualifie de co-logement ; le but est « de tenir compte de cette forme d'occupation qui rencontre les aspirations d'une partie de la population »¹⁴⁴.

L'avantage pour les biens de type (les petits habitats collectifs avec solidarité civile entre colocataires, en substance) est triple, à considérer au regard du régime — passablement strict — gouvernant le permis de location, lequel s'applique aux logements collectifs ainsi qu'aux habitations de moins de 28m²¹⁴⁵.

D'abord, les habitats visés par cette disposition dérogatoire ne sont tenus de suivre que les critères de qualité — globalement moins sévères — afférents aux logements individuels, pas collectifs¹⁴⁶.

Il est, ensuite, d'autres règles dont sont avantageusement exonérés les logements individuels (ou étiquetés comme tels)¹⁴⁷. C'est que le logement collectif, lui, se doit d'observer, en sus des impératifs de salubrité promus par la Région, les prescriptions prises par la *commune*, aussi bien en matière de

¹⁴¹ Ce qu'on fera en clôture de la partie juridique.

¹⁴² Voy. à cet égard l'art. 1.1 de la résolution adoptée par le Parlement bruxellois le 28 octobre 2011 et visant à développer le "logement intergénérationnel" en Région bruxelloise, *Doc. parl. Rég. Brux.-Cap.*, sess. 2011-2012, n°A-188/3.

¹⁴³ Art. 3 de l'arrêté du 30 août 2007.

¹⁴⁴ Note du gouvernement wallon du 29 août 2007 relative au projet d'arrêté du Gouvernement déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22°bis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

¹⁴⁵ Cf. la section 3 du chap. I^{er} du titre II du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

¹⁴⁶ Voy. *supra*.

¹⁴⁷ Art. 10 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

salubrité que de sécurité incendie¹⁴⁸. L'inviolabilité du domicile et le respect de la vie privée doivent également être garantis. De manière générale, le logement doit avoir été construit, aménagé ou créé dans le respect des règles d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Et, depuis peu, on l'a dit, le certificat de performance énergétique du bâtiment est requis, tout comme la preuve du contrôle des installations de chauffage.

Enfin, l'avantage pour cette catégorie d'habitat ne tient pas uniquement au contenu des normes de qualité à respecter ; la *procédure* s'en trouve également allégée puisque les biens assujettis au permis ne peuvent être formellement introduits sur le marché locatif qu'après obtention, précisément, d'un brevet de qualité délivré par les autorités régionales ou communales¹⁴⁹ (alors qu'une telle démarche préalable n'est point requise pour les autres habitations). Telle est, d'ailleurs, la philosophie de pareille institution (le *permis* de location¹⁵⁰).

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

Il en va ainsi du **logement pour étudiants**. Absente de la réglementation de 1999¹⁵¹, cette population est expressément prise en compte par l'arrêté de 2007. Il s'agit par là d'éviter de trop contrarier le déploiement d'un segment de l'habitat somme toute un peu particulier (ne serait-ce que parce que les étudiants n'installent généralement pas leur résidence principale dans les lieux loués). Sous-ensemble généralement de la catégorie de l'habitat collectif (mais pas toujours), les logements « dont la vocation principale est l'hébergement d'étudiant » sont ainsi soumis à des règles distinctes en ce qui concerne l'équipement sanitaire (et l'obligation de disposer d'un point d'eau dans les pièces à usage individuel¹⁵²) ou encore la superficie¹⁵³. Et, concernant l'assujettissement au permis

¹⁴⁸ Lorsque que l'on sait que les règlements de police relatifs à la sécurité incendie, parfois élaborés par les services de pompier eux-mêmes, ont été conçus avec comme horizon les logements à *construire*, alors qu'ils s'appliquent également aux habitations *existantes*, on réalise le niveau de difficultés.

¹⁴⁹ Art. 11 du Code wallon du logement et de l'habitat durable. Voy. également l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

¹⁵⁰ À l'instar du permis de conduire, sans lequel il est interdit de prendre le volant sur la voie publique.

¹⁵¹ Voy. toutefois le §2 de l'art. 6 de l'arrêté du 11 février 1999, introduit par l'art. 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, *M.B.*, 20 juillet 2004.

¹⁵² Cette contrainte, propre aux logements collectifs, tombe dans le cas d'un logement pour étudiants lorsqu'au moins un point d'eau potable pour deux occupants est accessible dans les locaux à usage collectif (art. 12, 6°, de l'arrêté du 30 août 2007).

¹⁵³ Art. 18, §3 et 4, de l'arrêté du 30 août 2007

de location, les exigences relatives à la vie privée (boîte aux lettres fermant à clef¹⁵⁴ et sonnette individuelle¹⁵⁵) sont revues à la baisse¹⁵⁶.

2.3 CODE BRUXELLOIS du logement (p. 54)

2.3.1 Les textes (p. 54)

Le Code bruxellois du logement a été institué par l'ordonnance du 17 juillet 2003¹⁵⁷. Il pourrait être remodelé sous la législature, un projet de réforme globale du Code ayant été déposé sur la table du Gouvernement.

La reconnaissance de l'habitat solidaire dans le projet de réforme du Code bruxellois du logement (section ajoutée)

Un avant-projet d'ordonnance portant réforme du Code bruxellois du logement entend introduire officiellement la notion d'habitat solidaire dans ses définitions. Ce texte a déjà été adopté en troisième lecture par le Gouvernement bruxellois le 13 décembre 2012 et est actuellement déposé au Parlement. Il « reviendra » ensuite au Gouvernement, pour une troisième et dernière lecture, avant d'être déposé au Parlement bruxellois. L'adoption définitive du texte par ce dernier est prévue pour la mi 2013.

Tel qu'il est aujourd'hui libellé en tous cas, l'article 1er, 28°, définit l'habitat solidaire de la manière suivante : « logement sous-tendu par un projet de vie solidaire, initié ou non par une institution mais coulé dans une charte ou un autre instrument de ce type, dans lequel résident plusieurs ménages (dont au moins un satisfait aux conditions de revenus telles que fixées en vertu du §2, 1° du présent article) qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance

¹⁵⁴ Art. 10, al. 2, 3°, *litt. b, in fine*, du Code wallon du logement.

¹⁵⁵ Art. 2, §2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location, *M.B.*, 16 septembre 2004.

¹⁵⁶ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, « Les normes de salubrité face aux évolutions de la matière du logement. Vers une nécessaire adaptation ? », *Amén.*, 2012, p. 71 et s.

¹⁵⁷ Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, *M.B.*, 9 septembre 2003, complété par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipements des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2006, *M.B.*, 3 avril 2006.

exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont exclus les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaire, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière ».

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

Les conditions de revenus auxquelles devrait répondre au moins un des ménages résidents de l'habitat solidaire, sont celles qui sont fixées en vertu de l'article 2, § 2 de l'avant-projet d'ordonnance réformant le Code bruxellois du logement (soit, les conditions de revenus déterminées par le Gouvernement pour pouvoir accéder à un logement locatif social¹⁵⁸).

Au passage, on notera que le législateur a inséré également dans le Code le concept d'« habitat intergénérationnel », défini (à l'article 1^{er}, 29°) comme étant un « immeuble comprenant au moins deux logements dont l'un est occupé par une personne âgée de plus de soixante-cinq ans et dont les ménages se procurent des services mutuels, coulés dans une charte ou un autre instrument de ce type ».

Quelle est la valeur ajoutée d'une pareille consécration ? D'abord, la reconnaissance officielle de cette formule innovante d'habitat peut contribuer à sa crédibilisation et, in fine, à sa bonne diffusion. Ensuite, l'octroi de soutiens pécuniaires pourra maintenant être organisé, par l'entremise d'un arrêté du gouvernement par exemple, dès lors que le principe même de l'habitat solidaire est inscrit au sein même de cet instrument de type législatif qu'est le Code. Et, de fait, le projet de réforme du Code bruxellois du logement prévoit expressément que des subsides pourront être alloués en vue de réaliser des habitats solidaires, sous l'égide certains acteurs déterminés (art. 188 : « Aux conditions fixées par le Gouvernement et dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget régional, la Région peut accorder, en vue de réaliser de l'habitat solidaire ou intergénérationnel, un subside à une agence immobilière sociale ou une association agréée œuvrant à l'insertion par le logement ainsi qu'une association agréée ou à un groupement d'associations agréées œuvrant à l'amélioration du logement, de l'habitat et à un programme de développement local intégré en matière de rénovation urbaine durable et à leur coordination. Le Gouvernement détermine les règles de procédure relatives à l'octroi des subsides »).

¹⁵⁸ Cf. l'art. 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996.

Résolution relative à la prise de mesures visant à soutenir et labelliser l'habitat groupé (section ajoutée)

Partant du constat qu'un nombre croissant de personnes se tournent vers l'habitat groupé pour diverses raisons (augmentation des prix de l'immobilier, évolution de la composition des ménages, besoin de lien social et de solidarité, recherche de logements écologiquement plus performants), le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté le 27 janvier 2012 une résolution « relative à la prise de mesures visant à soutenir et labelliser l'habitat groupé »¹⁵⁹.

Actuellement, en effet, le parcours des porteurs de projets d'habitats groupés se trouve semé d'embûches. D'abord, la réglementation urbanistique est fondée sur un mode de vie unifamilial, ce qui conduit les communes à refuser de manière quasi systématique les permis d'urbanisme ayant pour objet la division des logements unifamiliaux en vue de les transformer en logements communautaires¹⁶⁰. Par ailleurs, les prêts hypothécaires ne sont pas adaptés à ce type de projets. Enfin, les résidents d'habitats groupés éprouvent souvent des difficultés à faire admettre qu'ils constituent des ménages distincts et, partant, sont considérés comme cohabitants et non comme isolés ; le taux de leurs allocations sociales est donc réduit en conséquence.

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

- « **Un processus participatif** : les décisions sont prises par tous les cohabitants, et les tâches et responsabilités sont réparties entre tous;
- **Une communauté intentionnelle** : les habitants optent délibérément pour une mise en commun partielle, ce qui se traduit dans la construction et l'organisation du site (par exemple, des espaces de jeux pour enfants);
- **Des équipements collectifs** : chaque projet possède un espace commun (une aire de jeux pour les enfants, un espace de rencontres ou de repas, un atelier ou une buanderie partagés, des vélos ou des voitures collectifs...) ».

Quant à lui, le dispositif de la résolution prévoit toute une série de mesures visant à faciliter la mise en œuvre de projets d'habitats groupés, au premier rang desquels on trouve la mise en place d'un

¹⁵⁹ N°A-194/3.

¹⁶⁰ Voy. *infra*.

label régional qualitatif basé sur les éléments constitutifs précités. Ce point est particulièrement important car, à terme, un label de ce type pourrait permettre aux habitants d'obtenir l'individualisation de leurs droits sociaux et, partant, de percevoir le montant des allocations sociales décrites plus haut (revenu d'intégration sociale, chômage, garantie de revenus aux personnes âgées, allocation de remplacement des revenus pour les handicapés) au taux isolé.

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

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

Résolution visant à développer le logement intergénérationnel en Région bruxelloise (section ajoutée)

Une autre résolution, qui peut exercer elle aussi une influence sur le développement du logement solidaire, a été votée il y a peu par le Parlement bruxellois à nouveau : il s'agit de la résolution du 28 octobre 2011 « visant à développer le logement intergénérationnel en Région bruxelloise »¹⁶¹. En effet, ce type d'habitat connaît lui aussi un regain d'intérêt depuis quelques années puisqu'il permet à la fois de créer du logement à un prix modéré et de retisser un maillage de solidarité. Outre les avantages pour les particuliers (en termes de mutualisation de services notamment), il présente également un intérêt pour les pouvoirs publics puisqu'il permet d'assurer une meilleure densité du bâti sous-occupé et également de maintenir les personnes âgées à domicile, ce qui constitue sans nul doute la meilleure réponse au manque de place dans les structures spécifiques qui leur sont destinées.

Malheureusement, comme en matière d'habitat groupé, certaines communes freinent le développement des projets intergénérationnels, notamment pour des raisons urbanistiques : ces projets requièrent généralement de subdiviser des maisons unifamiliales ou de grands logements, ce que refusent les communes (qui, en conséquence, rejettent les demandes de permis d'urbanisme ad hoc).

¹⁶¹ N°A-188/3.

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

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

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

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

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

- de créer, dans les limites des crédits budgétaires, une aide financière spécifique destinée à la rénovation, la transformation ou la remise à niveau de logements labellisés «logements intergénérationnels » via l’adaptation des primes à la rénovation. Cette aide devra s’inspirer des modalités relatives aux primes à la rénovation existantes pour les logements pris en gestion par les agences immobilières sociales;
- réaliser une étude sur la faisabilité de l’adoption d’un cadre réglementaire en vue de reconnaître et subventionner de façon pérenne les associations œuvrant sur le terrain et en vue de l’instauration d’un subside spécifique pour les agences immobilières sociales afin qu’elles puissent engager les travaux nécessaires à la transformation de biens unifamiliaux en logements intergénérationnels.

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

Le subventionnement des structures d’accompagnement à l’habitat solidaire dans le cadre de la COCOM (section ajoutée)

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

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

La définition de l'habitat solidaire retenue par cet avant-projet est la suivante : « projet de vie solidaire, initié ou non par une institution, dans lequel résident plusieurs personnes et/ou ménages dont au moins une personne est en précarité sociale et qui y disposent chacun d'un ou de plusieurs espaces privatifs de jouissance exclusive et d'au moins un espace de vie commun. Sont exclus les maisons ou appartements où réside un seul ménage, les maisons d'accueil, les maisons de vie communautaires, les abris de nuit, les maisons d'hébergement de type familial et tout autre logement collectif réglé par une législation particulière ».

On le voit, une parenté évidente existe avec propre définition du projet de réforme du Code bruxellois du logement¹⁶², et c'est heureux naturellement

2.3.2 Définition du logement collectif (p. 54)

La définition telle que prévue par l'arrêté bruxellois et reprise dans la précédente étude n'a pas été modifiée.

2.3.3 Définitions du ménage/ du ménage en état de précarité (p. 54)

Aucune modification n'est intervenue depuis l'étude précédente.

2.3.4 Document attestant la conformité du logement (collectif) mis en location (p. 55)

Déjà adoptée en troisième lecture par le Gouvernement bruxellois le 13 décembre 2012, l'avant-projet d'ordonnance portant réforme du Code bruxellois du logement prévoit, conformément à la volonté exprimée par la Direction de l'Inspection régionale du logement (DIRL)¹⁶³, la suppression des deux instruments décrits dans l'étude précédente, à savoir le certificat de conformité et l'attestation de conformité.

En effet, leur efficacité n'a pas été démontrée. Pour ce qui est du certificat de conformité (facultatif), il n'aurait touché que 0,17 % du parc locatif bruxellois. En ce qui concerne l'attestation de conformité (obligatoire, pour les meublés et les petits logements), son utilité a également été mise en doute ;

¹⁶² Voy. *supra*.

¹⁶³ Memorandum 2009-2014 de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, p.50-51.

seuls 26 % des logements concernés auraient sollicité le document (et, par ailleurs, 70 % des logements déclarés conformes par le bailleur et contrôlés ultérieurement par coups de sonde ne l'étaient pas).

Il a dès lors été jugé plus utile de supprimer, non pas le respect dû aux normes de salubrité naturellement, mais la procédure formaliste y attachée, guère concluante de toute façon. Il en résultera une diminution notable de la charge administrative pour la DURL ; le temps ainsi dégagé sera mis à profit pour intensifier les contrôles effectués d'initiative ou sur plainte, ceux-là même qui parviennent, bien plus que les procédures diligentées à la suite des demandes d'attestation ou de certificat, de traquer les situations les plus problématiques d'insalubrité. Au total, la lutte contre le mal-logement s'en trouvera redynamisée.

En conséquence, la mise en location d'un habitat solidaire, même meublé, ne devrait plus être soumise à aucune obligation préalable d'obtention d'un document de conformité. Cela ne signifie bien sûr pas, insistons sur ce point, que le logement solidaire ne sera plus soumis au respect des exigences légales en matière de normes de salubrité, de sécurité et d'équipement ; seule l'autorisation administrative préalable à la location (si l'habitat solidaire était meublé) ne sera plus exigée.

2.3.5. Les prescriptions particulières aux logements collectifs susceptibles de concerner l'habitat solidaire (p. 55)

Pour ce qui concerne les normes relatives aux exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipements de logements, l'habitat solidaire doit être considéré comme une forme de logement collectif et soumis aux normes, inchangées, définies dans la précédente étude.

Cependant, le Gouvernement bruxellois a adopté en première lecture, ce 21 juin 2012, un avant-projet d'arrêté remplaçant l'arrêté existant du 4 septembre 2003 déterminant ces exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipements. Entre autres, les dispositions afférentes au « logement collectif » sont modifiées (sans que la définition elle-même d'un tel logement change véritablement¹⁶⁴). Il est d'abord proposé de tenir compte, pour le calcul de la superficie minimale du logement, de la capacité d'occupation de l'immeuble, et non simplement du

¹⁶⁴ On a juste remplacé la « toilette » par « l'hygiène corporelle », pour éviter toute confusion entre l'activité de faire sa toilette et le WC.

nombre de personnes y habitant¹⁶⁵. Si, par ailleurs, l'espace privatif n'est composé que d'une seule pièce, celle-ci devra être pourvue d'un corps de chauffe (« en bon état de fonctionnement et d'entretien et ne présentant pas de risque d'utilisation »)¹⁶⁶. Sur un autre plan, des critères relatifs à l'équipement destiné à la préparation des repas ont été instaurées¹⁶⁷, et le nombre maximal de personnes autorisées à utiliser le point de puisage d'eau commun est réduit de près de moitié (de 10 à 6)¹⁶⁸. Pareillement, les prescriptions afférentes à la salle de bain ont été renforcées¹⁶⁹. Enfin, les espaces collectifs trop éloignés des pièces à usage privatif (« plus d'un étage et demi ») ne devraient plus pouvoir être pris en considération à l'avenir¹⁷⁰.

Au global, on le voit, c'est un surcroît de sévérité qui caractérise la réforme. L'objectif est manifestement ici, en vue de réprimer certains abus (trop nombreux dans le passé), d'empêcher la mise sur le marché d'habitations collectives de piètre qualité. Pour légitime soit ce souci, il s'en infère néanmoins un effet collatéral préoccupant pour ce qui nous anime, puisque la création d'habitats solidaires est de la sorte rendue plus difficile indéniablement.

2.4 CODE FLAMAND du logement (p. 57)

2.4.1. Le texte (p. 57)

Le Code flamand du logement

Le Code flamand du logement a été institué par le décret du 15 juillet 1997 et modifié à diverses reprises¹⁷¹ ; il n'a pas, sur les points touchant à la problématique de l'habitat solidaire, été modifié depuis l'étude initiale.

¹⁶⁵ Art. 8, §1er, de l'arrêté en projet.

¹⁶⁶ Art. 8, §2, de l'arrêté en projet.

¹⁶⁷ Sont ainsi requis un point de puisage d'eau froide et chaude alimentant un évier muni d'un siphon et raccordé à un système d'évacuation des eaux usées, de même qu'un appareil permettant la cuisson des aliments, en bon état de fonctionnement, alimenté par gaz naturel ou raccordé à une installation électrique (art. 8, §4, al. 1er, de l'arrêté en projet).

¹⁶⁸ Art. 8, §4, al. 2, de l'arrêté en projet.

¹⁶⁹ Art. 8, §5, de l'arrêté en projet.

¹⁷⁰ Art. 8, §7, de l'arrêté en projet.

¹⁷¹ Décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement, *M.B.*, 19 août 1997 tel que modifié en dernier lieu par le décret du 23 mars 2012, *M.B.*, 20 avril 2012.

Résolution visant à prendre des mesures en vue de stimuler et de soutenir le cohousing (section ajoutée)

Partant du postulat qu'il convient de favoriser le développement des logements communautaires (cohousing) — en raison des avantages qu'ils procurent tant pour les résidents que pour la société dans son ensemble — et constatant que de nombreux obstacles juridiques, financiers et administratifs freinent la bonne diffusion de ce type de logements, le Parlement flamand a adopté en 2009 une résolution visant à stimuler et à soutenir le cohousing¹⁷².

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

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

2.4.2. Définition du logement collectif (p. 57)

Les éléments contenus dans l'étude initiale n'ont pas été modifiés.

2.4.3. Définitions du ménage / de l'indigent en matière de logement (p. 57)

Ces définitions n'ont pas connu de changements par rapport à l'étude précédente. Toutefois, il nous semble important d'indiquer que les termes exacts utilisés par le Code flamand du logement pour désigner la personne mal logée sont « indigent en matière de logement »¹⁷³.

2.4.4. Document attestant la conformité du logement mis en location (p. 57)

Les règles décrites dans le rapport initial sont toujours d'application.

¹⁷² Résolution du Parlement flamand du 30 avril 2009 relative à la prise de mesures visant à stimuler et soutenir le cohousing.

¹⁷³ Art. 2, 6°, du Code flamand du logement.

2.4.5. Normes de sécurité, de salubrité et d'habitabilité susceptibles de concerner l'habitat solidaire (p. 58)

Des modifications ont été apportées par rapport à l'étude précédente. Ainsi, le Gouvernement a été chargé de **fixer des normes supplémentaires**, relatives notamment :

- ✚ aux possibilités de chauffage (et de réfrigération) des pièces, l'isolation thermique et l'étanchéité au vent;
- ✚ aux possibilités de ventilation;
- ✚ aux performances énergétiques minimales à atteindre¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Art. 5, 3°, 4° et 9° respectivement, du Code flamand du logement, modifiés par l'art. 32 du décret du 29 avril 2011 modifiant divers décrets relatifs aux logements, *M.B.*, 4 mai 2011.

Chapitre 3 : la résidence principale

3.1 La Loi relative aux registres de la population et aux cartes d'identité (p.59 à 60)

3.1.1 Le texte (p. 59)

La loi du 19 juillet 1991 définit toujours la notion de résidence principale¹⁷⁵.

3.1.2 Définition de la résidence principale (p. 59)

Il n'y a pas eu de modifications sur ce point depuis l'étude précédente. Il nous paraît cependant important d'introduire un élément (important) qui n'avait pas été livré alors : aucun refus d'inscription à titre de résidence principale ne peut être opposé pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. La commune *doit* inscrire l'intéressé, mais à titre provisoire. Cette inscription devient définitive si :

- ✚ dans les trois mois de la demande d'inscription, la commune n'a entamé aucune des procédures légales – administratives ou judiciaires – destinées à mettre fin à la situation illicite;
- ✚ dans les trois ans à dater de l'inscription, les personnes inscrites n'ont pas volontairement quitté le logement ou si la procédure entamée n'a pas abouti à une décision judiciaire ou administrative concluant au caractère illicite de la situation en cause¹⁷⁶.

Dit autrement, le refus d'inscription ne peut être motivé que par le fait que la personne en cause ne réside pas effectivement à l'endroit qu'il a indiqué. Obligatoire, pour peu que la présence physique

¹⁷⁵ Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour]et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 3 septembre 1991, modifiée par la loi du 15 mai 2007, *M.B.*, 8 juin 2007, complétée par l'arrêté royal du 16 juillet 1992 (I) relatif aux registres de la population et aux cartes d'identité, *M.B.*, 15 août 1992.

¹⁷⁶ Article 16 § 2, arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux étrangers, *M.B.*, 15 août 1992.

habituelle de l'intéressé soit établie sur la commune, la prise d'inscription est indépendante des conditions matérielles et juridiques de l'installation.

Or, dans la pratique, on constate que les autorités communales refusent souvent l'inscription à titre de résidence principale — en toute illégalité donc — pour des raisons urbanistiques notamment. Cet écueil est régulièrement rencontré dans le cadre d'habitats solidaires, ce qui constitue un frein certain à leur développement.

Ce déni d'effectivité a conduit le Ministre de l'Intérieur à rédiger en 2006 une circulaire, dans laquelle il est au regret de « constater que les communes n'appliquent encore que trop peu cette procédure d'inscription provisoire ». Il ne s'agit cependant pas d'un texte à portée interprétative, puisque « la réglementation en matière d'inscription provisoire est suffisamment claire ». Il convient bien plutôt de « rappeler une nouvelle fois » la réglementation, tout en invitant les pouvoirs locaux à en faire une « application rigoureuse et correcte »¹⁷⁷. Sous couvert de défense de l'intérêt général et du souci de la dignité humaine, certains pouvoirs locaux entendent surtout, en fait, écarter et dévier vers l'entité voisine une population qui ne contribue que peu aux recettes fiscales de la commune tout en consommant force budgets sociaux¹⁷⁸.

Quel est l'enjeu ? L'absence d'inscription a pour effet de placer l'individu dans une sorte de *no man's land* juridique et administratif, dès lors que de nombreuses réglementations font de cette inscription formelle, précisément, le pivot de l'application de leurs dispositions. La chose se vérifie aussi bien en matière judiciaire¹⁷⁹ que d'assurance soins de santé¹⁸⁰, de garantie de revenus aux personnes âgées¹⁸¹, de détermination du taux (isolé ou cohabitant) de certaines prestations sociales¹⁸², etc.

Parfois, c'est le concept de résidence principale qui est mobilisé plutôt¹⁸³, singulièrement pour ladite détermination du taux des allocations sociales¹⁸⁴. Certes non définie dans les réglementations en

¹⁷⁷ Circulaire précitée du Ministre de l'Intérieur du 15 mars 2006.

¹⁷⁸ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, « L'inscription provisoire dans les registres de la population : éradiquer l'occupation illégale, ou l'illégalité de l'occupation ? », *Chr. D.S.*, 2012 (à paraître).

¹⁷⁹ Art. 36 C.jud.

¹⁸⁰ Art. 9, al. 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 27 août 1994, *err.* 13 décembre 1994. Voy. également l'art. 37^{decies}, §1^{er}.

¹⁸¹ Art. 2, 4^o, et 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, *M.B.*, 29 mars 2001.

¹⁸² Art. 124, §2 et 3, et 225, §4, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, *M.B.*, 31 juillet 1996. Voy. également l'art. 123, al. 2.

¹⁸³ Art. 14, §3, al. 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 sur le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002 et art. 57^{bis} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, *M.B.*, 5 août 1976, *err.* 26 novembre 1976. Voy. de manière générale M. van RUYMBEKE et Ph. VERSAILLES, « L'ancien et le nouveau : comparaison entre la loi nouvelle et le régime du minimum de moyens d'existence », *Vers le droit à l'intégration sociale*, sous la direction de M. Bodart, Bruxelles, La Chartre, 2002, p. 82 et s.

question, cette notion réfère néanmoins — de manière tacite ou non¹⁸⁵ — à la procédure d'inscription dans les registres de la population, laquelle prend appui sur cette même notion ; même si, dans ce cadre, l'inscription ne constitue pas une preuve décisive de cette résidence principale, on a tout de même affaire à une présomption lestée d'un poids certain.

L'inscription n'est certes pas indispensable au sens strict pour postuler une aide auprès du C.P.A.S. par exemple¹⁸⁶. Sans inscription, en revanche, la personne éprouve des difficultés à recevoir du courrier administratif (assignations en justice, recommandés, avis de saisie, etc.). Par ailleurs, il se voit exclu *de facto* de l'exercice de certains droits, comme le droit de vote (non inscription sur la liste des électeurs)¹⁸⁷. Enfin, il risque de connaître des retards importants dans le versement de ses allocations sociales (quand celles-ci sont bien délivrées), en raison des conflits de compétence territoriale entre C.P.A.S.¹⁸⁸ qui peuvent paralyser la procédure¹⁸⁹. Le refus d'inscription, en un mot, exacerbe les difficultés financières déjà existantes.

¹⁸⁴ Art. 59, al. 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, *M.B.*, 25 janvier 1992, *err.*, 8 avril 1992 et 11 juin 1992 et art. 7, §3, al. 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 1^{er} avril 1987. Cf. sur la question N. STERCKX, « Notion de cohabitation pour les CPAS : (im)possible détermination ? », *CPAS+*, 2011, n°5, p. 73 et s. et N. BERNARD, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », *J.T.*, 2011, p. 487 et s.

¹⁸⁵ Voy. les art. 3 et 9 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées, *M.B.*, 27 juin 2003, à lire en lien avec l'art. 7, §3, al. 2, de la loi du 27 février 1987.

¹⁸⁶ Cf. art. 3, 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 et, en creux, art. 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976. "Le critère de résidence effective prévu par l'art. 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). Voy. également C.E., 6 juin 1990, n°35.054 et J.P. Tournai, 4 septembre 2001, *Échos log.*, 2002, p. 117, C.E., 4 avril 1986 ainsi que trib. trav. Arlon, 22 mai 1990, *J.L.M.B.*, 1991, p. 1005 et Cour trav. Liège, 22 juin 1998, *Chr. D.S.*, 2000, p. 170. Cf. encore Ph. VERSAILLES et M. van RUYMBEKE, « Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale », *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale : promesses et ambiguïtés*, sous la direction de M. Bodart et X. Thunis, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 82 et s., ainsi que L. BLANCKAERT et A. LAHLALI, "Mensen zonder wettig verblijf. Over wie hebben we het en wat zijn hun rechten ?", *O.C.M.W.-Visies*, 2003, 1ère partie, n°3, p. 65 et s et 2ème partie, n°4, p. 22 et s.

¹⁸⁷ Voy. sur la question S. DE TAYE et F. VAN ACKER, "Over het recht op permanente bewoning van een weekendverblijf", note sous Civ. Termonde, 18 novembre 1997, *A.J.T.*, 1997-1998, p. 269 et s.

¹⁸⁸ Cf. art. 1^{er}, 1^{er}, 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.

¹⁸⁹ "En l'absence d'inscription, le C.P.A.S. compétent est celui de la commune de la résidence effective. La détermination de C.P.A.S. compétent ne peut aboutir à mettre à néant l'existence même du droit à l'aide sociale" (trib. trav. Bruxelles, 31 mars 1994, *Rev. dr. étr.*, 1994, p. 376). Voy. Ph. VERSAILLES, "La longue marche des sans-abri", *Les missions des centres publics d'aide sociale. Questions d'actualité*, sous la direction de G. Benoît, H. Funck, et P. Jadoul, Bruxelles, Publ. F.U.S.L., 1996, p. 111 et s.

3.1.3. Les conséquences sociales pénales en cas de résidence principale fictive (section ajoutée)

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

Soucieux cependant de réprimer un plus grand nombre de fraudes sociales, dont celles qui ont trait à la domiciliation fictive, le législateur fédéral a inséré dans le Code pénal social adopté en 2010¹⁹⁰ une disposition (l'article 233, §1er) qui érige en infraction le fait de procéder à des « déclarations inexactes ou incomplètes concernant les avantages sociaux ». Est puni, concrètement, quiconque aurait sciemment et volontairement :

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

Ainsi, la personne reconnue coupable se verra-t-elle déchue des droits sociaux dont elle a indûment bénéficié. Elle encourra par ailleurs une « sanction de niveau 4 (la plus haute dans la hiérarchie concernée) consistant soit en un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende pénale de 600 à 6000 euros (ou de l'une de ces peines seulement), soit en une amende administrative de 300 à 3000 euros¹⁹¹.

¹⁹⁰ Art. 2 de la loi du 6 juin 2010 instituant le Code social pénal, *M.B.*, 1^{er} juillet 2010.

¹⁹¹ Art. 101, al. 5, du Code pénal social.

3.2 La Loi du 20 février 1991 : règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur (p. 60 à 64)

3.2.1. Le texte (p. 60)

La loi du 20 février 1991¹⁹² prévoyant des règles particulières qui s'applique aux baux portant sur le logement que le locataire affecte à sa résidence principale a été modifiée depuis la précédente étude (obligation d'enregistrement du bail mise à charge du bailleur seul¹⁹³ ; allègement global du poids de la garantie locative, affichage obligatoire du prix de la location, imposition d'un état des lieux, substitution d'un caractère impératif au régime supplétif gouvernant précédemment les réparations dans le bien loué et annexion au bail d'un document officiel à visée explicative¹⁹⁴ ; suppression du bail verbal¹⁹⁵ ; interdiction de l'imputation au locataire des éventuels frais d'agence immobilière¹⁹⁶), mais pas sur des points qui concernent directement l'habitat solidaire¹⁹⁷.

3.2.2. Règles particulières susceptibles de concerner l'habitat solidaire (p. 61)

Champ d'application de la loi (p. 61)

Les trois conditions d'application décrites dans le rapport initial sont toujours d'application.

En ce qui concerne la question de savoir si l'accueil d'urgence ou temporaire d'une personne dans un habitat solidaire, peut justifier la non application des règles relatives au bail, nous pouvons préciser que les cours et tribunaux n'ont pas encore eu à trancher un cas d'espèce portant spécifiquement sur un tel cas.

Néanmoins, quelques réponses peuvent être déduites, par analogie, d'autres décisions de justice. Ainsi, le tribunal civil de Liège a estimé que la mise à disposition, pour un temps limité, d'un logement par une société de logements sociaux à un ménage dont la maison avait été frappée d'un arrêté d'inhabitabilité devait être qualifiée d'occupation précaire¹⁹⁸. Ceci étant, s'il est établi que

¹⁹² Loi du 20 février 1991 sur les baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991, modifiée par la du 26 avril 2007 portant des dispositions en matière de baux à loyer, *M.B.*, 5 juin 2007.

¹⁹³ Loi-programme (I) du 27 décembre 2006, *M.B.*, 28 décembre 2006.

¹⁹⁴ Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *M.B.*, 8 mai 2007.

¹⁹⁵ Loi du 26 avril 2007 portant des dispositions en matière de baux à loyer, *M.B.*, 5 juin 2007.

¹⁹⁶ Loi du 18 juin 2009, *M.B.*, 7 août 2009)

¹⁹⁷ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, "Le bail à loyer en 2009 : à la croisée des chemins", *Le bail. Actualités et dangers*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2009, p. 9 et s.

¹⁹⁸ Civ. Liège, 16 avril 2002, *J.L.M.B.*, 2002, p. 1797.

l'intention des parties est de procurer un logement provisoire à un locataire qui se trouve dans une situation de besoin, il est douteux de qualifier l'accord intervenu entre parties de contrat de bail au sens strict ; il s'agit plutôt d'une convention d'occupation précaire, exclue du champ d'application de la loi de 1991¹⁹⁹.

Sous-location (p. 62)

Les principes relatifs à la sous-location n'ont pas été modifiés.

Durée du bail (p. 62)

Les règles relatives à la durée du bail sont identiques.

Obligations du bailleur (p. 63)

Les obligations du bailleur sont les mêmes.

Obligations du locataire (p. 63)

Les obligations du locataire n'ont pas changé.

¹⁹⁹ Voy. sur ce thème I. SNICK et M. SNICK, *Occupation précaire*, Gand, Story publishers, 2010.

Chapitre IV : divers

Dans cette partie, entièrement nouvelle, on abordera les règles civiles de la colocation (1), l'impact des prescriptions urbanistiques (2), la politique bruxelloise d'octroi de postes A.C.S. (3), pour clôturer par une réflexion sur l'utilité d'un label « habitat solidaire » (4).

4.1. Les règles civiles de la colocation

4.1.1. Contextualisation

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

Il n'empêche, de nombreux projets d'habitat solidaire reposent bien sur la formule de la location, que le bail soit de résidence principale²⁰⁰ ou émerge plutôt au droit commun (pour les étudiants par exemple)²⁰¹ ; raison pour laquelle il importe de se pencher sur cet aspect-là également.

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

²⁰⁰ Section 2 ("Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur") du chapitre II ("Du louage des choses") du titre VIII ("Du contrat de louage") du livre III ("Des différentes manières dont on acquiert la propriété") du Code civil, introduite par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

²⁰¹ Art. 1713 et s. du Code civil.

les rapports entre les membres de l'habitat d'une part et, de l'autre, le propriétaire. En somme, il s'agit de deux manières différentes d'approcher le même phénomène.

Dès qu'il y a plus d'un signataire (hors bailleur) du contrat de location, et un seul contrat, on est en présence d'une colocation, ou encore d'une obligation à sujets multiples. Cette dernière famille se scinde elle-même en deux sous-catégories : les obligations conjointes et les obligations solidaires²⁰², aux principes opposés.

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

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

Cependant, l'obligation conjointe est la forme de droit commun, c'est-à-dire qu'elle s'applique automatiquement, à défaut pour les parties d'avoir prévu un régime contraire ; la solidarité, autrement dit, ne se présume pas²⁰³. Pour éviter, partant, de tomber sous le coup de l'obligation conjointe, les bailleurs d'un bien destiné à l'habitat groupé veillent généralement à insérer dans la convention une « clause de solidarité », laquelle suffit à faire officiellement glisser le contrat dans le champ des obligations solidaires ; en tous cas, le bail-type promu par le Syndicat national des propriétaires et copropriétaires, par exemple, contient bien une clause de ce type.

²⁰² On laisse de côté ici, à des fins de pédagogie et de lisibilité, le cas particulier de l'obligation *in solidum*, variante de l'obligation solidaire.

²⁰³ Cf. sur le thème J.-M. BROCORENS et A. DE SANTIS, « La pluralité de sujets dans le bail », *Le droit commun du bail*, sous la direction de G. Benoît *et al.*, Bruxelles, La Chartre, 2006, p. 283 et s.

4.1.2. Les conséquences juridiques associées aux obligations solidaires

Les principes généraux

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

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

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

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

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

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

Un élargissement s'indique ici. Pour emblématique soit-il, le paiement du loyer n'épuise pas l'ensemble des obligations à régler par les colocataires ; il est d'autres obligations à respecter, de nature pécuniaire (garantie locative, dégâts locatifs) ou non (entretien des lieux, ...). Or, le principe de solidarité imprègne chacune de ces obligations.

Une illustration est particulièrement éloquent dans ce cadre : le départ anticipé d'un colocataire (même si, pour le coup, le régime de l'obligation conjointe ne diverge pas fortement ici) ; ce cas de figure est fréquent dans les logements collectifs pour étudiants par exemple (dont l'un des membres

reçoit une bourse Erasmus pour étudier une partie de son année à l'étranger, ce qui l'amène à rompre son bail plus tôt qu'envisagé).

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

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

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

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

Quid, enfin, si le nouveau locataire ne remplace personne, mais *s'ajoute* aux signataires initiaux ? Comme de juste, le consentement de tous est à nouveau obligatoire ; le propriétaire est libre cependant de refuser, en invoquant par exemple la destination des lieux²⁰⁴.

4.1.3 De l'importance d'un pacte de colocation

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

²⁰⁴ Voy. de manière générale O. BEAUJEUAN *et al.*, *La colocation*, Bruxelles, Larcier, 2011.

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

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

Les colocataires gagneraient à imaginer également dans ce document des règles gouvernant l'hypothèse du départ prématuré d'un colocataire, pour éviter entre autres que le principe de l'unanimité bloque toute résiliation anticipée²⁰⁵. Dans le même registre, devraient également être réglés le sort de la garantie locative payée par le locataire partant (la restitution ne pouvant être partielle, la constitution d'une « cagnotte » au sein de la colocation est suggérée), le remboursement d'éventuels dégâts locatifs intervenus dans le bien quitté (l'établissement d'un état des lieux intermédiaires — strictement interne aux colocataires — permettant d'éviter que le nouvel entrant soit désigné comme responsable des dégâts commis par le précédent), le choix du remplaçant, etc.

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

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

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

²⁰⁵ Attendu que, de son côté, le bailleur n'est point concerné par le pacte et reste donc libre de refuser ce départ, sous réserve de l'application de la théorie de l'abus de droit (comme expliqué plus haut).

principalement en commun des questions ménagères », critère officiel de la cohabitation pour l'aide sociale et le chômage (à côté de la vie sous le même toit, difficilement contestable en l'espèce)²⁰⁶. Même si la simple « répartition » des frais ne signifie pas nécessairement le « partage » de ceux-ci (et encore moins la mise en commun des ressources), le risque existe.

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

4.2 Les prescriptions urbanistiques

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

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

4.2.1. La Région bruxelloise

Construction ou rénovation lourde

Lors de la construction (d'un logement neuf) ou de la rénovation lourde (d'une habitation existante)²⁰⁷, la Région de Bruxelles-Capitale impose une série de « nomes d'habitabilité »²⁰⁸. Au

²⁰⁶ Art. 14, §1^{er}, 1°, de la loi précitée du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Voy. *supra*.

²⁰⁷ Sont plus précisément concernés les travaux « dans la mesure où ceux-ci ne visent pas au maintien de cette construction mais impliquent la construction d'une extension ou d'un étage supplémentaire, la modification du

premier rang de celles-ci, on pointera les règles de superficie minimale²⁰⁹, qui peuvent s'avérer de nature à entraver le développement du secteur de l'habitat solidaire.

Relativement strictes, ces dispositions n'en aménagent pas moins une dérogation en faveur des maisons de repos, des établissements hôteliers et, pour ce qui nous concerne, des « établissements d'hébergement collectif »²¹⁰. « 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'urbanisme²¹¹.

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

Cependant, la catégorie des établissements d'hébergement collectif est conçue de manière restrictive, recouvrant uniquement « les locaux appartenant à une personne morale de droit public ou d'intérêt public et offrant des possibilités de séjour collectif, tels que les pensionnats et chambres d'étudiants appartenant à une université »²¹².

Surabondamment, on signalera que le Règlement régional d'urbanisme impose des règles spécifiques aux « immeubles à logements multiples » (à ne pas confondre avec les logements collectifs où, là, « certains locaux sont communs »²¹³), tant en matière d'ascenseur²¹⁴ que de parlophones ou de systèmes d'ouverture des portes²¹⁵, de locaux de service²¹⁶, ou encore de parkings privés²¹⁷.

nombre de logements, la modification des destinations ou de leur répartition, ou la modification d'une caractéristique du logement » (art. 1^{er}, §3, 2°, du titre II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006 arrêtant les titres I^{er} à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006, ci-après appelé « Règlement régional d'urbanisme »).

²⁰⁸ Voy. le titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²⁰⁹ Art. 3, §1 à 3, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁰ Art. 1^{er}, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹¹ Voy. la « motivation » présentée par le Gouvernement sur l'article 1^{er}, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72577.

²¹² Art. 2, 6°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme (c'est nous qui soulignons).

²¹³ Certains locaux *signifiants*, on entend, des pièces de vie (et pas seulement une cage d'escalier, par exemple). Voy. la « motivation » présentée par le Gouvernement sur l'article 1^{er}, §4, du titre II du Règlement régional d'urbanisme, *M.B.*, 19 décembre 2006, p. 72645.

²¹⁴ Art. 15 du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁵ Art. 13, §2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme.

Subdivision

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

1) L'obtention du permis d'urbanisme

Le Code bruxellois de l'aménagement du territoire²¹⁸ soumet à l'obtention d'un permis d'urbanisme (lui-même assujéti au Règlement régional d'urbanisme précité) une série de travaux, au rang desquels on identifie "les transformations à une construction existante" ainsi que la modification de la "destination" ou de "l'utilisation" de tout ou partie d'un bien²¹⁹.

Par ailleurs, "sans créer une nouvelle obligation", mais "dans le seul but de mettre un terme à toute discussion à ce propos", le législateur s'est ainsi proposé, entre autres innovations, de "clarifier le texte"²²⁰ en ajoutant²²¹ à l'art. 98, §1er, al. 1er, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire ("Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :"), un 12° libellé comme suit : "modifier le nombre de logements dans une construction existante"²²².

Enfin, l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 ayant déterminé les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme exempte, certes, les "travaux de transformation intérieurs",

²¹⁶ 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).

²¹⁷ Voy. le chap. III du titre VIII du Règlement régional d'urbanisme.

²¹⁸ Code bruxellois de l'aménagement du territoire adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004, *M.B.*, 26 mai 2004, et ratifié par l'ordonnance du Parlement bruxellois du 13 mai 2004, *M.B.*, 26 mai 2004.

²¹⁹ Art. 98, §1er, al. 1er, 2° et 5° respectivement, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

²²⁰ Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, Commentaire des articles, Parl. Brux.-Cap., sess. ord. 2008-2009, *Doc. parl.*, n°A/527-1, p. 24.

²²¹ Ordonnance du Parlement bruxellois du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, *M.B.*, 27 mai 2009, art. 30.

²²² 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.

mais à la condition expresse que ceux-ci "ne modifient pas le nombre ou la répartition des logements"²²³.

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

Soulignons au passage que la terminologie — généraliste — véhiculée par l'ordonnance ("modifier le nombre de logements") fait qu'un permis sera désormais requis — en termes explicites — non seulement dans l'hypothèse, la plus courante, de l'augmentation du nombre de logements, mais également, dans l'autre sens, lorsque le propriétaire désire retransformer un immeuble de rapport en unifamiliale. Etait-ce bien, là, l'intention du législateur ? En Wallonie, à titre de comparaison, est seul soumis à permis le fait de créer un nouveau logement dans une construction existante, et non le fait d'en supprimer²²⁴.

2) Le rôle des communes

Par ailleurs, diverses communes bruxelloises ont décidé de combattre à leur manière ce phénomène de subdivision des immeubles, en adoptant des recommandations formelles à l'adresse des fonctionnaires chargés de la délivrance des permis d'urbanisme. Il en va ainsi de Bruxelles-Ville²²⁵, Schaerbeek²²⁶ (soit les deux plus grandes communes de la région) et Jette par exemple²²⁷. Ces lignes

²²³ Art. 9, 2°, de l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.

²²⁴ Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), art. 84, §1er, 6°

²²⁵ Les "recommandations relatives à la division d'un logement unifamilial" prises en 2008 par le Conseil communal prohibent toute "découpe" lorsque la superficie de plancher de l'immeuble est inférieure ou égale à 160 m². Au-delà, la subdivision est admissible, pour autant toutefois que soit préservée une unité de logement comportant trois chambres au minimum. En tout état de cause, les caves et le niveau semi-enterré d'un bâtiment ne peuvent jamais constituer, à eux seuls, une unité de logement, pas davantage d'ailleurs que les combles (à moins, ici, que la surface au sol excède les 50 m²).

²²⁶ Le Collège des bourgmestre et échevins a adopté, le 18 décembre 2007, des "lignes de conduite" pour "apprécier les demandes de permis". Le seuil d'interdiction de toute subdivision atteint, ici, les 200 m². Entre 200 et 250 m², l'opération est toujours autorisée moyennant cependant le maintien, au sein de l'immeuble, d'un logement de deux chambres minimum et présentant une superficie totale de 120 m² au moins. Si, enfin, l'unifamiliale bénéficie d'une surface de départ supérieure à 250 m², c'est un *second* logement de ce type qui doit être sauvegardé, ou alors un seul logement de trois chambres au moins, et d'une superficie totale de 140 m² minimum. Notons cependant que les *immeubles de rapport* (et non plus les unifamiliales) jouissent d'un régime allégé²²⁶, ce qui n'est pas illogique vu la destination de ce type de bien.

²²⁷ Le raisonnement, à Jette, est très proche, mais plus strict encore sur certains aspects. Certes, suivant les "lignes directrices de conduite [sic] pour la modification du nombre d'unités de logement et la subdivision de logements existants" promulguées par le Collège des bourgmestre et échevins en date du 19 août 2008, l'interdiction n'intervient qu'en deçà de 150 m², mais c'est dès 200 m² que l'immeuble subdivisé doit conserver, au choix, deux logements de deux chambres minimum chacun (et présentant une superficie totale

de conduite se révèlent particulièrement contraignantes. L'économie générale de ces directives est identique : en deçà d'un certain seuil de superficie du bâtiment, toute découpe est ainsi prohibée et, au-delà, d'autres conditions prennent alors le relais, tenant généralement au maintien au sein de l'unifamiliale ainsi divisée d'un ou plusieurs logements atteignant une surface minimale ou dotés d'un nombre de chambres donné.

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

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

Toutefois, dans son arrêt du 12 juin 2012, la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat a décidé d'annuler le règlement schaarbeekoïse, car « il n'est pas permis aux communes de réglementer

de 120 m² au moins) ou un seul logement de trois chambres au moins (et d'une superficie totale de 140 m² minimum). Entre ces deux bornes (superficie supérieure à 150 m² mais inférieure à 200 m²), un des logements conservés après découpe doit disposer d'un minimum de deux chambres (pour une surface de 100 m² au moins). Et, de manière générale, la subdivision n'est fondée qu'à l'égard des maisons dont la largeur de façade dépasse les 5,5 mètres. Ceci, sans compter que les unités de logement dites "petites" (studios et appartements une chambre de moins 60m²) ne sauraient représenter la moitié ou plus de la superficie habitable totale de l'immeuble

une matière qui est entièrement organisée par une norme supérieure, qui a mis en place un régime normatif suffisamment complet et précis pour mettre fin au pouvoir autonome des communes » (à savoir le Code bruxellois de l'aménagement du territoire)²²⁸.

3) Introduire de la souplesse

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

a) Déclaration urbanistique préalable

Dès lors, en fait, que la modification du nombre de logements n'entraîne aucune violation des prescriptions urbanistiques existantes (telles que contenues dans le Règlement régional d'urbanisme) et qu'elle n'implique transformation ni du volume construit, ni de la stabilité, ni même de l'aspect architectural du bâtiment, et qu'au surplus, ce changement ne nécessite pas que des actes ou travaux soumis à permis soient réalisés, n'eût-il pas été plus heureux d'imposer, non pas l'obtention d'un permis d'urbanisme (démarche lourde, longue et coûteuse), mais le respect d'une procédure allégée comme celle de la déclaration urbanistique préalable ? Une telle procédure existe déjà en Wallonie²²⁹ ainsi qu'en France²³⁰. Incluant certaines données à fournir par le propriétaire (extrait cadastral du bien et description tant des aménagements envisagés que du nombre de logements créés et de leur superficie, entre autres), cette déclaration serait adressée au collège des bourgmestre et échevins, qui n'aurait qu'un délai relativement court (à déterminer) pour statuer sur

²²⁸ C.E., 12 juin 2012, n°219.721, Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires.

²²⁹ 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.

²³⁰ Art. L.421-4 du Code de l'urbanisme.

le sort de la déclaration. Si, à l'expiration du délai légal, la commune n'a pas réagi, les aménagements seraient alors autorisés²³¹.

b) Dépasser l'acception exclusivement affective ou sexuelle de l'« unité de résidence »

La souplesse appelée de nos vœux peut aussi se manifester dans l'interprétation même de la notion de « logement » telle que décrite par le Règlement régional d'urbanisme, sans qu'il soit besoin de modifier cette définition. Le logement y est en effet vu comme un « ensemble de locaux destinés à l'habitation et formant une unité de résidence »²³². Or, où est-il indiqué qu'un logement ne pouvait pas, tout en continuant à former une seule unité de résidence, accueillir plusieurs ménages (qui vivent de manière plus ou moins intégrée) ? La présence de plusieurs salles de bain au sein d'une même habitation, par exemple, est-elle nécessairement indicative d'une pluralité d'unités de résidence ? L'unité de résidence exigée doit-elle obligatoirement être de nature affective ou sexuelle ? Notre société n'a-t-elle pas, à l'heure surtout où il est de bon ton de stigmatiser l'individualisme ambiant, à promouvoir d'autres types de solidarité que celle de la famille strictement nucléaire ? Ne pourrait-on pas considérer au contraire qu'on est toujours en présence d'une seule unité de résidence lorsque plusieurs ménages décident de partager certains locaux significatifs ? Dans la positive, la création d'un habitat solidaire ne supposerait plus alors de « modifier le nombre de logements » et, partant, échapperait à l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme²³³.

c) Permis d'urbanisme à durée limitée

Une dernière piste reste à creuser : elle réside dans le permis d'urbanisme dit à durée limitée²³⁴. En fait, le permis accordé à certains types de travaux n'est *pas* à durée indéterminée ; il prend fin après un délai donné, au terme duquel « le titulaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis »²³⁵. Entre autres exemples, l'autorisation donnée au

²³¹ Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD et V. LEMAIRE, « Densification de la ville et subdivision des immeubles en Région bruxelloise : alliance contre-nature ou passage obligé ? », *Revue de droit communal*, 2010/1, p. 2 et s.

²³² Art. 2, 3°, du titre II du Règlement régional d'urbanisme

²³³ Art. 98, §1er, al. 1er, 12°, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire

²³⁴ Art. 102 du CoBAT.

²³⁵ Art. 102, al. 6, du CoBAT.

« placement d'une ou de plusieurs installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation, telles que roulottes (ou) caravanes » est ainsi limitée à un an²³⁶.

Quel avantage pourrait-on tirer de cette disposition pour l'habitat solidaire ? Savoir, pour l'autorité chargée de la délivrance du permis, que la subdivision du logement demandée ne sera pas éternelle et que, après un certain nombre d'années, les lieux seraient rendus à leur affectation originelle peut être de nature à la rassurer et, partant, à lever certaines appréhensions.

Certes, il s'agit seulement d'une demi-solution, dans la mesure où il faudra quand même remettre les lieux dans leur état à l'expiration du délai (et apporter un terme à cette expérience d'habitat solidaire). Il faut savoir toutefois que, en dépit d'un texte a priori contraire²³⁷, l'autorisation (le permis à durée limitée) pourra bien, à ce moment-là, être demandée à nouveau²³⁸. Et la chose pourra se répéter un nombre *illimité* de fois ici.

Il reste, pour matérialiser cette piste, à modifier l'arrêté d'exécution concerné²³⁹ en vue d'y insérer l'hypothèse de l'habitat solidaire. Ce, tout en prévoyant une durée de permis la plus longue possible ; à titre d'information, aujourd'hui, les délais oscillent entre 1 et 15 ans²⁴⁰.

4) Des garde-fous déjà existants

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

Légitime, cette crainte doit cependant être relativisée à notre estime. Lorsqu'elle prend un tour excessif, la subdivision dégrade effectivement la qualité de la vie et, pour cette raison, requiert d'être combattue, avec force ; mais, précisément, *des garde-fous existent déjà* pour encadrer l'opération. À ceux dès lors qui prendraient l'absence de réglementation particulière anti-subdivision pour du dangereux laxisme, rappelons qu'une multitude de normes, outre le CoBAT (Code bruxellois

²³⁶ Voy. Le point 2, c, de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, *M.B.*, 24 mars 2004.

²³⁷ En fait, lorsque le CoBAT dispose que « le permis ne peut être prorogé » (art. 102, al. 5), il sous-entend : « automatiquement ».

²³⁸ « Les actes et travaux pour lesquels un permis à durée limitée a été obtenu peuvent faire l'objet d'un nouveau permis à durée limitée » (art. 4 de l'arrêté précité du 29 janvier 2004).

²³⁹ Arrêté précité du 29 janvier 2004.

²⁴⁰ Annexe I de l'arrêté précité du 29 janvier 2004.

de l'aménagement du territoire), prohibent *déjà* la création et la mise en location de logements exigus et sous-équipés : Règlement régional d'urbanisme²⁴¹, Code bruxellois du logement²⁴² et règles fédérales de salubrité²⁴³ (ce, sans compter la loi sur les marchands de sommeil²⁴⁴). Dans quelle mesure est-il besoin dans ces conditions d'ajouter des interdictions nouvelles ? Et si l'on commençait par examiner la teneur et l'efficacité des instruments existants ?

4.2.2. La Région flamande : le « zorgwonen »

Le Code flamand de l'aménagement du territoire²⁴⁵ a introduit un concept d'habitat particulier : le « zorgwonen »²⁴⁶ (traduit par : « appartement supervisé »). Il s'agit d'une forme d'habitat qui répond à l'ensemble des conditions suivantes :

1. une unité d'habitation subordonnée est créée dans une habitation existante ;
2. l'unité d'habitation subordonnée constitue un ensemble physique avec l'unité d'habitation principale ;
3. compte non tenu des espaces partagés avec l'unité d'habitation principale, l'unité d'habitation subordonnée représente au maximum un tiers du volume de construction de la totalité de l'habitation ;
4. la création de l'unité d'habitation subordonnée a eu lieu en vue de la domiciliation soit de maximum deux seniors²⁴⁷, soit de maximum deux personnes nécessitant des soins (comme des personnes handicapées, des personnes entrant en ligne de compte pour une prise en charge par l'assurance dépendance flamande, ainsi que des personnes ayant besoin d'aide pour pouvoir continuer à habiter dans leur environnement habituel) ;

²⁴¹ Art. 3, §3, 2°, du Titre II du Règlement régional d'urbanisme précité.

²⁴² Art. 4, §1er, al. 1er, 2° et 3° respectivement, du Code bruxellois du logement. Voy. également l'art. 4, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, *M.B.*, 19 septembre 2003.

²⁴³ Art. 2, al. 2, de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

²⁴⁴ Art. 433*decies* et s. du Code pénal, inséré par la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, *M.B.*, 2 septembre 2005.

²⁴⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mai 2009 portant coordination de la législation décrétole relative à l'aménagement du territoire, *M.B.*, 20 août 2009.

²⁴⁶ Art. 4.1.1, 18°.

²⁴⁷ Au sens des décrets coordonnés du 18 décembre 1991 relatifs aux dispositions en faveur des personnes âgées.

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

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

Concrètement, l'éventuelle obligation de solliciter un permis « est transformée de droit en obligation de déclaration »²⁴⁸. Cette « déclaration obligatoire des actes au Collège des bourgmestre et échevins » 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*²⁴⁹. De fait, « les actes déclarés peuvent être commencés à partir du vingtième jour suivant la date de la déclaration »²⁵⁰.

Cependant, si, une fois le besoin d'habitation supervisé disparu, un logement supervisé est destiné à être réutilisé en vue d'y loger plusieurs familles ou personnes seules, une autorisation urbanistique est à nouveau exigée avant de pouvoir procéder à la subdivision de l'habitation²⁵¹.

Enfin, on soulignera que le Gouvernement flamand a pris récemment un arrêté (du 5 octobre 2012) qui organise entre autres l'octroi de l'agrément nécessaire à la création des centres de services de soins et de logement²⁵² ; cet agrément, toutefois, n'ouvre *pas* de droit à une subvention. Il y a là, incontestablement, matière à s'inspirer.

De manière générale, un centre de services de soins et de logement est « une structure comprenant un ou plusieurs bâtiments formant un ensemble fonctionnel dans laquelle les usagers de 65 ans et

²⁴⁸ Art. 4.2.4, §1^{er}, al. 1^{er}.

²⁴⁹ Art. 4.2.2 du Code flamand de l'aménagement du territoire. Cf. également l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 juillet 2010 relatif aux actes soumis à l'obligation de déclaration en exécution du Code flamand de l'Aménagement du Territoire, *M.B.*, 10 septembre 2010.

²⁵⁰ Art. 4.2.2, §4, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

²⁵¹ Art. 4.2.4, §2, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

²⁵² Arrêté du Gouvernement flamand du 5 octobre 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 juin 2009 relatif aux procédures pour les structures de services de soins et de logement et les associations d'usagers et intervenants de proximité et l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 relatif à la programmation, les conditions d'agrément et le régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité, *M.B.*, 29 novembre 2012.

plus qui y résident à titre définitif trouvent du logement et peuvent faire appel aux soins aux personnes âgées dans un environnement de remplacement du domicile, quelle que soit la dénomination donnée à ces services »²⁵³. Par soins aux personnes âgées, on vise les « soins axés sur le maintien, la restauration ou le soutien de la qualité de vie d'usagers âgés de 65 ans ou plus dans un environnement de remplacement du domicile »²⁵⁴

4.3 LES A.C.S. « HABITAT SOLIDAIRE en Région bruxelloise

Aux fins, schématiquement, d'encourager la remise à l'emploi et la réinsertion socioprofessionnelle de certains publics à risque, la Région bruxelloise octroie depuis plusieurs années aux chômeurs (de longue durée) des postes A.C.S. (« agents contractuels subventionnés »). Ces postes ont ceci d'extrêmement avantageux pour les employeurs qu'ils sont exonérés de cotisations patronales et, par ailleurs, rémunérés en très large partie par Actiris²⁵⁵ (office chargé entre autres de l'accompagnement des chômeurs à Bruxelles). L'aide de la Région et d'autant plus précieuse que, en théorie, un poste A.C.S. alloué l'est pour une durée indéterminée.

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

Le 13 décembre 2007, le Gouvernement bruxellois a décidé d'octroyer pas moins de 20 postes A.C.S. « à des associations actives dans le secteur de l'insertion par le logement ». En vue de trier les candidats et inscrire ces postes dans une politique d'ensemble plus globale, la secrétaire d'État bruxelloise au Logement de l'époque a lancé²⁵⁶ le 15 avril 2008 auprès du secteur associatif un appel à projets « destiné à soutenir les initiatives favorisant la solidarité interpersonnelle dans le logement ». Est visé plus spécifiquement le « développement d'habitats de type communautaire ou solidaire », attendu « qu'au moins un espace collectif doit être mis à disposition de tous les occupants (soit salle de séjour, cuisine, salle à manger, ...) » et qu'un « accompagnement social adapté doit être prévu pour les personnes en précarité ».

²⁵³ Art. 37 du décret du Parlement flamand du 13 mars 2009 sur les soins et le logement, *M.B.*, 14 mai 2009.

²⁵⁴ Art. 2, 4°, du décret du Parlement flamand du 13 mars 2009.

²⁵⁵ L'appellation non officielle de l'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM)

²⁵⁶ En bonne intelligence avec le ministre de l'Emploi.

Après sélection (sur base de projets), une quinzaine d'associations ont été retenues, et se sont réparties les 20 postes convoités. Ce qui signifie, et l'information est capitale pour la promotion du modèle de l'habitat solidaire à Bruxelles, que 15 expériences d'habitat de ce type sont actuellement mise en œuvre dans la Région, directement payées par la puissance publique (en ce qui concerne les frais de personnel). Le budget annuel global avoisine les 700.000 euros, soit près du tiers des crédits affectés par année au secteur des associations œuvrant à l'insertion par le logement²⁵⁷.

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

Conclusions sur les nouvelles tendances depuis 2006

En conclusion, une tendance forte se dessine sur le plan juridique : l'habitat solidaire pénètre de plus en plus le champ du droit. En effet, on constate depuis 2006 une meilleure prise en considération de ce type de logement (et de cette réalité sociologique) par les autorités. Celles-ci, concrètement, tentent sinon de favoriser la mise sur pied de tels habitats, à tout le moins veillent — davantage que par le passé — à ne point entraver leur bon développement. Cette sensibilisation accrue se manifeste tant chez le législateur régional (à tous les niveaux de pouvoir) que chez les juges. Et elle couvre des aspects aussi divers que les allocations sociales, les normes de salubrité, l'urbanisme, etc. En revanche, certaines évolutions juridiques tendent, en sens inverse, à décourager l'habitat solidaire, de sorte que la première tendance reste encore fragile, et est impérativement à consolider.

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

1.1 Adjuvants

a) fédéral

- ✚ développement d'une jurisprudence qui interdit de considérer automatiquement comme cohabitation n'importe quelle situation d'habitat collectif.

²⁵⁷ Cf. l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1992 relatif à l'octroi de subsides au bénéfice d'associations œuvrant à l'insertion par le logement.

b) Flandre

- + résolution du Parlement sur le cohousing
- + introduction du concept de « zorgwonen » (création, au sein d'une habitation existante, d'une annexe destinée soit à des seniors, soit à des personnes nécessitant des soins) avec, comme implication juridique, un allègement des contraintes urbanistiques
- + organisation de l'octroi de l'agrément nécessaire à la création des centres de services de soins et de logement

c) Wallonie

- + possibilité d'octroi d'une aide à la création d'une habitation « qui n'est pas un logement » *stricto sensu*, ce qui devrait favoriser l'émergence d'habitats alternatifs, solidaires notamment ;
- + assimilation, à certaines conditions, d'un logement collectif à un logement individuel, ce qui l'affranchit d'une série de règles de salubrité (tant procédurales que de fond)

d) Bruxelles

- + consécration, au sein du projet de réforme du Code du logement, de l'habitat solidaire ainsi que de l'habitat intergénérationnel
- + résolutions prises par le Parlement relatives aussi bien à l'habitat groupé qu'à l'habitat intergénérationnel
- + annulation par le Conseil d'Etat d'une taxe communale sur les immeubles subdivisés illégalement
- + octroi d'une vingtaine de postes A.C.S. à des associations développant un projet d'habitat solidaire

e) Commission communautaire commune (COCOM)

- + projet de subventionnement des structures d'accompagnement à l'habitat solidaire spécifiquement

f) Commission communautaire française (COCOF)

- + création des « maisons communautaires » (hébergement collectif de seniors autour d'un projet de vie en commun) et organisation de l'agrément

2.1 Freins

a) Wallonie

- + accroissement des exigences associées au permis de location (applicable aux logements collectifs), par la liaison opérée au certificat P.E.B.
- + renforcement de certaines des normes de salubrité applicables aux logements collectifs

b) Bruxelles

- ✚ projet de renforcement des normes de salubrité afférentes aux logements collectifs
- ✚ adoption de plusieurs règlements communaux subordonnant la division d'unifamiliales au respect de conditions strictes

c) fédéral

- ✚ pénalisation de la domiciliation fictive

Forts de ces nouvelles tendances au niveau juridique, nous allons pouvoir aborder la dernière partie de ce travail : nos conclusions quant à la labellisation de l'Habitat Solidaire ainsi que nos dernières recommandations aux commanditaires de cette étude.



PARTIE III : LABELISATION ET RECOMMANDATIONS AUX COMMANDITAIRES DE L'ETUDE

Chapitre 1 : L'importante question du LABEL

Depuis l'étude de 2006, la thématique du label (accolé aux habitats solidaires) est incontestablement montée en puissance ; elle est aujourd'hui, pour d'aucuns, indissociable de l'idée même de l'habitat solidaire, jusqu'à incarner une sorte de solution miracle. Or, il importe à notre estime de pointer les avantages de cette piste, mais les écueils aussi. On s'interrogera, ensuite, sur l'identité de l'autorité à charger de la délivrance de ce label, avant de terminer par une double illustration.

1.1 Avantages et écueils

Cette idée de label séduit incontestablement, pour trois raisons au moins.

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

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

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

Ceci étant, plusieurs écueils sont à éviter.

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

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

Enfin, et tel est le dernier écueil, il convient d'éviter d'octroyer le label exclusivement en fonction de considérations de personnes. Il suffirait en effet que la personne en état de précarité concernée déménage pour, automatiquement, faire perdre à l'habitat son label. Et les autres habitants de se mettre alors en quête d'un nouveau défavorisé (le « pauvre de service »), avec ce que cette démarche peut avoir de stigmatisant et de malsain.

Ces différentes raisons militent incontestablement **en faveur du modèle C** (label alloué aux projets/porteurs de projets) décrit à la p. 36 du présent rapport.

1.2 Quelle autorité délivrante ?

Qui devrait-on désigner comme organe habilité à délivrer le label ? La matière du logement relevant de la compétence de principe des Régions²⁵⁸, il pourrait sembler logique de leur en attribuer la responsabilité. Concrètement, la mission de l'autorité régionale serait double : énoncer les conditions théoriques qui gouverneraient la délivrance du label (public cible, type d'habitat, accompagnement social, etc.) et diligenter les contrôles sur le terrain aux fins de vérifier si, en pratique, chaque projet visé rencontre effectivement ces exigences.

Cependant, il faut raisonner en gardant à l'esprit la finalité ultime du label, à savoir l'octroi d'un taux isolé. Dans la mesure où c'est le pouvoir fédéral qui est ici concerné (et qui sera tenu de

²⁵⁸ Art. 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980 et art. 4, al. 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, *M.B.*, 14 janvier 1989.

supporter le coût lié à cette mesure), la tâche de l'octroi du label doit raisonnablement lui être dévolue. C'est que, principe de réalité oblige, il faudra bien configurer le dispositif en fonction des ressources budgétaires disponibles, lesquelles par surcroît peuvent varier d'une année à l'autre. Un réglage fin sera sans doute nécessaire (en resserrant le public cible ou, à l'inverse, en l'élargissant), à opérer par l'autorité qui, justement, a la charge de ce budget.

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

En tout état de cause, il est toujours possible de passer un accord de coopération entre pouvoir fédéral et entités fédérées (régionales), comme il en existe déjà en de nombreuses matières²⁵⁹. Il semble périlleux en effet, dans une matière aussi intriquée que celle-là, d'écarter l'un des acteurs concernés et de ne pas travailler en synergie étroite. Ceci dit, il est important que les instances fédérales (subsidiantes, en quelque sorte) gardent la main sur la définition du label.

Deux exemples :

Décrit dans la partie non juridique du rapport, le modèle C (label alloué aux projets/porteurs de projets) recueille incontestablement nos suffrages. Se pose dès lors la question de sa mise en œuvre opérationnelle. Rien de tel, pour ce faire, de s'inspirer des expériences déjà existantes. Deux dispositifs, à cet égard (mais de manière non limitative), méritent un éclairage particulier. Aucun d'entre eux ne correspond exactement au modèle ici proposé (ce qui, au passage, renforce le caractère pionnier de la présente recherche), mais ils s'en rapprochent indubitablement.

Il en va tout d'abord des **agences immobilières sociales**. Organismes de droit privé (historiquement et, aujourd'hui encore, largement majoritaires), elles reçoivent un agrément de la part des pouvoirs publics qui leur permet de mener une politique sociale du logement prédéterminée par les instances

²⁵⁹ Voy. notamment l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, *M.B.*, 16 juin 2001.

régionales (au niveau du public cible, du loyer, ...). Aussi, les conditions d'obtention de l'agrément sont strictes. En échange, l'A.I.S. jouit d'un subside régional.

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

Second exemple : **les maisons communautaires agréées par la Commission communautaire française (COCOF)**. Il s'agit d'un « établissement destiné à l'hébergement collectif de personnes âgées de 60 ans au moins, disposant de locaux et d'équipements communs et mettant à disposition des services d'aide ménagère et familiale et permettant aux personnes âgées d'assurer un projet de vie collectif tout en favorisant leur autonomie et leur indépendance. Le Collège fixe la capacité maximale de cet établissement »²⁶⁰.

Par ailleurs, cette maison communautaire est « organisée par une personne morale de droit privé », dont les statuts « mentionnent l'implication des habitants de la maison communautaire dans cette organisation »²⁶¹.

L'agrément répond ici aussi à des conditions strictes²⁶². Par exemple, lorsque la programmation ne permet pas d'octroyer un accord de principe à tous les candidats dont les dossiers sont à l'examen, les critères de sélection suivants sont utilisés : 1° qualité du projet de vie 2° coût pour les résidents 3° en cas d'égalité pour ces critères, la priorité est donnée au premier dossier recevable.

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

1.3 Conclusions concernant la labellisation de l'Habitat Solidaire

De manière générale, **on a plaidé au sein de ce rapport en faveur d'une certaine souplesse dans l'application des règles relatives à l'habitat solidaire**, tout en donnant à voir des exemples de bonnes pratiques, dans les trois régions du pays. De façon plus prospective, on s'est permis

²⁶⁰ Art. 3, 3°, du décret du 22 mars 2007 relatif à la politique d'hébergement et d'accueil à mener envers les personnes âgées, *M.B.*, 23 janvier 2008.

²⁶¹ Art. 118 de l'arrêté 2008/1561 du 2 avril 2009 du Collège de la Commission communautaire française portant application du décret du 22 mars 2007 relatif à la politique d'hébergement et d'accueil à mener envers les personnes âgées (seconde lecture), *M.B.*, 14 juillet 2009.

²⁶² Art. 142 et s. de l'arrêté 2008/1561 du 2 avril 2009 du Collège de la Commission communautaire française.

également de formuler quelques propositions constructives pour appuyer l'essor de ce type d'habitat (comme la suggestion d'introduire, pour les allocations sociales, un taux intermédiaire propre à l'habitat solidaire, ou encore la création d'un label accordé aux porteurs de tels projets). Ces deux propositions sont liées naturellement : aux individus qui résident dans un habitat dont le porteur a fait l'objet d'un agrément ou d'un label, un taux intermédiaire serait alloué.

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

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

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

Au-delà de la question (cruciale) des taux, **d'autres utilisations possibles pourraient être imaginées en rapport avec ce label**. Une facilitation urbanistique de la subdivision de l'immeuble par exemple. Ou un assouplissement des normes de salubrité. Ou la non majoration — de 40% — du revenu cadastral qui s'applique lorsqu'un bien est donné à bail (dans l'hypothèse où le gestionnaire-bailleur de l'habitat groupé est lui-même propriétaire du bien). Ou encore l'autorisation (à Bruxelles) d'obtenir une prime à la rénovation sans confier son bien à une agence immobilière sociale. Tous ces avantages sont pertinents, et incontestablement de nature à favoriser l'habitat collectif en général.

Sur le plan juridique, le primat accordé au modèle C emporte une conséquence importante en ce qu'il implique la création d'une association. Quelle forme devrait revêtir celle-ci ? Une option s'ouvre ici : association de fait ou asbl ?

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

Pour cette raison, et vu l'importance de l'enjeu (l'octroi d'un label susceptible d'avoir des effets juridiques multiples), il semble préférable de recourir à la structure de l'asbl. Celle-ci est plus lourde certes²⁶³, mais elle permet à l'association d'engager des activités juridiques et de protéger ses membres. En tout état de cause, une association de fait n'est pas habilitée légalement recevoir des subventions.

Notons encore que d'autres formes (avec responsabilité juridique) sont envisageables, au cas où l'association désirerait se lancer dans des activités de type marchand ou commercial (fût-ce de manière désintéressée). Songeons à cet égard à la fondation ou encore à la société coopérative à finalité sociale ; elles requièrent toutes deux la constitution d'un capital minimal de départ. La seconde, schématiquement, cultive cette particularité de réinjecter les éventuels bénéfices de ses activités dans le développement de son objet social.

Chapitre 2 : Recommandations pour favoriser l'Habitat Solidaire

En 2006, notre étude, recommandait de « dépénaliser » la solidarité et de prendre en charge la problématique de l'accès au logement pour les personnes bénéficiant de revenus trop faibles pour pouvoir se loger dignement vu les coûts du marché. Bien sûr, le logement public est une réponse à cette problématique, mais il est certain que quels que soient les efforts produits en cette matière, le logement public à lui seul ne pourra satisfaire la demande actuelle. Rappelons ce chiffre ...il nous

²⁶³ Voy. la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, *M.B.*, 1er juillet 1921, entièrement revue par la loi du 2 mai 2002.

faudrait construire dans les années qui viennent entre 20 et 24000 logements nouveaux par an pour mettre en équation l'accroissement démographique et l'offre de logements.

Un paradoxe

L'accès au logement devient de plus en plus aléatoire et pour un nombre croissant de nos concitoyens, les restrictions bancaires en matière de prêts hypothécaires, les coûts objectifs des loyers surtout dans les grandes villes, les ruptures affectives, familiales, le renforcement des normes de qualité minimales des logements, bref tout un faisceau de facteurs sont à la source de cette tension grandissante. C'est donc notre modèle d'habiter qui est parfois mis en cause.

D'autre part, des ménages choisissent volontairement des modes alternatifs d'habiter. Certains se regroupent, mutualisent leurs moyens et choisissent de vivre en Habitat groupé. D'autres, auto construisent leur habitat quand ils ne décident pas de restaurer des péniches. La colocation devient une sorte de passage obligé pour des jeunes en attente du premier travail stable voire même pour des moins jeunes vivant une rupture familiale ou professionnelle, solution transitoire. Volonté écologique et désir de rompre le modèle de l'habitat individuel et désir de contraindre le poids financier du logement dans leurs budgets. Lorsque ces ménages bénéficient des moyens financiers, intellectuels, sociaux nécessaires à ce genre de projets, aucune autorité publique n'y trouvera à redire sauf parfois en matière de respect des normes urbanistiques. On verra aux p. 98 et s. les difficultés urbanistiques en la matière, particulièrement en ce qu'elles concernant la division des immeubles.

Par contre, lorsque des ménages en précarité sociale suivent le même chemin, rapidement, ils se trouvent contrôlés, mis en cause, amputés des moyens nécessaires à la bonne fin de leurs projets.

Paradoxe... mais dont les conséquences sont lourdes non seulement pour les personnes concernées mais pour l'ensemble de la communauté. Ne trouvant pas à se loger de manière digne, certains sont la proie des marchands de sommeil, d'autres choisissent la fraude, les domiciles fictifs, mais le plus souvent recourent aux aides complémentaires au logement. Ces ménages désiraient mutualiser leurs faibles moyens financiers dans la solidarité et se retrouvent isolés et donc en demande d'aide complémentaire !

La norme

Comme déjà évoqué plus avant, l'habitat solidaire dans son fondement même, au cœur de sa finalité, est un « habitat hors normes ». Nouveau paradoxe... c'est cette dimension qui en fait son succès et

ses limites. **Pour se développer, l'habitat solidaire doit donc s'inscrire dans des normes nouvelles. Ceci est notre première recommandation aux commanditaires de l'étude.**

Labelliser l'habitat solidaire

Il faut lui donner un cadre légal souple, simple administrativement et contrôlé. Ce cadre ne peut être élaboré qu'au niveau fédéral puisqu'il concerne le statut des personnes en précarité sociale. Les politiques du logement, régionalisées s'activent vivement à mettre en œuvre des solutions immobilières, des systèmes d'aide au logement dont l'habitat solidaire. Mais ces aides trouvent rapidement leurs limites quant au statut social des personnes concernées par ces dispositifs. Il y a donc contradiction entre politique d'aide au logement solidaire, compétence régionale et statut des personnes, compétence fédérale.

Le coût d'une labellisation

(Voir annexe 1 et système de pondération dans l'étude 2006 pages : 101 à 107).

Nous limitant aux bénéficiaires du Revenu d'insertion sociale ou de la GRAPA, le coût maximum serait de plus ou moins un million d'euros par mois. Chiffre maximum, ce qui signifie que ce montant serait atteint si l'ensemble des ménages concernés bénéficiaient de cette mesure et vivaient comme certains le désirent en habitats solidaires. Il faudrait pour cela que se créent dans l'urgence des centaines d'habitats solidaires ... ! Il nous faudrait des années pour atteindre cet objectif. On peut donc supposer qu'objectivement une dépénalisation du statut de cohabitant lié au séjour en habitat solidaire serait d'un coût largement inférieur au coût maximum envisagé.

Ce coût doit être par ailleurs pondéré, diminué des coûts actuels des contrôles, des recours, de la fraude, d'une partie des aides complémentaires au logement, de l'aide sociale et médicale liée à l'isolement, etc. Enfin, des experts évoquaient lors de nos réunions de travail, la création d'un barème tiers d'allocations sociales lié à la cohabitation. **Ce qui nous amène à une deuxième recommandation : identifier les avantages sociaux ET économiques à proposer un statut d'isolés aux personnes qui cohabitent solidairement.**

La création d'espaces d'innovations

Des habitats solidaires existent et certains depuis de nombreuses années, D'autres se créent à l'initiative de partenariats réunissant parfois secteur public et privé, créant des formules originales, innovantes. Pour être en conformité avec les règles, elles s'élaborent au prix de dispositifs architecturaux complexes, multiplication de studios individuels veillant à ce que les espaces privatifs soient clairement identifiables par rapport aux espaces collectifs. Ne serait-il pas plus simple de permettre à ces projets de s'élaborer dans un cadre plus souple mais contrôlé, et d'en mesurer les effets à terme échu. Créer des exceptions, des espaces d'innovations. Comme l'écrit ²⁶⁴P. Defeyt : « *Peut-être avons-nous besoin d'un déclic culturel. A trop tarder à adapter la loi, on freine voire on casse l'innovation sociale plutôt qu'on ne la libère. Mais à trop ou trop précisément l'adapter à chaque situation ou nouvelle situation, on risque autant de l'étouffer* ». **Notre troisième recommandation serait de permettre à nos sociétés qui traversent des crises multiples (y compris de modes culturels d'habiter) de développer des espaces d'innovation.**

L'urgence

Bien sûr, légiférer dans l'urgence n'est pas à recommander. La crise du logement est bien présente et dans les trois régions, nous n'en connaissons encore que les prémices. C'est donc aujourd'hui qu'il nous faut élaborer les solutions pour demain. L'habitat solidaire en fait partie.

²⁶⁴ op cit.

Equipe de recherche 2012 - Décembre 2012



Daniel Mignolet

Pascale Thys

Julie Chantry

<http://habitat-participation.be>



Sabrine van Slembroeck

Luk Jonkhere

Hilde Maelstaf

<http://www.samenhuizen.be>



Valérie Lemaire

Nicolas Bernard

<http://www.fusl.ac.be>