

A stylized, colorful illustration of a neighborhood. The houses are depicted with various colors like purple, yellow, orange, and blue, and simple geometric shapes for roofs and windows. In the foreground, a person wearing a yellow jacket and a grey vest is sitting in a wheelchair, pushing a small cart. The background shows a green lawn and a few trees. The entire illustration is overlaid with a large, diagonal green shape that cuts across the bottom right corner.

ÉTUDE JURIDIQUE HABITAT LÉGER

2018 - 2019

Table des matières

INTRODUCTION À L'ÉTUDE	11
De la nécessité d'une étude juridique.....	12
De la nécessité d'une démarche juridique 'participative'	14
CONCRÈTEMENT, QU'AVONS-NOUS FAIT ?	14
LIVRE I - ANALYSE TENDANCIELLE	17
Introduction	18
I. CHAPITRE I - ANALYSE DE L'ÉCHANTILLON	18
A. La valeur de l'échantillon.....	18
B. Les formes d'habitat léger de nos répondants	20
C. La zone dans laquelle ils pensent habiter	21
D. La qualification sociologique des répondants	22
E. Habitat léger isolé ou habitat léger groupé?.....	24
2. CHAPITRE II - DÉFINITION DE L'HABITAT LÉGER	25
A. Items de définition selon la typologie et la zone.....	26
B. La notion de "déplaçable" dans les caractéristiques.....	27
C. Les caractéristiques de l'habitat léger pour une définition	29
3. LE SENTIMENT DE CONFORT ET LA SALUBRITÉ	29
4. LES STATUTS D'OCCUPATION (BÂTI ET FONCIER)	30
A. Le statut d'occupation de l'habitation	30
B. Le statut d'occupation du foncier	32
5. L'EXERCICE DES DROITS CIVILS	34
A. La domiciliation	34
B. L'adresse de référence	36
C. Qui informe les habitants du léger de leurs droits?	36
6. LE LOGEMENT ET LE DROIT AU LOGEMENT	37
A. L'assurance incendie	38
B. Les aides au logement	39
C. Les emprunts hypothécaires.....	40

7.	L'URBANISME ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	41
A.	Une remarque liminaire d'importance	41
B.	Des problèmes urbanistiques rencontrés avant et après installation	43
C.	La question des raccordements	45
D.	La question des voiries	48
8.	LA NOTION DE CONTRÔLE	48
9.	LE SENTIMENT DE SPÉCULATION	49
10.	CONCLUSION	49

LIVRE II - HABITAT LÉGER ET DROIT AU LOGEMENT 51

Habitat léger et droit au logement	52
<i>Nicolas Bernard</i>	
<i>Isabelle Verhaegen</i>	

PARTIE I 53

Habitat léger : essai de définition et élaboration d'une stratégie pour des normes de salubrité spécifiques	53
<i>Nicolas Bernard</i>	

Préambule méthodologique	53
--------------------------	----

I. DÉFINITIONS	53
A. Enjeu(x)	53
1. Avantages d'une consécration juridique (ou, les désavantages du statu quo)	54
2. Inconvénient d'une consécration juridique	54
3. Une tierce voie	54
B. Définitions existantes	54
1. « Habitat léger »	54
2. « Hébergement de loisir » admissible en zone forestière (dans le CoDT)	55
3. « Hébergement touristique insolite » (dans le Code wallon du tourisme)	55
4. Habitat de type mobile	55
C. Éléments constitutifs de l'habitat léger	56
1. Une gamme (élargie) de critères possibles	56
2. Une grande diversité de situations sur le terrain	56
3. L'illusion d'un critère unique	57
4. Il faut répondre à au moins trois critères cumulativement	57

D.	Essai de définition	58
1.	Ce qu'on y trouve	58
2.	Ce qu'on n'y trouve pas	59
3.	Ce que l'on aurait aimé inclure dans la définition mais que des considérations d'ordre légistique nous ont dissuadé de faire	61
E.	Modifications normatives « indirectes » (ou « en cascade »)	62
1.	Modifier l'intitulé du Code	62
2.	Définir l'« habitation »	62
3.	Pallier l'imprécision inhérente à la définition de l'habitat léger	63
4.	Créer un régime spécifique	64
II.	NORMES DE SALUBRITÉ	64
A.	Enjeu(x)	64
B.	Existe-t-il des normes de salubrité spécifiques pour des habitats alternatifs autres que légers ?	65
1.	L'habitation qui n'est pas un logement	65
2.	Le Plan Habitat permanent	67
C.	Comment concevoir des normes de salubrité spécifiques pour l'habitat léger ?	69
1.	La norme comme « production sociale »	69
2.	Différentes options en présence... et autant de philosophies	69
3.	Avantages et inconvénients associés à chaque option	70
4.	Suggestions	79
	PARTIE II	81
	Le droit au logement appliqué à l'habitat léger en Wallonie : l'exercice de droits civils	81
	<i>Isabelle Verhaegen</i>	
	<i>Nicolas Bernard</i>	
	Introduction	81
I.	S'INSCRIRE (SE « DOMICILIER ») EN HABITAT LÉGER	83
	Introduction - les indications de l'analyse tendancielle	83
A.	L'absence de démarches ou le refus d'inscription se justifie-t-il ?	84
1.	Principes applicables	84
2.	Une circulaire pour rappeler le droit à l'inscription ?	86
3.	Le principe protecteur de la loi est-il acquis de manière intangible ?	86
4.	Comment dépasser les appréhensions à s'inscrire ?	87

B.	Un tempérament : l'inscription provisoire	88
1.	Les effets d'une inscription provisoire	88
2.	La durée d'une inscription provisoire	88
3.	Dans quels cas l'inscription peut-elle être provisoire ?	89
C.	Dans quelle commune être inscrit quand la demeure est qualifiée de « mobile » ? . . .	90
D.	Quels recours à l'encontre d'une décision d'une commune en matière d'inscription ? .	91
1.	Exposé de la problématique	91
2.	Réflexions et recommandations	94
E.	La localisation de l'habitat et l'attribution d'un numéro d'habitation	95
1.	Principes	95
2.	La « géolocalisation » prévue par l'accord de coopération « Best-adress »	96
II.	LA PRISE EN COMPTE DE L'HABITAT LÉGER EN SA QUALITÉ DE LOGEMENT FAMILIAL.	97
A.	Principales dispositions en matière de droit familial	98
1.	La protection du logement de la famille durant le mariage ou la cohabitation légale.	98
2.	En matière successorale et de divorce	99
B.	En matière de saisies	100
C.	Réflexions et pistes d'avancement	102
1.	Des adaptations législatives nécessaires	102
2.	Quand un habitat léger est-il meuble ou immeuble ?	104
III.	ASSURER SON HABITAT LÉGER CONTRE L'INCENDIE ?	106
	Introduction – indications de l'enquête tendancielle	106
A.	Y a-t-il obligation de souscrire une assurance contre l'incendie, un intérêt important, un 'droit à l'assurance' ?	107
1.	Une assurance en principe facultative, devenue obligatoire pour le locataire wallon	107
2.	Un droit à l'assurance ?	109
3.	Intérêt d'être assuré.	110
B.	Le caractère « illégal » ou « non déclaré » d'un habitat fait-il obstacle à la souscription d'une assurance incendie ?	111
C.	Conditions des contrats d'assurance de nature à poser problème aux habitats légers	113
1.	La définition des biens assurés	113
2.	La déclaration du risque (et les grilles d'évaluation)	114
3.	Le critère de la vétusté et la valeur d'indemnisation	115
D.	Réflexions – pistes d'avancement.	116

IV. BÉNÉFICIER DE FINANCEMENTS ET D'AIDES AU LOGEMENT EN HABITAT LÉGER	117
Introduction – les indications de l'analyse tendancielle	117
A. L'obtention d'un crédit auprès d'un organisme financier privé ou public	119
1. Accessibilité au crédit hypothécaire ou au crédit à la consommation	119
2. L'acquisition d'un habitat léger peut-elle être financée par la Société wallonne du crédit social ou le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie ?	122
3. Pistes d'amélioration	125
B. Les primes et aides au logement accessibles aux personnes en habitat léger ?	125

PARTIE III - HABITAT LÉGER ET DROIT À L'URBANISME ... 129

Caroline Delforge

Charles-Hubert Born

Préambule	130
------------------	------------

PARTIE I 131

La notion d'habitat léger dans le Code wallon du développement territorial	131
---	------------

PARTIE II 133

Description du cadre légal et réglementaire actuel en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme	133
---	------------

CHAPITRE I 133

Quelles sont les autorisations urbanistiques requises ?	133
--	------------

A. Le permis d'urbanisme	133
--------------------------	-----

1. Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme	134
---	-----

2. Les actes et travaux exemptés de permis d'urbanisme	137
--	-----

B. Le permis d'urbanisation	138
-----------------------------	-----

C. Le permis d'urbanisme de constructions groupées	139
--	-----

Résumé du chapitre I – Points clés	139
------------------------------------	-----

CHAPITRE II 141

Où l'habitat léger peut-il s'implanter ?	141
---	------------

A. Les plans de secteur	141
-------------------------	-----

1. L'admissibilité de l'habitat léger dans les différentes zones des plans de secteur	141
---	-----

2. Les possibilités de déroger aux plans de secteur	167
---	-----

B.	Les schémas	170
1.	L'admissibilité de l'habitat léger au regard des schémas	170
2.	Les possibilités de s'écarter des schémas.....	175
C.	Les guides d'urbanisme	176
1.	Le contenu théorique des guides d'urbanisme	176
2.	L'habitat léger dans les guides d'urbanisme existants	177
D.	Les permis d'urbanisation	177
E.	Les contraintes émanant d'autres législations.....	177
F.	Les outils d'aménagement opérationnel	178
	Résumé du chapitre II – Points clés	180
A.	Les plans de secteur.....	180
B.	Les schémas	182
C.	Les guides	183
D.	Les permis d'urbanisation	184
E.	Les contraintes issues d'autres législations	184
F.	Les outils d'aménagement opérationnel	184
	CHAPITRE III	185
	Quelles sont les formalités à accomplir ?.....	185
A.	Un permis avec ou sans architecte ?.....	185
B.	Quelle est l'autorité compétente pour délivrer le permis ?	186
C.	Quelles sont les instances qui doivent être consultées ?	187
1.	Le fonctionnaire délégué.....	187
2.	Les autres instances d'avis.....	188
D.	Quelle est la procédure à suivre ?.....	189
	Résumé du chapitre III – Points clés.....	191
	CHAPITRE IV	192
	Quelle est la marge d'appréciation de l'autorité compétente ?	192
A.	La viabilisation du terrain	192
B.	La protection des personnes, des biens ou de l'environnement	193
C.	Les « circonstances urbanistiques locales » et le « bon aménagement des lieux »	195
D.	Les conditions et charges d'urbanisme	196
E.	Un permis à durée limitée ou illimitée ?	197
	Résumé du chapitre IV – Points clés.....	198

CHAPITRE V	199
Dans quel(s) cas l'habitat léger est-il constitutif d'infraction ?	199
A. Les actes et travaux infractionnels	199
B. Les prescriptions et amnistie	200
C. Sanctions	201
Résumé du chapitre V – Points clés	202
Annexe 1 – Tableau synthétique relatif à l'admissibilité de l'habitat léger soumis à permis dans les différentes zones des plans de secteur	203
 PARTIE III	 206
Constats et suggestions	206
CHAPITRE I – CONSTATS	206
A. La prise en considération ponctuelle de l'habitat léger	206
1. Les règles spécifiques aux tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis	206
2. Les terrains d'accueil des gens du voyage	208
3. Les biens repris dans le Plan Habitat Permanent	208
4. La zone d'habitat vert	209
5. Le Schéma de développement du territoire	211
B. L'absence de régime juridique général propre à l'habitat léger	212
CHAPITRE II – SUGGESTIONS	214
A. Concernant l'exigence de permis d'urbanisme	214
1. La simplification de l'exigence d'intervention d'un architecte pour certains habitats légers	214
2. La suppression de l'exigence de permis d'urbanisme pour tenir compte du caractère évolutif des habitats légers	215
3. La mise en place d'un régime spécifique aux « habitats légers d'accueil solidaire »	215
B. Concernant les lieux d'implantation des habitats légers	216
C. Concernant l'appréciation des projets	216
 LIVRE IV - ANNEXES	 219
Questionnaire habitat léger	220

ÉTUDE JURIDIQUE HABITAT LÉGER

INTRODUCTION À L'ÉTUDE

De la nécessité d'une étude juridique...

À l'heure où nous écrivons ce rapport, l'annonce des Rencontres internationales de l'Habitat alternatif et de l'Habitat léger de mai 2019 (RIHAL) affiche plus de 240 000 vues sur les réseaux sociaux et plus de 7 000 personnes intéressées à participer à cet événement¹. « Habitat léger en fête » (2015 – RBDL) et les « Rencontres de l'Habitat léger » (2016 – collectif HaLé !) indiquaient déjà l'élan de ce mouvement.

L'habitat léger est devenu un phénomène de société. Pour beaucoup, il ne s'agit plus seulement d'une envie, mais d'un possible : pour les associations de terrain, il ne se passe plus une journée sans qu'elles ne soient contactées à fins de renseignements en vue d'installer un habitat léger sur le territoire wallon.

Cinq à six années de mobilisation, composée de multiples médiatisations (expositions photographiques, films, articles ...), ateliers de réflexion et conférences ont peu à peu mis en lumière la nécessité d'une évolution juridique.

Roulotte, yourte, caravane, chalet, tiny house, ker-terre, maisonnette terre-paille, dôme... Parmi la diversité des formes et des matériaux qui se laissent apercevoir dans le paysage wallon, c'est avant tout une hétérogénéité d'habitants que l'habitat léger concerne : jeunes couples en voie de professionnalisation, pensionnés, familles nombreuses, communautaristes... Ces profils variés témoignent d'aspirations communes : au-delà d'une solution de logement, l'habitat léger permet de renouer avec un *habiter* qui correspond avant tout à leurs besoins, présents et à venir.

S'il semble que la société civile ait adopté ces dernières années une jeunesse altermondialiste, lui conférant une certaine légitimité à travers les notions de développement durable et de transition, il nous est important de rappeler que ces pratiques d'habiter ne sont pas neuves : c'est un habitat semblable qui est investi par les habitants des zones de loisirs depuis les années 1970, et un habitat traditionnel qui a dû être abandonné, puis ré-imaginé, par les gens du voyage.

Nous avons réuni et tenté de représenter l'ensemble de ces pratiques au sein de cette étude, en ne nous focalisant pas sur des catégories de population mais sur les caractéristiques communes de leurs habitats. Car les freins juridiques et administratifs qui contraignent leurs modes de vie les mènent communément à un sentiment constant d'illégalité : mêmes difficultés à faire valoir leur droit au logement et/ou au foncier, à bénéficier de leur droit à la domiciliation, ouvrant dès lors l'accès aux droits sociaux, à bénéficier d'aides au logement (que ce soit pour l'achat ou la rénovation de leur habitat), à disposer des mêmes protections du logement familial en cas d'aléas de la vie (saisie, séparation, divorce, décès), à pouvoir souscrire une assurance incendie (notamment en cas de location) ...

Que, depuis, certains découvrent par l'habitat léger les vertus d'une autre manière de vivre son quotidien domestique, ou que son expérience entraîne une remise en cause profonde d'un système de valeurs et de références, celui-ci s'avère tant une assise pérenne d'une idéologie qu'un tremplin vers un avenir meilleur.

Quel qu'en soit l'usager, l'habitat léger est une tentative de réponse à une somme de défis sociétaux de plus en plus prégnants, au-delà de la seule crise du logement. Par un raisonnement économique de réévaluation des besoins matériels, faisant écho à une volonté de réduction de l'empreinte écologique, l'habitat léger donne à réenvisager les modèles classiques de consommation, jusqu'à démontrer une capacité à renouveler un mode d'habiter minimisant l'impact des activités humaines sur l'environnement et ce, à l'échelle de la société. L'étendue de l'analyse systémique qu'elle ouvre à notre réflexion fait déplacer le regard à 360 degrés afin d'embrasser l'ensemble des débats qu'elle éclaire : énergie, alimentation, santé, mobilité...

.....
1 La coordination chargée de son déroulement (CCBW) a d'ailleurs choisi de déjà freiner cet engouement, à trois mois de l'évènement.

Ainsi, nous considérons et entendons faire savoir qu'il s'agit d'une véritable alternative sociale et culturelle. La créativité à l'œuvre dans l'habitat léger, que l'on entrevoit par ses positionnements philosophiques et/ou ses recherches techniques, nous entraîne à penser plus largement et plus loin les perspectives d'habitat de nos générations futures.

L'objectif de cette étude est de distinguer les freins d'ordre juridique qui enserrant actuellement le développement de l'habitat léger, puis les leviers qui contribueraient à son épanouissement au cœur d'une société en pleine dynamique transitionnelle et en recherche d'un retour à des valeurs de solidarité.

Pendant cette année d'étude juridique très chargée, nous aurons essentiellement travaillé à définir ce qu'est l'habitat léger, ainsi qu'à déterminer les critères de salubrité afférents, privilégiant l'aspect expérimental et processuel de la constitution d'un mode d'*habiter*. Pour éviter qu'elle exclue *in fine*, nous aurons pensé la définition de l'habitation légère le plus largement possible, afin de permettre aux innovations sociales et techniques, ainsi qu'aux habitants en léger, actuels et à venir, de s'y reconnaître sur le long terme, en prêtant une attention particulière à ne pas en figer l'évolution. Car, à l'inverse d'une définition *a priori* unitaire, ces solutions de logement sont toujours diverses, faites de situations singulières et aux prises à des localisations planologiques ou impliquant un contexte factuel particulier, etc. Nous aurons aussi travaillé sur la (es) manière (s) d'inscrire ce type d'habitat sur le territoire wallon, souhaitant (ré) inscrire ses habitants en tant qu'acteurs de la société wallonne, mais sans encore réellement produire de changement juridique et réglementaire en cette matière.

Au-delà d'une volonté de reconnaissance sociale et juridique, nous abordons non seulement ce que signifie *habiter* aujourd'hui en Wallonie à travers la question : « quelle (s) évolution (s) en matière de logement souhaitons-nous ? » mais, aussi : « quelle politique d'aménagement du territoire garantirait les évolutions de notre société » dont nous faisons ici état, incluant le potentiel contemporain d'un renouveau de l'économie agricole (maraichage bio, permaculture...) que favorise particulièrement l'habitat léger ?

Enfin, lorsque nous constatons que promoteurs immobiliers ou d'habitat insolite s'emparent progressivement de ce dépassement de la brique, omettant les raisons et aspirations initiales de réappropriation d'un bien-être pour privilégier des projets avant tout lucratifs et rentables, il nous apparaît primordial de préserver le mouvement de l'habitat léger des travers d'une logique de spéculation aliénante. En cela, nous espérons que notre proposition de différencier les normes en fonction du statut de l'occupant sera un moyen juridique d'endiguer ce problème latent, sans toutefois nous sembler, pour l'heure, suffisant...

L'étude juridique que vous avez entre les mains est, nous l'espérons, un outil par lequel les habitant.e.s, les acteurs de terrain et les décideurs continueront de *déplacer les lignes* pour une entière reconnaissance, le plein accès aux droits et un soutien clair aux pratiques populaires dans, et pour, les années à venir.

De la nécessité d'une démarche juridique 'participative'

Mener une étude juridique sur une année (décembre 2017 à décembre 2018) de manière participative a été un challenge relevé tant par les chercheurs universitaires et par les salariés issus de structures associatives porteuses du projet que par les habitants qui vivent en habitat léger et ont interagi tout au long de l'étude. Nous regrettons toutefois la durée réduite de l'étude – une seule année – ce qui nous a obligé à travailler avec une forte pression. Or tout processus participatif demande de pouvoir prendre du temps avec les personnes.

CONCRÈTEMENT, QU'AVONS-NOUS FAIT ?

Primo, nous avons créé un **comité de pilotage** autour des universités (UCLouvain et Saint Louis) qui ont relevé le défi de mener à bien une étude juridique participative. Ce comité de pilotage a été composé des chercheurs universitaires et des partenaires associatifs de l'étude, mais aussi d'habitants qui résident en habitat léger et qui dès lors apportaient leur regard de terrain sur les travaux. Ce comité de pilotage s'est réuni environ une fois par mois durant toute la durée de l'étude, parfois une demi-journée, parfois toute une journée. L'occasion pour chacun de prendre le temps de créer une relation de confiance indispensable pour réaliser une telle étude. L'occasion aussi d'avancer au rythme de ce comité qui validait ou non les travaux, organisait la matière à proposer en focus group, allait à la recherche d'informations supplémentaires utiles pour l'étude.

Secundo, nous avons réalisé en comité de pilotage un **questionnaire** dont les résultats sont présentés ci-après. Ce questionnaire avait pour objectif principal de pouvoir nourrir les chercheurs juridiques, en les orientant face aux questions – problèmes – inconnues que rencontrent les habitants du léger. Nos enquêteurs ont été pour l'occasion eux-mêmes... des habitants en léger !

Tertio, des **focus groups** ont été organisés à trois reprises durant l'année de cette étude. Ces focus groups ont réuni à chaque fois entre 30 et 60 personnes qui habitent en léger, ne faisant pas partie du comité de pilotage, et qui voulaient s'impliquer dans les réflexions et apporter leur regard sur les propositions juridiques.

Une première rencontre s'est tenue à Barvaux le dimanche 13 mai 2018, dans une salle communale. Ce fut l'occasion en matinée de discuter collectivement et mot à mot d'une proposition de définition juridique pour l'habitat léger. L'après-midi, nous avons travaillé avec les habitants divers scénario autour des critères de salubrité.

Une deuxième rencontre s'est tenue le dimanche 30 septembre à Louvain-la-Neuve, dans le quartier de la Baraque. Nous avons pu présenter aux habitants quelques résultats de l'enquête et aborder concrètement toutes les questions traitées dans la partie juridique sur les droits des personnes.

Une troisième rencontre a eu lieu à Namur le 28 octobre, dans les locaux de l'association Médiation des Gens du Voyage. Après quelques éléments issus de l'analyse du questionnaire, divers problèmes et scénarios de pistes de solution ont été proposés et discutés autour des questions d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Quarto, nous avons organisé des **moments privilégiés** pour questionner l'avancement des travaux afin de rester au plus près des réalités des politiques, des administrations et/ou des acteurs qui doivent ou devront interagir avec l'évolution de l'habitat léger dans les mois et années à venir.

En proposant aux Cabinets de la Ministre du Logement, Madame Valérie Debue, et du Ministre de l'Aménagement du Territoire, Monsieur di Antonio, de bien vouloir nous recevoir afin qu'ils puissent se positionner face à nos travaux.

En organisant une demi-journée avec des administrations et acteurs-clés en Région wallonne si on souhaite faire avancer l'habitat léger dans nos paysages wallons. Cette demi-journée a rassemblé les acteurs suivants: des représentants des administrations régionales, des représentants de quelques villes et communes wallonnes ainsi qu'un représentant de l'UVCW, un représentant d'organisme d'emprunts hypothécaires (FLW), un représentant de la Fédération des Sapeurs Pompiers, un architecte, un Centre Culturel, la Fondation rurale de Wallonie.

Enfin, en invitant des membres de HALEM (Habitants de Logements Ephémères ou Mobiles en France) lors d'un week end au vert les 24 et 25 novembre 2018. Nous avons travaillé d'arrache-pied lors de ce week end résidentiel afin d'avancer sur des matières comme les critères de salubrité et les questions d'aménagement du territoire. Un représentant de la DGO4 était présent pour avancer sur la concrétisation réglementaire des critères de salubrité.

Et maintenant, entrons dans le vif du sujet !
Bonne lecture !

Le comité de pilotage de l'étude

Collectif HaLé !!
Médiation Gens du Voyage
UCLouvain
Université Saint-Louis
Rassemblement wallon pour le droit à l'habitat
Réseau brabançon pour le droit au logement
Habitat et Participation

Étude réalisée grâce au soutien de la Wallonie

Avec le soutien de



Wallonie



LES HABITATS LÉGERS EN RÉGION WALLONNE

LIVRE I

ANALYSE TENDANCIELLE

Introduction

Dans le cadre de l'étude juridique Habitat Léger menée, les partenaires ont jugé utile de réaliser une enquête auprès des habitants du léger afin que leurs réponses et points de vue puissent nourrir les aspects plus juridiques de l'étude. Il s'est agi en particulier d'affiner la définition de l'habitat léger, définition nécessaire pour une inscription de la réalité de l'habitat léger dans les Codes, mais aussi de demander aux habitants qu'ils identifient à leur niveau des problèmes juridiques et/ou urbanistiques qu'ils ont rencontrés lors de leur installation ou rencontrent encore.

Le partenariat de l'étude a dès lors réalisé un questionnaire d'une petite centaine de questions balayant des thématiques allant des problèmes de voiries à ceux liés à la domiciliation, sans compter les aides et assurances. Le questionnaire n'a pas été envoyé tous azimuts par voie numérique, mais des enquêteurs, pour la plupart eux-mêmes habitants en léger et faisant partie du comité de pilotage de l'étude, ont été à la rencontre d'autres habitants du léger pour leur soumettre ce questionnaire fouillé.

L'enquête s'est déroulée entre février et mai 2018 et 124 questionnaires ont ainsi pu être récoltés en Région wallonne. Penchons-nous d'abord sur la valeur de notre échantillon.

I. CHAPITRE I - ANALYSE DE L'ÉCHANTILLON

A. La valeur de l'échantillon

124 questionnaires, cela semble très peu par rapport à l'ensemble de la population qui vit en habitat léger. En effet, on estime en Région wallonne qu'il existe environ

- **12.000 habitants** en zone de loisir
- **3.000 habitants** dits "alternatifs" (yourtes, etc.)
- **10.000 habitants** qui sont des gens du voyage

Remplir 124 questionnaires, alors que la population est d'environ **25.000 personnes**, cela représente donc environ **0,5 %** d'habitants du léger qui ont été sondés. Est-ce suffisamment représentatif pour être un échantillon valable ?

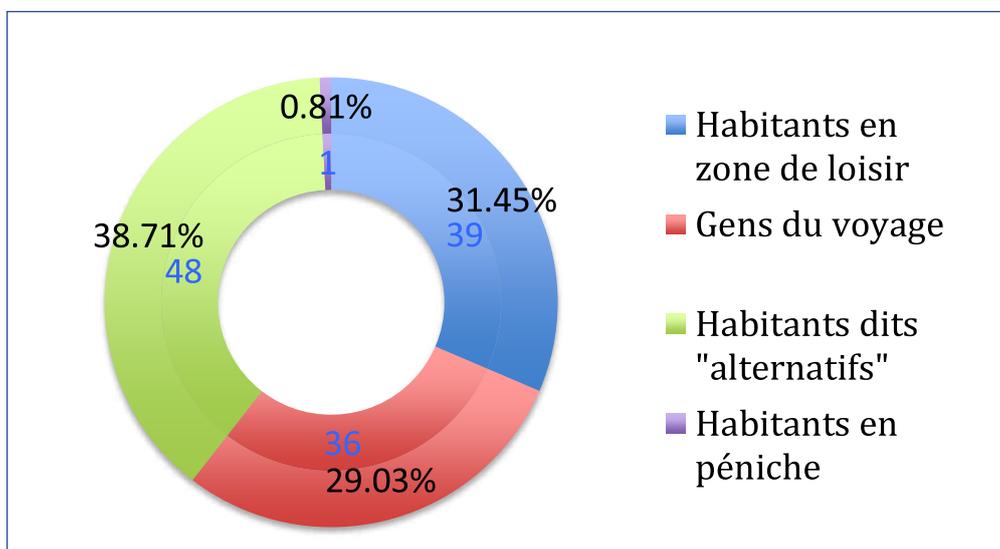
Nous avons posé la question à Monsieur Luc Albarello¹ qui, après analyse du travail, a estimé qu'il s'agissait d'un échantillon "**stratifié à priori**" ou "**raisonné**", non représentatif d'une population globale, mais qui exprime des tendances utiles. Les résultats de ce questionnaire ont donc une valeur "tendancielle" et ceci est d'autant plus exact que la disparité quantitative des 3 groupes d'habitants du léger a été corrigée via la répartition quasi 3 tiers des questionnaires. Ceci a été possible à vérifier grâce aux adresses IP des personnes.

.....
1 Monsieur Luc Albarello, Professeur extraordinaire émérite de la Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication à UCLouvain – fondateur de la société d'enquêtes SONECOM.

N°1 – Répartition selon les 3 grandes catégories du léger

Répartition des 124 sondés

En chiffres absolus (bleu) – En pourcentage (noir)



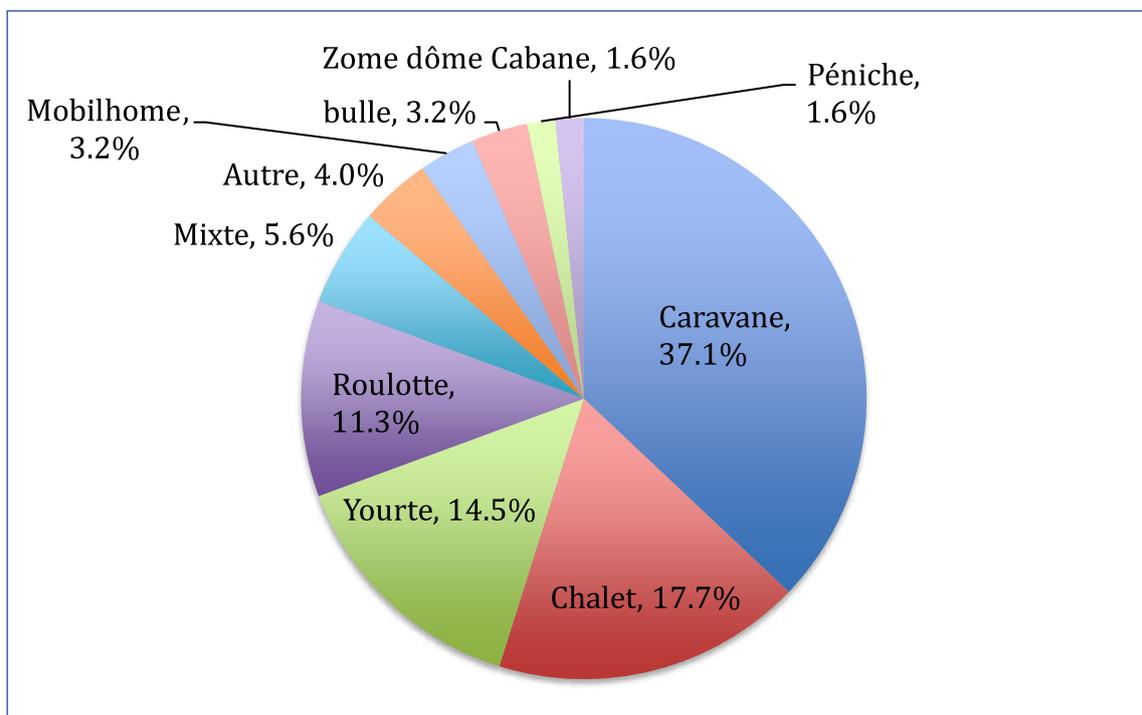
Nous remarquons d'emblée que la partie des habitants du léger en habitats dits alternatifs est sur-représentée par rapport aux autres catégories. Même si ceci est le bienvenu pour avoir un échantillon "stratifié à priori", on peut s'interroger sur le pourquoi. A cela une réponse simple : ce sont les enquêteurs qui sont allés à la recherche de personnes acceptant de répondre au questionnaire, enquêteurs issus du comité de pilotage de l'étude. Or le comité de pilotage de l'étude a compris de manière assez équilibrée des personnes issues des habitats "alternatifs" et des personnes issues de zones de loisir. C'est manifestement les gens du voyage qui ont été un peu sous-représentés au sein du comité de pilotage. Heureusement, l'association "Médiation Gens du Voyage" s'est engagée à soumettre l'enquête à ses membres.

Les enquêteurs du comité de pilotage qui ont soumis des questionnaires dans les zones de loisir souhaitent émettre ici une réflexion, à savoir que ces habitants considèrent leur habitat comme "normal". L'idée de vivre en habitat "différent" ou "alternatif" n'est pas, pour beaucoup, ni souhaité ni souhaitable.

B. Les formes d'habitat léger de nos répondants

Nous avons premièrement demandé à notre échantillon, issu des 3 "formes" d'habitat léger, de nous préciser le type d'habitat léger dans lequel il vivait. Voici leurs réponses :

N°2 – Types d'habitat léger



D'emblée, précisons par rapport au schéma ci-dessus :

- Par "**autre**", nous désignons les habitats légers suivants : camion, van, bureau, Ker-terre et tiny house.
- Par "**mixte**", nous entendons une combinaison d'au moins 2 types différents d'habitat léger. Certains habitants estiment, par exemple, habiter dans une caravane avec une extension sous forme de cabane.

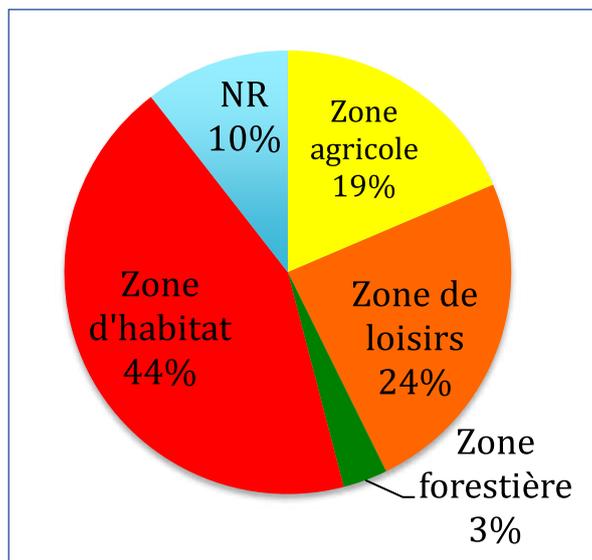
Visiblement, la majorité des habitants du léger sondés vivent en caravanes (**37,1 %**), viennent ensuite les chalets (**17,7 %**), les yourtes (**14,5 %**) et les roulottes (**11,3 %**). Les autres catégories étant relativement marginales au sein de notre échantillon.

Signalons que, majoritairement, les gens du voyage vivent en caravane. Si l'on ajoute que des personnes en zone de loisir y résident en partie également, cela explique que ce mode d'habitat se retrouve comme prépondérant dans notre enquête. Toutefois – et ce point sera traité plus avant – il est à signaler que derrière ce terme de "caravane" on retrouvera donc des personnes qui vivent en habitat dit "mobile" tandis que d'autres ont leur caravane fixée au sol (le caractère mobile étant alors encore possible, mais pas toujours).

C. La zone dans laquelle ils pensent habiter

A la question concernant la zone au plan de secteur, les habitants du léger ont pu répondre librement et – malheureusement – les enquêteurs n’ont pas eu les moyens d’effectuer les vérifications utiles afin de confirmer ou d’infirmer l’avis des sondés. Cela signifie que le schéma suivant est bien une illustration d’un déclaratif et non un résultat objectif.

N°3 – Dans quelle zone pensez-vous habiter ?



Les enquêteurs ainsi que les membres du comité de pilotage de l'étude ont ici fourni deux remarques intéressantes :

1) Les gens du voyage semblent avoir principalement répondu qu'ils vivaient en zone d'habitat, supposant que les aires de stationnement s'y trouvaient.

2) Les personnes en zone de loisir, surtout les plus âgés – selon les enquêteurs – ont répondu qu'elles étaient en zone d'habitat également. L'idée de base est alors "puisque je peux habiter ici, c'est que c'est une zone d'habitat".

Par ailleurs, pour faciliter le travail de décodage juridique de l'étude, nous avons réuni sous l'égide "zone d'habitat" ceux qui se déclaraient vivre en zone d'habitat ainsi que ceux qui se déclaraient en zone d'habitat rural.

En conclusion, au-delà des réserves d'usage quant à la fiabilité de ce schéma puisqu'il relève d'un simple déclaratif, on pourra ajouter que le pourcentage de personnes en zone d'habitat (**44 %**) est sans doute un trop élevé par rapport à la réalité de terrain et que celui de la zone de loisir (**24 %**) est sous doute légèrement sous-évalué. Par contre, aux dires des enquêteurs, les résultats concernant les personnes qui vivent en zone agricole (**19 %**) et en zone forestière (**3 %**) seraient assez conformes à la réalité. Nous rajouterons que le pourcentage non négligeable de non répondant (**10 %**) montre combien cette question était loin d'être aisée pour les personnes interrogées.

Ceci illustre bien un constat de terrain qui sera fait tout au long de l'étude, à savoir que si les personnes qui habitent *en léger* ne sont pas toujours au courant de leurs droits en lien avec le Code du Logement (et de l'habitat durable) en Région wallonne, elles sont bien plus ignorantes de tout ce qui relève de l'aménagement du territoire et du CoDT.

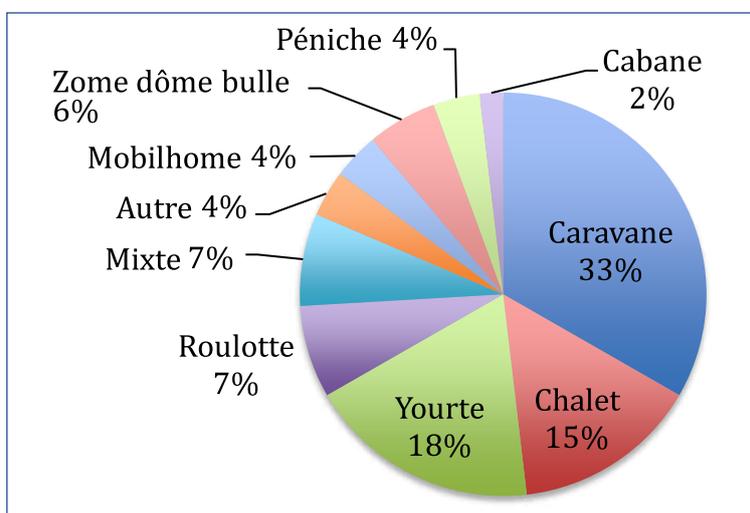
Les membres du comité de pilotage nous ont confirmé que de nombreux habitants ne réalisent pas certaines démarches nécessaires parce qu'ils ignorent la zone dans laquelle ils résident. Le fait que des zones soient affectées exclusivement à de la seconde résidence est aussi un point d'incompréhension pour certaines personnes en zone de loisir.

Au final, s'il nous semble évident que les gens savent correctement qualifier leur type d'habitat (yourte – caravane – etc.), nous sommes persuadés que plusieurs répondants ont fort probablement sélectionné une mauvaise zone.

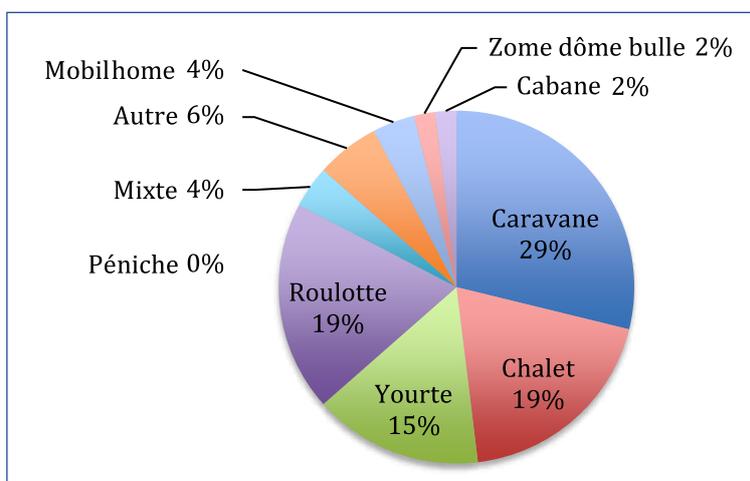
D. La qualification sociologique des répondants

Notre échantillon a été composé de **52 femmes** et **54 hommes**, 2 "autres" et de 16 non répondants. On peut donc estimer que la parité homme-femme était excellente dans cette enquête. Si l'on croise la question du sexe avec le type d'habitat léger, voici le résultat :

N°4 – Les hommes vivant en habitat léger



N°5 – Les femmes vivant en habitat léger



Un premier constat nous amène à dire qu'il n'y a pas de différences incroyables qui relèveraient du sexe des habitants en léger : les 4 types d'habitat prioritaires le restent, que l'on soit homme ou femme. La petite différence notable se situe dans le fait qu'on remarque plus d'hommes en caravane (**33 % contre 29 %**) et plus de femmes en roulotte (**19 % contre 7 %**).

Une hypothèse amenée par le comité de pilotage est que l'on retrouve plus de caravanes dans les zones de loisir, or il y a plus d'hommes en zone de loisir. En effet, la garde des enfants est encore régulièrement au profit de la maman qui, dès lors, a un accès au logement social que le papa n'obtient pas. Ce choix peut aussi découler de la volonté des parents qui préfèrent opter pour cette solution qui permet aux enfants de vivre dans un meilleur environnement, dans l'intérêt de leur scolarité.

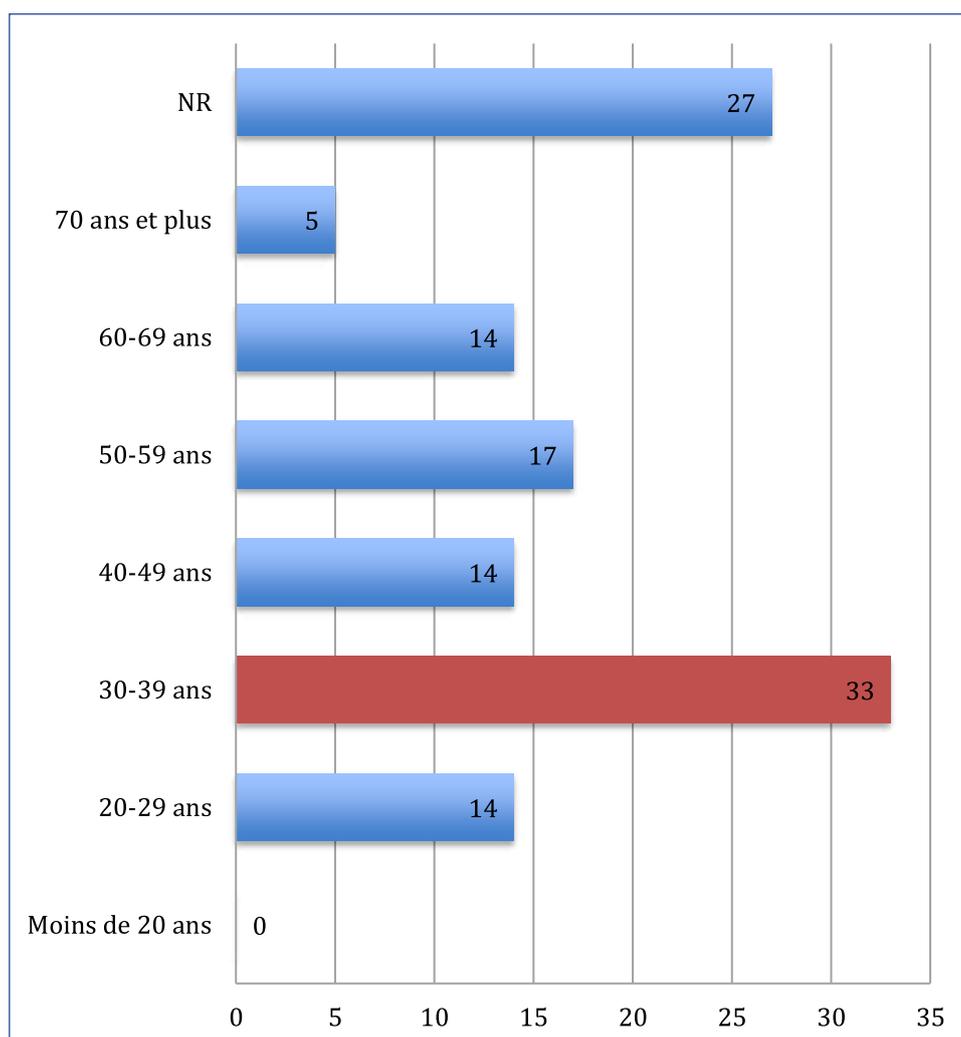
Enfin, le comité de pilotage a également tenu à signaler que ce sont généralement les hommes qui obtiennent des diplômes de batelier, ce qui explique que nous n'avons pas de femme dans cette catégorie d'habitat léger.

Si l'on s'intéresse à l'âge des sondés, nous obtenons le résultat suivant :

On constatera d'emblée un nombre très important de non répondants, soit **27** personnes sur les 124 sondés. Nous n'avons aucune réponse quant à la raison qui a poussé les personnes à accepter en général de donner une information quant à leur sexe, mais pas sur leur âge au cours de cette enquête.

Pour le reste, on ne peut que constater que **33** personnes se situent dans la **tranche des 30-39 ans**, avec un âge moyen des répondants situé à **44-45 ans**.

N°6 – Âges des répondants (chiffres absolus)



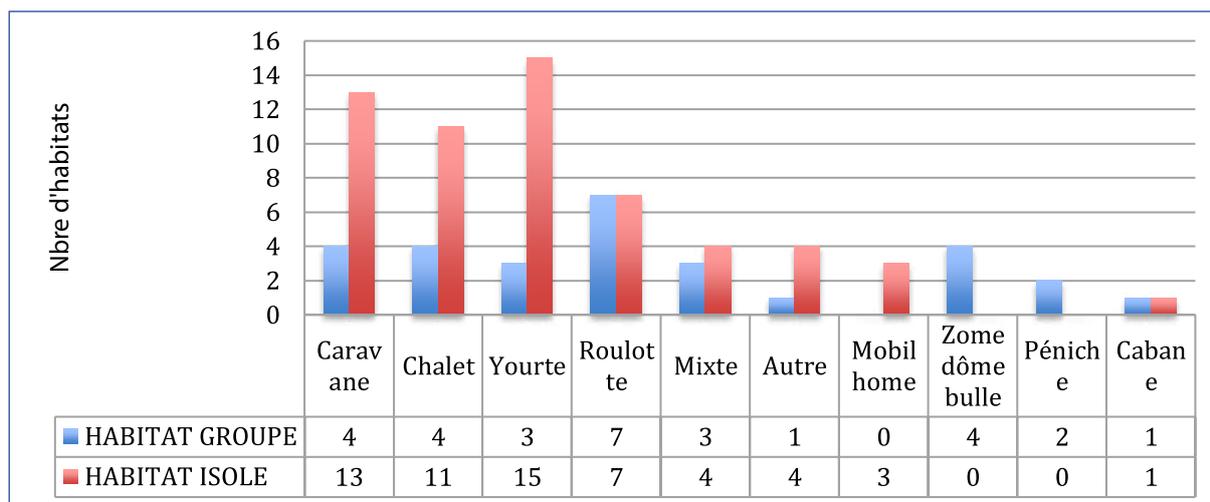
Ce résultat doit être pris avec circonspection selon les membres du comité de pilotage. En effet, cela donne une idée de l'âge des personnes sondées, mais cela ne rendrait pas compte de l'âge des personnes qui habitent en léger. Cet échantillon a d'une part sous-estimé une tranche montante de "nouveaux" habitants du léger, parmi la jeune génération et, d'autre part, sous-estime également la part importante des plus âgés qui se retrouvent notamment dans les zones de loisir. Tout au plus peut-on y lire au final en partie l'âge des enquêteurs qui ont eu tendance à sonder les personnes de leur entourage, y compris au niveau de l'âge.

E. Habitat léger isolé ou habitat léger groupé ?

Enfin, cette dernière question a été traitée en lien avec notre échantillon. Il s'agissait de savoir si les personnes se vivent comme habitant "seule" dans leur habitat léger (par exemple dans une cabane au fond de bois) ou comme habitant "en groupe", avec d'autres personnes qui vivent en habitat léger². La question avait pour objectif d'identifier aussi ceux et celles qui pourraient - de part le fait d'habiter collectivement – rencontrer un problème de statut (isolé versus cohabitant) lors de la perception de revenu de remplacement.

A cette question, 37 personnes n'ont pas répondu. Parmi les répondants, on peut relever que **1/3 des habitats légers sont groupés pour 2/3 d'habitats légers isolés**

N°7 – Habitat léger, groupé ou isolé ?



Le schéma ci-dessus donne également la répartition par type d'habitat. Il est intéressant de noter certaines choses cependant :

Primo, la question sur le revenu de remplacement isolé versus cohabitant n'a au final eu aucune pertinence dans l'enquête, raison pour laquelle nous l'avons enlevée. Nous n'y reviendrons pas ultérieurement. Cependant, il est à noter que beaucoup d'habitants à ce jour **se disent propriétaires de leur logement où ils résident seuls ou en famille** (cfr schéma N°14). La reconnaissance de l'habitat léger par la législation en Wallonie pourrait augmenter le nombre de ces habitats et créer dès lors davantage d'habitats légers locatifs et pourquoi pas en colocation. La question pourrait donc être à revoir prochainement.

2 Remarquons que cette notion d'habitat léger « groupé » n'avait pas été extrêmement définie par le comité de pilotage et dès lors pour les enquêteurs.

Secundo, notre attention a toutefois été attirée par des membres du comité de pilotage qui ont signalé que certaines personnes, vivant dans les mêmes conditions (selon elles) d'habitat léger, se retrouvent considérées comme isolées tandis que d'autres se retrouvent considérées comme cohabitantes. L'enquête n'a rien pu démontrer à ce niveau, mais des témoignages font état de la situation.

Tertio, les membres du comité de pilotage ont estimé excessif le résultat montrant qu' 1/3 des habitats légers seraient également groupés. Selon eux, la plupart des habitats légers s'apparentent à de l'habitat traditionnel. Le résultat obtenu relève sans doute de la perception que les habitants ont de leur mode d'habiter.

2. CHAPITRE II - DÉFINITION DE L'HABITAT LÉGER

D'emblée nous avons voulu mieux cerner ce qui fondait, aux yeux des habitants, le fait qu'ils estiment vivre en "habitat léger". Cette question relevait tout à la fois d'un souhait anthropologique et d'un besoin juridique de "définir" l'habitat léger dans ses multiples formes. Pour rappel, l'étude avait aussi pour objet de créer une définition qui entrerait dans le ou les codes en Région wallonne.

Il s'agissait donc d'une des premières questions posées via l'enquête. D'une part nous avons proposé une liste "à cocher", d'autre part, les répondants pouvaient suggérer de nouveaux items pour qualifier leur habitat.

Les suggestions de départ (choix multiple non exclusif) :

- *Habitat alternatif face au modèle dominant*
- *Habitat évolutif, modulable*
- *Habitat près de la nature*
- *Habitat temporaire, éphémère*
- *Habitat écologique (ressources)*
- *Habitat auto-construit*
- *Habitat auto-rénové*
- *Habitat déplaçable> donnant lieu à une question subsidiaire*
- *Habitat qui s'inscrit dans le mouvement de transition*
- *Habitat démontable*
- *Habitat biodégradable*

La question ouverte a permis par ailleurs le recodage suivant :

- *Habitat sans fondation(s)*
- *Habitat hors de normes légales*
- *Habitat qui utilise des matériaux « différents »*
- *Habitat de petite taille*

A. Items de définition selon la typologie et la zone

Tout d’abord, voici le tableau par typologie des habitats légers permettant de se faire une idée de la manière dont les habitants du léger qualifie leur habitat selon la typologie de cet habitat :

N°8 – Caractéristiques de l’habitat léger par typologie d’habitat

Étiquettes de lignes	NB sur Alternatif	NB sur Evolutif	NB sur Près Nature	NB sur Temporaire	NB sur Ecologique	NB sur Auto-Construct	NB sur Auto-Rénové	NB sur Déplaçable	NB sur Mvt	NB sur Démontable	NB sur Biodégradable	NB sur Sans Fondations	NB sur Hors Normes Légales	NB sur Matériaux Différents	NB sur Petite Taille
Autre	2		1					4				1		1	
Cabane					1	1							1	2	1
Caravane	29	6	6	2	2	2	2	40	2	1		2	2	1	2
Chalet	8	9	7	1	7	6	5	6	1	5	3	3	7	8	2
Mixte	2	2	5	2	1	4	1	2	1					1	1
Mobil home	1		2			1		4		1		2			
Péniche								2							
Roulotte	6		7		6	6	4	10	2	2		4	2	2	3
Yourte	4		3	1	4	1		5	2	5		4	4	3	
Zome dôme bulle	4	3	2	1	2	2	3	1	1	1	1	1		3	2
Total	56	20	33	7	23	23	15	74	9	15	4	17	16	21	11

Si on lit le tableau précédent en s’intéressant aux types d’habitat léger, on soulignera les éléments suivants :

- Pour de nombreux habitats légers, **l’ensemble des caractéristiques énoncées** est important. C’est en particulier le cas des dômes géodésiques (zômes ou bulles), des yourtes et des chalets.
- Dans le cas des **caravanes**, les deux caractéristiques principales sont le fait d’être “*déplaçables*” (40 fois) ainsi que la caractéristique d’être “*un mode alternatif d’habiter*” (29 fois).
- Pour les **chalets**, bien que l’ensemble des caractéristiques ait été le plus souvent choisi, on retiendra que ces habitants identifient leur habitat avec des termes tels que “*alternatif*” (8 fois) – “*évolutif*” (9 fois) et “*en matériaux différents*” (8 fois).
- Enfin, dans le cas des **roulottes**, si plusieurs critères sont retenus, celui du fait d’être un *habitat “déplaçable”* (10 fois) est légèrement prépondérant.

N°9 – Caractéristiques de l’habitat léger selon la zone d’Habitat

Étiquettes de lignes	NB sur		NB sur Près Nature	NB sur Temporaire	NB sur Ecologique	NB sur		NB sur		NB sur Démonable	NB sur Biodégradable	NB sur Sans Fondations	NB sur Hors Normes Légales	NB sur Matériaux Différents	NB sur Petite Taille
	Alternatif	NB sur Evolutif				Auto-Construct	Auto-Rénové	Déplaçable	Mvt Transition						
Autre	2		1					4				1		1	
Cabane					1	1							1	2	1
Caravane	29	6	6	2	2	2	2	40	2	1		2	2	1	2
Chalet	8	9	7	1	7	6	5	6	1	5	3	3	7	8	2
Mixte	2	2	5	2	1	4	1	2	1					1	1
Mobil home	1		2			1		4		1		2			
Péniche								2							
Roulotte	6		7		6	6	4	10	2	2		4	2	2	3
Yourte	4		3	1	4	1		5	2	5		4	4	3	
Zome dôme bulle	4	3	2	1	2	2	3	1	1	1	1	1		3	2
Total	56	20	33	7	23	23	15	74	9	15	4	17	16	21	11

Rappelons - si besoin était - que l’identification de la zone était de l’ordre du déclaratif et que c’est principalement la zone d’habitat qui n’était sans doute pas bien identifiée par les habitants du léger.

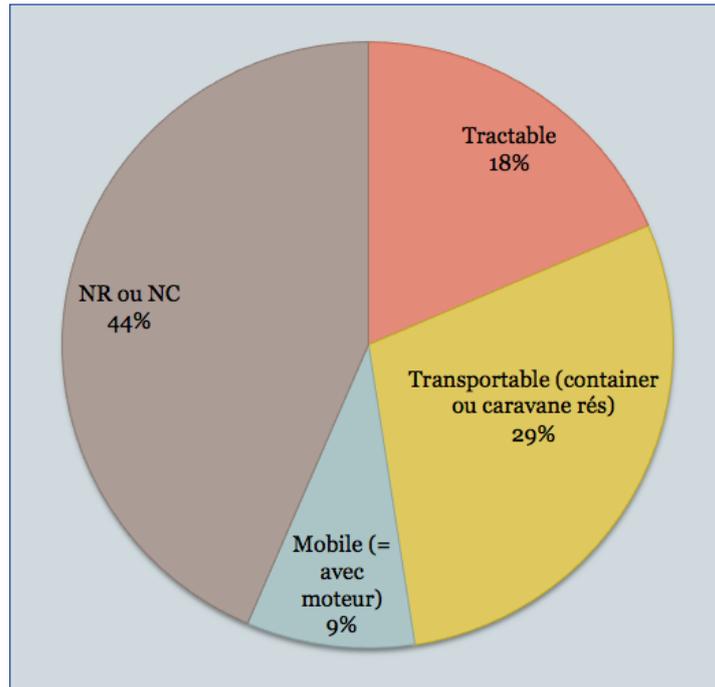
Ceci étant, au regard du tableau précédent, voici ce qu’on peut énoncer :

- Les habitants du léger en **zone agricole**, en plus de voir leur habitat comme “déplaçable” (11 fois), caractérisent celui-ci comme étant “écologique” (10 fois).
- En **zone de loisir**, les caractéristiques qui reviennent le plus souvent sont que cet habitat est “déplaçable” (14 fois) et “proche de la nature” (12 fois).
- En **zone d’habitat** (avec toutes les réserves d’usage), ce sont les termes de “déplaçables” (38 fois) et d’“alternatif” (37 fois) qui viennent en premier.
- En **zone forestière**, nous remarquons que les sondés n’ont pas émis de jugement très clair sur les caractéristiques de leur habitat.

B. La notion de “déplaçable” dans les caractéristiques

Nous avons souhaité dès le départ que cette notion figure dans les items proposés. Il a en effet été fortement choisi par les sondés de notre enquête. Toutefois, nous étions déjà conscients que ce terme pouvait donner lieu à de multiples interprétations, raison pour laquelle nous avons voulu approfondir cette notion. Le schéma suivant donne une vue de ce que les personnes entendaient par ce terme :

N°10 – Le sens du mot “déplaçable” pour les personnes sondées



Le schéma ci-dessus illustre que derrière le terme de “déplaçable”, 3 notions peuvent être entendues : “tractable” à 18 % - “transportable” dans le cas d’un container et surtout des caravanes résidentielles à 29 % et “mobile” à 9 %, au sens d’auto-tractable, avec un moteur comme les mobil-homes.

En comité de pilotage, les enquêteurs ont souhaité revenir sur la manière dont ils avaient posé cette question sujette à de multiples interprétations. Ils ont estimé qu’ils avaient pu eux-mêmes apporter un biais dans l’enquête.

Nous sommes également revenus sur ce terme lors du workshop qui s’est déroulé dans le quartier de la Baraque à Louvain-la-Neuve. La juriste de l’université de Saint Louis nous a fait remarquer que le terme de “mobile” pouvait faire référence aux termes de meubles versus immeubles en droit. Les habitants ont donc affirmé que tel n’était pas leur propos en choisissant cette définition pour le terme de “déplaçable”.

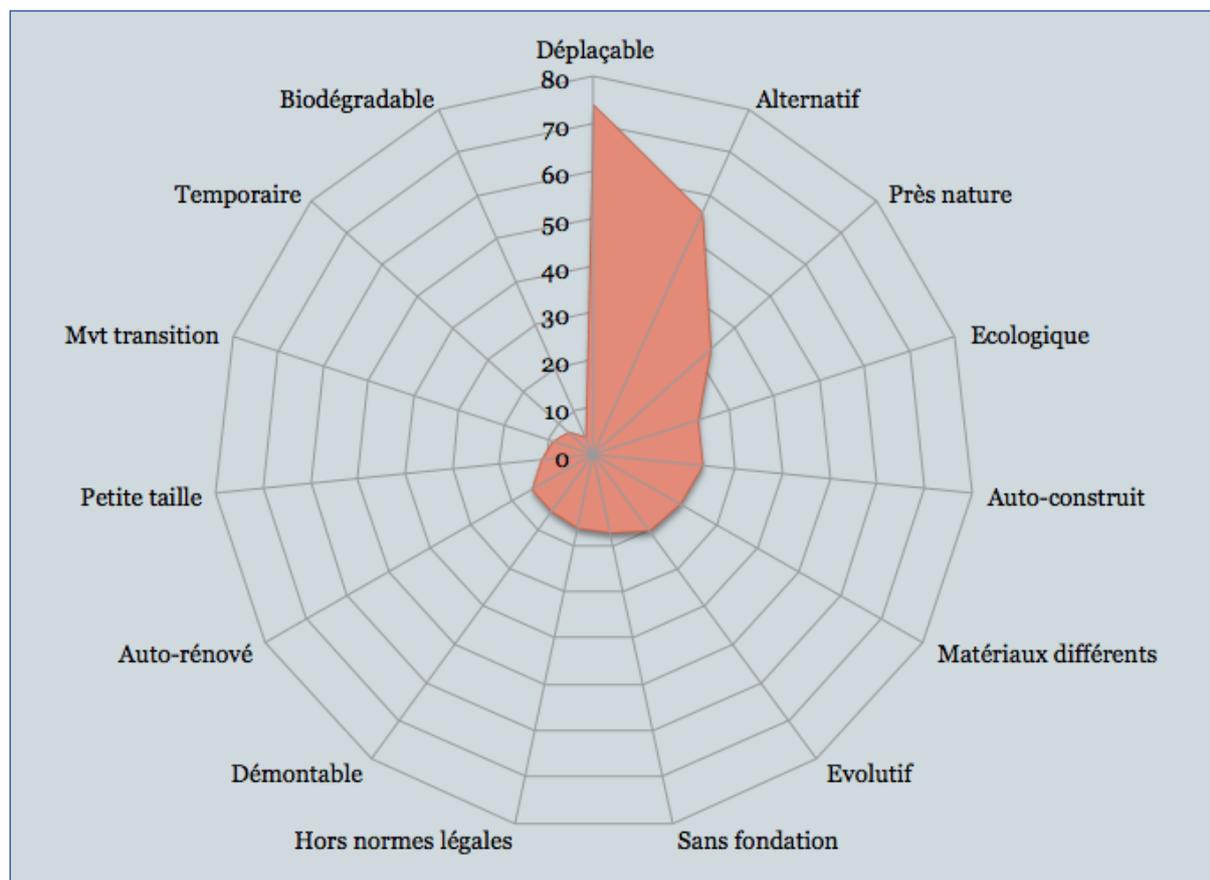
On retiendra in fine que ce terme de déplaçable, très souvent choisi par les habitants du léger, doit davantage être compris de la manière suivante : il s’agit d’un habitat qui peut être relativement facilement déplacé, contrairement à une maison “en dur”, et ce même s’il s’agit d’une caravane implantée dans un terrain avec des fondations. De plus, il ne faudrait pas en déduire qu’un habitat “mobile” signifie que les personnes sont “mobiles”. Même si tel est le cas de certains habitats légers (ceux des gens du voyage), pour les autres il s’agit davantage d’opposer leur habitat à la “lourdeur” d’un habitat traditionnel, en y ajoutant la notion d’écologie, voire de matériaux “légers” comme le bois ou la paille. Le terme déplaçable a donc créé de la confusion dans cette enquête par rapport à la notion de bien meuble ou de bien immeuble.

En comité de pilotage, nous avons voulu mettre en avant que, de part notre expertise de terrain, l’habitat léger peut être en effet un bien meuble ou un bien immeuble.

C. Les caractéristiques de l'habitat léger pour une définition

Après avoir passé en revue divers aspects de la question posée, voici le résultat global de cette question, présenté sous forme de schéma radial :

N°11 – Caractéristiques de l'habitat léger



Le résultat parle de lui-même : les éléments de droite sont les caractéristiques plus fortement identifiées par les habitants eux-mêmes, les caractéristiques côté gauche sont un peu moins primordiales.

Et, dans tous les cas de figure, il est évident que les personnes qui vivent en habitat léger se sentent **“vivre autrement”** (alternatif – évolutif – en matériaux différents) mais aussi plus **“en lien avec la nature”** (près de la nature – écologique).

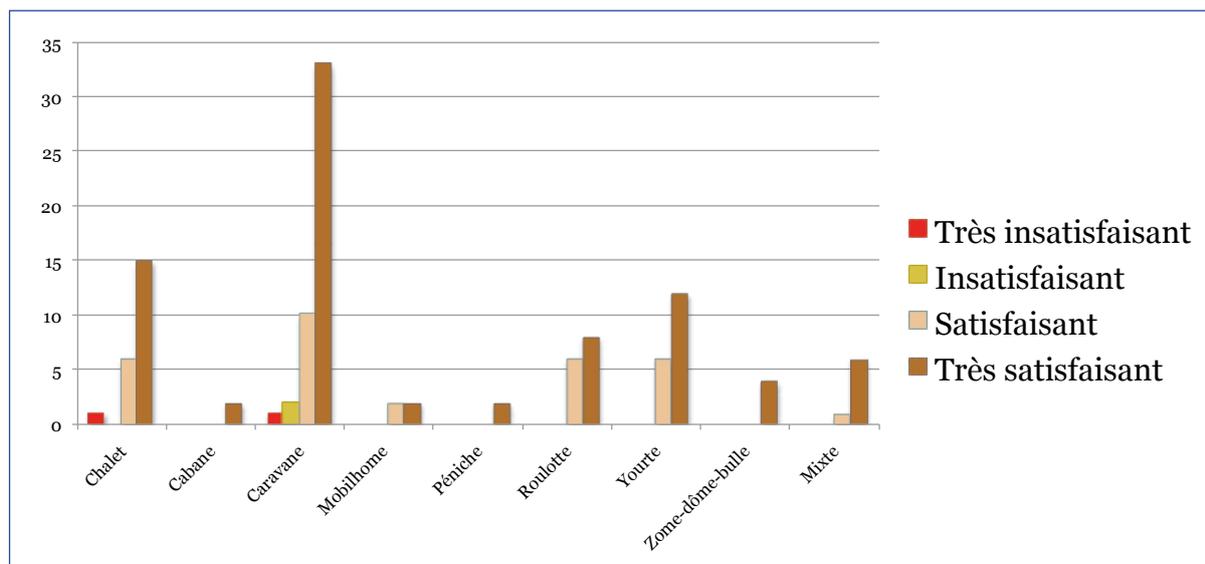
3. LE SENTIMENT DE CONFORT ET LA SALUBRITÉ

L'étude juridique devait non seulement aboutir à la rédaction d'une définition en lien avec la réalité de terrain, mais aussi aborder certains éléments propres à l'habitat léger dans les codes du logement (et de l'habitat durable) ainsi que dans le CoDT.

La question du confort et de facto de la salubrité (des critères de salubrité) a dès lors fait partie du questionnaire. Il ne s'agissait pas pour nous de poser des questions trop techniques (voire intrusives) en lien avec une législation que tous ne manient pas, mais plutôt de se faire une idée sur le vécu des répondants par rapport à des critères tels que :

- *Isolation acoustique*
- *Isolation thermique*
- *Equipements*
- *Hauteur sous plafond*
- *Superficie de l'habitat*
- *Adaptation taille-ménage*
- *Eclairage*

N°12 – La notion de confort selon le type d'habitat léger



Remarquons que **96 % des personnes sondées se disent satisfaites, voire très satisfaites de leur confort en habitat léger !**

16 % des personnes se plaignent d'un certain inconfort acoustique

et **13 %** des sondés parlent d'inconfort thermique

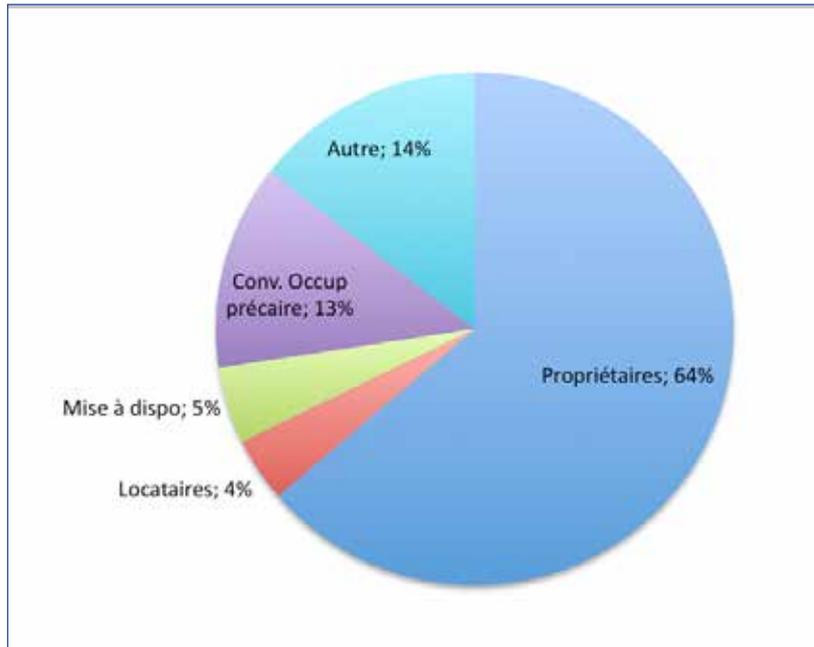
4. LES STATUTS D'OCCUPATION (BÂTI ET FONCIER)

Lors de l'enquête, nous avons voulu interroger les habitants du léger tant sur leur statut d'occupation en matière d'habitat que par rapport au foncier.

A. Le statut d'occupation de l'habitation

Nous avons de nombreuses questions à leur poser : leur statut d'occupation en fonction de leur type d'habitat et en fonction de la zone d'habitation (déclaratif), mais aussi, nous voulions savoir s'ils avaient rencontré des problèmes et, si oui, lesquels ? Nous avons mis volontairement la focale sur la spécificité de la convention d'occupation précaire.

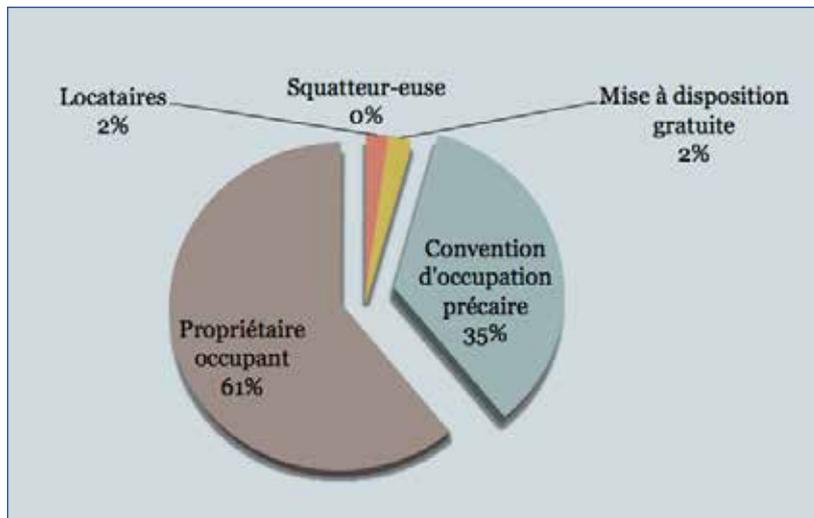
N°13 – Le statut d’occupation de l’habitat



A l’évidence, à l’heure actuelle, **les habitants du léger sont majoritairement des propriétaires, à 64 % de sondés de l’enquête**. On relèvera toutefois que **5 %** des sondés bénéficient d’une mise à disposition de leur habitat et que **13 %** vivent avec une convention d’occupation précaire, ce qui est un pourcentage fort élevé.

A la question concernant **QUI** rencontre des problèmes, nous avons obtenu le résultat suivant.

N°14 – Qui rencontre des problèmes ?



Ce sont les propriétaires-occupants – dans **61 %** des cas – et les personnes bénéficiant d’une convention d’occupation précaire – dans **35 %** des cas – qui disent rencontrer des problèmes.

Concrètement, les personnes qui ont une convention d’occupation précaire disent toutes rencontrer des difficultés. Elles disent se situer en **zone d’habitat** et occupent des caravanes et des chalets.

Par ailleurs, sur l'ensemble des propriétaires-occupants, soit **79 sondés**, plus d'un tiers (soit **36,7 %**) exprime des difficultés. A la question sur le type de difficultés, nous avons obtenu des réponses pouvant s'éloigner largement du simple "statut" d'occupation :

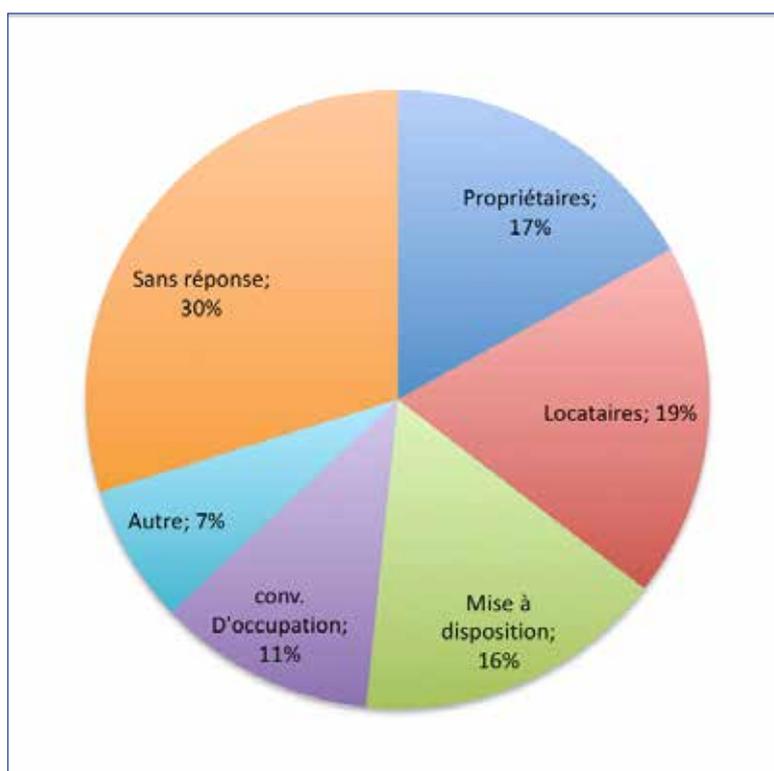
<i>Des problèmes de domiciliation</i>	<i>9 personnes</i>
<i>Des problèmes, mais non explicités</i>	<i>8 personnes</i>
<i>Des actes de vandalisme</i>	<i>3 personnes</i>
<i>Des menaces d'expulsion ou craintes de devoir partir</i>	<i>3 personnes</i>
<i>Des problèmes avec l'administration communale</i>	<i>2 personnes</i>
<i>Des problèmes d'eau courante</i>	<i>2 personnes</i>
<i>Des problèmes de permis d'urbanisme</i>	<i>2 personnes</i>

L'on peut donc conclure que les locataires et ceux qui bénéficient d'une mise à disposition gratuite soit ne rencontrent pas de problèmes, soit les problèmes sont gérés par leur propriétaire-bailleur et ils ignorent que des problèmes existent.

Ajoutons encore toutefois les commentaires faits en comité de pilotage concernant la question du statut d'occupation précaire. D'une part, il semble que les gens du voyage aient majoritairement répondu qu'ils étaient dans la situation, identifiant à leurs yeux une réelle séparation entre le sol et le bâti, ce qui leur donnerait un sentiment de statut précaire de leur habitat. D'autre part, l'ensemble des membres du comité a ensuite renchéri en disant que sans doute une partie des répondants n'a pas clairement identifié que la précarité ici relevait d'une formule consacrée "convention d'occupation précaire", mais ont davantage répondu en faisant état de leur ressenti, à savoir que leur logement est précaire, qu'ils ne s'y sentent pas en sécurité de pouvoir y vivre durablement.

B. Le statut d'occupation du foncier

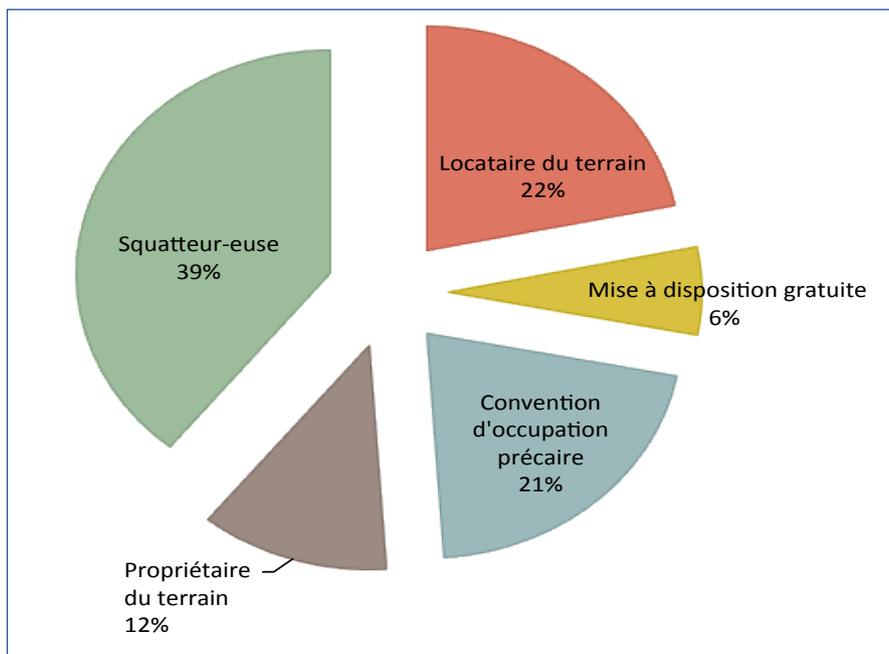
N°15 – Statut d'occupation du foncier



Signalons ici que **30 % des sondés ignorent le statut d'occupation du foncier sur lequel ils ont disposé leur habitat léger !**

Lorsque l'on demande aux sondés qui rencontrent des problèmes par rapport au statut du foncier, sans grande surprise, nous obtenons le schéma suivant :

N°16 – Qui rencontre des problèmes ?
(sur un total de problèmes identifiés comme 100%)



Sur un total de 100% de problèmes, on constate donc que ce sont les “squatteurs” de terrain qui rencontrent le plus de problèmes (**39 %**), suivis pas ceux qui louent leur terrain (**22 %**) et bien sûr ceux qui ne possèdent qu’une convention d’occupation précaire (**21 %**).

A nouveau, les problèmes énoncés n’ont pas toujours un rapport direct avec la question du statut du foncier, mais cela donne malgré tout une idée des problèmes rencontrés par les habitants du léger : les problèmes avec l’administration communale vient cette fois en tête (cités 5 fois). Viennent ensuite par ordre décroissant des problèmes tels que : le fait de ne pas être propriétaire légal du sol, les problèmes de voisinage, un permis d’urbanisme non adapté, une insécurité en ce qui concerne d’éventuels investissements, des problèmes de régularisation, la peur de devoir bouger de place, etc.

Les “solutions” citées par les personnes interrogées ne manquent pas d’originalité, même si l’on peut s’interroger sur la réponse. Quelques personnes ont parlé de contacter un avocat et d’utiliser les voies juridiques en introduisant une demande de régularisation foncière. Mais d’autres voies ont été signalées :

- *Ecrire des pétitions et utiliser le net*
- *Recourir à la violence (sic)*
- *Changer de lieu*
- *Monter un dossier médical pour pouvoir rester*
- *S’appuyer sur un collectif, un comité de quartier*
- *Proposer de créer une Community Land Trust*
- *Et, last but not least :... “patience et diplomatie”*

Nous sommes bien conscients que ces résultats ne sont donc pas immédiatement exploitables “scientifiquement” dans le cadre de cette étude juridique. Ils ont le mérite de pointer du doigt des problèmes de vécu au quotidien pour les habitants du léger. Ils ont aussi le mérite de montrer la créativité de certains pour tenter de rester à tout prix dans ce qui est une alternative digne et “confortable”.

5. L’EXERCICE DES DROITS CIVILS

Cette question sera traitée ultérieurement dans l’étude juridique. Il est intéressant de voir ce qui – dans le questionnaire – a permis aux juristes de l’université de Saint Louis d’imaginer que cette question était judicieuse pour notre travail.

A. La domiciliation

Les questions posées autour de la domiciliation étaient diverses et variées, passant en revue le fait d’avoir fait la demande et de l’avoir ou non obtenue (et si non, pourquoi), mais aussi les difficultés à l’obtenir, voire le pourquoi ces habitants n’en avaient pas fait la demande.

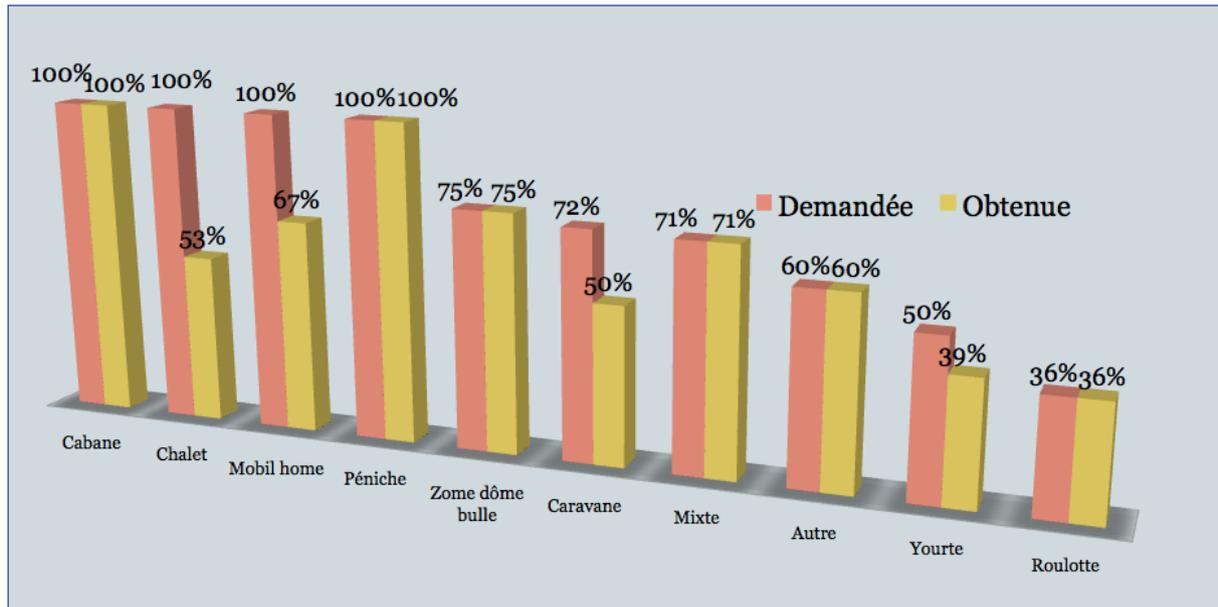
N°17 – Questions autour de la domiciliation

Ont demandé une domiciliation	N’ont pas demandé de domiciliation	Non répondants
84	38	2
68 %	31 %	-
Ont demandé et obtenu	Ont demandé sans obtenir	Non répondants
51	5	28
61 %	6 %	33 %

A la question, **avez-vous demandé une domiciliation, 68 % des sondés nous ont répondu oui.** Ce tableau montre clairement que tous les types d’habitat ont tenté de demander une domiciliation. Toutefois, **30 %** de habitants en **caravane** n’ont pas introduit de demande ainsi que la moitié des habitants en **yourtes**, voire plus de la moitié des habitants en **roulottes** qui n’ont fait aucune demande de domiciliation. Le croisement par zone déclarée d’habitat montre que ces “non demandes” se situent pour la plupart en **zone d’habitat** où un tiers des personnes n’en font pas la demande ainsi qu’en **zone agricole** où l’on compte à un habitant sur deux qui ne demande pas de domiciliation.

A la question, **si vous avez demandé une domiciliation l’avez-vous obtenue ?** Nous obtenons un **oui pour près de 61 % des sondés.** Étonnamment, presque tous ceux qui n’ont pas répondu “oui” à l’enquête n’ont pas répondu “non”, mais sont restés dans l’abstention. Les quelques “non” explicites se situent en **zone de loisir.**

N°18 – Demande et obtention de domiciliation selon le type d'habitat



Le graphique montre ici très clairement que tous les types d'habitat léger ne sont pas pareillement demandeurs d'une domiciliation, loin s'en faut ! Il montre également que certains types d'habitat (comme les **chalets**, suivis des **mobilhomes**) font des demandes sans les obtenir.

Le croisement par zone (déclarée) montre que **tous ceux qui ont demandé une domiciliation en zones agricole et forestière l'ont obtenue** (ce qui peut poser d'autres questions). En **zone de loisir**, 90 % des habitants du léger en font la demande et 70 % l'obtiennent. En **zone d'habitat**, par contre, si 67 % en font la demande, seuls 19 % l'obtiennent.

A la question liée aux **problèmes rencontrés**, nous avons des réponses qui dénotent une certaine méconnaissance des instances administratives à rencontrer pour obtenir cette domiciliation, c'est en particulier le cas de la première réponse.

- *Le gérant du camping a refusé ma domiciliation*
- *La yourte n'est pas un logement reconnu*
- *J'ai dû passer par un avocat*
- *Je n'ai qu'une domiciliation provisoire*
- *Difficile vu le statut précaire du terrain*
- *La Commune a refusé*

L'autre question qui nous semblait importante était de savoir **pourquoi les 32 % de sondés n'avaient pas fait la demande de domiciliation**. Quelques réponses, à nouveau parfois interpellantes, nous ont été faites :

- *Moins on demande de permission, plus on est tranquille*
- *J'ai un habitat en dur en proximité où je suis domicilié*
- *Ma yourte est dans mon jardin*
- ***Nous n'avons pas osé de peur d'être chassés***
- *Domiciliés chez nos parents*
- *Car je sais que mon habitat est illégal*
- *Je pars du principe que ce n'est pas possible*
- *Parce que je suis mobile*

Enfin les membres du comité de pilotage font remarquer qu'il existe des dispositifs spécifiques pour certains habitants du léger. C'est le cas des gens du voyage dont l'habitat est mobile. Ils estiment aussi que cette question était très délicate et que sans doute de nombreuses personnes n'ont pas voulu y répondre, d'où le taux important de non réponse, par peur d'être découverts.

B. L'adresse de référence

L'adresse de référence était une alternative à la demande de domiciliation, raison pour laquelle nous avons voulu interroger notre échantillon.

19 % des répondants ont effectivement demandé une adresse de référence (alors que, pour rappel, **32 %** n'avaient pas fait de demande de domiciliation), cela correspond à 23 demandes :

- **17** personnes qui ont demandé une adresse de référence n'avaient pas demandé de domiciliation
- **6** personnes avaient fait une demande de domiciliation... et seulement **1** dit ne pas l'avoir obtenue

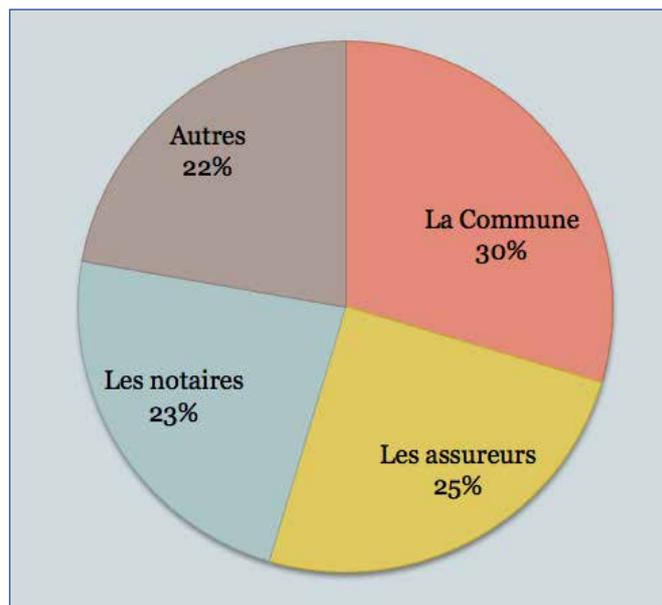
Enfin, sur les **23 demandes** d'adresse de référence, **13 personnes** disent avoir rencontré des difficultés contre **8** qui n'ont pas eu de difficultés. **2 personnes** n'ont pas répondu à notre question. Nous avons malheureusement omis de demander si ces personnes ont effectivement obtenu une adresse de référence.

Les membres du comité de pilotage font remarquer que si des personnes demandent une adresse de référence, c'est parce qu'en matière de domiciliation, de nombreux habitants du léger rencontrent des difficultés parce que les responsables administratifs refusent de créer de nouveaux numéros dans certains espaces d'habitat léger. Au niveau du plan Habitat Permanent, c'est le fonctionnaire de la Région wallonne qui doit analyser cela au cas par cas avec le fédéral.

C. Qui informe les habitants du léger de leurs droits ?

Cette question aurait pu passer pour anodine, tant on n'a pas vraiment l'habitude de se la poser. Toutefois ici, nous nous félicitons de l'avoir intégrée au questionnaire car elle révèle une réalité de terrain qui peut être surprenante :

N°19 – Qui vous a informé de vos droits (et devoirs) en habitat léger ?



On le voit très clairement, le gâteau est presque un quatre quart : la Commune informe pour **30 %**, viennent ensuite les assureurs pour **25 %** et les notaires pour **23 %**, les autres (famille, amis, etc.) se partagent les **22 %** restant.

On constate donc que pour les habitants du léger, **l'exercice de leurs droits civils n'est pas évident parce qu'ils sont souvent peu ou pas informés et ce par des sources très diverses**. Un tel constat en appelle un autre : celui de la nécessaire information des habitants du léger qui doit passer par une information correcte et complète des acteurs susceptibles de les aider dans l'exercice de leurs droits et, en première instance, nous songeons aux Communes qui sont ou se sentent fort démunies pour renseigner efficacement leurs concitoyens "légers".

Par ailleurs, à la question sur le fait d'avoir tenté de s'informer sur ses droits avant de s'installer, on ne peut que constater que **seules 32,26 % des personnes sondées s'étaient informées de leurs droits**. Ces personnes disent se situer en zone de loisir et en zone forestière où elles s'informent sur leurs droits environ une fois sur deux. Ces démarches en amont tombent à **35 %** pour ceux qui disent être en zone agricoles et à **24 %** pour ceux qui pensent se situer en zone d'habitat.

Pour les membres du comité de pilotage, ceci peut parfois refléter une absence de conscience de prise de risques, mais est aussi souvent à mettre en lien avec la peur qu'ont les habitants du léger d'attirer l'attention sur eux et d'avoir à subir des rejets et des interdictions (voire des expulsions) qu'ils tentent d'éviter en restant quelque peu "cachés".

6. LE LOGEMENT ET LE DROIT AU LOGEMENT

Cette partie de l'analyse tendancielle abordera 3 points qui seront traités peu ou prou dans la partie juridique de cette étude, par l'université Saint Louis.

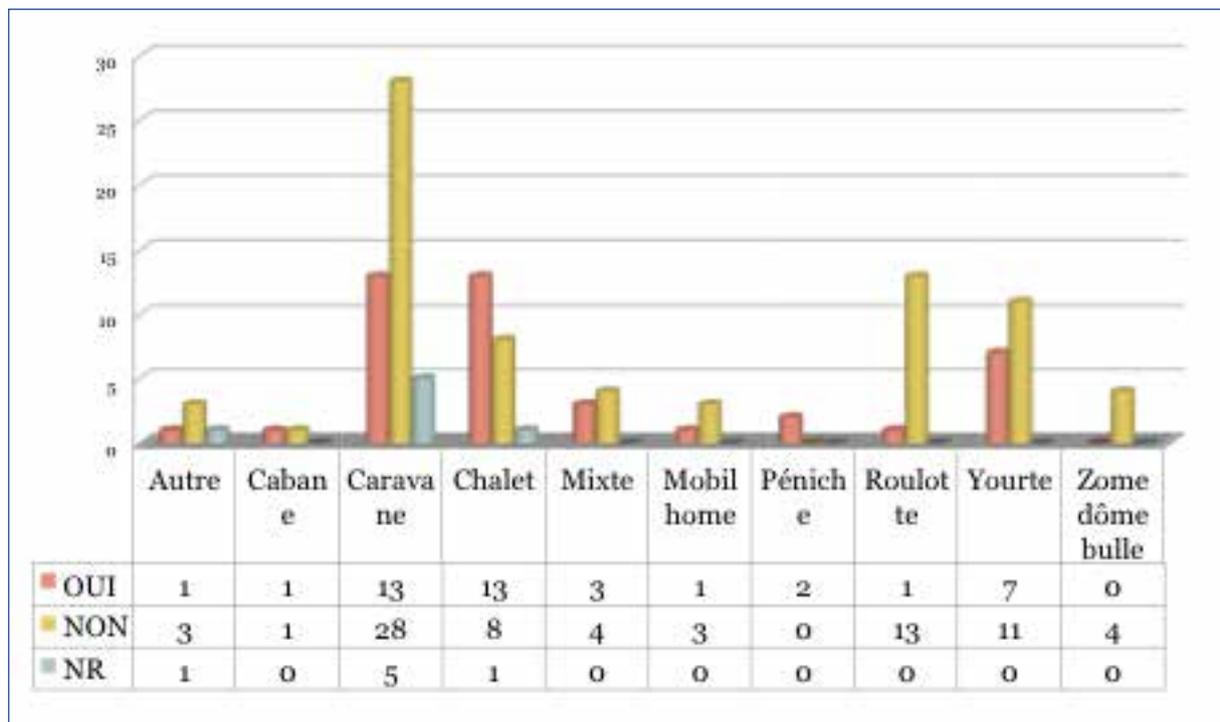
Il s'agit d'une part de la question des assurances, et en particulier de l'assurance incendie qui est obligatoire, mais aussi de l'obtention d'aides au logement ainsi que des emprunts hypothécaires. Commençons pas les assurances.

A. L'assurance incendie

Selon notre enquête, **seules 33,87 % des personnes interrogées disent avoir une assurance incendie pour leur habitat léger par rapport à une moyenne de 90-95 % en Belgique** (cfr partie juridique). Ce chiffre a de quoi inquiéter !

Si l'on regarde la question au travers la typologie d'habitat, nous obtenons les résultats suivants.

N°20 – L'assurance incendie en habitat léger



On peut donc dire que, toutes catégories confondues, seules nos 2 “péniches” sont totalement assurées. Viennent ensuite les chalets assurés à près de **60 %**. On passe alors la barre des moins de la moitié avec les yourtes, assurées à près de **40 %** et les caravanes à près de **30 %**. Visiblement, les mobilhomes, les roulotte et les bulles de notre échantillon ne sont quasiment jamais assurés.

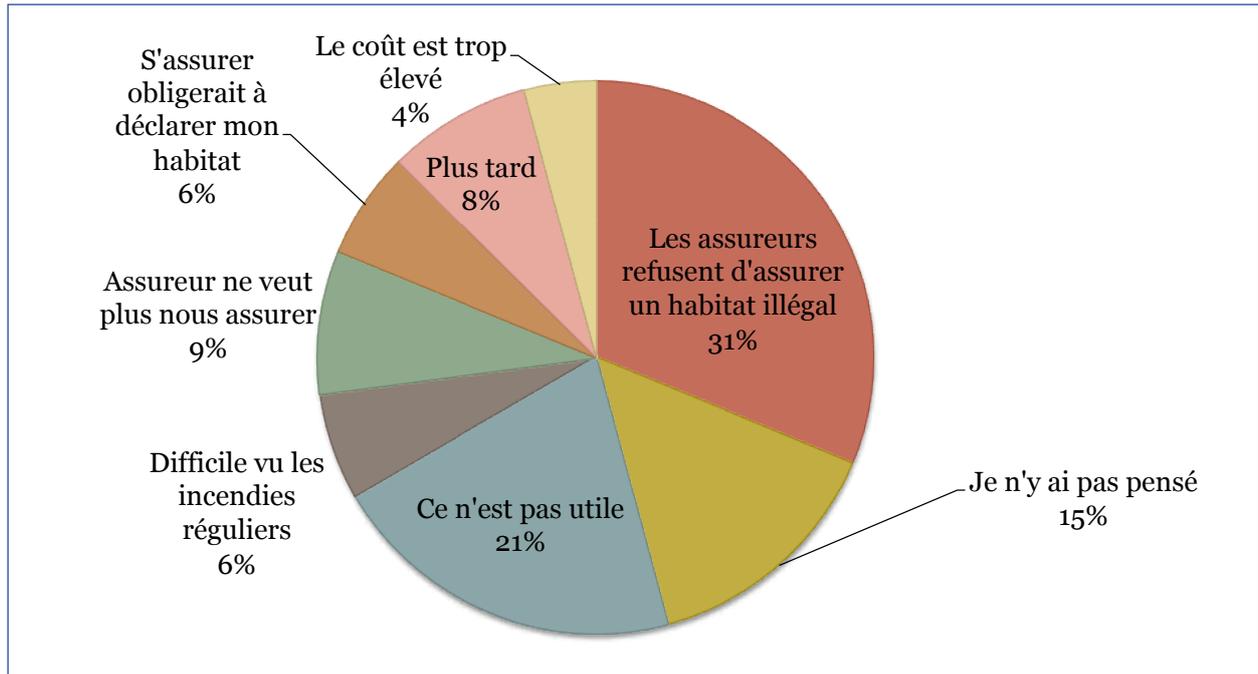
Cette question en appelle une autre dès lors : celle du **pourquoi ne vous êtes-vous pas assuré(e) alors que c'est une obligation légale ?** Et voici la réponse de nos sondés :

On peut classer ces réponses en 3 catégories :

- 1 Pour **37 %** des répondants, être assuré(e) n'est pas utile, voire il-elle n'y a pas pensé.

En comité de pilotage ainsi que lors de la matinée dite “aux experts”, cette question a été abordée et les réponses des habitants ont permis de mieux comprendre leur point de vue. En fait, beaucoup estiment que cette assurance les assure eux et que, vu le coût de leur logement (très bas), il est donc inutile de prendre une assurance. C'est au final peut-être moins coûteux de ne pas payer d'assurance que de re-construire un habitat léger. Bien sûr, la fédération des sapeurs-pompiers, présente lors de la matinée aux experts, a rappelé l'importance à s'assurer pour soi mais aussi pour autrui et des pistes ont pu être identifiées pour faciliter la mise en place d'un détecteur incendie dans ce type d'habitat.

N°21 – Pourquoi ne pas être assuré(e) contre l'incendie ?



- 2 Ensuite, pour la majorité des autres sondés, soit **59 %**, le fait de ne pas s'assurer est à mettre en lien avec le fait qu'il est difficile de trouver des assureurs prêts à prendre le risque.

Le groupe HaLé! des habitants du léger est d'ailleurs en train de rechercher des assureurs susceptibles d'accepter d'assurer l'habitat léger. On peut donc dire ici que c'est un vrai problème et qu'une reconnaissance "légale" de l'habitat léger aiderait sans doute à résoudre.

- 3 Enfin, **4 %** des répondants se plaignent du coût de telles assurances. Nous avons donc voulu en savoir plus et avons demandé à tous s'ils connaissent des assureurs, lesquels et à quel coût. Les réponses (attention que nous n'avons pas eu accès aux documents écrits) font varier le coût annuel du simple au décuple, soit entre 70 et plus de 700 euros ! Il ne nous semblait pas opportun ici, en l'absence de données sûres, d'énoncer le nom des assureurs, mais en tout état de cause, l'absence de cadre légal de l'habitat léger permet à certains de pousser les chiffres à la hausse sans vergogne !

Le comité de pilotage de l'étude relève l'importance d'une reconnaissance de l'habitat léger afin de pouvoir contracter une assurance, sachant que depuis le 1er septembre 2018, cette assurance est obligatoire pour les locataires.

B. Les aides au logement

Signalons ici que **seules 7,26 % des personnes interrogées disent avoir introduit une demande d'aide au logement et quasiment toutes se situent en zone de loisir**. 3 demandes sur 9 ont été rejetées.

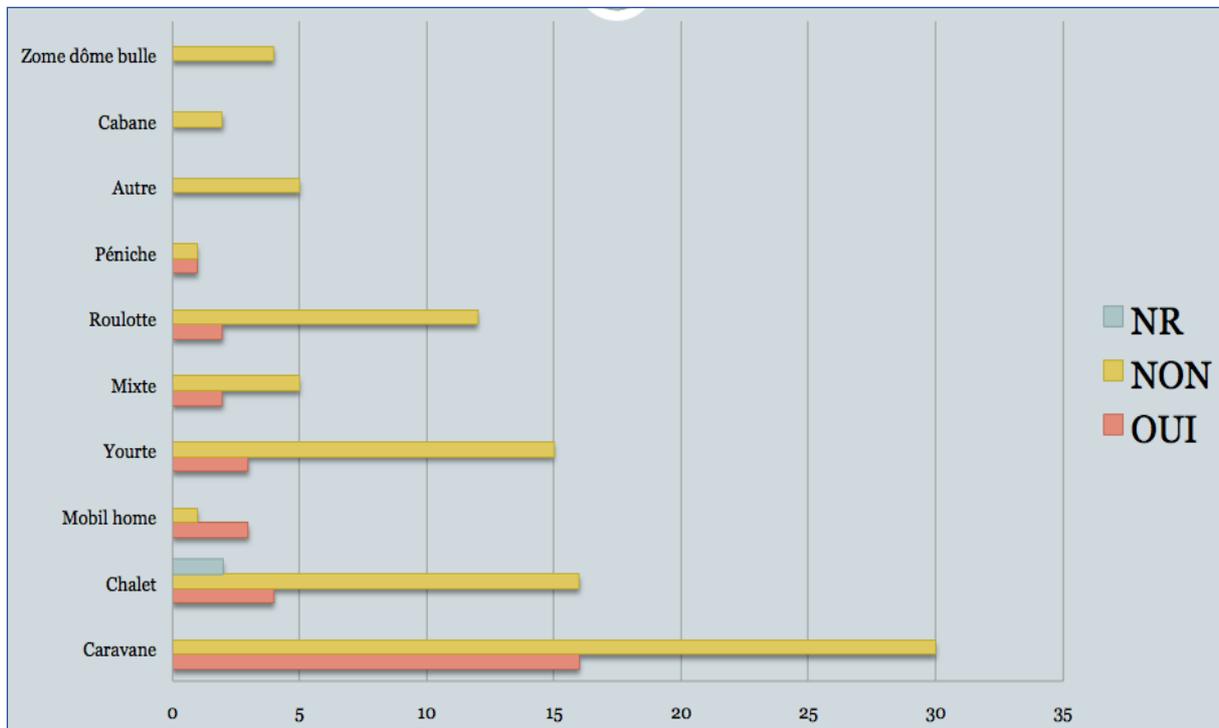
Toutefois, lorsqu'on analyse la situation de plus près, on se rend compte que derrière le terme "d'aide au logement", les personnes mettent parfois des informations sans rapport avec la question. Quelqu'un a, par exemple, mis comme réponse une demande de RIS. *La conclusion est donc que les habitants du léger ne demandent quasiment pas d'aide au logement.*

En comité de pilotage, les membres ont souligné que la limitation du plafond de revenus (dans le cadre du 22bis) était un frein pour introduire ce type de demande. Par ailleurs, les dispositifs pour obtenir ces primes semblent non adaptées à la réalité des habitats, y compris dans les zones de loisir. Les membres signalent aussi la peur de certaines personnes à introduire une demande car cela révélerait le fait qu’elles sont là “illégalement”.

C. Les emprunts hypothécaires

Les propos ci-dessus nous préparaient au constat fait pour cette question : **seules 25 % des personnes sondées disent avoir sollicité un emprunt hypothécaire**. Ce sont principalement les personnes qui habitent en caravane qui ont fait appel à ce type de financement de leur logement.

N°22 – Emprunts hypothécaires selon la typologie d’habitat



A la question sur “auprès de qui?”, nous avons obtenu les réponses suivantes :

- *Auprès d’une banque (22 fois)*
- *Auprès de connaissances (8 fois)*
- *Auprès d’un privé (2 fois)*
- *Auprès du Fonds du Logement (1 fois)*

Ainsi nous constatons d’une part que le micro-crédit entre particuliers fonctionne pour ce type d’habitat, d’autre part que les acteurs plus publics ou para-publics, tels que le Fonds du Logement et la Société Wallonne de Crédit Social sont pas ou peu sollicités.

Le comité de pilotage a estimé que, si certains habitants en léger n’adressent pas de demande au Fonds du Logement, c’est parce qu’ils n’estiment pas que leur habitat sera considéré comme un logement.

Enfin si on s'interroge sur le **pourquoi ces personnes n'ont pas eu recours à l'emprunt**, on peut reprendre les remarques formulées ci-dessus concernant les aides au logement et y ajouter les commentaires suivants :

- *Taux très-trop élevé (argument cité plusieurs fois)*
- *Refus car habitat « mobile »*
- *Crédit bancaire à renégocier chaque année*
- *PB car il n'y a pas de plans d'architecte*
- *Refus car pas de domiciliation*

Le comité de pilotage de l'étude a supposé que si les taux étaient très-trop élevés, c'est peut-être en partie dû au fait que les personnes ne peuvent solliciter un emprunt hypothécaire, mais doivent se rabattre sur des solutions de crédits hypothécaires, de type crédit à la consommation, nettement plus onéreux.

7. L'URBANISME ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

A. Une remarque liminaire d'importance

Sans dire que les habitants du léger manient tous avec facilité les cadres législatifs liés au droit au logement, on ne peut que constater que l'urbanisme et l'aménagement du territoire s'avèrent pour beaucoup une matière encore plus complexe et difficile à cerner.

Rappelons-nous ce début d'analyse tendancielle où l'on faisait remarquer que la question sur la zone d'habitat n'était pas évidente pour tout le monde et que les éléments qui suivent, lorsqu'ils se rattachent à un croisement par zone doivent être pris avec distance, vu que les zones identifiées par les personnes interrogées relèvent d'un simple déclaratif.

De manière générale, nous avons demandé aux personnes si elles estimaient rencontrer des problèmes en lien avec la zone d'habitat pour pouvoir établir leur habitat léger, sachant que l'identification de la zone reste purement déclaratif. A cette question – quelque peu floue sans doute – nous avons obtenu des réponses montrant que **près d'un répondant sur deux pense que ses problèmes d'habitat sont liés à la zone où il se situe.**

Bien sûr, si on demande aux personnes d'identifier les problèmes, on s'aperçoit rapidement que ceux-ci dépassent le champ de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire :

N°23 – Les problèmes rencontrés par les personnes sondées

Problèmes liés à l'insécurité d'occupation	
Pas d'autorisation de séjourner	3
Problèmes de domiciliation	5
Délation en zones forestière et agricole	2
Risques d'expulsion (insécurité)	5
Logement précarisé car pas dans bonne zone	1
Problème d'assurance incendie	1
Rester mobilisés pour éviter l'expulsion	1

Un cadre réglementaire insatisfaisant	
Absence ou changement de réglementation	8
Problème entre législation commune v Région	1
Permis d'urbanisme non adapté à HL	1
Problème pour louer le terrain	1
Un environnement dégradé	
Voiries non aménagées, praticables	3
Problème ramassage immondices - dépôts sauvages	2
Problème distribution du courrier	1
Problème accès eau et électricité	6
Nuisances sonores non contrôlées	1
Les conséquences sur les personnes	
Disqualification sociale (zone HP)	10
Pas d'envie d'investir dans le logement	1

Cela étant, et malgré des amalgames dus à une certaine incompréhension de la matière, signalons que **94 % des personnes interrogées sur des questions en lien avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire expriment le souhait d'une adaptation de la législation actuelle.**

A la question sur ce qu'il faudrait faire pour améliorer la situation actuelle, les réponses apportées montrent bien la confusion entre les matières réglementaires, ce qui ne remet pas en cause – selon nous – ni le besoin d'informations des personnes, ni leurs demandes d'évolution des cadres actuels afin de favoriser sur le territoire wallon l'habitat léger.

N°24 – Tableau des souhaits d'évolution (nombre absolu de répondants)

Ce que vous voudriez comme adaptations des législations	
Accroître le nombre d'aires d'accueil pour les gens du voyage belges	16
Droit à habiter plus large – auto-détermination de l'habitat décent	12
Domiciliation en habitat léger	11
Reconnaissance légale de l'habitat léger	11
Souplesse et simplification du permis d'urbanisme	11
Reconnaissance de l'habitat léger comme logement	8
Droit à transformer son habitat (ex : de caravane en chalet)	5
Droit de résider en zone de loisir	4
Un habitat léger qui ne serait plus en infraction pour l'aménagement du territoire	4
Changer les normes de salubrité	3
Droit à vivre en habitat léger dans toutes les zones urbanistiques	3
Un permis de bâtir de l'habitat léger sans architecte	3
Promouvoir un droit à habiter plus respectueux de la nature	2
Réglementer le droit d'accès à l'eau en habitat léger (cfr législation NL)	2
Souplesse pour les habitats légers temporaires	2
Développer des permis d'urbanisme provisoires	2
Promouvoir un droit à habiter plus économique	1

Des zones d'habitat vert pour tous les habitats légers	1
Souplesse pour les plans de secteur	1
Permettre d'accroître le confort des habitats légers	1
Abolir la loi anti-squat	1

- 1 On relèvera tout de même des demandes telles que la **simplification du permis d'urbanisme**, complétée par des propositions de permis d'urbanisme provisoire et des formes de souplesse à promouvoir pour les habitats légers. Ceci peut être mis également en lien avec une proposition de permis de bâtir sans architecte pour l'habitat léger.
- 2 **Le droit de transformer son habitat léger** est aussi cité plusieurs fois, renvoyant à la possibilité d'auto-améliorer son habitat lorsqu'on habite en léger.
- 3 Enfin, **le droit d'installer de l'habitat léger dans une panel de zone plus large et sur base de sa spécificité**, afin de ne plus se sentir en infraction avec l'aménagement du territoire. Cette demande peut être mis en lien avec la demande de **zones d'habitat vert pour tous les habitats légers**. Il y a donc ici à s'interroger s'il vaut mieux proposer de l'habitat léger dans toutes les zones actuelles au plan de secteur ou, au contraire, promouvoir des zones d'habitat vert où s'installeront les habitats légers. L'analyse juridique réalisée par les chercheurs d'UCLouvain et les rencontres en focus group permettront d'avancer sur ce point.

Enfin, le tableau ci-dessus montre que de nombreuses personnes estiment que les aires d'accueil pour les gens du voyage belges sont insuffisantes (**16 réponses**). Une autre question portant sur les aires de stationnement en général sont jugées insuffisantes (pour **21 %** des sondés), mais il s'agit alors principalement de personnes qui habitent les zones de loisir, estimant tout à la fois que ces aires sont insuffisantes et de plus souvent insécurisées.

Terminons ces remarques liminaires comme nous l'avons commencée : l'étude participative d'un cadre juridique pour les questions urbanistiques et d'aménagement du territoire s'est avérée difficile, y compris pour les chercheurs d'UCLouvain qui ont dû avancer en terra incognita, avec peu d'éléments tangibles issus de l'analyse tendancielle.

B. Des problèmes urbanistiques rencontrés avant et après installation

Une première question a tenté de cerner les problèmes que les habitants ont rencontré **AVANT** d'installer leur habitat léger en matière d'urbanisme. Rappelons que nous avons pu identifier que seuls un tiers des habitants en léger s'informe globalement de leurs droits avant de s'installer.

N°25 – Problèmes d’urbanisme AVANT installation

NB sur Avant votre installation, avez-vous rencontré des difficultés au niveau urbanistique ? Étiquettes de lignes	Étiquettes de colonnes			Total
	NR	Non	Oui	
NR	1	10	2	13
Zone agricole		14	9	23
Zone de loisirs	2	27	1	30
Zone forestière		3	1	4
Zone habitat	8	39	7	54
Total	11	93	20	124

En tout, **16 % des sondés disent avoir rencontré des problèmes d’urbanisme AVANT leur installation**, surtout en zones d’habitat et en zone agricole (ce qui semble assez évident, mais doit être souligné). A la question posée sur le type de problèmes rencontrés, les personnes interrogées n’ont pas répondu de manière précise. Seules quelques réponses, non représentatives vu la taille de l’échantillon, peuvent être citées pour information :

- *Un architecte obligatoire pour le permis d’urbanisme*
- *Un problème d’habitat léger temporaire dans le cadre d’un chantier*
- *Des difficultés pour des démarches de permis de bâtir*
- *Le refus de pouvoir installer son habitat léger sur son propre terrain agricole*

Nous nous sommes dès lors interrogés sur les “solutions” trouvées par les habitants. Nous ne pouvons que souligner à nouveau la créativité stratégique d’une part, une relative indifférence de certains d’être “hors cadre” d’autre part :

- *Nous espérons la bienveillance de la Commune (les règles changent, soyons patients)*
- *On est allés rencontrer tous nos voisins pour leur expliquer et éviter les dénonciations*
- *Il faut déclarer que si l’infraction a plus de 10 ans, on ne peut plus rien nous dire !*
- *On agit... on verra plus tard*
- *Nous vivons bien en illégalité*
- *Aller vers un avocat... aller vers le collectif HaLé !*

Bien sûr, nous avons posé la même question des problèmes rencontrés **APRES** installation et là, le résultat est un tant soit peu différent.

N°26 – Problème d’urbanisme APRES installation

NB sur Une fois installé.e, avez-vous rencontré de nouvelles difficultés au niveau urbanistique, par exemple au moment d’y apporter des modifications/des agrandissements ?	Étiquettes de colonnes			
	Étiquettes de lignes	NR	Non	Oui
NR	1	10	2	13
Zone agricole	2	17	4	23
Zone de loisirs	3	21	6	30
Zone forestière		4		4
Zone habitat		32	22	54
Total	6	84	34	124

On passe dès lors de **16 %** de problèmes rencontrés AVANT installation à **plus de 27 % de personnes qui ont rencontré des problèmes APRES installation**. Ces problèmes se situent principalement en zone d’habitat (selon le déclaratif zonal).

A nouveau, à la question des problèmes rencontrés, les réponses ne sont pas souvent précises, touchent parfois à des matières non urbanistiques, comme la demande de domiciliation. Ce qui se dégage principalement des réponses collectées est la question de **l’accès à l’eau en lien avec l’obtention du permis d’urbanisme** (problème cité 9 fois). Cela renvoie à une question fondamentale en lien avec l’habitat léger : doit-il obligatoirement ou pas suivre les mêmes règles en matière de raccordement et d’impétrants que les autres types d’habitat ?

A nouveau les pistes de solution évoquées montrent surtout de grandes capacités de stratégie et de patience :

- *Nous discutons avec l’administration communale qui se montre tolérante*
- *Nous nous sommes conformés aux prescrits urbanistiques*
- *J’ai rendu mon habitat démontable*
- *J’ai quitté le terrain... j’ai abandonné le projet*
- *Il faut de la patience et de la confiance pour démontrer la plus-value d’un projet écologique*
- *Comme notre habitat léger est peu coûteux, nous mettons de l’argent de côté pour nous construire autre chose*

C. La question des raccordements

Nous avons demandé aux personnes de nous dire s’ils-elles avaient rencontré des problèmes de raccordement. Voici leurs réponses.

N°27 - Problèmes de raccordement selon le type d'Habitat

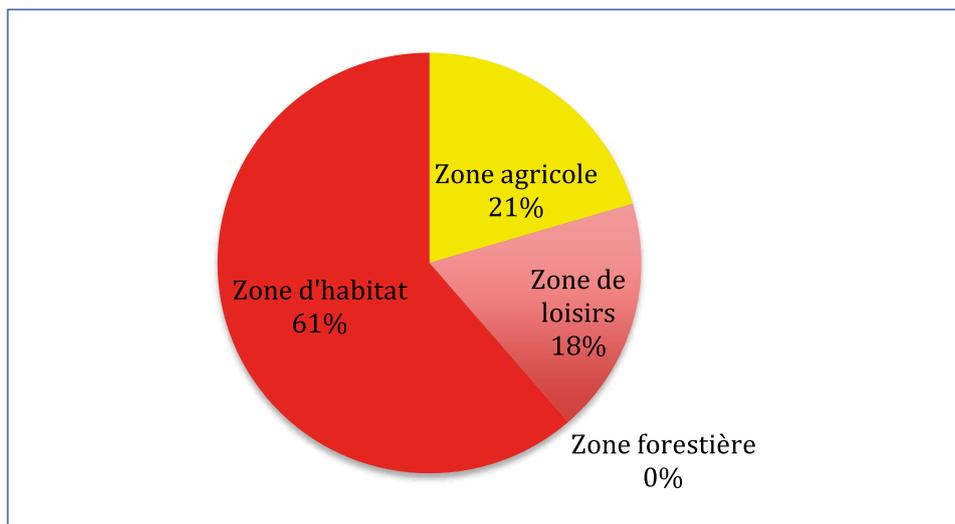
Avez-vous eu des problèmes pour être raccordé.e à l'eau, l'électricité ou aux égouts				
	NR	Non	Oui	Total
Chalet			1	1
Autre	1	3	1	5
Cabane		2		2
Caravane	3	20	23	46
Chalet	1	9	11	21
Mixte		6	1	7
Mobil home	1	3		4
Péniche			2	2
Roulotte		9	5	14
Yourte		13	5	18
Zome dôme bulle		4		4
Total	6	69	49	124

Si l'on s'intéresse aux catégories d'habitat les plus représentées dans notre échantillon, on peut avancer que **la moitié des habitants en caravane ou en chalet** ont rencontré des problèmes de raccordement, **38 %** des roulottes et **28 %** des yourtes également.

Près de 40 % des habitants du léger sont confrontés à des problèmes de raccordement ! Rappelons-nous toutefois la remarque ci-dessus: certains habitats légers sont situés dans des lieux où le raccordement n'est pas facile et ils ont parfois introduit une demande de permis d'urbanisme qui leur a été refusé pour des raisons de non raccordement (à l'eau). D'autres habitats légers peuvent être mobiles, ce qui entraîne d'autres problématiques en termes de raccordement. La question est d'importance puisqu'elle renvoie tout à la fois à un cadre légal urbanistique, mais aussi aux critères de salubrité du logement, sachant que le non raccordement – si l'on se souvient du tableau sur le sentiment de confort (schéma N13) – ne semble pas problématique pour une série d'habitants en léger qui peuvent avoir développé des solutions alternatives, voire plus écologiques.

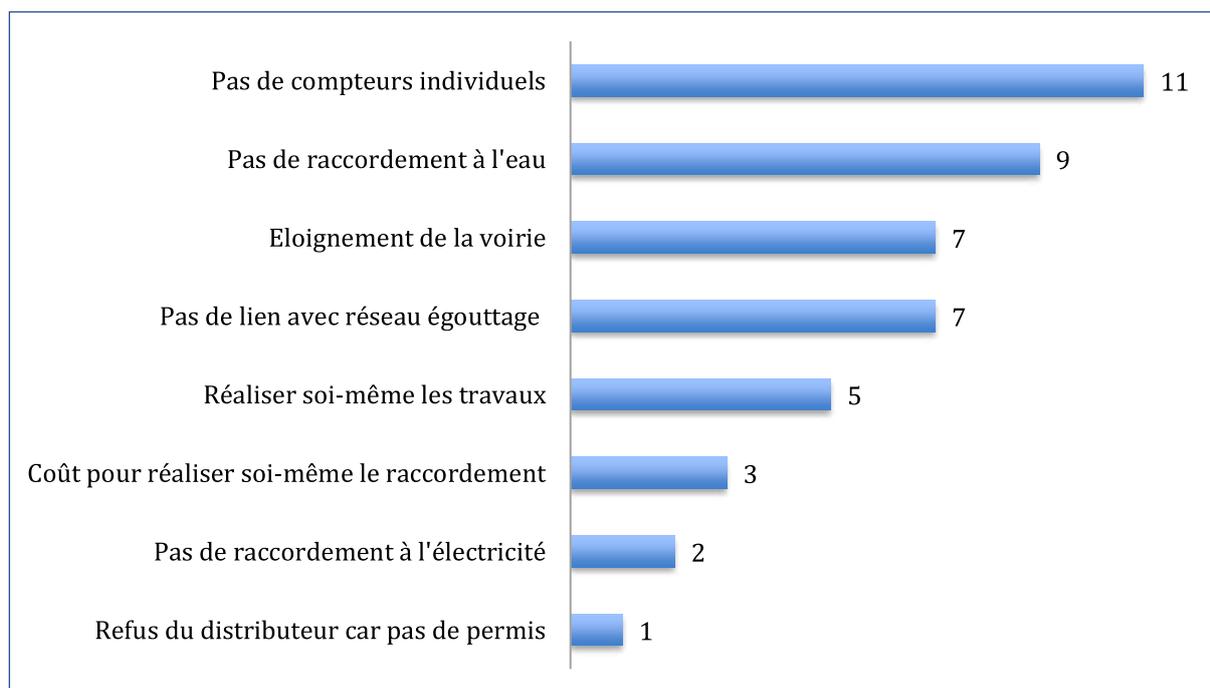
Signalons encore que, sur base toujours d'un déclaratif, les problèmes liés au raccordement se situent majoritairement **en zone d'habitat, à hauteur de plus de 60 %**.

N°28 – Les zones où se situent les problèmes de raccordement



Enfin, à la question sur **l'identification des problèmes rencontrés**, voici – en chiffres absolus – les réponses qui nous ont été fournies par notre échantillon.

N°29 – Quels sont les problèmes de raccordement rencontrés ?



Les explications données par les personnes interrogées nous en apprennent légèrement plus sur les problèmes rencontrés :

Par rapport à l'éloignement des voiries (cité 7 fois), on nous signale que cela implique soit qu'il n'y ait pas de raccordement (ce qui est jugé problématique par les personnes sondées), soit que le raccordement a dû être réalisé par l'habitant du léger (autre problème identifié).

Par rapport au raccordement à l'eau (cité 9 fois), les sondés expriment deux problèmes qui y sont connexes : problèmes de pression et/ou de qualité de l'eau.

D. La question des voiries

A cette question, **nos sondés ont répondu à 22 % qu'ils estiment rencontrer des problèmes de voirie**, avec une quasi exclusivité des problèmes pour les personnes qui résident en caravanes (**24 % des résidants en caravanes**) et en chalets (**45 % des résidants en chalets**). Plus spécifiquement, **30 % des habitants en zone de loisir estiment avoir des problèmes de voirie** et **24 % des habitants en zone d'habitat**.

Très majoritairement, les problèmes énoncés relèvent soit de l'état des voiries, soit des abords de cette voirie. Dans les deux cas, ce sont bien des problèmes liés à la qualité de cette voirie et/ou à l'entretien de celle-ci et de ses abords. Les personnes interrogées se plaignent de "trous" dans la voirie, de la saleté des abords ou encore de la mauvaise qualité du revêtement.

Le comité de pilotage de l'étude a fait remarquer que le terme "abords" signifie – selon lui – l'espace qui se situe entre la route et la haie dans les zones de loisirs. Cet espace serait dans une sorte de no man's land en termes de responsabilités.

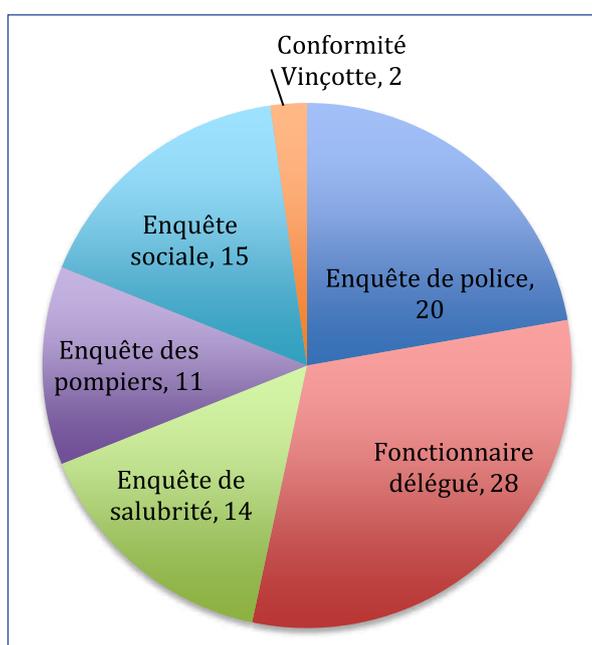
8. LA NOTION DE CONTRÔLE

En quasi fin de ce questionnaire, nous avons voulu introduire une question permettant de savoir si les habitants du léger avaient été davantage "contrôlés" que les autres, tous types de contrôle confondus et, en corolaire, comment se passaient ces contrôles.

1 répondant sur 2 (soit 48,4 % de l'échantillon) déclare avoir déjà subi un contrôle concernant l'enquête sociale et/ou la salubrité et/ou la sécurité et/ou les règles d'urbanisme pour son habitat. Par ordre décroissant, on constate que ce sont les **caravanes** qui ont été le plus contrôlées, à **61 %**, puis les **chalets**, à **50 %**. Viennent ensuite les **yourtes** à **39 %** et les **roulottes** à **36 %**. Les péniches et les mobil homes de notre étude n'ont pas subi de contrôle, mais leurs habitants avaient généralement entamé des démarches AVANT installation.

Si l'on s'intéresse au type de contrôle effectué, voici le résultat.

N°30 – Types de contrôle effectués



Enfin, à la question sur ce qu'il advenu à la personne suite au contrôle, on remarque que

1. **Dix-huit contrôles** ont eu une fin positive, voire très positive puisque 3 contrôles ont même permis d'obtenir une aide de la Commune.
2. **Huit contrôles** ont eu des conséquences mineures pour les personnes (bouger la place d'une bonbonne de gaz, recevoir un procès-verbal)
3. **Deux contrôles** se sont soldés par une demande de régularisation, mais nous n'avons pas reçu le fin mot de l'histoire.
4. **Trois contrôles** se sont très mal passés : 2 ont eu pour conséquence un refus de permis et un a même pour conséquence une expulsion.

9. LE SENTIMENT DE SPÉCULATION

Cette ultime question n'avait pas pour ambition de mesurer objectivement la situation de l'augmentation des prix du foncier ou de l'immobilier en lien avec l'habitat léger, mais plutôt de savoir si les habitants en léger, compte tenu de l'évolution des situations (pauvreté croissante – introduction des zones d'habitat vert – évolution vers une reconnaissance légale de l'habitat léger – etc.), avaient l'impression qu'une certaine forme de spéculation se mettait en place pour l'habitat léger.

N°31 – Ressentez-vous une pression spéculative ?

Étiquettes de lignes	non	Non répondu	oui	Total
Ignorent leur zone	1	11	1	13
Zone agricole	11	9	3	23
Zone de loisirs	7	11	12	30
Zone forestière	3	1		4
Zone habitat	9	44	1	54
Total	31	76	17	124

La spéculation est davantage ressentie lors de notre enquête par les personnes qui résident en zone de loisir. **Près d'un tiers** des personnes qui résident en chalet s'inquiète.

Lors du comité de pilotage, certains membres du comité ont signalé qu'il y aura sans doute un effet "zone d'habitat vert" ayant pour conséquence d'augmenter les prix des habitats situés dans ces zones "reconnues". Une proposition serait de mettre des charges d'urbanisme pour limiter les effets spéculatifs.

10. CONCLUSION

En conclusion, cette enquête a le mérite d'avoir exprimé une analyse tendancielle de la situation, à partir des réalités de terrain vécues par les personnes qui habitent en léger. Cette enquête a ainsi pu nourrir les études juridiques qui suivent, soit en donnant des pistes de compréhension, soit en mettant le doigt sur certains problèmes (ex : les assurances incendie), soit en montrant que certaines personnes ne peuvent pas exercer leurs droits parce qu'elles n'ont pas accès à certaines informations les concernant (code de l'habitation et code du développement territorial).

LES HABITATS LÉGERS EN REGION WALLONNE

LIVRE II

HABITAT LÉGER ET DROIT AU LOGEMENT

HABITAT LÉGER ET DROIT AU LOGEMENT

Nicolas Bernard
Isabelle Verhaegen
Université Saint-Louis Bruxelles



Roulottes de gens du voyage photos Gilbert 1998 à Saintes-Maries-de-la-Mer
(<http://www.saltimbanque.de>)

Recherche menée par Habitat et Participation (H&P), le Réseau brabançon pour le droit au logement (RBDL), le collectif HaLé ! le Rassemblement wallon pour le droit à l'habitat (RWDH), Solidarités nouvelles, le Centre de médiation des Gens du voyage et des Roms en Wallonie, l'Université catholique de Louvain (UCL) et l'Université Saint-Louis Bruxelles (2018)

PARTIE I

Habitat léger : essai de définition et élaboration d'une stratégie pour des normes de salubrité spécifiques

Nicolas Bernard

« L'habitat léger est l'habitation (servant de résidence habituelle au ménage ou non) qui satisfait à au moins trois des caractéristiques suivantes: démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construite, sans étage, sans fondations, qui n'est pas raccordée aux impétrants. Cette catégorie recouvre notamment les caravanes, les roulottes, les motorhomes, les tiny houses, les yourtes, les cabanes, les chalets, les tipis et les dômes » .

Préambule méthodologique

Le présent document jouit d'un statut particulier : il a été établi en étroite concertation avec l'ensemble du secteur concerné par l'habitat léger, dont il a bénéficié des précieux apports.

Concrètement, le texte (rédigé par l'Université Saint-Louis — Bruxelles) a été soumis à une triple validation par les acteurs de terrain. Il a été discuté une première fois en comité de pilotage, lequel réunit un membre au moins de chacun des partenaires de la recherche. Il a été ensuite soumis à un « focus groupe » composé d'une trentaine d'habitants en *léger*, issus tant de la mouvance des gens du voyage que de l'habitat permanent ou encore de « l'alternatif » qui, une journée entière à Barvaux-sur-Ourthe le 13 mai 2018, l'ont discuté pied à pied, de manière démocratique. La définition de l'habitat léger qui en résulta (reprise en encadré) est le fruit de ce processus, de même que les options privilégiées concernant l'adoption de normes de salubrité, présentées dans les pages qui suivent. Enfin, le texte est retourné en comité de pilotage, chargé de vérifier que les amendements votés lors du « focus groupe » ont bien été intégrés. Inutile de préciser qu'à chaque étape, le texte a évolué, en fonction des remarques émises par le secteur.

Cette première partie de l'étude fut présentée le 30 juin 2018 au cabinet de Madame la Ministre Valérie De Bue.

I. DÉFINITIONS

A. Enjeu(x)

Pour l'instant, l'habitat léger n'est défini dans (presque) aucun texte de loi en Belgique. Faut-il pousser pour autant à une telle consécration ? Et si oui, comment appréhender une réalité aussi plurielle que l'habitat léger ?

1. Avantages d'une consécration juridique (ou, les désavantages du statu quo)

- a Symboliquement, cette consécration traduit la triple reconnaissance par les pouvoirs publics de la réalité même de ce type d'habitat, de l'importance prêtée aux modes de vie alternatifs et du potentiel d'innovation sociale développée par les citoyens
- b Comme, en droit, une définition doit toujours être accompagnée d'un régime juridique (on ne définit pas juste pour définir, pour la beauté des concepts en quelque sorte), une telle reconnaissance juridique entraînera la création d'un corps de règles propres à l'habitat léger (dont on peut supposer que certaines lui seront favorables)
- c Une consécration légale introduirait de la sécurité juridique et rassurerait les porteurs de projet, qui sauront dès lors à quoi s'attendre exactement (alors qu'aujourd'hui, ils naviguent un peu à vue)
- d Tant que l'habitat léger n'existe pas en droit, il est difficile de faire bénéficier ses habitants d'une série d'aides et primes (prêts hypothécaires du Fonds du logement ou de la SWCS par exemple, assurance gratuite contre la perte de revenus, primes à la rénovation, primes énergie, Rénopack, Écopack, ...)
- e Si l'habitat léger n'est nulle part reconnu, il sera peut-être moins aisé d'en implanter en zone d'habitat, même sur son propre terrain. Concernant plus spécifiquement les gens de voyage, tant que leur caravane ne sera pas vue comme un logement, elle restera soumise, en tant que véhicule, aux règles strictes du stationnement automobile en voirie et sera plus facilement saisissable.

2. Inconvénient d'une consécration juridique

Si, du fait de sa définition, l'habitat léger devait être assimilé à un « logement », sans autre forme de nuance, il sera soumis aux normes de salubrité régionales (applicables aux « logements » en général), normes qu'il ne pourra probablement pas respecter. S'ensuivra alors une mise hors circuit de ces habitats.

3. Une tierce voie

Les avantages (multiples) induits par une reconnaissance juridique de l'habitat léger plaident incontestablement en faveur d'une telle consécration. Néanmoins, il y a lieu de prendre en compte l'inconvénient précité. Justement, il est possible à notre estime de tenir les deux caps en même temps : à la fois en proposant une définition *ad hoc* (qui ne s'apparente pas à un logement) et en adoptant des règles de salubrité adaptées.

Cette démarche s'inspire de celle qui a été adoptée pour l'« habitation qui n'est pas un logement »¹ (avec ses règles de qualité spécifiques²), à la différence près que cette notion n'a pas été définie par le législateur.

B. Définitions existantes

1. « Habitat léger »

- a Règlement communal d'urbanisme d'Ottignies-Louvain-la-Neuve :

« Les habitats aisément démontables, transportables et/ou réversibles voire évolutifs, dont le tonnage au mètre cube est bien plus faible que le logement traditionnel. Ses

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

2 Voy. *infra*.

formes sont diversifiées : roulottes, caravanes, yourtes, chalets et autres constructions légères en bois, paille et terre crue, anciennes serres dômes ».

b RBDL

« Par habitat léger nous désignons les constructions de légère emprise au sol, destinées à la résidence, facilement et parfois démontables, toujours aisément réversibles. Ses formes et matériaux sont diversifiés : roulottes, caravanes (résidentielles ou non), yourtes, chalets et autres constructions légères en bois, paille et terre crue, 'dômes', etc. Ces habitations peuvent se situer en zones d'habitat groupé, en zones HP, ou de manière individuelle sur la propriété d'un hôte, ainsi qu'en zones agricoles. »

c Loi ALUR (France)³

- « habitations légères de loisirs » : « constructions démontables ou transportables, destinées à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs »⁴
- « résidences mobiles de loisirs » : « véhicules terrestres habitables qui sont destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs, qui conservent des moyens de mobilité leur permettant d'être déplacés par traction mais que le code de la route interdit de faire circuler »⁵
- « caravanes » : mêmes types de véhicules, mais qui « conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux-mêmes ou d'être déplacés par traction et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler »⁶
- « résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » : « installations sans fondation disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonomes vis-à-vis des réseaux publics »⁷

2. « Hébergement de loisir » admissible en zone forestière (dans le CoDT)

« Hébergement de loisirs »⁸ : « les tentes, les tipis, les yourtes, les bulles et les cabanes en bois, en ce compris sur pilotis »⁹.

3. « Hébergement touristique insolite » (dans le Code wallon du tourisme)

« Un hébergement touristique est considéré comme insolite lorsqu'il présente des caractéristiques contraires à l'usage commun, inattendues et inhabituelles notamment au regard de son architecture, de son usage détourné de sa vocation initiale, de l'originalité de ses activités et prestations, de sa situation géographique unique »¹⁰.

4. Habitat de type mobile

- a « Habitat itinérant » (Bruxelles) : « habitation sur roues, caractérisée par sa mobilité, abritant de manière permanente et non récréative un ménage itinérant ou semi-itinérant »¹¹
- b « roulotte » (Flandre) : « un logement, caractérisé par sa flexibilité et mobilité, destiné à une occupation permanente et non récréative »¹².

3 Art. 132 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

4 Art. R111-37 du Code de l'urbanisme.

5 Art. R111-41 du Code de l'urbanisme.

6 Art. R111-47 du Code de l'urbanisme.

7 Art. R111-51 du Code de l'urbanisme. Ces installations « sont destinées à l'habitation et occupées à titre de résidence principale au moins huit mois par an. Ces résidences ainsi que leurs équipements extérieurs sont, à tout moment, facilement et rapidement démontables ».

8 Art. D.II.37, §4, du CoDT.

9 Art. R.II.37-10, du CoDT.

10 Art. 402/1.D, §1^{er}, al. 2, du Code wallon du tourisme.

11 Art. 2, §1^{er}, 24°, du Code bruxellois du logement.

12 Art. 2, §1^{er}, 33°, du Code bruxellois du logement.

C. Éléments constitutifs de l'habitat léger

1. Une gamme (élargie) de critères possibles

Qui cherche à définir une réalité doit d'abord connaître les éléments constitutifs ou fondateurs de celle-ci, ce qui « fait » ici qu'un habitat est léger, ou pas. Du reste, une définition légale ne peut pas se contenter d'énumérer différentes manifestations d'habitat léger ; elle doit se placer à un certain niveau de généralité, le seul qui convienne d'ailleurs à un propos *normatif*.

L'exercice est périlleux toutefois, car il s'agit à la fois de se montrer large, pour ne pas exclure l'un ou l'autre type d'habitat, tout en affichant quelque restriction, si l'on ne veut pas diluer complètement l'identité de l'habitat léger.

Dès lors, qu'est-ce qui forge en définitive l'identité de l'habitat léger ?

- Le fait qu'il puisse se déplacer ? Par lui-même ?
- Ou alors sa nature démontable ? Et ce, aisément ?
- Ou plutôt son faible poids ? Ses dimensions réduites ?
- Son emprise au sol limitée ?
- Ses matériaux (le bois par exemple ?)
- Ou son caractère auto-construit ?
- L'absence de fondation ?
- L'absence d'étage ?
- L'absence de raccordement aux impétrants ?

Vaste question...

2. Une grande diversité de situations sur le terrain

Et si, pour la résoudre, nous retournions la question ? Autrement dit, quels sont les types concrets d'habitat léger (au sens large) que l'on désire voir inclus dans la définition ? Après, seulement, il sera possible de dégager des caractéristiques convergentes, le plus petit commun dénominateur en quelque sorte.

Ainsi donc, à notre estime, l'habitat léger recouvre incontestablement les formules d'habitat suivantes :

- les caravanes/roulottes qui se déplacent
- les caravanes/roulottes qui ne se déplacent pas/plus (caravanes dites résidentielles)
- les motorhomes
- les tiny houses
- les yourtes
- les cabanes
- les chalets
- les tipis
- les bulles
- les dômes
- ...

Quid des péniches ? L'habitat dit fluvial doit-il être rangé parmi les habitats légers ? D'un point de vue strictement pondéral, les péniches sont tout sauf légères, avouons-le. Conceptuellement, toutefois, on ne voit pas ce qui justifie de les écarter alors que, par exemple, le motorhome des gens du voyage ne souffre, lui, d'aucune contestation quant à sa qualification de léger. Du reste, elles n'ont ni fondations, ni étage, ni raccordement aux impétrants (voire sont déplaçables — pour celles qui naviguent encore), ce qui les fait répondre à la définition de l'habitat léger proposée ci-après.

3. L'illusion d'un critère unique

L'extrême diversité des situations à rencontrer rend illusoire toute adoption d'un critère unique ou exclusif. Par exemple, si l'on considère que l'habitat léger doit nécessairement être mobile, on exclut les yourtes entre autres (et l'on englobe fatalement les péniches qui naviguent encore — ce qui n'est peut-être pas souhaité). Et si l'on prend alors le caractère démontable de la construction comme paramètre déterminant (pour inclure lesdites yourtes), ce sont les chalets qu'on écarte de ce fait. etc.

Aussi, la définition devrait proposer selon nous plusieurs critères. Et ces derniers doivent être alternatifs, c'est-à-dire qu'il n'est pas besoin de les satisfaire tous pour réputer l'habitat léger.

Cela étant, il faut éviter dans la définition de séparer ces différents critères par des « soit ... soit... », car cela signifierait qu'un habitat n'est plus léger dès qu'il répond à deux de ces critères (ou plus), ce qui n'aurait aucun sens évidemment.

4. Il faut répondre à au moins trois critères cumulativement

Maintenant, tenir pour léger un habitat qui ne remplirait *qu'un seul* de ces critères semble contre-indiqué, dans le sens où cela dénature le concept, en le diluant outre mesure. Par exemple, une petite maison en brique, mitoyenne, ne saurait à notre sens être considérée comme légère pour le simple motif que son emprise au sol est limitée. Pas davantage une grande demeure ne mérite-t-elle la qualification de « léger » uniquement parce qu'elle serait auto-construite ou faite de bois.

Il est suggéré dès lors d'exiger un *cumul* des critères ; dit autrement, un habitat ne saurait être considéré comme léger que s'il réunit *un certain nombre conditions* simultanément, que le groupe de recherche a fixé à *trois* (au moins)¹³.

À titre de comparaison, cette méthode de cumul des critères est privilégiée par la plupart des auteurs¹⁴ en sciences sociales et des institutions¹⁵ pour définir la précarité, laquelle ne s'épuise pas dans la dimension purement pécuniaire. Par exemple, avoir des revenus modestes n'est pas un indicateur suffisant pour être vu comme précaire si, par ailleurs, on est en parfaite santé et que l'on se trouve bien entouré ; et un senior lourdement handicapé mais qui dispose de ressources confortables n'est pas davantage tenu pour précaire. Une conjonction de facteurs de précarité est dès lors requise.

.....
13 Il a semblé que la réunion de deux critères seulement n'était pas suffisante pour isoler les « vrais » habitats légers.

14 Cf. notamment S. PAUGAM, *Le salarié de la précarité. Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, Presses universitaires de France, 2000.

15 « Indépendamment, aucun de ces 'signes' ne suffit à désigner la précarité, mais leur cumul avec d'autres fragilités conduit à la précarité. Et comme il n'existe pas de critères objectifs et universellement acceptés de mesure de la précarité, on considérera donc ces 'signes' comme des indices d'une tendance à la précarisation » (*La progression de la précarité en France et ses effets sur la santé*, rapport réalisé en 1998 par le Haut Comité français de la santé publique).

D. Essai de définition

Compte tenu de l'ensemble des considérations et contraintes précitées, la définition suivante est proposée¹⁶ : « **L'habitat léger est l'habitation (servant de résidence habituelle au ménage ou non) qui satisfait à au moins trois des caractéristiques suivantes : démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construite, sans étage, sans fondations, qui n'est pas raccordée aux impétrants. Cette catégorie recouvre notamment les caravanes, les roulottes, les motorhomes, les tiny houses, les yourtes, les cabanes, les chalets, les tipis et les dômes** ».

1. Ce qu'on y trouve

a La résidence habituelle du ménage

La mention relative à la résidence habituelle du ménage — « L'habitat léger est l'habitation (servant de résidence habituelle au ménage ou non) ... » — appelle les explications suivantes. Juridiquement parlant, elle n'est pas déterminante puisque chacun des deux cas de figure est admis : l'habitat qui répond aux conditions est léger, qu'il accueille cette résidence habituelle ou pas. Deux raisons justifient cependant son insertion dans la définition.

- D'abord, il y a lieu d'ancrer l'idée que l'habitat léger n'est pas qu'une passade ou un habitat occasionnel ou intermittent ; on a là souvent pour les intéressés *un véritable mode de vie* (structurant), un habitat investi dans la durée par son occupant qui, logiquement, dès lors, en fait sa résidence habituelle.
- Ensuite, l'indication du caractère « habituel » de l'occupation est susceptible de favoriser la domiciliation à la commune des habitants en *léger*, puisque cette inscription repose sur la notion de « résidence principale »¹⁷, laquelle désigne le « lieu où vivent habituellement » les membres d'un ménage¹⁸.

Pour autant, il ne s'agit pas de faire de cet élément un critère d'exclusion (d'où la précision : « ou non ») ; un habitat léger doit être tenu pour tel même s'il n'est pas le creuset de la résidence habituelle du ménage (notamment parce qu'il est occupé à titre touristique). Il n'est donc requis nulle part que l'habitat léger doit accueillir une occupation résidentielle *permanente* (comme à Bruxelles ou en Flandre). Quatre motifs peuvent être invoquées à l'appui.

- D'abord, on ne peut pas prendre le risque d'écarter l'habitat léger qui s'est développé dans le cadre de l'habitat permanent, lequel est souvent sis en zone de loisirs.
- Ensuite, même si le ménage ne passe pas la majeure partie de l'année dans son habitat léger, ce dernier doit rester soumis au Code à notre estime ; du reste, en décider autrement reviendrait à permettre au ménage de se soustraire au Code en limitant simplement la durée de son séjour.
- Il y va également d'un impératif de cohérence législative, dans la mesure où le droit commun du bail (bientôt intégré dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable) s'applique pleinement aux habitations n'accueillant pas la résidence principale du preneur. Il en va de même des normes de salubrité.

16 Par l'insertion d'un 40° dans l'art. 1^{er} du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

17 Art. 1^{er}, §1^{er}, al. 1^{er}, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en vue d'imposer l'inscription aux registres de la population des personnes n'ayant pas de résidence en Belgique, *M.B.*, 3 septembre 1991. Voy. également l'art. 3, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 avril 1984.

18 Art. 3, al. 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991.

- Enfin, et dans un même registre de cohérence législative (mais avec le domaine de l’urbanisme cette fois), soulignons que la zone habitat vert est expressément autorisée à « comporter de la résidence touristique »¹⁹.

b L’emprise au sol limitée

Cette notion est capitale. D’abord, parce qu’elle lance une judicieuse passerelle vers la réglementation de l’urbanisme (le CoDT mobilisant un concept identique), ce qui ne peut que faciliter la bonne transposition au sein de cet instrument juridique de la mesure prise dans le cadre du Code wallon du logement. Ensuite, et surtout, le caractère limité de ladite emprise fait écho à l’exigence générale d’utilisation parcimonieuse du sol dans le politique de l’aménagement du territoire ; du reste, cette exigence se traduit à plusieurs reprises dans le CoDT par un assouplissement des règles en présence d’un élément ainsi circonscrit²⁰.

Dans le même ordre d’idée, les constructions ne sont admissibles en zone d’habitat vert que si leur superficie n’excède pas 60 mètres carrés (de superficie brute de plancher)²¹.

Plus généralement, l’exigence d’une taille modeste peut avoir pour effet de freiner les logiques spéculatives susceptibles de se mettre à l’œuvre le jour où l’habitat léger sera reconnu par les autorités.

c L’absence d’étage

À nouveau, cette caractéristique permet de nouer un lien opportun avec le CoDT puisque la zone d’habitat vert ne tolère que les constructions « sans étage »²². Par ailleurs, l’absence d’étage rend moins obligatoire le recours à un architecte.

d La caravane

Parce qu’on ne l’a assorti d’aucun adjectif, la notion de caravane est large, englobant aussi bien la caravane qui se déplace (tractée par un véhicule) que celle qui ne bouge plus, installée à demeure sur un terrain (caravane dite résidentielle).

2. Ce qu’on n’y trouve pas

Divers éléments ne se retrouvent pas dans cette définition ; ces omissions sont délibérées.

a Logement

Contrairement à la définition de l’habitat solidaire par exemple²³, le mot « logement » n’apparaît nullement ici. Intentionnelle, cette absence n’a d’autre but que d’éviter l’assujettissement de l’habitat léger aux normes de salubrité classiques²⁴.

19 Art. D.II.25bis, al. 3, du CoDT.

20 Voy. notamment l’art. D.II.54, §1^{er}, 4^o, l’art. R.II.37-3, 3^o, l’art. R.II.37-4, al. 2, et l’art. R.IV.1-1, point B.2.

21 Art. D.II.25bis, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

22 Art. D.II.25bis, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

23 « Logement disposant d’au minimum un espace collectif et occupé par plusieurs ménages dont au moins un en situation de précarité sociale, disposant chacun d’au minimum un espace privatif, qui sont engagés entre eux, par écrit, dans un projet de vie solidaire à l’exclusion de tout autre logement collectif réglé par une législation particulière » (art. 1^{er}, 39^o, du Code wallon du logement et de l’habitat durable).

24 « Le Gouvernement fixe les critères minimaux de salubrité des *logements* » (art. 3, al. 1^{er}, du Code wallon du logement et de l’habitat durable, souligné par nous).

Nul laxisme n'est à dénoncer pour autant puisqu'il faudra concevoir des règles de qualité pour l'habitat léger. Mais celles-ci seront *ad hoc*, c'est-à-dire pensées en fonction de cette forme particulière d'habitat et adaptées à ses spécificités²⁵. À la place du « logement », et puisqu'il faut bien dans ce cas un terme autre, le vocable d'« habitation » est privilégié (qu'on définira plus loin).

b Matériaux

Pas plus ne fait-on mention dans cette définition des matériaux entrant dans la composition de l'habitat léger (alors que le Règlement communal d'urbanisme d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, par exemple, prend la peine de citer « bois, paille et terre crue »). Trois raisons doivent être invoquées.

- D'abord, on manque d'un qualificatif commun susceptible de réunir ces divers matériaux alternatifs.
- Ensuite, dresser une liste purement exemplative (et, partant, non limitative) de matériaux est incompatible avec la notion même de critère de définition ; chacun de ces critères (ici, le type de matériau) doit pouvoir indiquer avec certitude s'il est rempli ou pas. Par contraste, l'énumération non exhaustive présente dans la définition (« les caravanes et roulottes, les tiny houses, les yourtes... ») est utilisée non pas comme critère, mais comme illustration de ce qu'est un habitat léger.
- Enfin, on peut logiquement déduire des critères de l'habitat léger (démontable, déplaçable, auto-construit) que des matériaux eux-mêmes légers seront utilisés.

c Zone

- À l'inverse de la définition prônée par le RBDL²⁶, il est suggéré ici de taire les différentes zones où l'habitat léger est susceptible de s'implanter. Trois motifs viennent à l'appui de cette omission.
- D'abord, s'il s'agit de zones urbanistiques (comme la zone agricole ou la zone forestière), relevons que le Code wallon du logement et de l'habitat durable n'est nullement compétent pour l'affectation du sol, cette matière de la planification relevant du Code de développement territorial²⁷ (et, accessoirement, d'un autre ministre).
- Certes, il est toujours loisible au Code wallon du logement et de l'habitat durable de créer de toutes pièces une zone spécifique « habitat léger » (comme il l'a fait par exemple pour les zones dédiées à l'habitat permanent²⁸ ou aux « habitations qui ne sont pas des logements »²⁹). Cependant, sans prolongement législatif dans le CoDT, cette consécration sera de nul effet sur le plan urbanistique et, pire, suscitera de faux espoirs. C'est dans ce dernier instrument qu'il y a lieu à notre estime de désigner les zones d'élection de l'habitat léger.
- Enfin, à « figer » ainsi dans le Code du logement les périmètres autorisés réglementairement à accueillir de l'habitat léger, on risque de passer à côté des évolutions normatives (comme la récente zone « habitat vert »³⁰). Certes, il est possible de contourner cette difficulté en dotant d'un caractère simplement indicatif l'éventuelle énumération

.....
25 Voy. p. 29 et s.

26 « Ces habitations peuvent se situer en zones d'habitat groupé, en zones HP, ou de manière individuelle sur la propriété d'un hôte, ainsi qu'en zones agricoles ».

27 Art. D.II.23 et s. du CoDT.

28 Art. 22bis, al. 1^{er}, 1^{er} tiret, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, et arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2013 adoptant la cartographie des sites concernés par le plan habitat permanent, *M.B.*, 29 mai 2013.

29 Seul le principe, ici, est acquis (art. 22bis, al. 1^{er}, 2^{ème} tiret, du Code wallon du logement et de l'habitat durable).

30 Art. D.II.25bis et s. du CoDT.

de ces zones (exemple : l'habitat léger « peut s'installer » dans telle ou telle zone³¹), mais on continuera de toute façon à buter sur le double problème précité.

d Propriété du terrain

Enfin, il n'est rien dit, dans la définition, sur la propriété du terrain accueillant un habitat léger. L'omission est délibérée : l'habitat léger doit pouvoir s'implanter à la fois sur une parcelle dont son occupant est propriétaire, mais aussi *ailleurs* (dans le respect toutefois des règles relatives à la propriété privée et à l'urbanisme). La mobilité ne caractérise-t-elle pas, au demeurant, nombre d'habitats légers ?

Ceci étant, il faudra prévoir un mécanisme juridique de désamorçage des règles de l'accession³² dans l'hypothèse où un habitat léger viendrait à se ficher physiquement et à s'incorporer de manière durable dans le terrain d'un autre ; autrement, la construction deviendrait, par l'effet de cette incorporation, la propriété du maître du sol. Le recours à un droit réel démembré (emphytéose ou superficie) pourrait utilement s'envisager dans ce cadre³³.

3. Ce que l'on aurait aimé inclure dans la définition mais que des considérations d'ordre légistique nous ont dissuadé de faire

Deux éléments que nous aurions souhaité inclure dans la définition, mais dont on s'est empêché pour des raisons d'ordre légistique, sont à mentionner. Que le Gouvernement n'hésite cependant pas à les y insérer malgré tout, s'il juge ces mentions opportunes. Au minimum, il nous semble important que les travaux préparatoires (exposé des motifs ? commentaires des articles ?) les évoquent.

a Pérenne ou non

Il pourrait être judicieux tout d'abord de répercuter dans la définition l'idée que l'habitat léger peut être *pérenne* (« L'habitat léger est l'habitation (pérenne ou non) qui... »). Certes, rien ne l'empêche dans la définition (large) actuelle mais, par là, on ferait opportunément passer le message que l'habitat léger est construit pour durer généralement : qu'on n'a nullement là (au risque de la caricature) un « bricolage » voué à s'effondrer à terme sur ses occupants. Seule la crainte toutefois d'alourdir la définition par cet autre élément non discriminant (« ou non ») nous en a dissuadé.

b L'alternative culturelle et sociale

Une crainte, récurrente, saisit les membres du groupe de recherche : que la reconnaissance juridique de l'habitat léger ouvre la voie à une exploitation de la précarité, c'est-à-dire que des investisseurs peu scrupuleux profitent de la (relative) largesse de la définition pour mettre sur le marché des habitats « légers » de faible qualité, produits en grand nombre et loués ou vendus à des tarifs prohibitifs. Certes, l'imposition aux habitats légers *locatifs* de normes de salubrité plus sévères que celles qui gouvernent les habitats légers occupés par leurs propriétaires³⁴ contribue à circonvenir le problème mais, sur le plan symbolique, il pourrait être judicieux d'enchâsser dans la définition l'idée selon

31 Ce qui n'exclut donc pas qu'il s'implante *ailleurs*.

32 Art. 552 et s. du Code civil.

33 Voy. les lois du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose et sur le droit de superficie.

34 Voy. *infra* p. 75 et 76.

laquelle les habitats légers doivent être mis à disposition à titre d'alternative sociale et culturelle par exemple. Seul le caractère un peu vague et indéterminé de ce concept d'alternative sociale et culturelle, qui sied mal, il est vrai, à une définition du Code (laquelle ne doit théoriquement pas renvoyer à d'autres notions pour être comprise), nous en a empêché.

E. Modifications normatives « indirectes » (ou « en cascade »)

Insérer une définition de l'habitat léger dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable n'est pas un acte législatif anodin ; en tous cas, il n'ira pas sans entraîner des modifications normatives « indirectes », sur d'autres points réglés par ledit Code.

1. Modifier l'intitulé du Code

On l'a dit : à partir du moment où le Code du logement ne traite pas que du logement *sensu stricto*, il y a lieu d'en adapter l'appellation. Par là, on évitera de répéter l'incongruité législative résultant de la promotion officielle en 2012, dans le Code du logement, de « l'habitation qui n'est pas un logement »³⁵.

Aussi propose-t-on à la place le « **Code wallon de l'habitation** ». Ce terme d'« habitation » a le quadruple avantage d'être :

- large (englobant tous les habitats alternatifs)
- directement évocateur (on sait ce qu'habiter veut dire)
- relié à la nouvelle compétence régionale en matière de bail³⁶
- déjà utilisé ailleurs (cf. le « Code de la construction et de l'habitation » en France)

De toute façon, à l'intérieur du Code, chaque disposition légale indique le type précis d'habitation à laquelle elle s'adresse (« logement », « habitat léger », ...).

2. Définir l'« habitation »

Fatalement, si le Code wallon du logement et de l'habitat durable devient un Code de l'« habitation », il convient de décrire celle-ci. On le fera cependant avec la définition du « logement » à l'esprit, pour mieux s'en démarquer ; ce dernier vocable s'entend du « bâtiment ou [de] la partie de bâtiment structurellement destiné à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages »³⁷, attendu que le « bâtiment » pour sa part est un « immeuble bâti affecté ou non au logement »³⁸.

La chose saute aux yeux : tout logement doit, par transitivité en quelque sorte, être un bien « immeuble », c'est-à-dire qu'il ne peut pas bouger. Impossible, dès lors, de faire « entrer » dans cette définition l'habitat léger, dont une des caractéristiques possibles est d'être déplaçable.

Aussi, la définition suivante est suggérée³⁹ : « **habitation : tout bien utilisé ou destiné à accueillir l'occupation d'un ménage** ». Au passage, la notion de « bien » semble particu-

35 Art. 22 du décret wallon du 9 février 2012, *M.B.*, 9 mars 2012, souligné par nous.

36 *Voy. supra.*

37 Art. 1^{er}, 4^o, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

38 Art. 1^{er}, 1^o, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

39 À insérer sous forme d'un 40^o dans l'art. 1^{er} du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

lièrement indiquée puisque, suivant l'acception qu'en donne le Code civil (« tous les biens sont meubles ou immeubles »⁴⁰), elle inclut l'habitat mobile. Et le binôme « utilisé » / « destiné » permet d'englober non seulement les biens urbanistiquement affectés à une activité résidentielle mais aussi ceux qui, de facto, accueillent une telle activité.

3. Pallier l'imprécision inhérente à la définition de l'habitat léger

On a beau l'avoir façonné aussi finement que possible et en avoir soupesé chaque terme, la définition de l'habitat léger accuse certaines limites en termes de précision. Que veut dire par exemple « démontable aisément » ? Qu'est-ce qu'un « volume réduit » ? Quel est ce « faible poids » ? Et, à propos de l'énumération des exemples d'habitat léger, qu'est-ce exactement qu'une « yourte » ou un « tipi », entre autres ? etc. Deux éléments de réponse doivent être apportés, qui sont autant de voies susceptibles de fournir quelque éclaircissement.

- a Un arrêté du gouvernement (ou, des champs d'intervention respectifs des pouvoirs législatif et exécutif)

À la réflexion, il est normal qu'un texte de niveau législatif s'en tienne aux concepts et s'abstienne d'entrer dans le détail. C'est le propre du pouvoir *exécutif* plutôt de donner exécution (c'est son nom d'ailleurs...) aux orientations un peu larges peut-être prises par le Parlement.

Aussi, il reviendra au Gouvernement de donner de la chair à cette définition... ou pas. Cette clarification ne se fera en effet que s'il l'estime utile, sur la base d'une analyse circonstanciée. Il n'est pas sûr que, comme telle, la définition en question appelle des compléments d'information. En tout état de cause, il peut être opportun de ménager aux autorités une certaine souplesse d'appréciation, à *fortiori* dans un domaine (l'habitat léger) hautement mouvant et évolutif.

- b Un label

Face à la (relative) indétermination du contenu même de l'habitat léger, un « label » peut constituer une piste de solution. Dans l'air du temps, cette idée générale de labellisation est déjà acquise en Wallonie pour l'habitat solidaire⁴¹ et s'apprête à l'être pour le logement étudiant⁴² ; il en va de même à Bruxelles, pour ce qui concerne tant l'habitat solidaire⁴³ que l'habitat intergénérationnel⁴⁴ ou encore le logement étudiant⁴⁵.

Quoi qu'il en soit, cette certification servira à identifier et authentifier, dans la masse passablement hétéroclite (et étendue) des habitats dits alternatifs, ceux qui peuvent répondre à la définition légale de l'habitat léger. Ce label permettra également de tracer une « frontière interne » au sein de la galaxie des habitats légers pour éviter que la qualification officielle soit reconnue à n'importe quelle installation située n'importe où (car la définition ne dit rien de la qualité de la construction ni de sa pérennité).

.....
40 Art. 516.

41 Art. 85*octies* du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

42 Art. 76 du projet de décret wallon relatif au bail d'habitation.

43 Art. 262 du Code bruxellois du logement.

44 Art. 262 du Code bruxellois du logement.

45 Art. 254 du Code bruxellois du logement. Cf. aussi l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 novembre 2017 fixant les conditions que doivent remplir les logements d'étudiants en vue d'obtenir le label « logement étudiant de qualité », *M.B.*, 6 décembre 2017.

Ceci étant, élaborer une demande de label (et confectionner le dossier qui la sous-tend) requiert un certain capital socio-culturel, dont tout le monde ne dispose peut-être pas dans le milieu de l'habitat léger. Il ne faudrait pas, en d'autres termes, qu'une éventuelle labellisation en vienne à exclure les plus précaires et/ou les habitats moins structurés.

Les modalités d'une telle labellisation restent à déterminer. Inspiration peut toutefois être trouvée dans les travaux en cours en Wallonie qu'à Bruxelles sur le label habitat solidaire.

4. Créer un régime spécifique

Dans un Code, on ne définit pas juste pour le plaisir de définir, pour la beauté du droit en somme. Le juriste, définitivement, n'est pas un botaniste par exemple. Placée d'ordinaire à l'orée du texte⁴⁶, la définition sert uniquement d'ancrage terminologique à un régime juridique *ad hoc*, placé plus loin dans le Code.

Il y a donc lieu de réfléchir, au-delà de la simple description de l'habitat léger, *aux effets juridiques* qu'on désire attacher à cette notion nouvelle. Ensuite, mise en œuvre technique de cette décision politique, il conviendra d'adapter au sein du Code les dispositions légales concernées.

Le cabinet de la Ministre wallonne du Logement n'a pas fait mystère de sa volonté de concevoir des règles de salubrité spécifiques pour l'habitat léger; tel est l'objet de la seconde partie de la présente note. Mais d'autres conséquences juridiques sont envisageables, pour peu que la Région wallonne accepte de passer d'une position de tolérance un peu passive vis-à-vis de l'habitat léger (ce qui constituerait déjà une avancée) à une attitude active d'encouragement.

- On peut ainsi aider un individu à *acquérir* un habitat léger (par l'octroi d'un prêt hypothécaire à taux social — auprès du Fonds du logement ou de la SWCS — ou en le faisant bénéficier du chèque habitat) ou à le conserver (par l'entremise d'une assurance gratuite contre la perte de revenus). Ce sera l'occasion de repenser le type même d'aide à l'accession à la propriété dans la mesure où l'hypothèque ne se conçoit pas à propos d'un bien meuble.
- Pareillement, les autorités pourraient décider d'aider cet individu à rénover son habitat (en le rendant éligible à une prime à la rénovation) ou à en améliorer la performance énergétique (grâce à une prime énergie).
- Par ailleurs, les autorités pourraient aider une personne à quitter son logement insalubre ou surpeuplé en le faisant bénéficier d'une ADEL, pour autant naturellement que l'habitat léger réponde aux conditions de salubrité spécifiques.
- ...

II. NORMES DE SALUBRITÉ

A. Enjeu(x)

Disposer de normes de salubrité spécifiques est crucial pour l'habitat léger car, à défaut, toute reconnaissance juridique par les autorités paraît illusoire. En ce domaine, une voie médiane semble devoir être suivie.

.....
⁴⁶ Et l'on se propose ici, avec la définition de l'habitat léger, de respecter ce schéma.

- Si l'on ne prévoit rien (et que l'on prolonge dès lors le statu quo), un procès en laxisme sera vite instruit et des situations contraires à la dignité humaine pourront s'observer ici et là, ce qui découragera les pouvoirs publics à donner une consécration officielle à ce type d'habitat.
- Si, à l'inverse, on considère que l'habitat léger doit — comme tout « logement » — satisfaire à l'ensemble des normes de salubrité, il va sans dire que l'immense majorité des actuels habitats légers devront être fermés. Faut-il rappeler que ces normes n'ont pas du tout été conçues en fonction de ce type particulier d'habitat ; il n'est que de songer aux exigences de hauteur sous plafond ou de superficie minimale⁴⁷, malaisées à observer dans une yourte ou une caravane par exemple.

B. Existe-t-il des normes de salubrité spécifiques pour des habitats alternatifs autres que légers ?

Avant de s'engager dans la conception de normes de salubrité spécifiques à l'habitat léger, il peut être instructif, à titre de source d'inspiration, d'étudier les systèmes qui auraient éventuellement déjà été mis en place pour des habitats alternatifs qui ne sont pas légers.

1. L'habitation qui n'est pas un logement

Impossible d'évoquer les logements dits alternatifs sans mentionner, d'emblée, l'« habitation qui n'est pas un logement », promue par l'article 22*bis* du Code wallon du logement et de l'habitat durable. Quelques mots d'explication s'imposent sur ce concept novateur, avant d'aborder la question des normes de salubrité.

a De la tolérance à l'encouragement

Le décret ayant introduit cette notion dans le Code, il y a quelques années⁴⁸, puisait ses racines dans la constatation suivante : l'habitat alternatif (caravanes, yourtes, cabanes, ...) ne jouissait d'aucune espèce de reconnaissance légale, alors qu'il était en plein essor sur le terrain.

Mais il fallait une consécration *ad hoc*.

- Il semble douteux, en effet, que ce type émergent d'habitat puisse être assimilé à un « logement » au sens du Code du même nom, dans la mesure où, comme on l'a vu, ledit logement y est défini comme « le bâtiment ou la partie de bâtiment *structurellement destiné à l'habitation* d'un ou de plusieurs ménages »⁴⁹. Ce, sans même parler du caractère obligatoirement immobile dudit bâtiment⁵⁰.
- Il n'est pas sûr pour autant que cette assimilation soit souhaitable car l'habitat alternatif, loin d'être « sauvé » en ce cas, devra alors respecter — comme tout autre logement — l'ensemble des règles de salubrité, ce qui est bien peu réaliste).
- Il en est résulté l'invention de cette notion d'habitation « qui n'est pas un logement », afin notamment d'éviter l'assujettissement à ces normes.

47 Voy. respectivement les art. 17, 1^{er}, et 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19^o à 22^obis, du Code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

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

49 Art. 1^{er}, 3^o, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, souligné par nous. Cf. sur le thème L. JANDRAIN, « Habitat alternatif et critères minimaux de salubrité », *La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif*, sous la direction de N. Bernard, Bruxelles, La Charte, 2012, p. 254 et s.

50 Voy. *supra*.

Non content de consacrer ce type d'habitat, le législateur wallon y a attaché certains effets (on connaît l'antienne : « pas de définition sans régime juridique y associé »). En l'espèce, c'est un soutien pécuniaire qui a été prévu, offert à ceux qui « créent ou améliorent » une habitation qui n'est pas un logement. Dit autrement, la Région ne se contente pas de tolérer ; elle encourage la mise sur pied de tels habitats.

b Des zones limitatives

Une condition encadre toutefois l'octroi de cette aide (au-delà de la question des normes de salubrité, examinée ci-après) : l'obligation pour cet habitat de s'implanter dans certaines zones précises et limitativement énumérées, à savoir des zones soit réservées à l'habitat permanent, soit déjà « occupées par des habitations qui ne sont pas des logements »⁵¹. Si le Gouvernement a bien pris un arrêté établissant les périmètres relevant de la première catégorie (l'habitat permanent)⁵², il reste en défaut pour l'autre catégorie ; cette inertie entrave le développement de l'habitat alternatif (et, corrélativement, en cantonne de facto les manifestations dans les parcelles d'habitat permanent).

Du point de vue de la promotion de l'habitat qui n'est pas un logement, deux reculs législatifs récents sont par ailleurs à épingler, des œuvres du décret du 1^{er} juin 2017⁵³.

- Précédemment, on pouvait aussi implanter une telle construction sur tout terrain « destiné à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage »⁵⁴, ce qui n'est plus le cas⁵⁵.
- Par ailleurs, la possibilité pour la Région de prendre à sa charge financière les coûts d'équipement et d'aménagement du terrain accueillant des habitations qui ne sont pas des logements⁵⁶ a disparu, même si le flou règne ici (les travaux préparatoires dudit décret⁵⁷ continuant à évoquer cette éventualité, désormais tue par le nouveau texte de loi⁵⁸ — qui en réserve le bénéfice aux zones dédiées aux gens du voyage).

c Conditions minimales de sécurité et d'habitabilité

Pour appuyer cette évolution sociétale (par une inscription juridique) sans directement l'étouffer dans l'œuf (par une soumission indistincte à des normes de salubrité fatalement inadaptées), une voie médiane devait ici être suivie. Concrètement, le législateur a chargé le gouvernement de déterminer les « conditions minimales d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre l'habitation »⁵⁹, ce que n'a pas manqué de faire l'exécutif, dans la foulée⁶⁰. On a là le « cœur » des normes les plus essentielles, un noyau dur intangible en quelque sorte.

51 Art. 22bis, al. 1^{er}, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

52 Arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2013 adoptant la cartographie des sites concernés par le plan habitat permanent, *M.B.*, 29 mai 2013.

53 Décret du 1^{er} juin 2017 modifiant le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, *M.B.*, 18 juillet 2017.

54 Art. 44, §2, 3^o tiret, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, ancien.

55 Cf. l'art. 22 du décret du 1^{er} juin 2017.

56 Art. 44, §2, 2^o tiret, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, ancien.

57 « Le paragraphe 2 habilite le Gouvernement à octroyer une aide pour les travaux d'équipement, de rééquipement et de réaménagement accessoires aux opérations visées au paragraphe 1^{er} ou les travaux d'aménagement accessoires à celles-ci, qui sont réalisés sur des terrains situés en zone d'habitat permanent, situés dans des zones déterminées par le Gouvernement et *qui sont occupés par des habitations qui ne sont pas des logements* ou qui sont destinés à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage (projet de décret modifiant le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., sess. 2016-2017, n°773/1, p. 10, souligné par nous).

58 Art. 29, §2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

59 Art. 22bis, al. 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, souligné par nous.

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

Concrètement, ces normes sont au nombre de trois :

- le volume de l'habitation est supérieur à 18 m³
- la superficie de l'habitation est supérieure à 8 m²
- la hauteur sous plafond de l'habitation est supérieure à 1,90 m sur une superficie supérieure ou égale à 4 m²

En sus (et sans qu'il s'agisse d'une norme de fond à respecter en tant que telle), le coût global des travaux repris dans le rapport d'estimation ne peut pas dépasser 15.000 euros hors T.V.A.

Il semble par ailleurs que, dans la pratique, la DGO4 subordonne l'octroi de l'aide à des exigences en matière d'électricité.

Ceci étant, ces paramètres n'entrent en ligne de compte que pour l'octroi à des ménages en état de précarité d'une aide pécuniaire destinée à l'amélioration d'un bien existant. En creux, il faut comprendre que :

- pour l'aide à la *création* de tels habitats cette fois (et non plus l'amélioration simplement), les exigences sont renforcées puisque l'exécutif les aligne sur les normes standards auxquelles sont assujettis tous les logements existants (non neufs donc) et n'ayant pas bénéficié de subside de la part de la Région⁶¹.
- plus globalement, l'enjeu ne tient donc pas, en cas de non respect desdites normes, dans la mise hors-circuit de cet habitat. Simplement, l'aide ne sera pas donnée. La quadrature du cercle (tolérer sans verser dans le laxisme ou le relativisme complet) semble résolue, en somme.

2. Le Plan Habitat permanent

a Un modèle de règlement communal sur la salubrité

C'est un fait que des problèmes de salubrité se posent dans certains domaines visés par le Plan Habitat permanent, ne serait-ce que parce que, généralement, les habitations en question n'ont pas été conçues pour une occupation à l'année. Aussi, l'Union des villes et communes de Wallonie a rédigé en 2013, en concertation avec la Direction interdépartementale de la Cohésion sociale (DICS) et des représentants des communes concernées, un « modèle de règlement communal relatif à la salubrité des caravanes ou abris assimilés destinés, affectés, utilisés ou susceptibles d'être utilisés à des fins d'habitation au sein des équipements à vocation touristique inscrits dans le 'Plan Habitat Permanent' ».

L'objectif, par là, est d'aider les pouvoirs locaux à combattre les situations les plus problématiques sur le terrain. Il est vrai que, bien que les habitations concernées puissent ne pas être des « logements » (ce qui les exonère alors des normes régionales, on l'a vu), la commune est pleinement compétente en matière de salubrité dès que l'ordre public est en jeu ; ce, quel que soit donc le type de construction, d'utilisation ou de destination. Du reste, l'article 135, §2, de la Nouvelle loi communale qui fonde les attributions de la commune en la matière n'évoque nulle part le terme « logement »⁶².

61 Voy. l'art. 16 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2013.

62 « De même, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont [...]

5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties

Ce modèle se veut un outil complet ; en plus d'édicter des « critères de salubrité et de sécurité »⁶³, il règle des aspects aussi divers que l'engagement de la procédure, l'information des parties, la visite des lieux, le rapport de visite, la « mesure de police » qui peut s'en suivre, etc.

Ceci étant, une certaine souplesse est de mise, à deux niveaux. D'abord, l'instrument n'est nullement paré d'un caractère général et réglementaire en soi ; les autorités subordonnent l'inscription des communes dans le plan HP à l'adhésion à ce modèle. Ensuite, les localités concernées ne sont pas tenues de transposer tel quel ledit modèle ; elles peuvent l'adapter à loisir, en fonction de leurs spécificités locales.

Un mot sur la méthode, enfin. Les rédacteurs de ce modèle auraient pu choisir de travailler « en chambre » ou de partir « du haut », en énumérant les critères de salubrité qu'ils jugent, eux, pertinents. Ils ont fait, semble-t-il, le trajet inverse, partant des problèmes constatés le plus fréquemment sur le terrain pour concevoir des normes de salubrité aussi adaptées que possible⁶⁴ (bottom up).

b Un double renversement

Un renversement de perspective audacieux est instauré. Les biens n'ont pas à respecter une batterie de règles pour être déclarés conformes ; ils « sont considérés comme présentant un danger pour la santé ou la sécurité publique s'ils présentent l'une des causes définies » par le règlement. Dit autrement, ils sont présumés répondre aux règles, sauf s'il est démontré l'inverse (attendu que la liste des infractions possibles est limitative).

Il s'infère de cette formulation un autre renversement : ce ne sont pas des normes à atteindre qui sont édictées, mais des vices ou des défauts à éviter.

c Le contenu des « critères de salubrité et de sécurité »

Quelles sont, dès lors, ces « causes » (limitativement énumérées) faisant que les biens « sont considérés comme présentant un danger pour la santé ou la sécurité publique » ?

- instabilité ou faiblesse généralisée (enveloppe extérieure, structure portante, etc.)
- inadaptation structurelle ou conceptuelle (gabarit insuffisant, exigüité excessive, etc.).
- humidité (qu'elle soit ascensionnelle, due à défaut d'étanchéité, imputable à la condensation, etc.).
- mûres, champignons ou moisissures
- présence de rats, vermines ou autres animaux nuisibles
- défaut et défaillance d'équipements de base (chauffage, électricité, eau potable, WC, etc.)
- exposition excessive ou non adéquate à certaines situations environnementales (chute d'arbres, crues subites, refoulements d'égouts, présence de détritiques, etc.).

63 À l'art. 3 du modèle de règlement.

64 « L'objectif était de partir des pratiques et des réalités quotidiennes des communes pour faire remonter les principes communs et fournir ainsi un outil pratique, complet, et rencontrant l'intérêt direct des praticiens et des décideurs », explique l'Union des villes et communes de Wallonie sur son site internet à ce propos (<http://www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,5085.htm>).

C. Comment concevoir des normes de salubrité spécifiques pour l'habitat léger ?

1. La norme comme « production sociale »

Si l'on veut concevoir des normes adaptées à la réalité de l'habitat léger, le concept même de norme est à interroger. Par son contenu, celle-ci doit concilier deux préoccupations.

1. La norme doit instituer le réel, fixer un horizon commun et obligatoire à atteindre (voire, dans une certaine mesure, faire le bien des individus contre leur gré). La norme n'est pas qu'une figure « castratrice », qui empêche ou prohibe ; elle consacre (en le figeant dans une loi) le niveau de progrès technique et social atteint, ce standard de vie auquel chacun a droit.
2. Toutefois, cette perméabilité sociétale va dans les deux sens en quelque sorte. Dit autrement, la norme doit aussi refléter les changements dans les modes d'habiter et accompagner les évolutions constatées sur le terrain. Une norme qui se trouverait être en décalage prononcé, structurel et persistant avec la réalité perdrait toute prétention à régir la vie des citoyens. Au demeurant, une loi vue comme artificielle ou arbitraire ne sera pas appliquée sur le terrain. Si, dès lors, la société objectivement change, il n'est que logique que l'appareil normatif change lui aussi. C'est en ce sens que, selon Luc Jandrain lui-même, la norme est une « production sociale »⁶⁵.

Ce qui est sûr, en tous cas, c'est qu'un grand nombre de critères de salubrité énoncés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 sont très difficiles à remplir par des habitats légers. Anaïs Angéras (ethnologue-anthropologue, UCL) épingle à cet égard⁶⁶ la hauteur sous plafond, le taux d'éclairage naturel, la superficie minimale, l'étanchéité ou la ventilation des logements. Il y en a sûrement d'autres.

2. Différentes options en présence... et autant de philosophies

Entrons dans le vif du sujet : comment concevoir des normes spécifiques pour un type d'habitat en particulier (l'habitat léger en l'espèce) ? La chose est moins simple qu'il y paraît. Plusieurs options sont possibles en effet, qui correspondent à autant de philosophies différentes :

- ° option 1 (« picorage ») : on sélectionne, à l'intérieur du panier de normes actuelles, celles qui s'appliquent à l'habitat léger
- ° option 2 (« adaptation ») : on prend (toutes) les normes actuelles et on les adapte à l'habitat léger
- ° option 3 (« création indépendante ») : on ne prend plus les normes actuelles pour boussole, mais on en invente d'autres, de toutes pièces
- ° option 4 (« exigences non chiffrées ») : on impose certaines normes, mais sans les assortir d'un seuil chiffré (au-delà duquel le critère est satisfait)

65 Exposé réalisé lors de la journée de formation *Normes de salubrité* organisée le 18 octobre 2017 par Habitat & Participation asbl.

66 Angéras A. (2015), « Des normes d'habiter questionnées : le Quartier de la Baraque », in *Socio-Anthropologie*, n°32, « Habiter... Ou vivre autrement ? », Paris, Publications de la Sorbonne.

- option 5 (« exploiter la souplesse existante ») : on ne touche pas aux normes actuelles, mais on exploite de manière systématique la souplesse existante
- option 6 (« interprétation bienveillante ») : on garde les normes actuelles, mais les autorités promeuvent officiellement une interprétation bienveillante qui n'entrave pas trop le développement de l'habitat léger
- option 7 (« mise entre parenthèses ») : au nom de l'expérimentation sociale, on affranchit l'habitat léger de toute norme, pour un temps déterminé
- option 8 (« tendre vers ») : on n'impose pas le respect des normes actuelles, mais on demande de s'en rapprocher au maximum (« tendre vers »)
- option 9 (« différenciation en fonction du statut de l'occupant ») : on instaure une distinction entre locataires et propriétaires, ces derniers étant soumis à des normes moins strictes

Naturellement, certaines de ces options peuvent se combiner. Il est possible par exemple de conjuguer les options 1 et 2 (en une sorte de « picorage adapté ») : on ne retient que quelques-unes des normes actuelles, tout en les adaptant à l'habitat léger. C'est ce qui, mutatis mutandis, a été fait avec l'habitation qui n'est pas un logement.

3. Avantages et inconvénients associés à chaque option

- option 1 : (« picorage »)

Une première méthode possible pour édicter des normes de salubrité spécifiques à l'habitat léger consiste à ouvrir le panier de normes actuelles et à ne retenir que celles avec lesquelles l'habitat léger semble compatible, en écartant toutes celles qui tendraient à le mettre hors la loi. Ce n'est donc pas la norme en soi (son contenu) qui est spécifique ici, c'est la sélection.

Avantages :

- grande sécurité juridique : on sait exactement quelles normes s'appliquent et lesquelles ne s'appliquent pas
- facilité légistique : il n'y a pas de travail de création proprement dit à réaliser, il suffit à l'exécutif de « copier-coller » certaines des normes existantes dans un nouvel arrêté propre à l'habitat léger

Inconvénients :

- le logement standard reste la référence à partir de laquelle doit s'élaborer l'habitat léger
- s'il faut vraiment écarter toutes les normes qui semblent inadaptées à l'habitat léger, on court le risque qu'il n'en reste plus beaucoup au final...

- option 2 : (« adaptation »)

Dans l'option 2, on prend (toutes) les normes actuelles, mais on les adapte à l'habitat léger. De fait, à bien y regarder, seules quelques unes des normes actuelles posent réellement problème aujourd'hui à l'habitat léger.

Exemples :

la superficie du logement, qu'on pourrait ramener à 8 m² (contre 15 m² aujourd'hui), comme pour l'habitation qui n'est pas un logement

- la largeur mesurée entre murs intérieurs, qu'on pourrait ramener à 2,4 m (contre 2,8 m aujourd'hui)
- la hauteur sous plafond, qu'on pourrait ramener à 1,9 m (contre 2 m aujourd'hui), comme pour l'habitation qui n'est pas un logement
- le surpeuplement (l'augmentation de la superficie minimale avec le nombre d'habitants)
- les sanitaires, qui pourraient être communs à plusieurs habitats légers (pas considérés pour autant comme un logement collectif)
- la présence d'un point d'eau

Avantage :

- on ne laisse à l'écart aucune norme (conséquence inévitable de l'option du picorage)
- Inconvénients :
- le logement standard continue d'être la référence à partir de laquelle doit s'élaborer l'habitat léger, même si un travail d'adaptation est réalisé
- difficulté législative : un gros travail de création est à réaliser ici, puisqu'il faut passer chacune des normes en revue pour, le cas échéant, lui substituer un contenu propre et adapté (qu'on doit imaginer en amont)
- même avec un contenu adapté, il se pourrait que certaines catégories de normes restent en décalage structurel avec la réalité de l'habitat léger (les « fondations » par exemple)

° Variante option 1 + option 2

Notons qu'on peut contrer les deux derniers inconvénients en combinant les options 1 et 2 (« picorage adapté ») : on ne retient que quelques-unes des normes actuelles (tout en les adaptant à l'habitat léger). C'est ce qui a été fait avec l'habitation qui n'est pas un logement⁶⁷ :

- on a repris le critère de superficie, mais en diminuant sa sévérité : 8 m² suffisent (contre 15 m² minimum pour un logement standard) et ce, quel que soit le nombre de personnes
- il en a été de même de la hauteur sous plafond : 1,90 mètre (contre 2 mètres pour un logement standard) et ce, uniquement sur une superficie supérieure ou égale à 4 m²

On a aussi créé, toujours pour ce même type d'habitat, une norme nouvelle — le volume de l'habitation (18 m³ minimum) — mais cette exigence n'est pas véritablement sui generis dans la mesure où, au sein de l'arrêté du Gouvernement wallon sur les normes, elle se déduit automatiquement des critères combinés de surface au sol et de hauteur sous plafond. Il n'empêche, le curseur est (fatalement) mis plus bas ici.

Cette notion de volume, en tous cas, peut paraître séduisante pour une thématique telle que l'habitat léger en ce qu'elle ménage une certaine souplesse et de la créativité, reflète elle-même d'une certaine originalité dans les constructions. Peut-être n'est-il pas besoin en effet d'avoir partout la même hauteur sous plafond minimale si, à certains endroits, un dégagement supplémentaire est créé pour permettre aux occupants de se tenir debout à l'aise ? À discuter.

.....
67 Voy. *supra*.

◦ option 3 : (« création indépendante »)

Dans l'option 3, on ne s'attache plus aux normes existantes (fût-ce en les adaptant) mais on en crée de nouvelles (indépendantes), de toutes pièces.

Avantages :

- on abandonne l'approche « normalo-centrée » (centrée sur le logement standard donc) pour partir de l'habitat léger lui-même et de ses caractéristiques. Si l'on veut réellement faire droit à la singularité de l'habitat léger, il semble davantage cohérent de s'intéresser aux besoins des habitants eux-mêmes
- les normes ainsi conçues seront parfaitement adaptées à l'habitat léger

Inconvénients :

- le travail légistique est encore plus conséquent
- vu l'extrême hétérogénéité des habitats légers (de la cabane à la yourte, en passant par la tiny house voire la péniche), il n'est pas sûr qu'il soit possible d'édicter des exigences chiffrées communes

◦ option 4 : (« assignation d'objectifs (non chiffrés) »)

Dans l'option 4, on impose certaines normes, mais sans les assortir d'un seuil chiffré (au-delà duquel le critère est satisfait). De toute façon, chaque norme de salubrité, derrière ses prescriptions chiffrées, ne constitue que la traduction technique d'un objectif à atteindre. Entre autres exemple, le logement ne doit pas s'effondrer, ni exploser, ni nuire à la santé des habitants, ni — encore moins — mettre l'intégrité physique de ceux-ci en péril, ni induire un sentiment d'oppression (par son exigüité), il doit permettre de se chauffer, de se laver, etc. Et les normes qui ne répondent à aucun de ces buts généraux peuvent être omises ; elles n'ont pas de valeur en soi, indépendamment. C'est donc une approche résolument finalisée (ou téléologique) qu'on privilégie ici.

Certes, plusieurs des normes existantes sont *déjà* dépourvues de tout chiffrage (parce que l'idée même d'une pareille quantification ne se conçoit pas : stabilité, humidité, etc.), mais on pourrait élargir cette indétermination aux normes qui, actuellement, sont enrégimentées dans un tel chiffrage (hauteur sous plafond⁶⁸, superficie⁶⁹, ...).

À titre d'illustration, c'est la méthode qui a été retenue par l'Union des villes et communes de Wallonie et la Direction interdépartementale de la Cohésion sociale pour élaborer en 2013 leur modèle de règlement communal sur la salubrité pour les habitations incluses dans le Plan Habitat permanent⁷⁰. Ainsi, le bien en question est présumé salubre sauf si :

- son gabarit est « insuffisant »
- il souffre d'une « exigüité excessive »
- il pâtit d'un « défaut » ou d'une « défaillance » des équipements de base (chauffage, électricité, eau potable, WC, etc.)
- ...

Cette méthode a également été retenue dans la réglementation bruxelloise relative aux normes de salubrité pour des points tels que l'éclairage, la ventilation, les hauteurs sous

.....
68 2m minimum.

69 Toute pièce d'habitation doit avoir une superficie minimale de 4m² par exemple.

70 Voy. *supra*.

plafond ou encore les dimensions des accès au logement⁷¹; une zone grise est ainsi organisée, qui ménage une certaine latitude aux inspecteurs de terrain. Dans ce cadre, une particularité est à noter : on trouve tout de même des critères chiffrés, mais ils n'interviendront que pour attester de la bonne réalisation de ces objectifs généraux, à côté d'autres éléments d'appréciation susceptibles de « prendre le relais » si les critères chiffrés devaient rester insatisfaits. Dit autrement, le non respect de certains standards techniques n'aura plus qu'une valeur de présomption (d'insalubrité) *réfragable*⁷². Ce qui signifie que d'autres méthodes, non mentionnées dans le texte mais laissées à la discrétion des inspecteurs de terrain, peuvent être utilisées pour s'assurer de la satisfaction du critère. Toutefois, cette marge d'interprétation disparaît automatiquement si le critère chiffré est bien rencontré, auquel cas le test de conformité est réussi d'office. On atteint là, à notre estime, un juste équilibre entre une rigidité excessive dans l'appréciation des règles de qualité (absence de pouvoir d'interprétation dans le chef des autorités de contrôle) et un relativisme absolu (suppression de toute norme quantitative).

Avantages :

- on abdique l'idée de vouloir couler dans un régime chiffré unique l'ensemble des habitats légers existants
- le travail légistique est plus aisé
- on ouvre un espace de négociation entre les porteurs de projet et l'administration

Inconvénients :

- insécurité juridique, puisque le porteur de projet ne peut pas savoir à l'avance avec certitude si son habitat léger répond aux normes ou non
- délégation de pouvoir importante à l'administration, puisqu'on lui confie le soin d'apprécier souverainement (voire discrétionnairement) si l'habitat léger correspond bien à la philosophie générale sous-jacente à chacune des normes

° option 5 : (« exploiter la souplesse existante »)

Dans l'option 5, on ne touche pas aux normes actuelles, mais on identifie les « poches de souplesse » dans la réglementation existante pour les exploiter de manière systématique. Cette souplesse prend une double forme : la moindre sévérité (qu'imaginée) de certains critères et des dérogations.

D'abord, à bien y regarder, la réglementation n'est pas (sur certains points) aussi stricte qu'on peut l'imaginer. Par exemple :

- une installation de chauffage n'est pas requise en soi ; il faut cependant que la possibilité matérielle d'en placer une existe (un « équipement permanent spécifiquement conçu soit pour permettre le placement d'un point de chauffage fixe, soit pour... »)

71 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.

72 Par exemple, l'éclairage naturel réglementaire sera celui qui permettra « de ne pas devoir recourir en permanence à un éclairage artificiel » (art. 3, §4, al. 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003); et cet éclairage est « réputé suffisant » lorsque la fenêtre compte une superficie au moins égale au 1/12 de la surface au sol (art. 3, §4, al. 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003). Autre (s) illustration (s) : les couloirs communs, escaliers et portes d'entrée donnant accès au bien loué et à l'immeuble doivent désormais « permettre un accès aisé au logement et une évacuation rapide en cas d'urgence », laquelle exigence est « réputée atteinte » lorsque ces éléments présentent une largeur libre utile minimale de 80 centimètres (art. 4, §4, al. 2, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003). Par ailleurs, le logement doit présenter une hauteur sous plafond (horizontal) suffisante « permettant son occupation sans risque », condition remplie lorsqu'elle est égale ou supérieure à 2,3 mètres pour les pièces de séjour, par exemple (art. 4, §3, al. 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003).

- il suffit qu'un point de la pièce d'habitation fasse 1,5m de largeur pour que le reste de la pièce puisse être à une distance inférieure (puisqu'est seule prohibée la largeur « constamment inférieure à 1,50 m »)
- il en va de même de la largeur mesurée entre murs intérieurs (qui ne peut être « constamment inférieure à 2,80 m »).

Ensuite, la réglementation prévoit plusieurs dérogations :

- dérogation particulière relative à la largeur de l'habitation : même si le logement n'y satisfait pas, les critères chiffrés relatifs à la largeur mesurée entre murs intérieurs, à la largeur de l'unique façade ainsi qu'à la plus grande largeur de façade sont considérés comme remplis si « l'agencement des volumes et des dégagements réduit l'effet » du manquement
- dérogation particulière relative au surpeuplement : même si le logement est trop exigu au regard du nombre de personnes qui l'habitent, il ne sera pas considéré comme surpeuplé dans l'hypothèse où « l'agencement des volumes et des dégagements permet une occupation telle que prévue » par la réglementation
- dérogation générale relative à la salubrité : malgré le fait qu'il contrevienne à des normes de salubrité⁷³, le logement « est considéré comme salubre » lorsque les manquements « sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre ».

Avantage :

- grande facilité légistique, car la réglementation reste inchangée
- Inconvénient : cette souplesse n'est pas suffisante, en ce qu'elle ne concerne pas l'ensemble des critères, tant s'en faut

° option 6 : (« interprétation bienveillante »)

Dans l'option 6, on garde les normes actuelles, mais les autorités promeuvent officiellement une interprétation bienveillante qui permette de ne pas trop entraver le développement de l'habitat léger. Ou, selon le cas, on ratifierait (en la consacrant dans un texte de loi ?) l'interprétation conciliante *déjà* en cours.

Par exemple, l'administration considérerait ainsi :

- que les habitats légers sont tous assimilés à des logements « existants » (plutôt qu'à des logements « à créer » ou à des logements « bénéficiant d'une aide de la Région »), ce qui les fait échapper à des normes plus sévères⁷⁴
- que la toilette sans chasse (toilette sèche) satisfait à l'obligation d'avoir une toilette
- que l'insuffisance de l'éclairage naturel, à laquelle il est difficile de remédier par des travaux en effet⁷⁵, doit emporter comme conséquence non pas la non conformité du logement, mais la limitation de la superficie du sol de la pièce en question (pour la détermination de la superficie globale du logement)⁷⁶
- que le critère de superficie applicable au logement constitué d'une pièce unique renvoie à l'exigence de superficie afférente à la *pièce* plutôt qu'au logement tout entier (plus stricte)⁷⁷

73 Autres que la hauteur sous plafond.

74 Voy. *supra*.

75 Il serait disproportionné en effet de demander au bailleur d'agrandir la fenêtre ou, plus encore (et dans l'autre sens), de réduire la superficie de la pièce. Pour rappel, l'éclairage naturel se calcule en mettant en rapport la taille de la fenêtre avec la surface de la pièce.

76 Exemple : si, du fait de sa taille réduite, la fenêtre n'est censée éclairer qu'une pièce de 10 m² maximum (alors qu'elle fait 15), on ne prendra en considération pour le calcul de la superficie globale du logement que 10 m².

77 Alors que la DGO4 privilégie actuellement l'interprétation inverse.

- que le surpeuplement n'est à sanctionner que lorsque sont établies des difficultés concrètes liées à la promiscuité
- que tous les habitats légers bénéficient des dérogations précitées
- ...

Avantage :

- grande facilité législative, car la réglementation en elle-même n'a nécessairement pas à être modifiée (sauf si on entend couler cette interprétation bienveillante dans le texte)

Inconvénient :

- la situation des porteurs de projet ne s'en trouverait pas significativement améliorée par rapport à leur sort actuel car certaines de ces interprétations conciliantes ont déjà cours auprès de la DGO4 aujourd'hui (sur la toilette sèche et l'éclairage naturel par exemple)

° option 7 : (« mise entre parenthèses »)

Dans l'option 7, on décide, au nom de l'expérimentation sociale, d'affranchir l'habitat léger de toute espèce de norme, pour un temps déterminé. Et, à l'échéance, on décide soit de mettre un terme à l'expérience (en cas d'évaluation négative), soit de l'institutionnaliser (si le succès est au rendez-vous). Dans ce dernier cas, on fait rentrer alors l'objet de l'expérimentation dans un cadre normatif, qu'on aura pris soin de penser déjà en cours de test.

Loin d'être une chimère, ce concept de suspension temporaire des normes pour permettre l'innovation sociale a déjà été mis œuvre par les autorités chez nos voisins directs.

Exemples :

1 La France a ainsi promulgué le 1^{er} août 2003 une loi organique « relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales ». Concrètement, cette législation autorise les collectivités territoriales à « déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences ». Elle définit l'objet de l'expérimentation, sa durée (cinq ans maximum) et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé. Au terme de l'expérience, le législateur décrète, sur pied d'un rapport d'évaluation établi par le Gouvernement, soit sa prolongation, soit la « généralisation des mesures prises à titre expérimental », soit à l'inverse leur « abandon ». Sur cette base, le Parlement a adopté la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui engage une expérimentation pour une durée de quatre ans, « afin de permettre aux communes qui en font la demande d'exercer la responsabilité de la politique de résorption de l'insalubrité dans l'habitat ».

2 Flandre :

- » En Flandre, le concept de « proeftuin » est familier depuis plusieurs années. Il s'agit d'une phase de test *in vivo* d'un produit, d'un service innovant ou même d'une loi, par les usagers eux-mêmes, dans leur réalité quotidienne (« living lab »). Ainsi, en matière de soins aux seniors par exemple, la Flandre a lancé en 2013 la notion de Zorg proeftuinen, pour expérimenter durant 3 ans dans la pratique des modèles novateurs d'aide aux personnes âgées ; et, pour amplifier le mouvement, elle aide financièrement plusieurs projets de ce type.

- » La Flandre a également créé trois catégories de législations « particulières » (« bijzondere regelgeving ») dans le but toujours de favoriser l'innovation sociale :
 - . lois « temporaires » (« tijdelijke wetgeving »),
 - . lois d'expérimentation (« experimentenwetgeving »)
 - . « regelluwe zones » : zones à l'intérieur desquelles on a suspendu temporairement les points de la législation qui entravent l'innovation
 - » En Flandre enfin, et sur pied du décret du 24 février 2017⁷⁸, la Ministre du Logement a lancé le 31 août 2017 un appel à projet pour l'habitat expérimental (« oprøep voor experimentele woonvormen »), qui autorise expressément les lauréats à se départir de certaines normes de salubrité comme la superficie, les équipements sanitaires, l'accessibilité ou encore le respect de la vie privée⁷⁹. Il est toutefois précisé que cette prise de liberté ne saurait avoir pour conséquence de mettre en danger la santé ou la sécurité des occupants⁸⁰.
- 3 Aux Pays-Bas, on a institué la notion de « green deal », accord volontaire passé entre un partenaire privé et les autorités pour travailler ensemble à la concrétisation d'un projet écologique (dans le domaine de l'eau, du climat, de l'alimentation, de la mobilité... ou même de la construction). La collaboration de l'État permet de lever, lorsque c'est possible, l'obstacle juridique éventuellement rencontré⁸¹.

Dans un registre similaire, le Gouvernement bruxellois accorde une dispense de permis d'urbanisme pour « la construction et le placement d'éléments développés dans le cadre de la recherche universitaire ou liée à l'enseignement supérieur non universitaire »⁸² ? C'est parce qu'elles prennent place dans un cadre académique que ces constructions s'exonèrent de permis d'urbanisme. L'idée, par là, est de permettre aux étudiants en architecture par exemple de mettre sur pied, pour leur travail de fin d'étude, des vraies constructions (implantées dans des lieux réels) plutôt que de concevoir des projets purement abstraits, sur papier exclusivement ou sous forme de maquette. L'innovation dans l'art de bâtir, autrement dit, justifie cette souplesse procédurale.

Avantages :

- » grande facilité légistique, car il ne faut pas toucher aux normes. Il « suffit » de prévoir un texte de loi qui mette cet appareil de normes entre parenthèses, pendant un certain laps de temps ; voire, on pourrait se contenter d'une circulaire du ou

78 Décret flamand du 24 février 2017 instaurant un environnement pilote pour des formes d'habitat expérimentales et autorisant une coordination de la réglementation concernant la législation relative à la location d'habitations, *M.B.*, 20 mars 2017. Cf. aussi l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2017 portant organisation d'un appel unique pour la participation à un environnement pilote pour des formes d'habitat expérimentales, *M.B.*, 29 mai 2017.

79 « De prøefomgeving geeft geen onbeperkte ruimte om vrij te experimenteren. De geselecteerde projecten blijven gebonden aan de bestaande regelgeving, maar mogen wel afwijken van een aantal bepalingen van de Vlaamse Wooncode. In uw aanvraag vermeldt u de bepalingen waarvan u wil afwijken en waarom. Eenmaal geselecteerd, krijgt u een lijst van de bepalingen waarvan effectief mag worden afgeweken. De afwijkingen kunnen betrekking hebben op de volgende bepalingen : 1) artikel 5, §1, eerste lid, 1°, 2° en 8, en derde lid, en artikel 5, §2, van de Vlaamse Wooncode die de elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten bepalen waaraan woningen moet voldoen [...] » (<https://www.wonenvlaanderen.be/nieuws/oprøep-voor-experimentele-woonvormen>).

80 « Let wel op de bepalingen waarvan kan worden afgeweken, zijn wel enkele uitzonderingen. De afwijkingen op de minimale kwaliteitsnormen mogen niet tot gevolg hebben dat de veiligheid en gezondheid van de bewoners in het gedrang komt » (<https://www.wonenvlaanderen.be/nieuws/oprøep-voor-experimentele-woonvormen>).

81 Voy. la brochure *Focus sur le green deal. Le green deal : un outil au service de l'économie circulaire* réalisée le 8 janvier 2016 par l'Institut de l'économie circulaire (France).

82 Art. 4, 5°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte, *M.B.*, 2 décembre 2008.

de la Ministre concerné(e) qui demande à son administration de ne pas appliquer tout, ou partie des normes d'habitabilité/salubrité pour tel type d'habitat le temps de l'expérimentation

- » on permet un réel développement de l'habitat léger
- » cette option est elle-même la plus innovante de toutes, ce qui la place simplement à la hauteur de l'objet qu'elle entend traiter (l'habitat léger)
- » politiquement, ce concept qui a plus de « souffle » ; plutôt que de « bricoler » avec les normes existantes, on instaure un authentique changement de paradigme
- » de toute façon, de telles libertés se prennent déjà aujourd'hui, sur le terrain
- » les normes finiront par reprendre leur empire, mais plus tard, une fois que le phénomène de l'habitat léger se sera développé et aura fait ses « maladies de jeunesse » ; à ce moment-là, les autorités auront pu prendre le temps, grâce à cette phase d'expérimentation, de penser ces normes et, surtout, de les tester sur le terrain même (plutôt que de les concevoir a priori, en chambre, un peu dans la précipitation), ce qui constitue un gage de bonne adaptation

Inconvénient :

- » exonérer l'habitat léger de toute espèce de norme doit se concilier avec l'impératif de garantie de la stabilité de la construction. Cette suspension momentanée des normes, autrement dit, doit aller de pair avec l'instauration d'un contrôle minimal des éléments les plus vitaux (au sens propre) de la construction. Du reste, l'exemption de permis d'urbanisme à Bruxelles pour les projets issus d'une recherche universitaire n'emporte nullement l'exonération des normes de fond (du Règlement régional d'urbanisme) ; de toute façon, la réglementation impose au porteur (universitaire) du projet de garantir lui-même la stabilité de la construction⁸³.

° option 8 : (« tendre vers »)

Dans l'option 8, on n'impose pas le respect des normes actuelles, mais on demande de s'en rapprocher au maximum (« tendre vers »).

La Région bruxelloise, par exemple, offre deux illustrations :

- dans le cadre des normes d'habitabilité associées à l'octroi du permis d'urbanisme, la superficie minimale, lorsqu'il s'agit d'un logement neuf créé dans un immeuble existant, doit non pas observer les normes afférentes aux immeubles neufs, mais malgré tout « tendre » au respect de celles-ci⁸⁴.
- les normes de base en matière de prévention contre l'incendie⁸⁵ ne concernent pas les « bâtiments existants »⁸⁶ ; c'est peut-être une faille dans la réglementation, mais c'est ainsi. Toutefois, puisque le service des pompiers (chargé de donner un avis avant octroi du permis d'urbanisme) doit bien — sauf à verser dans l'arbitraire — faire reposer son avis sur quelque contenu réglementaire, il choisit dans la pratique de se référer aux normes de base (applicables aux logements neufs), mais en prenant la précaution lexicale suivant laquelle le logement existant doit « tendre vers » le respect de ces prescriptions.

83 Art. 4, 5°, 2^{ème} tiret, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.

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

85 Arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments doivent satisfaire, *M.B.*, 26 avril 1995, *err.* 19 mars 1996.

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

Avantages :

- » grande facilité législative, car nulle modification réglementaire n'est requise
- » espace de négociation

Inconvénient :

- » grande insécurité juridique

° option 9 : (« différenciation en fonction du statut de l'occupant »)

Dans l'option 9, on instaure une distinction entre locataires et propriétaires, ces derniers étant soumis à des normes moins strictes. Si, autrement dit, on peut accepter que le propriétaire choisisse d'habiter un lieu — le sien — qui ne répond pas entièrement aux normes de salubrité (« c'est son affaire après tout »), il est plus difficile de l'admettre à propos d'un locataire. Et ce, pour quatre raisons :

- d'abord, le locataire a moins le choix car, au-delà de la question des revenus, son choix dépend intimement de l'offre disponible
- ensuite, c'est une chose pour le propriétaire de prendre des risques (vis-à-vis de lui-même), mais c'en est une autre d'exposer la vie *d'autrui*
- par ailleurs, il faut éviter que des propriétaires malveillants profitent de la souplesse reconnue aux habitats légers en matière de normes de salubrité pour créer une filière de délestage commode contraire à la dignité humaine
- enfin, force est de constater que c'est dans le secteur des habitats légers locatifs (certes minoritaires quantitativement) qu'on trouve les problèmes les plus aigus aujourd'hui, avec un phénomène d'exploitation de la misère par des marchands de sommeil

Avantages :

- souplesse dans l'approche

Inconvénient :

- à l'heure actuelle, les normes de salubrité s'appliquent dans leur ensemble aux logements mis en location et à ceux qui sont occupés par leur propriétaire, indistinctement

Si l'option n°9 devait être retenue, une question pratique restera à régler : à quelle hauteur respective fixer les règles de salubrité des habitats légers locatifs et celles des habitats légers acquisitifs ? Avec, en toile de fond, une exigence législative incontournable : on ne va tout de même pas concevoir *deux* corps spécifiques de règles de salubrité pour l'habitat léger (un pour les locataires, un autre pour les propriétaires), lesquels viendront s'ajouter aux différents régimes associés à l'habitat traditionnel (il en existe déjà un pour les logements « existants », un autre pour les logements « à créer » et un dernier pour ceux qui ont bénéficié d'une aide de la Région) ; ce, sans compter naturellement les normes afférentes à l'habitation qui n'est pas un logement. L'utilisateur risque rapidement de s'y perdre (si ce n'est déjà fait).

Pour autant, si l'on adhère à cette exigence de ne concevoir qu'un seul jeu de règles spécifiques, il ne paraît pas réaliste de le réserver aux habitats légers acquisitifs, car cela assujettirait automatiquement alors les habitats légers locatifs aux normes standard... signant du même coup l'impossibilité de facto de toute mise en location d'un habitat léger, même par un bailleur scrupuleux qui n'a rien du marchand de sommeil. Or, certains ménages n'ont aucunement les moyens de se payer un habitat léger ; il serait irresponsable et inconsistant dès lors de leur fermer aussi l'accès à l'habitat léger locatif.

Il est possible toutefois à notre estime de résoudre le problème de la façon suivante : l'exercice d'adaptation des normes ne vaudrait *que* pour les habitats légers *locatifs*, attendu que leurs homologues acquisitifs bénéficieraient, eux, d'une exonération *perpétuelle* des exigences de salubrité (moyennant toujours vérification du respect des normes minimales de sécurité). Il peut être cohérent, en effet, de considérer que l'habitat léger (occupé par son propriétaire), atypique par définition, doit rester « hors norme », *ad vitam*, sous peine de perdre son identité. Le forcer à intégrer fût-ce une partie des critères standard a quelque chose de la *contradictio in terminis*. L'évaluation à mener en phase de test servira alors non pas à proposer des normes spécifiques, mais à décider si l'habitat léger pérennise ou pas son régime dérogatoire.

4. Suggestions

a L'option 7...

Une fois terminée la phase d'énumération des différentes options et de description de leurs avantages et inconvénients, s'ouvre le temps des *suggestions* adressées au Gouvernement. À cet égard, le « focus groupe » réuni le 13 mai 2018 et composé d'une trentaine d'habitants en léger issus de tous les horizons⁸⁷ a exprimé un vote majoritaire en faveur de l'option n°7 (la mise entre parenthèses des normes un temps déterminé, pour favoriser l'expérimentation sociale). S'agissant toutefois d'habitants qui vivent là depuis longtemps parfois (certains habitants permanents occupant leur chalet depuis trente ans par exemple), le terme d'« expérimentation » semble peu heureux (voire peut être vu comme insultant) ; du reste, cette idée d'expérimentation peut donner à penser que l'habitat léger est lui-même temporaire, quod non. Pour ces raisons, on lui préférera les expressions « phase de test », « période d'innovation », « zone franche », « temps de création des normes », etc.

b ... combinée aux options 9 et 2

Soucieux néanmoins de concevoir une solution nuancée, ciblée et évolutive, le « focus group » a trouvé utile de conjuguer l'option n°7 avec d'autres options :

- l'option 9 (« différenciation en fonction du statut de l'occupant »)
- l'option 2 (« adaptation »)

Concrètement, durant la phase de test, aucun habitat léger ne serait soumis à des normes de salubrité (exception faite des critères minimaux de sécurité⁸⁸). Mais, sur la base des observations opérées sur le terrain, cette phase doit servir :

- concernant les habitats légers acquisitifs : à décider si l'on pérennise ou pas ce régime exonératoire
- concernant les habitats légers locatifs : à concevoir des normes ad hoc, en passant en revue les critères actuels de salubrité pour remplacer les quelques uns qui posent problème (superficie et hauteur sous plafond essentiellement)⁸⁹ par des exigences plus en phase avec la réalité de l'habitat léger. Notons que ce travail a déjà été entamé et que des propositions de normes chiffrées plus réalistes sont formulées dans ce rapport⁹⁰ ; et, en cas de besoin (mais le résultat sera moins « éprouvé » empiriquement peut-être), il est possible aussi de clôturer ce travail dès maintenant, sans attendre la phase de test.

87 Voy. *supra*.

88 Voy. ci-après.

89 Il règne en effet un sentiment que l'arsenal des règles salubrité, à bien regarder chacune des dispositions, n'est pas si radicalement incompatible avec l'habitat léger.

90 Voy. *supra* p. 66.

En tout état de cause, seule cette mission est assignée à la phase de test. Autrement dit, l'éligibilité aux aides et primes induite par la reconnaissance juridique de l'habitat léger peut être acquise dès cette consécration, sans qu'il soit nécessaire de la « tester ».

Last but not least, il importe d'assumer un éventuel échec du test. Si l'évaluation est négative, il faut avoir le courage de ne pas procéder au basculement (dans la pérennisation de l'exonération des normes pour l'habitat léger acquisitif par exemple) et de revenir au régime normal. Les résultats de l'observation ne sont pas écrits à l'avance. Il serait irresponsable de donner aux habitants en léger de faux espoirs ; il faut au contraire les avertir du caractère quelque peu précaire (sur le plan juridique) de leur situation. C'est le prix à payer pour la souplesse réglementaire.

c Un contrôle minimal de sécurité

Dans tous les cas, néanmoins, il faudra s'assurer d'une manière ou d'autre que l'habitat léger ainsi affranchi des normes remplisse les garanties minimales de sécurité, comme expliqué. Précisément, les articles 8 à 11 de l'arrêté du Gouvernement du 30 août 2007 (« section 1^{ère}. Sécurité ») concernent cet aspect-là ; on pourrait les exploiter pour mener des contrôles sur cette (seule) base-là par exemple.

Telle est, du reste, l'optique privilégiée au nord du pays. Le législateur flamand a ainsi promulgué en 2017 un décret « instaurant un environnement pilote pour des formes d'habitat expérimentales »⁹¹. Sur pied cette habilitation législative, « le Gouvernement flamand peut, lorsque la réalisation du projet le nécessite, et sur la demande motivée de l'initiateur, accorder des dérogations totales ou partielles » concernant plusieurs règles de salubrité notamment (relatives à la superficie, aux équipements sanitaires ou encore à l'accessibilité et au respect de la vie privée)⁹². Toutefois, et la précision est capitale, « le Gouvernement flamand n'accorde aucune dérogation [...] si la sécurité et la santé des habitants sont compromises »⁹³. De la sorte, un juste équilibre est atteint, nous semble-t-il.

d un comité de suivi participatif

La thématique de l'habitat léger, on l'aura compris, est complexe et ne peut être appréhendée finement sans le regard des premiers concernés, les usagers. C'est que les stéréotypes sont nombreux en la matière et, pour les lever, une implication étroite des habitants en léger eux-mêmes paraît essentielle. Aussi, il est proposé au Gouvernement de mettre sur pied une sorte de comité de suivi participatif, composé par exemple de représentants des trois mouvances de l'habitat léger (schématiquement : l'habitat permanent, les gens du voyage et « l'alternatif »), d'autorités publiques, de professeurs, de chercheurs, etc. Cet organe serait chargé de diverses missions : accompagner la phase de test, concevoir pendant cette période (le cas échéant) des normes adaptées, émettre un avis sur la pérennisation du test et/ou sur les éventuels recours pris contre des décisions individuelles, etc.

91 Décret flamand du 24 février 2017 instaurant un environnement pilote pour des formes d'habitat expérimentales et autorisant une coordination de la réglementation concernant la législation relative à la location d'habitations, *M.B.*, 20 mars 2017. Cf. aussi l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2017 portant organisation d'un appel unique pour la participation à un environnement pilote pour des formes d'habitat expérimentales, *M.B.*, 29 mai 2017.

92 Art. 4, §1^{er}, al. 1^{er}, du décret flamand du 24 février 2017.

93 Art. 4, §1^{er}, al. 2, du décret flamand du 24 février 2017.

PARTIE II

Le droit au logement appliqué à l'habitat léger en Wallonie : l'exercice de droits civils

Isabelle Verhaegen
Nicolas Bernard

Introduction

La 1^{ère} partie de la recherche confiée à l'Université Saint-Louis Bruxelles portait sur deux objets : d'une part une proposition de définition de l'habitat léger en vue d'une intégration éventuelle de celle-ci dans la législation wallonne du logement, d'autre part l'exposé de stratégies possibles d'élaboration de normes adaptées, prenant en compte l'originalité et la singularité de ce type d'habitat (s) tout en garantissant le respect d'exigences minimales de sécurité et de salubrité.

L'Université catholique de Louvain se penche quant à elle sur l'intégration de l'habitat léger du point de vue de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

S'entendre sur une définition légale, un socle de normes de sécurité et une clarification du cadre urbanistique de l'habitat léger sont des préoccupations qui relèvent pour l'essentiel du champ du droit public/administratif. Or la reconnaissance de l'habitat léger comme lieu de vie suppose que les personnes qui y résident disposent des mêmes droits subjectifs que tout autre habitant.

Aussi, la présente seconde partie de notre recherche s'est-elle donnée pour objectif d'examiner différents aspects de droit civil relevant de la « vie courante » qui contribuent à un exercice complet du droit au logement. Pour chaque domaine évoqué, il s'agit de voir dans quelle mesure les personnes vivant en habitat léger bénéficient des mêmes droits, ou au contraire apparaissent moins bien protégées et traitées, du fait des particularités de leur habitat.

Quatre thématiques ont été identifiées et étudiées :

- I. L'inscription (la domiciliation) dans un habitat léger
- II. La possibilité d'assurer son habitat contre le risque « incendie »
- III. La protection de l'habitat comme logement familial (en droit de la famille et judiciaire)
- IV. La possibilité d'accéder au crédit ainsi qu'aux aides au logement en Région wallonne

Pour chacune de ces thématiques, ont été envisagées : les bases légales et principes applicables, les problèmes et difficultés identifiées (notamment sur la base de l'enquête réalisée) et, enfin, les pistes d'améliorations envisageables.

Chaque thématique peut relever institutionnellement d'un ou de plusieurs niveaux de pouvoir et ne pas dépendre principalement de la Région wallonne, commanditaire de la recherche. Toute-

fois, l'ancrage de notre sujet est le droit au logement. Or comme l'énonce l'article 2 du Code wallon du logement et de l'habitat durable : « *la Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de leurs compétences, mettent en œuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles* ».

En tant que « pilote » de la mise en œuvre du droit au logement sur son territoire, la Région wallonne est donc amenée à disposer d'une vision d'ensemble, englobant tous les aspects concourant à l'exercice du droit au logement, qu'ils relèvent de son ressort ou nécessitent une concertation avec d'autres autorités compétentes.

La possibilité de se domicilier dans l'habitat où l'on vit, de l'assurer contre l'incendie, de le voir protégé en tant que logement familial, d'avoir accès à des financements ou à des aides publiques, sont autant de domaines qui relèvent très concrètement du droit au logement. Les thématiques traitées révèlent, comme nous le verrons, de nombreuses interactions entre elles.

Une précision s'impose : le but de la présente recherche n'est nullement de vouloir normaliser « à tout prix » un type d'habitat, une manière d'habiter dont l'aspiration – et l'intérêt sociétal – est précisément de laisser place à l'alternative et l'expérimentation sociales.

Toutefois, cette liberté indispensable ne peut pour autant signifier que les personnes vivant dans ce type d'habitat se retrouvent, de fait, précarisées en droit. Or à plusieurs égards, notre étude révèle différentes failles ou non-prises en considération de l'habitat léger, aboutissant à un risque de discrimination de citoyens dans l'exercice de certains droits fondamentaux – à défaut de considérer cet habitat comme un logement familial à part entière.

Aussi, le bilan réflexif global, lorsqu'on additionne les différentes difficultés rencontrées, devrait amener à une prise de conscience collective de la nécessité d'une meilleure reconnaissance de l'habitat léger et de ses habitants, en vue de leur garantir une plus grande sécurité juridique et sociale, et ne pas en faire des citoyens de « seconde zone ». Par ailleurs, il importe de sauvegarder la singularité et le caractère non conventionnel de ce choix de vie. L'exercice est délicat, nous en sommes conscients, mais mérite d'être mené : sera-t-on collectivement en mesure de tordre le cou à l'adage « pour vivre heureux vivons cachés » ?

Les conclusions de cette IIe partie de l'étude ont été présentées et débattues lors d'un focus groupe, le 30 septembre 2018 à La Baraque, Louvain-la-Neuve. Les réflexions et suggestions émises lors de cette journée ont été intégrées dans le présent document final.

Enfin, nous tenons à remercier tout particulièrement Christophe Verschoore, Philippe Laperche, Frédéric de Patoul et Renaud Gosselin pour leurs disponibilité et conseils avisés.

I. S'INSCRIRE (SE « DOMICILIER »⁹⁴) EN HABITAT LÉGER

Introduction - les indications de l'analyse tendancielle

Différentes difficultés relatives à l'inscription sont susceptibles de se poser lorsqu'une personne établit sa résidence principale en habitat léger. A cet égard, plusieurs enseignements sont à tirer de l'enquête réalisée⁹⁵, laquelle a mis en évidence les constats suivants :

- Un nombre significatif de personnes vivant en habitat léger reste en défaut d'inscription, avec des différences interpellantes observées selon le type d'habitat⁹⁶. Un motif principal émerge : la peur d'être chassé

Il est donc encore utile d'expliquer l'importance d'être inscrit dans les registres de la population, de même que la distinction à opérer entre cette législation et des problématiques d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Cette distinction est d'autant plus importante à saisir qu'il ressort de l'enquête qu'une majorité de personnes ayant sollicité leur inscription ont reçu des réponses positives, ce qui signifie que la législation sur l'inscription dans les registres de la population serait dans l'ensemble correctement appliquée par les communes. Apparaissent toutefois des différences en fonction du type d'habitat (d'après n° 62 et 64 récapitulant les données), notamment les caravanes, présentant un nombre proportionnellement plus élevé de refus d'inscriptions (près de 30%)⁹⁷

- Les motifs invoqués par les personnes ayant rencontré des difficultés sont : un gérant de camping s'opposait à la domiciliation, le fait que la yourte n'était pas reconnue, la précarité du terrain sur lequel l'habitat était installé, un refus de la commune, une inscription provisoire, ...
- les problèmes liés à la domiciliation apparaissent également en tête lorsque les propriétaires-occupants sont interrogés sur le statut de leur occupation (ch. 6). Cette difficulté reste néanmoins marginale : 9 sur 79 répondants l'ont rencontrée
- Manifestement, le mécanisme de l'inscription en adresse de référence pose toujours problème : 13 personnes, sur 23 demandes introduites, disent avoir rencontré des difficultés

94 Nous parlons généralement des démarches que nous effectuons auprès d'une commune pour nous y domicilier lorsque nous y établissons notre résidence principale. A strictement parler, en droit administratif, il s'agit de démarches en vue d'une inscription dans les registres de la population (concept retenu par la loi organique du 19 juillet 1991). La notion de « domicile » relève davantage du droit civil (l'article 102 du Code civil définissant le domicile comme le lieu où l'intéressé a son principal « établissement »), du droit constitutionnel et pénal (article 15 de la Constitution : « Le domicile est inviolable ; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit »), et du droit judiciaire. Le Code judiciaire définit le domicile (art. 23) comme le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population (on y revient !), et la résidence comme tout autre établissement, tel celui où la personne a un bureau ou exploite un commerce ou une industrie et où elle pourrait être trouvée. Les actes judiciaires sont signifiés au domicile de la personne et à défaut à sa résidence (art. 35). Pour éviter toute confusion, nous retiendrons ici le vocable de l'inscription, approprié au sujet qui nous occupe, même si comme on le voit, les concepts s'imbriquent.

95 Il s'agit de l'« Etude habitat léger 2018 – analyse tendancielle » coordonnée par Habitat & Participation dans le cadre de la présente recherche, à laquelle 124 personnes ont participé. Nous retenons ici les données des chapitres 9 (Statut d'occupation de l'habitat) et 13 (Domiciliation).

96 Sur 46 habitants en caravane, 33 ont sollicité leur inscription, aboutissant à 20 inscriptions et 13 refus ; sur 18 personnes vivant en yourte, 9 ont demandé leur inscription, aboutissant à 7 acceptations et 2 refus ; sur 14 personnes en roulotte, 5 ont demandé leur inscription, 9 autres s'en sont abstenues. Les 5 personnes ayant fait la démarche ont toutes été inscrites. Sur 4 personnes en mobilhome, 3 ont demandé leur inscription, 2 l'ont obtenue. Sur 22 personnes en chalet, 19 ont demandé leur inscription, aboutissant à 10 acceptations, 1 refus et 8 non réponses. Les motifs exacts des refus ne sont toutefois pas connus.

97 Comment saisir cette différence ? Serait-ce dû au fait que l'habitat en camping et zone de loisirs a justement été réglementé et que le plan « HP » aurait incité davantage de non-inscriptions en dépit des critères légaux ?

- Enfin, une question a été posée concernant le taux cohabitant (éventuellement) appliqué en cas de perception d'une allocation sociale. La problématique sous-jacente était de déterminer l'incidence du mode de résidence (par exemple plusieurs roulottes, yourtes, et/ou constructions naturelles installées sur une même parcelle) sur la manière dont le C.P.A.S. (ou un autre organisme social) estime la « cohabitation ». Les réponses sont très majoritairement négatives : sur 124 répondants, 100 déclarent ne pas s'être vus appliquer un taux cohabitant. Nous pouvons en déduire – avec prudence⁹⁸ –, que c'est bien la situation de ménage personnelle qui a été prise en compte, et que le caractère « groupé » de l'habitat léger n'a pas été analysé (à juste titre⁹⁹) comme impliquant une vie en commun

Ces éléments nous conduisent à considérer utile d'approfondir les questions suivantes dans le cadre de la présente recherche :

- L'absence de demande d'inscription d'une personne dans un habitat léger se justifie-t-elle ? Un refus d'inscription de la part d'une commune est-il légalement admissible ? Nous rappellerons les principes applicables (A)
- Le mécanisme de l'inscription provisoire est-il bien compris ? S'applique-t-il nécessairement aux habitats légers ? Nous rappellerons les règles applicables en la matière et les effets d'une inscription provisoire (B)
- Parmi les habitats légers mobiles, certains le sont soit effectivement soit potentiellement (campings cars, roulottes, caravanes, etc.). Des règles particulières ont été prévues censées faciliter la détermination du lieu d'inscription des personnes résidant dans une demeure mobile. Comment ces règles sont-elles interprétées ? (C)
- Lorsque des difficultés ou des refus d'inscription interviennent, quels sont les recours possibles ? (D)
- Enfin, un point particulier, qui fait l'objet d'une actualité particulière, retient notre attention. En effet, qui dit inscription d'une personne aux registres de la population dit que l'habitant soit « localisé » et atteignable. Comment localise-t-on un habitat léger, par exemple installé dans une prairie, non encore répertorié ? Comment les communes attribuent-elles une adresse et un numéro d'habitation lors d'une telle demande d'inscription (E) ?

A. L'absence de démarches ou le refus d'inscription se justifie-t-il ?

1. Principes applicables

L'inscription par les autorités communales, aux registres de la population, d'une personne au lieu où celle-ci a établi sa résidence principale constitue un véritable droit subjectif¹⁰⁰ dans le chef du citoyen, mais aussi une obligation qui lui est faite. Le seul motif qui pourrait s'opposer à une inscription, alors que l'effectivité de la résidence principale serait établie, concerne essentiellement le séjour non autorisé en Belgique¹⁰¹.

98 Les réponses négatives apportées ne permettent en effet pas de déterminer si les personnes bénéficient d'aides sociales (dans ce cas à un taux isolé ou avec personnes à charge) ou si, tout simplement, elles n'en sont pas dépendantes.

99 Voyez, sur cette question, N. Bernard, « De l'influence du mode de logement (la cohabitation) sur le taux des allocations sociales (et donc leur montant) », in *Journal des Tribunaux*, 2011, p. 487 et, « La cohabitation (au sens de l'allocation de chômage) requiert davantage qu'un simple partage de toit. L'heureuse confirmation de la Cour de Cassation », note d'observations sous Cass., 9 octobre 2017, in *Journal des Tribunaux*, 2018, p. 140.

100 Les droits subjectifs sont les droits individuels reconnus à un individu, comme sujet de droit. Il est en effet essentiel de disposer d'un domicile pour exercer ses droits civils et politiques, et l'individu peut se prévaloir de ce droit.

101 Dans ce cas, soit la personne n'a jamais été inscrite, soit elle est radiée des registres.

Ce principe découle de la loi du 19 juillet 1991¹⁰² et de son arrêté d'exécution du 16 juillet 1992¹⁰³. Il implique également qu'une personne peut se voir inscrite d'office dans les registres par l'administration communale, cette dernière ayant un rôle actif à jouer en matière de recensement des personnes résidant sur son territoire¹⁰⁴.

Il n'est pas davantage discuté (s'agissant des termes mêmes de la loi) que la détermination de la résidence principale¹⁰⁵ repose exclusivement sur une situation de fait et des éléments concrets¹⁰⁶ faisant l'objet de vérifications sur place par l'autorité communale (le plus souvent, l'agent de quartier). Cette situation établie, elle devra entraîner l'inscription, le cas échéant d'office¹⁰⁷.

Autrement dit, l'inscription aux registres de la population n'est pas conditionnée par la nature juridique de l'occupation (par exemple, une occupation non assortie d'un contrat de bail, voire un squat), pas plus que par l'autorisation d'un tiers (par exemple le propriétaire ou le gérant d'un camping) ou la régularité de l'habitat aux normes du logement, de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire (par exemple, un habitat sans permis d'urbanisme ou frappé d'un arrêté d'inhabitabilité), sous réserve du mécanisme de l'inscription provisoire. Faire état d'un titre juridique (un contrat de bail ou un titre de propriété) ne suffit d'ailleurs pas à démontrer l'effectivité de la résidence¹⁰⁸.

Il devrait donc découler des principes clairs qui précèdent¹⁰⁹ que, tant l'absence de démarches d'habitants légers afin de solliciter leur inscription aux registres de la population, qu'un refus d'inscription d'une commune au motif de la non-conformité des lieux (précarité du terrain, non-reconnaissance d'une yourte, ...) ¹¹⁰ ne sont en principe ni justifiables ni justifiés.

D'ailleurs, le non-respect de la loi du 19 juillet 1991 et de ses arrêtés d'exécution est assorti de sanctions pénales. Les amendes (aggravées) prévues par le législateur pourraient viser tant les personnes s'étant abstenues de s'inscrire que les services de l'officier de l'état civil ayant omis de radier un citoyen n'ayant plus sa résidence principale dans la commune, ou d'y inscrire celui qui s'y établit¹¹¹.

102 Art. 1^{er}, § 1^{er}, de 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.

103 Art. 7, § 1^{er}, de l'A.R. du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

104 Art. 9 de l'A.R. du 16.7.1982 : « *L'administration communale recherche également les personnes qui ont établi leur résidence principale dans la commune sans être inscrites aux registres* ». Sur cette question de la raison d'être de la tenue registres de la population, au titre de connaissance, localisation et recensement précis de la population : Ch. Verschoore, « L'habitat alternatif sous l'angle de l'inscription aux registres de la population » in *La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif* (dir. N. Bernard), La Charte, 2012, p. 91 et s.

105 La résidence principale est définie par l'art. 3 de la loi du 19 juillet 1991 comme « le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parentés, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée »

106 L'art. 16 de l'A.R. du 16.7.1982 mentionne à titre d'exemple : le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de scolarité des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage.

107 S'il résulte de constatations que la résidence principale d'une personne est établie sans que cette dernière n'ait sollicité son inscription, le Collège ordonne son inscription d'office (art. 9, al. 2 de l'A.R. du 16 juillet 1992).

108 Art. 16, § 3, de l'A.R. du 16.7.1982. Cela atteste à suffisance que c'est bien la situation de fait et non de droit (l'existence d'un titre juridique) qui doit conduire à l'inscription d'une personne, même si elle est « sans titre ni droit ».

109 Cette obligation légale et les critères devant prévaloir sont également rappelés dans les Instructions générales concernant la tenue des registres de la population (dernière version coordonnée le 1^{er} juin 2018 – www.ibz.rn.fgov.be) du SPF Intérieur et adressées aux communes (n° 2 et n° 14).

110 Il nous revient que certaines communes seraient tentées de s'abstenir de procéder à l'enregistrement d'une demande d'inscription (sans décision formelle de refus), au motif que la personne ferait état lors de sa demande d'une absence de sonnette en état de marche ou de boîte aux lettres, car cela entraverait la possibilité de l'enquête sur place. Ce type de pratique irait à l'encontre du prescrit légal, fondé sur la réalité de la résidence, peu importe ses conditions.

111 Art. 7 de la loi du 19 juillet 1991 : « *Les infractions aux articles précédents, à leurs arrêtés d'exécution et aux règlements communaux visés à l'article 5, sont punies d'une amende de vingt-six à cinq cents euros. Les dispositions du livre premier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions.* », *Doc. Parl. Sénat, s.o. 1990-1991, n° 1150/1.*

Il ne devrait donc pas y avoir beaucoup d'hésitations... Pourtant, la réalité sur le terrain est visiblement beaucoup tendue et incertaine : d'un côté, certaines communes dissuadent ou refusent d'inscrire des habitants dans des habitats considérés comme non réguliers ; de l'autre des citoyens renoncent à se domicilier par crainte, en se faisant connaître, d'éveiller des enquêtes qui aboutiraient à leur éviction.

Il résulte de cette situation que des personnes, soit se trouveront dans un *no man's land* juridique et administratif, accroissant de ce fait leur marginalisation sociale, soit seront domiciliées à une adresse ne correspondant pas à leur lieu réel de résidence, ce qui n'est ni souhaitable ni praticable à long terme. Cela nous amène à formuler quelques observations et suggestions complémentaires.

2. Une circulaire pour rappeler le droit à l'inscription ?

Vu l'aspect fondamental de la question pour l'exercice des droits subjectifs, le principe légal clair de voir toute personne inscrite là où elle réside (sans autre exigence ni condition) ne nécessiterait-il pas d'être davantage rappelé et diffusé, tant auprès des communes que des citoyens, *a fortiori* en habitat léger, vu la singularité de perception de ce type d'habitat ?

Une simple circulaire administrative spécifique à l'inscription en habitat léger pourrait être envisagée. La tenue des registres de l'état civil est une compétence exclusivement fédérale¹¹². Sous réserve de la police des habitations, la Région et/ou les communes wallonnes n'ont pas la capacité de prendre des réglementations spécifiques¹¹³, agissant ici comme pouvoirs subordonnés¹¹⁴. C'est donc de prime abord à l'autorité fédérale (SPF Intérieur – Direction Législation et Population) que l'initiative d'une telle circulaire reviendrait.

Toutefois, la Région dispose également de son pouvoir de tutelle ordinaire sur les communes. Et s'agissant d'un sujet qui concerne au premier plan la cohésion sociale (dont la lutte contre la pauvreté par le logement), il pourrait être justifié que la Direction interdépartementale de la Cohésion sociale de la Région wallonne rappelle aux communes wallonnes l'importance de domicilier les habitants.

3. Le principe protecteur de la loi est-il acquis de manière intangible ?

Une proposition de loi déposée en 2016¹¹⁵ (suivie de différents amendements) prétendait mettre en cause ce principe pour les logements déclarés inhabitables, invoquant la santé publique. Cette proposition envisageait de rendre impossible toute inscription dans un logement déclaré inhabitable (même à titre provisoire). Seule une adresse de référence était envisagée.

Cette initiative fut sévèrement critiquée par la section de législation du Conseil d'Etat. A l'occasion d'un important avis rendu le 27 mars 2018, il rappela les raisons d'être de l'ins-

112 Art. 6, § 1^{er}, VI., 1^o de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, concernant les pouvoirs subordonnés, régionalisés à l'exception notamment des règles inscrites dans les articles 125, 126, 127 et 132 de la nouvelle loi communale, dans la mesure où elles concernent les registres de l'état civil.

113 Le seul pouvoir « normatif » de la commune en matière d'inscription aux registres consiste en l'adoption d'un règlement fixant les modalités de l'enquête prévue lors d'une demande d'inscription, d'une radiation ou d'une inscription d'office. Le conseil communal ne serait dès lors pas habilité à prévoir, dans ce cadre, des critères conditionnant l'inscription liés à la conformité de l'habitat ou au statut de l'occupation - si ce n'est pour justifier une inscription provisoire éventuellement.

114 Cela explique, pour ce motif également, que l'inscription dans les registres de la population s'opère sur les seuls critères de la loi fédérale et non sur des motifs d'urbanisme et d'aménagement du territoire, étrangers à cette matière et relevant d'une autre compétence.

115 Proposition de loi du 27 janvier 2016 instaurant une interdiction d'inscription dans les registres de la population lorsque le logement a été déclaré inhabitable, déposée par des parlementaires Open-Vld (Ch., s.o 2015-2016, n° 1612/1), suivie du dépôt de différents amendements. L'avis n°63.054 de la section législation du Conseil d'Etat a été rendu le 27 mars 2018 (Doc. Parl. n° 1612/04).

cription aux registres de la population et la valeur constitutionnelle du droit en jeu. Le Conseil d'Etat mis en avant qu'une restriction au droit de s'établir dans un logement librement fixé pourrait constituer une atteinte disproportionnée à l'article 23 de la Constitution (consacrant le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine) affecterait son effet *stand still* (s'opposant à tout recul législatif en matière de droits économiques et sociaux) et ne serait pas davantage admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination¹¹⁶. Le caractère fondamental et constitutionnel de ce droit paraît donc « bétonné ».

4. Comment dépasser les appréhensions à s'inscrire ?

L'appréhension d'habitants de voir leur lieu de vie menacé ou d'une éventuelle sanction en se faisant officiellement connaître des autorités locales (lesquelles connaissent bien souvent l'habitat mais se contentent de le « tolérer ») est compréhensible. En effet, l'inscription dans les registres de la population n'emporte aucune acceptation d'une situation illicite et les autorités pourraient dès ce moment se montrer davantage « actives »¹¹⁷. Elles n'en ont toutefois pas nécessairement l'intention.

A notre estime, cette appréhension des habitants devrait être « surmontée », et ce pour deux motifs.

D'une part, il s'agit de législations et de champs de droit totalement différents : il est essentiel de distinguer le droit de disposer d'un domicile (civilement et administrativement) des politiques d'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

D'autre part, il serait déraisonnable en termes d'échelle de droits de perdre la jouissance de ses droits civils et politiques fondamentaux, de ne plus « exister » administrativement et civilement (ou d'être inscrit ailleurs que sur son lieu de vie) au motif de difficultés en matière d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Les difficultés urbanistiques peuvent s'avérer théoriques, régularisables, et en tous cas faire l'objet de recours. A l'inverse, les conséquences d'une absence d'adresse seront quant à elles bien réelles et extrêmement préjudiciables au citoyen (elles nuiront en réalité également aux autorités), s'agissant du point d'ancrage de nombreuses législations et droits sociaux¹¹⁸.

Cela étant, au bout du compte, seule la reconnaissance de l'habitat léger permettra de sortir de ces appréhensions, de ce sentiment d'insécurité juridique et de « flottement », tout en garantissant aux autorités publiques wallonnes de veiller à leurs missions légales, dont celles d'assurer la sécurité d'habitation au sens large.

116 La proposition a été retirée le 5 juin 2018 des travaux de la commission Intérieur, Affaires générales et fonction publique de la Chambre des représentants.

117 Cette dimension fut également rappelée par l'avis précité du Conseil d'Etat : « [...] en vertu d'une jurisprudence constante, l'inscription aux registres de la population d'une personne résidant dans un logement dont l'occupation permanente est irrégulière au regard des textes réglant l'urbanisme et l'aménagement du territoire ou relatifs à la sécurité ou à la salubrité des logements, n'a ni pour objet ni pour conséquence de légaliser une situation irrégulière ou d'inciter quiconque à agir en infraction : une décision prise en application d'une législation qui, telle la loi du 19 juillet 1991, assure la police de l'inscription administrative des personnes résidant en Belgique, est, en effet, dépourvue d'incidence sur la légalité de situations envisagées sous l'angle de la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ou du logement. En outre, le régime d'inscription provisoire qui a été mis en place ne compromet en rien la mise en œuvre éventuelle des moyens légaux dont disposent les autorités compétentes [...] pour sanctionner les infractions dans ces matières ou y faire mettre fin ».

118 Il est permis de penser que dans nombre de cas, les personnes résidant en habitat léger et n'y étant pas inscrites (pour les raisons examinées ici), conservent leur adresse ailleurs (à un endroit où elles n'habitent donc pas habituellement, ce qui n'est pas davantage souhaitable). La situation la plus problématique sur le plan des conséquences sociales est bien entendu celle de l'absence de toute inscription ou d'une radiation d'office au motif de la non-régularité de l'habitat.

B. Un tempérament : l'inscription provisoire

La loi du 19 juillet 1991 a prévu¹¹⁹ que, lorsqu'un logement a été déclaré insalubre, dangereux ou que son occupation n'est pas autorisée pour des motifs urbanistiques ou d'aménagement du territoire, l'inscription de personnes dans ce logement sera qualifiée de « provisoire ».

L'introduction de ce mécanisme a été justifiée par le souci de concilier deux objectifs : d'un côté, faire en sorte que les personnes s'établissant dans un logement « interdit » soient bien inscrites aux registres de la population, de l'autre, assortir symboliquement cette inscription de la mention « provisoire », pour signifier le fait que la situation irrégulière ne pourrait perdurer.

Ce dispositif pose, en pratique, différentes questions.

1. Les effets d'une inscription provisoire

A l'occasion de l'Exposé des motifs, le Ministre a insisté sur le fait que « *pour les citoyens concernés, une inscription provisoire ne diffère fondamentalement en rien d'une inscription ordinaire* ». ¹²⁰

La mention « provisoire » ne réduit donc pas les droits découlant d'une inscription. Elle pourrait néanmoins revêtir un effet dissuasif à l'égard des intéressés en créant un doute quant à la « valeur » de l'inscription (comme s'il s'agissait d'une « sous-inscription », alors qu'il n'en est rien).

Notons que la circulaire ministérielle du 22 novembre 2015 a prévu que l'indication « inscription provisoire » devait être mentionnée sur tous les certificats délivrés au citoyen¹²¹. Cette notion restant floue, sa juste compréhension par les destinataires desdits certificats pourrait l'être également et l'effet stigmatisant. Certaines communes ont d'ailleurs fait le choix ne pas faire apparaître cette mention sur les documents administratifs afin de ne pas stigmatiser leurs citoyens.

2. La durée d'une inscription provisoire

Jusqu'en 2015, le caractère « provisoire » de l'inscription était garanti : les autorités disposaient d'un délai de 3 mois pour entamer une procédure et de 3 ans pour la clôturer (par la cessation de l'infraction ou sa régularisation). Passé le délai de 3 mois ou de 3 ans, l'inscription devenait définitive.

Depuis la modification intervenue en 2015¹²², il n'est plus question de délais endéans lesquels l'autorité doit agir. Le caractère « provisoire » d'une inscription peut donc le rester... indéfiniment¹²³.

119 Art. 1^{er}, 1^o, al. 2 de la loi du 19 juillet 1991, inséré par la loi du 9 novembre 2015 (le régime antérieur était organisé dans le cadre de l'A.R. du 16 juillet 1992), prévoit ce qui suit : « *Les personnes qui s'établissent dans un logement dont l'occupation permanente n'est pas autorisée pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, tel que constaté par l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet, ne peuvent être inscrites qu'à titre provisoire par la commune aux registres de la population. Leur inscription reste provisoire tant que l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet n'a pas pris de décision ou de mesure en vue de mettre fin à la situation irrégulière ainsi créée. L'inscription provisoire prend fin dès que les personnes ont quitté le logement ou qu'il a été mis fin à la situation irrégulière.* »

120 Projet de loi portant des dispositions diverses, exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Chambre, s.o. 2014-2015, n° 54-1298/001, p. 11.

121 La Commission de la protection de la vie privée a néanmoins validé le dispositif, en considérant, dans un avis rendu le 25 octobre 2016 : « *Dans la mesure où la mention inscription provisoire permet d'assurer la fidélité des données des registres de la population par rapport à la réalité de la résidence, cette mention respecte l'article 4, §1^{er}, 4° de la loi sur la vie privée, qui prévoit que « les données doivent être exactes et, si nécessaires, mises à jour* ». Voyez N. Bernard, « Le nouveau régime de l'inscription provisoire dans les registres de la population (Loi du 9 novembre 2015) », in *Journal des Tribunaux*, 2017, p. 154 (n°23).

122 Voyez, pour une analyse de l'évolution de cette disposition, N. Bernard, *op. cit.*, pp. 150 et s.

123 De ce fait, la commune peut s'exonérer d'agir puisque caractère provisoire de l'inscription sera maintenu même sans aucune initiative de sa part. Ce changement de législation justifie dès lors d'autant moins des refus d'inscriptions.

Auparavant, il était déjà permis de s'interroger sur l'utilité de l'inscription provisoire par rapport à l'inscription définitive, puisque la commune pouvait toujours à l'expiration des délais (après que l'inscription soit donc devenue définitive) prendre les mesures destinées à fermer l'habitation ou à la régulariser. Cette interrogation acquiert une consistance supplémentaire, dès lors que la suppression de toute limite temporelle rapproche davantage encore l'inscription provisoire de l'inscription définitive.

3. Dans quels cas l'inscription peut-elle être provisoire ?

Sur ce point, la reformulation légale de 2015 a permis de lever une incertitude juridique.

Auparavant, la réglementation évoquait l'occupation permanente « non autorisée », sans préciser quels seraient la nature et/ou l'auteur de cette interdiction. Le flou et un risque d'arbitraire étaient donc permis. La loi du 9 novembre 2015 a utilement précisé que le caractère non autorisé de l'occupation permanente doit avoir été « constaté par l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet ».

Il découle de cette formulation que deux conditions cumulatives doivent à notre estime être nécessairement présentes pour justifier une inscription provisoire (et non définitive) :

- ° le constat d'irrégularité de l'habitat devrait préexister à la demande d'inscription. Tel ne sera pas le cas si la situation d'insalubrité ou d'infraction urbanistique est découverte à l'occasion des vérifications, puisqu'à *fortiori* aucune interdiction de l'instance habilitée n'existe au moment où le citoyen sollicite son inscription. Dans ce cas, l'inscription aux registres de la population devrait être d'emblée définitive et ne pourrait perdre ce caractère par la suite à l'égard d'un même résident (même à supposer l'occupation ultérieurement interdite)
- ° le caractère non autorisé de l'occupation suppose un constat formel de l'autorité compétente (« habilitée ») : par exemple un arrêté d'inhabitabilité du bourgmestre (antérieur à la demande d'inscription), une décision de justice¹²⁴, une décision des services d'inspection régionaux, etc. *A contrario*, de simples constats administratifs établis lors de l'enquête de résidence par l'agent de quartier ne pourraient être considérés comme suffisants

Le champ d'application de l'inscription provisoire serait donc plus restrictif qu'il n'y paraît de prime abord. Néanmoins, cela suppose que les administrations agissent en tenant compte des conditions cumulatives qui précèdent.

Précisons qu'à défaut d'inscription provisoire, c'est bien seule une inscription définitive qui sera actée. Il apparaît par ailleurs que toutes les administrations communales ne procèdent pas systématiquement à une inscription provisoire (même si les conditions légales sont réunies). On peut émettre l'hypothèse qu'un certain nombre de services communaux passent « à côté » du dispositif.

En conclusion :

- le fait de résider dans un habitat léger ne peut, *de facto*, mécaniquement, entraîner une inscription provisoire ;

.....
¹²⁴ Cela suppose que la commune ait connaissance d'un jugement, ce qui ne va nullement de soi en cas de litige entre propriétaire et occupant, puisqu'elle n'aurait pas été partie au procès ni avisée de l'existence de celui-ci.

- s'il n'y a pas (ou qu'il ne peut y avoir) d'inscription provisoire, c'est le régime général de l'inscription « définitive » qui s'applique ;
- la portée restrictive de l'inscription provisoire mériterait d'être rappelée par les autorités, afin d'éviter des abus ou mauvaises interprétations de la loi.

C. Dans quelle commune être inscrit quand la demeure est qualifiée de « mobile » ?

Les réponses à l'enquête tendancielle (ch. 14) semblent témoigner d'une réelle difficulté d'application de la loi du 19 juillet 1991 et de son arrêté d'application¹²⁵ concernant les demeures mobiles et l'adresse de référence.

Selon les dispositions légales, les personnes séjournant dans une demeure mobile ont deux possibilités : soit elles sont inscrites (à leur demande) dans les registres de la population de la commune où elles résident au moins six mois par an à une adresse fixe, soit elles sollicitent une adresse de référence chez une personne physique ou une personne morale – et donc s'inscrivent dans la commune de cette personne.

D'où proviennent dès lors les difficultés¹²⁶, alors que la loi (et son arrêté) étaient censés faciliter l'inscription ?

Tout d'abord, ni la loi du 19 juillet ni son arrêté d'exécution ne définissent la demeure mobile¹²⁷. Or plusieurs catégories d'habitants peuvent être potentiellement concernées : les gens du voyage¹²⁸, les personnes résidant dans une roulotte, une caravane, un mobilhome ou un bateau. Deux interprétations de la « demeure mobile » sont envisageables :

- rentreraient dans « l'orbite » de la loi les demeures mobiles par définition, telles que caravane, roulotte, etc., même si elles ne sont peu ou plus déplacées en pratique ;
- seraient seules visées les demeures effectivement utilisées de manière itinérante.

Cette 2^e acception est visiblement privilégiée par le SPF Intérieur (Direction générale Institutions et Population), les Instructions générales adressées aux communes exposant que le dispositif a été créé pour les communautés itinérantes. La demeure mobile y est définie comme celle « *conçue et équipée pour se déplacer réglementairement sur la voie publique* », ce qui peut être vérifié via les documents applicables à chaque type de demeure : certificat d'immatriculation, de contrôle technique, de conformité du véhicule, permis de circulation, lettre de pavillon, etc.

Selon ces mêmes Instructions, lorsqu'une personne partage son temps entre une adresse fixe et une résidence mobile, l'inscription dans les registres de la population à l'adresse fixe doit être privilégiée : dans ce cas, « *il n'est pas nécessaire qu'elles résident continuellement pendant six mois à une adresse fixe pour y être ou y rester inscrites* ».

125 Art. 1^{er}, § 2, de la loi du 19 juillet 1991 et art. 20, 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

126 Sous l'angle juridique ici examiné ; pour l'ensemble des résistances à l'accueil des gens du voyage voyez notamment A. AKHIM, « L'habitat mobile des gens du voyage », in *La norme à l'épreuve de l'habitat alternatif*, La Chartre, 2012, p. 29 et s.

127 La demeure mobile n'apparaît pas dans les définitions du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, à l'exception de l'art. 22 bis (« l'habitat qui n'est pas un logement ») et les aides accordées aux personnes morales pour l'aménagement et l'équipement des terrains destinés à recevoir des habitations mobiles occupés par des gens du voyage (art. 29).

128 Sous réserve qu'ils soient inscrits aux registres de la population ou au registre des étrangers, donc autorisés de séjour.

Par ailleurs, la rubrique « FAQ » du site internet du SPF Intérieur (Population) traite d'une question relative à l'inscription d'habitants d'une péniche amarrée de manière fixe sur un quai. Selon la réponse, la disposition légale ne s'applique qu'à la « véritable » demeure mobile et non à celle ayant perdu son caractère de mobilité, c'est-à-dire supportée par une installation incorporée ou ancrée au sol (caravanes, bateau). L'adresse de référence ne serait pas destinée aux occupants de bateaux logements (inscrits au nom du dock auquel le bateau est amarré et au numéro de quai y afférent)¹²⁹.

Déoulant de ce qui précède, deux écueils paraissent donc susceptibles d'expliquer les difficultés pratiques d'inscription rencontrées :

- un champ d'application incertain ouvrant la porte à des pratiques communales floues, vu l'absence de définition de ce que revêt ces demeures. Qu'en est-il par exemple de roulottes et caravanes installées sur un terrain sans y être ancrées (donc potentiellement toujours déplaçables) ? Quelles règles seront-elles appliquées par les communes ? Les Instructions générales, qui s'assimilent à une circulaire, n'ont en effet aucune portée légale (et ne peuvent s'en voir conférées)¹³⁰. De surcroît, une telle définition de ce qu'est une demeure mobile n'appartiendrait-elle pas à la Région, compétente en matière de logement ?¹³¹
- une contradiction entre la circulaire et la loi (laquelle s'impose) : cette dernière définit la résidence principale comme le lieu où l'on vit le plus habituellement, durant la plus grande partie de l'année. Comment dès lors concilier le critère légal avec l'instruction ministérielle aux communes de donner priorité à l'adresse fixe comme lieu d'inscription, même si la personne n'y réside pas continuellement pendant 6 mois (ce qui en d'autres termes signifie qu'elle réside principalement dans sa demeure mobile, où elle devrait être inscrite selon la loi) ?

En conclusion, ces éléments plaideraient en faveur d'une définition de l'habitat léger (telle que proposée par la 1^{ère} partie de l'étude) qui englobe les demeures mobiles (sédentarisées ou non). Cela permettrait d'atténuer des zones d'insécurité juridique, notamment quant au critère applicable pour l'inscription aux registres de la population, et de créer davantage de concordances entre les régimes et définitions.

Le lieu d'inscription d'un habitat itinérant supposera toutefois toujours que deux critères alternatifs soient possibles : soit l'adresse de référence, soit la résidence principale à l'adresse du terrain où le véhicule mobile demeure le plus souvent.

D. Quels recours à l'encontre d'une décision d'une commune en matière d'inscription ?

1. Exposé de la problématique

Comme nous l'avons vu, de l'inscription aux registres de la population découle l'exercice des droits politiques et civils, en ce compris les droits économiques et sociaux (dont relèvent les prestations sociales tels les allocations familiales, le chômage, la pension, l'assurance maladie-invalidité, etc.).

Or les personnes vivant en habitat léger peuvent, plus que d'autres, être confrontées à un refus d'inscription, une inscription provisoire (qui pourrait ne pas être justifiée) ou à une radiation d'office des registres.

129 <http://www.ibz.rrn.fgov.be/fr/population/faq/linscription-aux-registres-de-la-population/>

130 N° 112 (p. 120-121) dans la version coordonnée en juin 2018, Insistons sur le fait que ces Instructions, comme pour toute circulaire, ne peuvent se voir reconnaître de portée normative.

131 Le Code bruxellois du Logement a quant lui repris le concept – plus précis et limité – d'habitat itinérant.

Se pose dès lors la question des recours dont dispose le citoyen pour faire valoir ses droits, sans demeurer trop longtemps dans une situation d'expectative, aux conséquences administratives et sociales pouvant s'avérer très lourdes.

Jusqu'en 2015, un premier recours était ouvert auprès du Ministre de l'Intérieur pour l'ensemble des difficultés et contestations relatives à la résidence principale. Depuis lors¹³², seules les contestations portant sur la détermination du lieu de la résidence principale peuvent encore lui être adressées.

Par conséquent, tout un pan de litiges qui pouvait auparavant être soumis de manière gratuite et simple au Ministre (en l'occurrence la Direction générale Institutions et Population), dont la décision remplaçait alors celle de la commune, devrait désormais faire l'objet d'une ou de plusieurs procédure (s) en justice.

Cette restriction rend plus aléatoire l'introduction d'une action: des personnes, surtout en situation de précarité ou d'incertitude quant à leurs droits, peuvent renoncer à ces démarches, qui sont moins accessibles et plus coûteuses. Le délai avant que le litige soit tranché sera nécessairement plus long.

Selon la circulaire ministérielle du 22 novembre 2015 publiée ensuite de cette modification légale, les simples « difficultés » (terme qui n'a pas été précisé) devraient être réglées par les autorités locales elles-mêmes. Or s'agissant de simples « difficultés », il paraît incertain que l'autorité locale, auteur de la difficulté, réformerait son propre point de vue sur un dossier. Une piste pourrait être, en cas de difficulté persistante, de s'adresser au médiateur ou ombudsman communal, si la fonction existe au sein de la commune (ou en cas de partenariat entre la commune et le Médiateur régional¹³³).

Par ailleurs, le contentieux de l'inscription provisoire échapperait également au recours administratif, puisque selon le Ministre, la question ne concerne pas le lieu (au sens de la vérification du fait qu'une personne réside à un endroit déterminé) mais le caractère interdit ou non de son occupation¹³⁴.

Précisons toutefois que la Direction générale Institutions et Population veillant au respect de la réglementation, elle pourrait toujours interpellier la commune concernée si elle est informée d'un problème. Cette intervention n'aura toutefois pas le même poids puisqu'il n'y aura pas de décision officielle se substituant à celle de la commune (si cette dernière maintient son refus). Interpeller la DG Institution et Population, avant toute autre action, reste néanmoins toujours une voie recommandable.

Aussi, s'il veut contester un refus d'inscription ou une radiation, le citoyen devra donc, dans un plus grand nombre de cas, s'adresser à la Justice.

.....
132 Art. 12 de la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur, modifiant l'art. 8 de la loi du 19 juillet 1991 et ayant aussi inséré le régime de l'inscription provisoire à l'art. 1^{er}, § 1^{er}, 1^o.

133 Voyez : <https://www.le-mediateur.be/categorie/pouvoirs-locaux.html>).

134 Voy. N. Bernard, op. cit., p. 152. Paradoxalement, la modification législative intervint après l'arrêt « Tellin » du Conseil d'Etat du 27 novembre 2014 (C.E., XV^e ch., arrêt n° 229.332), ayant rejeté la requête de la commune contre une décision du S.P.F. Intérieur lui ordonnant d'inscrire à titre provisoire un résident dans un parc de vacances, la commune invoquant que cette décision ne portant pas sur la localisation de la résidence mais concernait un problème de légalité urbanistique, elle sortait de la compétence du Ministre. Cet argument fut donc rejeté par le Conseil d'Etat... avant d'être intégré dans la loi.

Or la détermination du tribunal vers lequel se tourner n'est pas davantage tâche aisée¹³⁵.

En effet, il ressort des décisions que nous avons examinées que l'action peut être portée tout aussi valablement (mais aussi avec autant d'aléas) devant le Conseil d'Etat que devant le tribunal de 1^{ère} instance, pour autant que les demandes soient formulées adéquatement. A défaut, la juridiction saisie pourra s'estimer incompétente ou déclarer l'action irrecevable.

Il est également possible d'envisager d'abord une action en référé s'il y a urgence (ce qui peut être le cas s'il y a refus d'inscription ou radiation d'office) : soit un référé judiciaire devant Président du tribunal de 1^{ère} instance (art. 584 du Code judiciaire), soit (ou cumulativement) un « référé administratif » devant le Conseil d'Etat (via l'introduction d'une requête en suspension et en annulation de la décision administrative contestée).

Cela signifie, par conséquent, qu'une, deux, trois ou quatre actions pourraient être introduites... sans compter que le citoyen aura préalablement peut-être d'abord dû saisir le Ministre de l'Intérieur, si l'objet de la décision de la commune rentre dans son champ d'intervention (à savoir si le différend porte sur le lieu de la résidence principale actuelle).

La démarcation entre juge civil (tribunal de 1^{ère} instance, et le cas échéant son président en référé tout d'abord) et juge administratif (Conseil d'Etat), selon l'objet du litige, apparaît véritablement très délicate. Régulièrement, des recours sont introduits parallèlement devant les deux juridictions pour tenter d'obtenir des décisions dans des délais raisonnables et circonscrire l'ensemble du litige sans se « tromper » de juge.

Illustrons par un exemple notre propos¹³⁶. Une décision prise par une autorité locale de radiation d'office d'un ménage avec enfants fit l'objet d'une première procédure en référé devant le président du tribunal de 1^{ère} instance en vue de faire ordonner à la commune, sous le bénéfice de l'urgence, leur inscription aux registres de la population, ce qu'ils obtinrent. Le juge des référés ne statue toutefois qu'au provisoire (et non au fond). Parallèlement, les requérants exercèrent le recours administratif devant le Ministre de l'Intérieur, lequel confirma la décision de radiation d'office de la commune. Cette décision fit donc l'objet d'un recours en suspension et en annulation devant le Conseil d'Etat. Les deux juridictions – civiles et administratives - se déclarèrent compétentes, saisies d'objets de demandes différentes. Au final, l'action des requérants fut rejetée (au motif qu'ils n'entraient pas dans les conditions de l'absence temporaire qu'ils invoquaient).

Pour déterminer si le recours concerne au premier plan le respect d'un droit subjectif (appelant à agir devant la juridiction civile) ou porte avant tout sur l'examen de la légalité de l'acte administratif (de la compétence Conseil d'Etat), il conviendrait de procéder à une véritable « introspection », que seul un avocat spécialisé sera en pratique capable d'opérer.

Celle-ci est décrite dans un arrêt récent, fort intéressant, du Conseil d'Etat¹³⁷. Le litige portait sur l'attribution d'un 2^e numéro d'habitation dans un même bâtiment (inexistant urbanistiquement pour la commune) afin d'obtenir l'inscription de deux personnes à des adresses distinctes :

.....
135 En vertu des articles 144 et 145 de la Constitution, sauf les exceptions établies par la loi, est attribuée aux cours et tribunaux de l'ordre judiciaire (et non au Conseil d'Etat) la compétence exclusive pour connaître des contestations relatives aux droits subjectifs, dont la présente matière fait indubitablement partie, comme cela fut consacré par un arrêt de la Cour de cassation du 17/11/1994 : « [...] que le litige porte directement sur le droit subjectif du défendeur d'être inscrit sur le registre de la population de la demanderesse, c'est-à-dire sur un droit de l'intéressé d'exiger de l'autorité pareille inscription lorsque les conditions légales sont réunies ».

136 C.E. (Pdt), arrêt n° 233.035 du 25.11.2015, suivi de l'arrêt (XV^e ch.) n° 237.205 du 27.1.2017.

137 C.E. (VI^e ch.), arrêt n° 239.905 du 17.11.2017.

« Une requête portée devant le Conseil d'Etat contre un acte individuel, n'a pour objet véritable et direct une contestation ayant pour objet un droit subjectif qu'autant que soient cumulativement réunies deux conditions. En premier lieu il faut que l'acte attaqué consiste dans le refus d'une autorité administrative d'exécuter une obligation correspondant à un droit subjectif dont le requérant se prétend titulaire. Cette condition n'est remplie que dans la seule hypothèse où la compétence de l'administration communale est entièrement liée par la réglementation qui octroie un droit subjectif au requérant. En second lieu, il convient de prendre en considération le motif d'annulation, en ce que le Conseil d'Etat n'est incompétent que dans les cas ou en raison du moyen invoqué, il ne pourrait statuer que sur la légalité de l'acte attaqué sans nécessairement statuer sur l'existence ou l'étendue d'un droit subjectif ».

Appliquant ce raisonnement au cas qui lui était soumis, le Conseil d'Etat a considéré que la compétence de la commune n'était pas entièrement liée lorsqu'elle apprécie la réalité d'une résidence principale, puisqu'une marge d'appréciation existe. Sans se substituer à l'autorité locale quant à cette appréciation, le Conseil d'Etat vérifiera la motivation formelle de l'acte pris, le respect du principe de bonne administration ou l'éventuelle erreur manifeste d'appréciation. Ce qu'il fit. Par contre, en invoquant l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au respect de la vie privée et familiale, les requérants soulevaient-là la violation d'un droit subjectif, de sorte que le Conseil d'Etat était incompétent pour en connaître (mais pour brouiller encore plus les cartes, il l'examina néanmoins brièvement...). Au final, le recours fut rejeté.

2. Réflexions et recommandations

En conclusion, il faut constater à quel point un contentieux aussi fondamental (et relevant de la vie quotidienne) que celui de l'inscription des citoyens aux registres de la population, relève du « parcours du combattant » en termes de défense des droits. Ce constat est d'autant plus préoccupant si les personnes concernées sont vulnérables socialement et/ou économiquement, car il y a alors un risque d'autant plus élevé de ne pas faire valoir ses droits¹³⁸.

Plusieurs pistes pourraient être envisagées pour remédier à cette situation :

- ° Au niveau de la Région wallonne, une démarche de réflexion et de bilan de l'inscription ne devrait-elle pas être engagée en collaboration avec les communes (et notamment l'union des villes et des communes de Wallonie) et les associations? L'exercice de la tutelle générale ordinaire de la Région sur les communes incluant la tutelle sur les actes administratifs individuels, des données devraient être existantes. Cela suppose toutefois qu'une décision formelle de refus d'inscription ait été prise pour être transmise à la tutelle, ce qui laisse non visible la « zone grise » des non-inscriptions sans décision.¹³⁹
- ° Le S.P.F. Intérieur – Direction générale Institutions et Population ne pourrait-il être invité à traiter des plaintes relatives à des questions de droit et non uniquement de fait concernant le lieu de l'inscription¹⁴⁰, soit le contentieux de l'inscription provisoire ou du refus

138 Voyez N. Bernard, *op.cit.* p. 154.

139 Le renvoi au contrôle de l'autorité de tutelle (la Région) en cas de décisions communales de refus d'inscription aux registres de la population, au motif de l'illégalité de l'habitation permanente a d'ailleurs été expressément mentionné par le Ministre de l'Intérieur (N. Bernard, *ibidem*, p. 153 et C.R.I., Commission Intérieur, séance du 9.11.2016 après-midi, n° 54-533, p. 22).

140 Sur le site internet (FAQ), on lit qu'en cas de contestation relative à l'inscription provisoire, « aucun recours administratif ne peut être introduit auprès du Ministre de l'Intérieur mais les tribunaux ordinaires sont compétents. Les litiges en matière d'inscription provisoire ne relèvent pas de l'article 8 de la loi du 19 juillet 1991 étant donné que ces litiges ne portent pas sur la réalité de la résidence principale mais bien sur le respect ou non des conditions ». Cette interprétation ne ressort toutefois pas nécessairement des termes de la loi. Par ailleurs, notons que le Conseil d'Etat pourrait aussi être compétent (et non uniquement la juridiction ordinaire).

d'inscription au motif de la non-conformité des lieux ? La disposition légale permettrait nous semble-t-il une interprétation plus large du champ d'intervention du Ministre.

- ° Sur le plan judiciaire (compétence législative fédérale), il nous semble enfin qu'une simplification-rationalisation des procédures en matière de contentieux de l'inscription aux registres de la population devrait être envisagée pour permettre une meilleure efficacité du droit. On songe notamment à une possibilité de saisine « comme en référé » du président du Tribunal de 1^{ère} Instance sur la base de l'art. 587 du Code judiciaire (qui statue sur ce fondement dans des délais courts mais au fond), qui éviterait la multiplication des recours et le risque de contradictions entre les décisions rendues.
- ° Enfin, relevons que les associations de lutte contre la pauvreté plaident pour une dissociation entre le domicile (lieu d'inscription aux registres de la population) et l'accès aux droits sociaux, lequel pourrait être garanti sur la base du numéro national ou du document d'identité (à l'instar du numéro d'identification de sécurité sociale en France)¹⁴¹.

Lors du « focus groupe » du 30 septembre 2018, les réflexions et suggestions suivantes ont été formulées par les personnes vivant en habitat léger :

- ° Pour le groupe, il devrait demeurer possible de s'adresser en premier ressort au SPF Intérieur en cas de difficulté d'inscription auprès de la commune, quelle qu'en soit la cause. De nombreux refus ne sont en effet pas justifiés par une mise en doute de l'effectivité de la résidence mais par des considérations urbanistiques ou de logement étrangères à la question de l'inscription (sauf éventuellement pour justifier une inscription provisoire).
- ° De nombreux refus ou défauts d'inscription sont « entérinés » et « subis » par les habitants du fait de la méconnaissance de la loi et de leurs droits. Plus qu'une circulaire, laquelle est destinée aux seules administrations, il semblerait utile qu'une brochure explicative « grand public » soit disponible à l'entrée des services population des administrations communales.
- ° Face à la multiplicité des questions qui se posent, il serait utile de disposer d'un réseau « d'experts », à savoir des personnes ayant des compétences transversales sur l'habitat léger auxquels des habitants ou d'autres services pourraient s'adresser. Est émise l'idée d'un « guichet habitat léger » ou à tout le moins d'une personne de référence au sein de l'administration ou du secteur associatif.

E. La localisation de l'habitat et l'attribution d'un numéro d'habitation

1. Principes

L'inscription aux registres de la population implique également que le lieu de résidence de l'habitant soit « localisé ». Cette information englobe la dénomination de la voie publique, le code postal, le numéro de l'immeuble et éventuellement le numéro d'index.¹⁴²

141 Voyez sur ce point les travaux du Réseau belge de lutte contre la pauvreté (<http://bapn.be/index.asp?M=14&lang=1>) et les recommandations du Service de lutte contre la Pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (*L'adresse de référence auprès d'un CPAS, étude de la jurisprudence 2016-2017*, p. 26 - <http://www.luttepauvrete.be/publications/adressrefCPAS.pdf>).

142 Art. 2, alinéa 1^{er} de la loi du 19 juillet 1991 : « Outre les informations que la loi prescrit expressément d'enregistrer, les registres de la population mentionnent les informations relatives à l'identification et à la localisation des habitants ainsi que les informations nécessaires à la liaison avec d'autres fichiers de l'administration communale ou de l'administration centrale ». Ch. Verschoore (*op. cit.*, p. 97), attaché au service Population du SPF Intérieur, en expose les finalités : « les registres de la population établissent un lien entre une personne et sa localisation précise dans l'espace, ce qui permet d'assurer la protection de son intégrité physique dans diverses circonstances (incendie, accident affectant une habitation, calamités naturelles, prévention des crimes et délits en général), de faciliter ses rapports juridiques avec les tiers (transaction ou procédure contentieuse en justice) et d'éviter des usurpations d'identité à son préjudice ».

Cet aspect n'est pas sans pouvoir poser un certain nombre de difficultés en matière d'habitat léger, s'agissant soit de la localisation d'un bien meuble « sédentarisé » (roulotte, caravane, etc.), soit d'un habitat installé sur un terrain non bâti (un jardin, une prairie, un bois, etc.) n'ayant pas encore d'adresse et/ou de n° de police d'habitation identifiés comme tels par la commune.

La question est susceptible d'avoir des implications pratiques dans des domaines variés : refus éventuel d'inscription au motif d'une adresse inexistante, inscription à une même adresse de personnes vivant dans des habitats distincts (mais qui auraient été inscrites dans une même composition de ménage¹⁴³), mauvaise distribution du courrier, difficultés de réception de recommandés, notifications officielles, convocations, de localiser une personne en cas de danger, d'exécution de saisies mobilières (qui pourrait être entamée à une mauvaise adresse), etc.

La numérotation des immeubles relève de la compétence communale mais il est aussi prévu que chaque Région tienne un registre d'adresses (voir ci-après).

Notons que c'est de l'enregistrement de l'adresse au niveau des registres de la population (tenus localement) que découle l'information mentionnée au Registre national fédéral, qui centralise informatiquement toutes les données¹⁴⁴.

2. La « géolocalisation » prévue par l'accord de coopération « Best-address »

Un accord de coopération a été conclu le 22 janvier 2016 entre l'Etat fédéral et les trois Régions, concernant l'unification de la manière de référencer les adresses et de la mise en relation des données d'adresses, baptisé « Best-Address »¹⁴⁵. Les services du Registre national, les communes et Bpost ont collaboré à cet accord. Précisons que cet accord n'est pas encore entré en vigueur (il supposera des votes d'assentiment de chaque parlement concerné), les administrations s'y préparant.

Les objectifs de cet accord consistent dans une meilleure « géolocalisation » des adresses et des bâtiments, et une uniformisation des encodages par les communes, puisque différentes données tenues dans les fichiers locaux de la population se retrouvent ensuite reprises au Registre national.

Même si cette thématique a une portée beaucoup plus générale et concerne l'ensemble des adresses, la lecture de cet accord de coopération, de son annexe et des circulaires publiées depuis lors¹⁴⁶, amène à penser qu'il y aura là un enjeu particulier, à l'avenir, pour les habitats légers. Ils traduisent en effet la volonté des pouvoirs publics (Etat fédéral et Régions) d'adopter une nouvelle structure d'enregistrement des adresses, beaucoup plus précise, complète et uniformisée.

.....
143 Cela étant, l'Annexe I à la circulaire du 30/9/2013 « Points importants en vue d'un enregistrement correct dans les registres de la population » stipule que : « Dans le cas où une habitation est occupée par plusieurs ménages, des numéros d'habitation supplémentaires doivent être attribués ».

144 Arrêté royal du 8 janvier 2006 déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

145 M.B. du 15.02.2016, p. 11369. Cet accord prévoit son entrée en vigueur le jour de la publication au Moniteur belge du dernier des actes d'assentiment des parties contractants. A ce jour, il semble que le parlement d'aucune entité – ni fédérale ni fédérée – n'ait encore voté de loi/décret/ordonnance d'assentiment, l'accord appelant préalablement un grand nombre d'adaptations dans l'encodage et l'uniformisation des données. Il semble que l'autorité flamande serait la plus avancée. Le processus est en cours en Région wallonne, notamment via la création du logiciel « Icar » (<http://geoportail.wallonie.be/georeferentiel/icar>)

146 Circulaire du SPF Intérieur (Direction générale Institutions et Population) du 25/1/2017 « Best address – Nouvelle structure d'enregistrement de l'adresse au Registre national des personnes physiques (TI 020) » ; circulaire du 26/1/2017 « Instructions pour la tenue à jour des informations au Registre national des personnes physiques – Adresse de la résidence principale (TI020) – Nouvelle structure ; circulaire du 23/02/2018 « Best Address – Directives et recommandations pour la détermination et l'attribution d'une adresse et d'un numéro d'habitation.

Tenant compte de la définition et de la réalité multiple de l'habitat léger, les concepts nouveaux d'« unité de résidence », de « poste d'amarrage », d'« emplacement », de « bâtiment » ou de « parcelle » définis par l'annexe de l'accord de coopération¹⁴⁷, destinés à l'avenir servir de base au référencement des adresses par les communes et les Régions, pourraient revêtir une opportunité pour l'habitat léger mais aussi constituer une difficulté supplémentaire. En effet, cela appuierait la reconnaissance de la réalité de l'habitat mais pourrait rendre plus difficile l'existence d'habitats « éphémères ».

En conclusion, il nous semble qu'il serait utile que des contacts soient pris entre le secteur de l'habitat léger et la Région wallonne (dont les responsables du projet Icar¹⁴⁸) afin d'appréhender ces évolutions et anticiper les effets, de manière à ce qu'ils ne constituent pas un obstacle pour l'habitat léger.

II. LA PRISE EN COMPTE DE L'HABITAT LÉGER EN SA QUALITÉ DE LOGEMENT FAMILIAL

La protection du logement familial (quand tout va mal!)

Un peu de droit civil

En droit de la famille

Et s'il y a une saisie... ?



La principale difficulté: l'habitat léger vu comme un bien meuble

Introduction
Se domicilier
La protection du logement
Assurer son habitat
Financer son habitat
Conclusion

5

Illustrations : powerpoint de présentation de la recherche le 30 septembre 2018 à La Baraque - <http://familien.landesmuseum.ch/francais.html>

Différentes dispositions légales protègent le logement familial dans certaines situations spécifiques de la vie : séparation, divorce, décès, saisies, etc.

Le but du présent chapitre n'est pas de détailler les régimes en droit de la famille (ou judiciaire) prenant en compte la fonction particulière du logement, ni davantage d'évaluer leur efficacité ou éventuelles lacunes : cela déborderait très largement de l'objet de la présente recherche. Il s'agit par contre de voir dans quelle mesure les personnes vivant en habitat léger bénéficient des mêmes droits, ou au contraire apparaissent moins bien protégées du fait des caractéristiques de leur habitat et, par voie de conséquence, les modifications qui permettraient d'assurer une meilleure égalité.

.....

147 Ainsi, le bâtiment est défini comme la « construction fermée et/ou couverte, hors sol ou souterraine, servant ou destinée, soit à abriter des êtres humains, des animaux ou des choses, soit à la production de bien économiques ou à la fourniture de services. Un bâtiment se réfère à n'importe quelle structure érigée ou construite de façon permanente sur un site ». L'emplacement est défini comme : « un terrain ou une partie de terrain, attribué par l'organisme communal compétent et qui est destiné au stationnement permanent d'un espace, adapté à des fins résidentielles, commerciale ou récréative, et qui n'est pas ancré de façon directe et permanente au sol ».

148 <http://geoportail.wallonie.be/georeferentiel/icar>

D'entrée de jeu, disons-le : la pierre d'achoppement principale concerne les habitats qui ne seraient pas considérés comme « immeuble ». L'assimilation traditionnelle entre logement/habitation et immeuble reste en effet bien présente dans de nombreuses législations.

Rappelons qu'à l'issue de la 1^{ère} partie de cette étude, nous sommes parvenus à cet essai de définition de l'habitat léger : « *L'habitat léger est l'habitation (servant de résidence habituelle au ménage ou non) qui satisfait à au moins trois des caractéristiques suivantes : démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construite, sans étage, sans fondations, qui n'est pas raccordée aux impétrants. Cette catégorie recouvre notamment les caravanes, les roulottes, les motorhomes, les tiny houses, les yourtes, les cabanes, les chalets, les tipis et les dômes* ».

Les habitats légers qui ne seraient pas considérés comme des immeubles pourraient être les demeures mobiles (roulottes, caravanes, motorhomes) mais aussi, plus généralement, tous les habitats légers qui seraient considérés mobiliers du fait de leur caractéristique démontable ou déplaçable (yourte, tiny house, certains chalets, etc.).

L'exercice auquel nous nous sommes livrés consiste donc à recenser les principales dispositions en droit belge où le logement/l'habitation familial fait l'objet d'une prise en compte particulière, et relever leur difficulté d'application éventuelle aux personnes vivant en habitat léger.

A. Principales dispositions en matière de droit familial

1. La protection du logement de la famille durant le mariage ou la cohabitation légale

Depuis 1976, un conjoint ne peut, sans l'accord de l'autre, disposer des droits qu'il possède sur l'immeuble qui sert au logement principal ni l'hypothéquer. Il ne peut davantage disposer ou donner en gage, sans accord de l'autre, les meubles meublants garnissant cet immeuble¹⁴⁹.

Cette protection a ensuite été étendue aux cohabitants légaux¹⁵⁰.

Le même principe est prévu en matière locative¹⁵¹ : le droit au bail de l'immeuble loué par l'un des époux, même avant le mariage, et affecté en tout ou en partie au logement principal de la famille, appartient conjointement aux deux époux. Tout congé ou résiliation doit être notifié séparément à chacun d'eux, ou émaner d'eux deux. La règle vaut donc aussi pour les cohabitants légaux.

Toutefois, si le conjoint dont l'accord est requis refuse de le donner sans motif grave, le tribunal de la famille pourra autoriser l'autre conjoint (ou le cohabitant légal) à passer l'acte seul. Si, par contre, l'acte portant atteinte au logement familial a été passé à l'insu et contre l'accord du conjoint, ce dernier (ou ses héritiers s'il décède dans l'intervalle) pourra demander l'annulation de l'acte litigieux (par exemple une vente, une hypothèque ou une donation de l'immeuble), outre d'éventuels dommages et intérêts¹⁵².

.....
149 Cette protection est inscrite à l'article 215, §1^{er}, du Code civil, inséré par la loi du 14 juillet 1976 relative aux droits et devoirs respectifs des époux et aux régimes matrimoniaux, qui consacra l'égalité de droits entre époux.

150 L'article 1477 du Code civil fut inséré par la loi du 23 novembre 1998 instaurant la cohabitation légale. Il étend trois règles du régime matrimonial primaire des époux aux cohabitants légaux : la protection du logement principal, la contribution aux charges et la solidarité relatives aux dettes de la vie commune ainsi que des enfants. Voyez notamment ; B. Delahaye, F. Tainmont et V. Lèbe-Dessart, *La cohabitation légale*, Larcier, Répertoire notarial, 2013, p. 49.

151 Art. 215, § 2, du Code civil, ajouté par l'art. 3 de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer.

152 Cette procédure en annulation est prévue par l'art. 224 du Code civil (étendu aux cohabitants légaux par l'art. 1477, § 2, du Code civil). La demande de nullité doit être introduite dans un délai réduit d'un an à partir de la connaissance de l'acte ou du décès du conjoint lésé (si l'action est engagée par ses héritiers). Notons que cette protection ne vaut qu'en cas d'initiative malheureuse d'un époux ou cohabitant légal et ne fait pas obstacle au droit commun des saisies. Si un époux contracte des dettes et que la conséquence de cet endettement est une saisie, l'art. 215 ne s'applique pas. En cas de faillite, l'art. 96 de la loi du 8 août 1997 précise d'ailleurs que le consentement préalable du conjoint d'un époux failli ou l'autorisation de justice prévus aux articles 215, § 1^{er}, 1418 et 1420 du Code civil, ne doivent pas être obtenus par le curateur pour la vente des biens meubles et immeubles dépendant tant du patrimoine propre de l'époux failli que du patrimoine commun.

Il s'agit là d'un tempérament important à la liberté individuelle de contracter, visant à faire primer une valeur jugée plus essentielle : la sauvegarde du lieu de vie de la famille. L'objectif est d'éviter les actes unilatéraux d'un conjoint pouvant entraîner de graves perturbations du cadre de vie de la famille et que celle-ci ne puisse plus occuper l'habitation. Autrement formulé, il s'agit de « *prévenir les situations désastreuses que peut connaître la famille lorsque le sort de la propriété ou de la location dépend du mauvais vouloir de l'un des époux* »¹⁵³.

Les personnes vivant en habitat léger peuvent faire face à deux obstacles qui aboutiraient à ce que cette protection ne leur soit pas applicable :

- ° seuls les immeubles servant au logement principal de la famille bénéficient de la protection légale. Les auteurs les plus avisés soulignent que la formulation du texte légal étant précise et restrictive, « *sont exclues de la protection légale les habitations qualifiées de meubles : roulottes, caravanes, péniche d'habitation, tente « motorhome », etc.* »¹⁵⁴
- ° l'immeuble doit servir au logement principal. Cette résidence doit être effective et principale, ce qui exclut les résidences secondaires¹⁵⁵. Cette condition serait susceptible de poser problème si le couple vivant en habitat léger n'est pas domicilié là où il réside, car il y aura dans ce cas présomption que le domicile légal est la résidence principale. Certes, le critère de l'effectivité (à savoir la preuve du caractère habituel de la résidence) devrait l'emporter sur le critère administratif, mais semblable situation serait de nature à générer une incertitude juridique.

2. En matière successorale et de divorce

Le constat est là aussi sans appel : les différentes dispositions du Code civil consacrant la protection du logement familial au profit du conjoint survivant en cas de décès requièrent toutes que le logement soit un immeuble.

Or plusieurs dispositions en matière de régimes matrimoniaux, divorce et succession ont fait l'objet de modifications substantielles entrées en application ce 1^{er} septembre 2018¹⁵⁶. La restriction aux seuls immeubles servant de logement familial n'a pas été revue, alors que de nombreux spécialistes du droit familial et notarial soulignaient cette anomalie et appelaient une extension à l'ensemble des logements, meubles et immeubles, de leurs vœux¹⁵⁷.

153 Ch.-Th. Pirson, « Le régime primaire – aspects civils », in *Annales de droit*, 1977, p. 44.

154 M. Verwilghen, « La protection du logement familial », in *Les régimes matrimoniaux*, Répertoire notarial, Larcier, 1997, p. 243. Cet auteur avec d'autres (voyez E. Vieujean, « Protection du logement principal de la famille contre le conjoint », in *Le logement familial*, Story scientia, 1999, p. 41) ne s'expliquent pas l'exclusion des familles vivant dans des habitations mobilières, tels des forains ou des bateliers, alors que l'objectif de la loi est de protéger le logement familial et maintenir intact le cadre de vie habituel du ménage. Or l'expression « *immeuble servant ou affecté au logement principal de la famille* » a été utilisée dans plusieurs textes de la loi : art. 745, quater, § 4, art. 915bis, art. 1446 du Code civil.

155 M. Verwilghen insiste sur le fait que les travaux préparatoires sont formels et excluent les résidences secondaires. Si les résidences conjugales (où s'exercent notamment le devoir de cohabitation) peuvent s'avérer multiples et viser aussi les habitations secondaires, immobilières et mobilières, comme une roulotte, une caravane, un motorhome ou une tente, seule la résidence principale est concernée par l'art. 215 du Code civil

156 Loi du 22 juillet 2018 (M.B. du 27 juillet 2018) modifiant le Code civil et diverses autres dispositions en matière de droit de régimes matrimoniaux et modifiant la loi du 31 juillet 2017 modifiant le Code civil en ce qui concerne les successions et les libéralités et modifiant diverses autres dispositions en cette matière. L'entrée en vigueur de cette loi est prévue simultanément à une autre loi du 31 juillet 2017 modifiant le Code civil en ce qui concerne les successions et les libéralités et modifiant diverses autres dispositions en cette matière (1), ce qui nous conduit au 1^{er} septembre 2018.

157 Ainsi le professeur Leleu écrit en 2015 : « *Il est regrettable que le législateur ait maintenu la distinction entre meubles et immeubles dans le cadre de l'article 215 du Code civil, alors qu'il y a renoncé dans le cadre du régime secondaire. Une interprétation extensive du champ d'application de l'article 215 du Code civil qui aurait pour effet de restreindre la capacité d'exercice en dehors des limites prévues par la loi paraît toutefois exclue* » (Y.-H. Leleu, *Droit patrimonial des couples*, Larcier, Collection de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2015, p. 39). Un expert en droit notarial suggérait aussi au législateur de modifier l'art. 215 du Code civil afin d'inclure l'habitat mobilier (N. Geeland de Merxem, « Suggestion 6. Modification à l'article 215 du Code civil » in *Suggestions de lois faites au législateur en matière notariale : un état de difficultés rencontrées dans la pratique notariale - pistes de solutions : actes du colloque organisé au Sénat le 6 octobre 2010 à l'occasion du 50e anniversaire du Répertoire Notarial*, Larcier, 2011, pp. 55-56.) Cet appel n'a visiblement pas été entendu.

Citons les principales règles du code civil prévoyant le maintien ou l'attribution du logement familial, dans des circonstances de décès, séparation de corps et de biens ou de divorce. A chaque fois, ce logement est réputé être un immeuble :

- art. 745bis, § 3 : le conjoint survivant recueilli seul (à l'exclusion des autres héritiers) le droit au bail relatif à l'immeuble affecté à la résidence commune au moment du décès de l'époux ;
- art. 745quater : il concerne l'usufruit du conjoint survivant sur l'immeuble affecté au logement principal de la famille et aux meubles meublants qui le garnissent ;
- art. 745octies : étend les dispositions qui précèdent au cohabitant légal (depuis 2007) ;
- art. 915bis, § 2 : les libéralités (par donation ou testament) opérées par le défunt de son vivant ne peuvent priver le conjoint survivant de l'usufruit de l'immeuble affecté au jour de la succession au logement principal de la famille ni des meubles meublants qui le garnissent ;
- art. 1389/1 (nouveau) : au moment du partage de la succession, le conjoint survivant pourra se voir attribuer préférentiellement un des immeubles servant au logement de la famille avec les meubles meublants ;
- en cas de divorce (ou de séparation de corps et de biens), l'article 1389/2 nouveau permet à chaque époux de solliciter, au cours des opérations de liquidation devant le tribunal de la famille, l'attribution d'un des immeubles servant au logement de la famille. Sauf circonstances exceptionnelles, le juge doit faire droit d'office à cette demande si l'époux a été victime de violences conjugales ;
- la loi du 16 mai 1990 sur le régime successoral des « petits héritages » (soit les successions comprenant des immeubles dont le revenu cadastral n'excède pas 1.565 €)¹⁵⁸ protège les enfants mineurs de l'époux prédécédé en empêchant temporairement la vente de l'immeuble (soit une sortie d'indivision) affecté au logement principal de la famille tant qu'ils sont mineurs¹⁵⁹.

Il s'ensuit que toutes ces dispositions, fort importantes, échappent aux familles vivant notamment en caravane ou en roulotte. Le logement familial qui est un bien mobilier ne bénéficie donc pas de la même protection.

B. En matière de saisies

Le principe général, en matière de saisies, est certes que les créanciers disposent de la capacité de saisir meubles et immeubles, sans distinction¹⁶⁰. Le logement familial ne fait donc en principe pas partie des biens insaisissables¹⁶¹.

.....
158 Cette loi s'applique lorsqu'une succession comprend, pour la totalité ou pour une quotité, des immeubles dont le revenu cadastral intégral ne dépasse pas 1.565,00 euros. Elle vise aussi à éviter le morcellement des petites exploitations agricoles.

159 L'art.3 de la loi du 16 mai 1900 est formulé comme suit : « *Si parmi les héritiers en ligne directe de l'époux prémourant, se trouvent un ou plusieurs mineurs, l'indivision des biens grevés de l'usufruit du conjoint survivant en vertu de l'article 745bis ou de l'article 915bis du Code civil, peut soit à la demande de l'un des intéressés, soit d'office, être maintenue par le tribunal de la famille pour un terme ou pour des termes successifs qui ne se prolongeront pas au-delà de la majorité du mineur le moins âgé* ».

160 Voyez les articles 1494 du Code judiciaire (Il ne sera procédé à aucune saisie-exécution mobilière ou immobilière qu'en vertu d'un titre exécutoire et pour choses liquides et certaines), 1560 du Code judiciaire (le créancier peut poursuivre l'expropriation des biens immobiliers et leurs accessoires réputés immeubles, appartenant à son débiteur, ainsi que les droits d'usufruit, emphytéose et superficie sur les mêmes biens) ou encore l'art. 8 de la loi hypothécaire (tous les biens du débiteur sont le gage commun de ses créanciers). Sur cette question : G. de Leval, *La saisie immobilière*, Larcier, 2007, p. 98.

161 S'agissant de l'habitat, les biens insaisissables (art. 1408 du Code judiciaire) sont uniquement les effets mobiliers indispensables du logement.

Néanmoins, certaines dispositions garantissent une certaine protection du logement familial lorsque la saisie est en voie d'exécution, ainsi qu'une insaisissabilité du domicile du travailleur indépendant (si ce dernier opère une déclaration en ce sens). Mais là encore, ces dispositions supposent que le logement familial soit un immeuble. Ainsi :

- En cas de crédit hypothécaire, la loi impose à l'organisme financier d'appeler l'emprunteur en défaut de paiement pour une conciliation devant le juge des saisies, avant toute exécution ou saisie. Cette conciliation pourrait donc permettre d'éviter la saisie de l'immeuble, qui sert éventuellement de logement familial. Si l'organisme financier n'effectue pas cette démarche, la saisie pourra être déclarée nulle par le tribunal¹⁶².
- L'habitat mobilier financé par la voie d'un crédit à la consommation (le crédit hypothécaire ne pouvant en principe porter que sur un immeuble¹⁶³), et qui ferait l'objet d'une saisie, ne peut donc bénéficier de cette procédure de conciliation prévue par la loi (sous peine de nullité de la saisie). Or une telle étape pourrait permettre, le cas échéant d'empêcher la saisie du logement¹⁶⁴.
- Toute saisie-exécution immobilière (à savoir le « passage à l'acte » visant à obtenir la vente forcée de l'immeuble en vente publique ou de gré à gré) suppose que le créancier à l'origine de cette saisie dépose une requête devant le tribunal¹⁶⁵ pour obtenir la désignation du notaire qui sera chargé des opérations de vente de l'immeuble. Dans ce cadre, l'article 1580bis du Code judiciaire¹⁶⁶ accorde au juge un pouvoir important : celui-ci pourra imposer la vente de gré à gré de l'immeuble plutôt qu'une vente publique si l'intérêt des parties le requiert¹⁶⁷. En outre, si la vente porte sur l'habitation principale, le juge pourra désigner comme acquéreur la personne qui laissera l'usage de l'habitation à l'emprunteur saisi (et donc à la famille).

Cette mesure (importante s'il en est) peut donc permettre la préservation « physique » de l'habitation au profit du saisi et de sa famille¹⁶⁸. Elle n'est toutefois prévue qu'en cas de vente d'un habitat considéré comme immeuble. Elle ne protégera pas les habitats mobiliers.

162 Il s'agit de l'art. VII.147/24 du Code de droit économique (qui reprend la disposition de la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, loi aujourd'hui abrogée) : « Toute exécution ou saisie à laquelle il est procédé en vertu d'un jugement ou d'un autre acte authentique est précédée, dans le cadre du présent chapitre, à peine de nullité, d'une tentative de conciliation devant le juge des saisies, qui doit être actée à la feuille d'audience ».

163 Sur cette question, voir infra, Chapitre IV.B.

164 Or comme le relève G. De Leval (« Dettes de logement et surendettement », in *Le logement familial*, op. cit. p. 116) : « Cette tentative de conciliation constitue une des dispositions les plus importantes de la saisie-exécution immobilière ; la conclusion d'un plan d'apurement est fréquente et, bien souvent, la saisie peut être évitée ».

165 L'intervention du tribunal permettra donc un débat contradictoire durant lequel l'emprunteur faisant l'objet de la saisie pourra faire valoir ses arguments et négocier d'éventuels termes et délais. En cas de saisie mobilière, l'emprunteur pourra certes contester cela devant le juge des saisies, mais cela suppose que lui-même agisse devant le tribunal. Le juge des saisies n'aura pas les mêmes pouvoirs, l'art. 1580 bis du Code judiciaire ne concernant que la saisie-exécution immobilière.

166 Cet article a été inséré par l'art. 10 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis. Il concerne toutefois toutes les saisies immobilières et pas uniquement celles des personnes admises en règlement collectif de dettes.

167 Notons qu'en matière de saisie-mobilière, la possibilité d'une vente amiable, pour éviter donc la vente publique via huissier de ses biens par le débiteur est prévue (art. 1526bis du Code judiciaire). Toutefois, l'huissier peut passer outre la demande du débiteur si la proposition de prix lui paraît insuffisante. L'art. 1580bis va donc plus loin en matière de saisie immobilière : si le juge peut être d'une offre d'achat présentée par le débiteur ou tiers détenteur, il pourrait décider d'initiative de mettre en œuvre cette faculté de vente de gré à gré, en dehors de toute sollicitation (voyez G. de Leval, *La loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis*, 1998, Ed. Collection scientifique de la Faculté de Droit de Liège, p. 98-99.

168 G. de Leval (op. cit., p. 99, nbp n° 198) s'en réfère aux travaux parlementaires : « Cette disposition, d'apparence anodine, est d'une importance considérable car elle permet d'espérer que la famille surendettée ne perdra pas, avec la vente du bien immobilier, son lieu d'existence, ce qui, jusqu'à présent, ajoutait un traumatisme supplémentaire à une situation déjà des plus pénibles » (M. Istasse, Ann. Parl. Sénat, 1997-1998, p. 5582). »

- Par ailleurs, il existe un cas faisant exception au principe de « saisissabilité » des immeubles : lorsque l'immeuble constitue le domicile d'un travailleur indépendant, ce dernier peut le rendre insaisissable par voie de déclaration auprès d'un Notaire¹⁶⁹. Cette protection est uniquement réservée au domicile qui est un immeuble.

En conclusion, les familles vivant en habitat itinérant ou en habitat fixe de nature mobilière sont de fait exclues de l'ensemble des dispositions du droit familial et judiciaire visant à protéger le logement familial que nous avons examinées.

C. Réflexions et pistes d'avancement

1. Des adaptations législatives nécessaires

Si la non-prise en compte des habitats mobiliers ne résulte le cas échéant pas d'une intentionnalité du législateur mais d'une conception traditionnelle « majoritaire », qui assimile l'habitation à un immeuble, cet oubli¹⁷⁰ n'en conduit pas moins à une exclusion de fait – et de droit – des familles vivant dans ce type d'habitats, préoccupant et problématique.

L'objectif de ces dispositifs est pourtant censé être exclusivement la protection de la vie familiale. Or cette vie familiale s'incarne dans tout lieu librement choisi par les personnes, ce qui constitue une composante essentielle du droit au logement¹⁷¹, impliquant de raisonner en dehors de catégories juridiques (comme le sont les catégories « meuble » et « immeuble »).

En outre, la vie familiale doit être vue au sens large, puisque la cohabitation légale à laquelle la protection de l'article 215 du code civil s'applique, peut concerner des amis, une fratrie, etc.¹⁷².

Malgré que cette faille ait été identifiée de longue date par de nombreux spécialistes du droit familial patrimonial, le législateur de 2018 a (de manière non explicitée), maintenu la même formulation, alors que l'importante réforme du code civil intervenue aurait été l'occasion d'une « modernisation ». La loi du 22 juillet 2018 évoque donc toujours « *l'immeuble affecté au logement principal de la famille* » et la question a à peine été évoquée lors des travaux préparatoires par un expert¹⁷³, sans visiblement susciter de discussions entre parlementaires ni de prise en compte.

169 Art. 73 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV) : « Par dérogation aux articles 7 et 8 de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 et à l'article 1560 du Code judiciaire, un travailleur indépendant peut déclarer insaisissables les droits réels, autres que le droit d'usage et d'habitation, qu'il détient sur l'immeuble où est établie sa résidence principale ». Une procédure doit toutefois être respectée : l'insaisissabilité n'est donc pas de droit.

170 Cet ainsi que N. Geelhand de Merxhem (op.cit., p. 55) qualifie cette situation lorsqu'il formule la suggestion au législateur (lors d'un colloque organisé sous les auspices du Sénat et en son enceinte en 2010) de modifier l'art. 215 du Code civil : « *Le législateur de 1976 a oublié que des biens mobiliers peuvent constituer le logement principal de la famille (caravane, mobil-home, bateau, etc.). Ne pas étendre la protection de l'article 215 du Code civil à ces biens mobiliers serait discriminatoire (Const., art. 10 et 11)*. La proposition de modification – sur le point qui nous occupe – consistait simplement à remplacer le mot « immeuble » par les mots : « *le bien immobilier ou mobilier* ».

171 Voyez A. Quintart, « Reconnaître et appréhender les familles au pluriel » in R.G.D.C, 2018, p. 306 et s. et de la même auteure : « La nécessaire analyse de la notion de « logement » en droit : une navigation difficile entre zones de flou et différences de traitement », à paraître in *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, septembre 2018.

172 A juste titre, B. Delahaye, F. Tainmont et V. Lèbe-Dessart (op. cit, p. 51) précisent qu'il est préférable de parler du logement principal des cohabitants, puisque cela peut concerner tant de simples amis que des parents de sang.

173 Ainsi, dans le cadre de son audition, Mme Declerck, chargée de cours à l'UHasselt a souligné : « *La proposition de loi ne tient malheureusement pas compte de quelques problèmes qui ont déjà été signalés plusieurs fois par la doctrine. En outre, elle n'offre pas non plus de réponse à certaines controverses dans la jurisprudence. Ainsi on peut notamment se demander : [...] - pourquoi le droit d'attribution doit rester limité à un bien immobilier et ne peut, par exemple, être étendu à un bien mobilier comme une péniche ou une caravane* » (Doc. parl., Ch., Rapport, n° 54-2848/7, p. 107).

Cela dit, rien n'empêcherait de modifier la donne à l'avenir.

Ainsi, une initiative législative (laquelle devrait être prise à l'échelon fédéral) pourrait recenser les dispositions concernées du Code civil, du Code judiciaire ou de lois particulières limitant, sans raison justifiable au regard des droits fondamentaux, le logement familial aux immeubles afin de concerner l'ensemble des biens mobiliers et immobiliers pouvant constituer le lieu de vie d'une famille. L'aide des praticiens serait sans doute opportune à cet effet.

Les législateurs régionaux ne sont *a priori* pas compétents s'agissant des dispositions du Code civil ou du Code judiciaire du ressort des autorités fédérales.

Toutefois, les Régions ont aussi un intérêt, voire une obligation, de faire évoluer le droit afin de rendre effectif et cohérent l'exercice de leur compétence en matière de logement¹⁷⁴.

Le décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation prévoit expressément qu'il puisse porter sur un bien meuble. Des dérogations aux normes de conformité sont prévues dans ce cas¹⁷⁵. Il existe donc là, nous semble-t-il, une contrariété entre, d'une part, la reconnaissance décrétales qu'une résidence principale peut être établie dans un habitat mobilier et, d'autre part, le fait que les personnes concernées par ce bail seraient exclues de la protection prévue par le Code civil.

Par ailleurs, l'article 2 du Code wallon du logement du 29 octobre 1998 fixe l'objectif général: la mise en œuvre par la Région et les autres autorités publiques, dans leur champ de compétence, du droit à un logement décent « *en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles* ». Or il paraît difficile de soutenir que les dispositions protectrices du logement familial en droit patrimonial ne participent pas nécessairement à de tels objectifs.

En conclusion, ces éléments confirment à notre estime deux éléments importants :

- ° Tout d'abord, la nécessité d'une reconnaissance plus claire et complète de l'habitat léger – dont de l'habitat mobilier – comme lieu de vie à part entière bénéficiant des mêmes protections.
- ° Ensuite, la nécessité d'une mise en concordance des règles de droit civil (et de droit judiciaire) préservant le logement familial quel que soit le type d'habitat afin de mettre un terme à une situation qualifiée de discriminatoire par de nombreux auteurs.
- ° A cet égard, la suggestion qui avait été faite au législateur de remplacer le mot « immeuble » par les mots « biens mobiliers et immobiliers »¹⁷⁶ dans les dispositions visant à assurer la protection du logement familial, paraît d'une grande simplicité et cohérence afin de mettre tous les habitants sur pied d'égalité.

.....
174 Compétence tirée de l'article 23 de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, IV de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (complété lors de la VI^e réforme de l'Etat en 2014 afin de régionaliser la matière du bail).

175 Voir le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation : art. 2, 1^o (le bail d'habitation est défini comme le bail relatif à un bien meuble ou immeuble ou partie de celui-ci destiné à servir d'habitation) et 9, § 1^{er} (« **Sauf dans l'hypothèse d'une location de biens meubles ou d'un bail à rénovation, l'habitation louée répond aux exigences de sécurité, de salubrité et d'habitabilité visées aux articles 3 à 4bis du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable.** »).

176 Nous renvoyons aux développements de la note n° 159.

2. Quand un habitat léger est-il meuble ou immeuble ?

En lien avec la question qui précède, il nous faut évoquer le fait que la distinction classique entre meuble et immeuble¹⁷⁷ fait elle-même l'objet d'évolutions. La qualification, sous cet angle, d'un habitat léger est en réalité susceptible de réponses variables (sinon incertaines).

S'il s'agit d'un habitat effectivement itinérant (caravane tractée, camping-car, motorhome, bateau naviguant, etc.), il n'y aura vraisemblablement pas beaucoup de discussion possible : le bien sera réputé meuble (voyez le libellé des art. 528 et 531 du Code civil).

Mais la question peut s'avérer plus délicate pour une tiny house, une yourte, une caravane, une roulotte résidentielle ou un conteneur servant de logement, fixé à un endroit.

Si les fonds de terre et bâtiments sont dits immeubles par nature (art. 518 du Code civil), certains meubles sont réputés avoir la même qualité¹⁷⁸ :

- ° par leur « destination » s'ils sont affectés au service de l'exploitation (économique) d'un immeuble : par exemple, les animaux de la ferme, l'outillage d'un atelier, la cabane ou la roulotte installée sur le terrain de l'exploitant agricole et lui servant d'habitation ;
- ° par leur incorporation au sol. Ils deviennent dans ce cas à leur tour des immeubles par nature. Cette 2^e situation peut à maints égards concerner les habitats légers.

Notre propos n'est pas de consacrer d'amples développements théoriques à ces notions auxquelles on pourrait consacrer des pages entières, mais d'apercevoir les enjeux de cette qualification.

En effet, la qualité mobilière ou immobilière d'un habitat léger est susceptible d'entraîner des conséquences très pratiques : l'époux ou le cohabitant légal pourra-t-il faire valoir la protection de l'art. 215 du Code civil pour obtenir l'annulation d'un congé locatif unilatéralement donné par son conjoint ou de la vente du chalet ? Le conjoint survivant aura-t-il la possibilité de solliciter l'attribution préférentielle de la caravane lui servant de domicile à l'égard des héritiers légaux ou testamentaires ? La saisie-exécution de la yourte engagée par un créancier bénéficiera-t-elle de l'art. 1580 bis du Code judiciaire permettant au juge de désigner comme acquéreur celui qui laissera à la personne saisie l'usage de son habitation ? L'indépendant exerçant en personne physique pourra-t-il déclarer la tiny house qui lui sert de domicile insaisissable, et ainsi protéger les siens au cas où ses affaires tourneraient mal ?

Illustrons notre propos par de la jurisprudence.

Une décision du Juge de Paix de Binche de 2004 considéra que la location d'un terrain sur lequel le preneur avait installé sa caravane justifiait l'application de la loi du 20 février 1991 sur le bail de résidence principale. Les travaux immobiliers effectués étaient susceptibles d'enlèvements ; la caravane était par essence mobile et les annexes posées sur le terrain, bien qu'aménagées en logement, pouvaient être aisément séparées de celui-ci sans détruire la chose principale. Le bailleur avait donc le choix d'en demander l'enlèvement à la fin du bail ou de les maintenir en indemnisant le preneur¹⁷⁹.

177 Art. 517 du Code civil : les biens sont immeubles ou par nature, ou par destination ou par l'objet auquel ils s'appliquent. Art. 528 du Code civil : sont meubles par nature les corps qui peuvent se transporter d'un lieu à l'autre, soit qu'ils se meuvent par eux-mêmes (les animaux), soit qu'ils ne puissent changer de place que par l'effet d'une force étrangère (les choses inanimées). Art. 531 : les bateaux (e.a.) et généralement « toutes usines non fixées par piliers, et ne faisant point parties de la maison, sont meubles ». Néanmoins, des formes de saisie particulières peuvent être prévues par le Code judiciaire.

178 Voy. N. Bernard, *Précis de droit des biens*, Anthémis, 2017, p. 28 et s.

179 J.P. Binche, 25 novembre 2004, *J.L.M.B.*, p. 386. Dans le même ordre d'idées, le Juge de Paix de Westerloo (3 juillet 2006, *Huur* 2008, 134) considéra que la mise en location de l'emplacement sur lequel le preneur mettait sa caravane relevait du champ d'application de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer.

Dans un arrêt du 16 mars 2000, la Cour d'appel de Gand considéra que les caravanes résidentielles, reposant sur des dalles de béton et raccordées à l'eau, à l'électricité et aux égouts, auxquelles un revenu cadastral avait été attribué répondaient bien à la notion de « bâtiment » au sens de l'article 518 du Code civil (ce qui en faisait des immeuble par nature) et pouvaient par conséquent être soumises au précompte immobilier¹⁸⁰.

Selon la théorie classique, un bien était immeuble par nature lorsqu'attaché ou fixé au sol, il ne pouvait en être détaché ou déplacé sans subir des dégradations¹⁸¹; autrement dit, l'incorporation requérait une intégration matérielle dans le sol, de sorte que le bien ne pouvait être retiré sans être détérioré. Depuis un arrêt de la Cour de cassation du 15 septembre 1988, cette vision a été élargie: même s'il n'est que « boulonné » au sol (et peut donc être retiré sans trop de difficultés), un ouvrage mobilier – il s'agissait dans ce cas de citernes d'essence – peut être réputé d'immeuble par nature. C'est donc la solidité de l'adhérence et la pérennité qui entrent en ligne de compte.

C'est ainsi que des caravanes destinées à l'habitation permanente ont été, en raison notamment de leurs raccordements qualifiées d'immeubles par nature¹⁸², de même que des conteneurs servant de bureaux temporaires déposés sur une fondation en blocs de béton et raccordés aux impétrants (voyez la note n° 183).

Pour résumer la jurisprudence (laquelle s'est essentiellement développée en matière fiscale afin de déterminer s'il y a assujettissement au précompte immobilier ou l'impôt successoral applicable, mais pourrait l'être dans d'autres domaines), l'exemple de la caravane est le plus parlant.

Bien que meuble par essence, la caravane pourra être considérée immeuble par nature et bâtiment au sens de l'article 518 du Code civil si elle est fixée au sol et destinée à y rester. Le parallélisme est opéré avec le droit de l'urbanisme: pour qu'il soit question de « construction », il suffit que ladite construction soit stabilisée par son propre poids et puisse rester en place. Il s'agit d'une véritable évolution jurisprudentielle car auparavant les caravanes étaient beaucoup plus régulièrement qualifiées de meubles)¹⁸³.

Il y aurait dès lors deux critères plus particulièrement déterminants pour qualifier le bien d'immeuble (même si la construction peut le cas échéant être démontée ou déplacée aisément):

- ° l'appui au sol assurant la stabilité ou l'adhérence de la construction;
- ° un objectif de pérennité, à savoir l'intention de maintenir un bien en place de manière durable.

180 Gand, 16 mars 2000, Act. Fisc. 2000 (reflet), livraison 16 p. 4. Cet arrêt est également longuement commenté par A. Mayeur & M. Petit, *Droits de succession 2016-2017*, Kluwer, 2017, p. 694.

181 Ph. De Page, *Traité élémentaire de droit civil*, tome V, n° 638, cité par P. Bellen, « Des conteneurs servant de bureaux sont-ils des immeubles par nature rendant exigible le précompte immobilier? », in *Immobilier*, 28 mars 2002, p. 9. La décision commentée, rendue le 18 octobre 2001 par le tribunal de 1^{ère} instance de Gand faisait application de la jurisprudence de la Cour de cassation. Elle concernait des conteneurs servant de bureaux temporaires, installés sur une fondation en blocs de béton. Le tribunal considéra la condition d'incorporation remplie dès lors que la stabilité est assurée au départ du sol et que la construction est destinée à rester sur place, même si l'attache n'est pas permanente ou que le bien peut être détaché du sol sans subir de dommages apparents. La décision commentée constatait qu'en droit public également, l'exigence d'incorporation avait été assouplie: il y a « construction » à partir du moment où le bien repose sur le sol et est stabilisé par son propre poids, cela même s'il peut être déplacé ou démonté. La loi fiscale ne donnant pas de définition particulière de la notion d'immeuble, il fallait s'en référer au code civil et plus particulièrement à l'art. 518. La notion de « bâtiment » devait donc être interprétée de manière large.

182 N. Bernard, op.cit., p. 29, citant J.Fr. Romain (dir.), *Droits réels – Chronique de jurisprudence 1998-2005*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 10.

183 Sur un examen doctrinal détaillé et précis de l'évolution de la question, nous renvoyons à O. Hermand et D.E. Philippe, « Quand les meubles s'immobilisent », in *Recueil général d'enregistrement notarial*, 2004, p. 293 et s. Ces auteurs distinguent donc le critère « classique » et « moderne » de l'incorporation.

En ce sens, une grande variété d'habitats légers (une caravane résidentielle, une yourte ou une tiny house) pourrait être qualifiée d'immeuble par nature au sens de l'article 518 du Code civil. Cela permettrait, en partie, de surmonter les difficultés tenant à la définition du logement familial. Néanmoins, cette appréciation ne peut intervenir qu'au cas par cas et il résulte de tout cela une insécurité juridique certaine.

Que l'habitat léger puisse être considéré comme un immeuble présente un certain nombre d'avantages et de garanties en termes de droits, comme nous l'avons déjà vu, mais aussi en termes d'accès aux financements et aides qui sont réservés aux immeubles.

Toutefois, si on se place sous l'angle fiscal, cela implique (en toute rigueur) que le bien soit déclaré auprès de l'administration fiscale comme « nouvelle construction » pour se voir attribuer une valeur cadastrale, ce qui entraînera l'assujettissement au précompte immobilier et à l'impôt sur les personnes physiques¹⁸⁴. Ce sera donc plus régulièrement à l'initiative de l'administration fiscale que la qualification de « bâtiment » sera donnée en vue d'un objectif de perception. Néanmoins, la démarche d'un habitant pourrait être justifiée afin d'asseoir les droits résultant de la propriété ou de l'occupation d'un immeuble.

III. ASSURER SON HABITAT LÉGER CONTRE L'INCENDIE ?

Introduction – indications de l'enquête tendancielle

Parfois dénommée assurance habitation, l'assurance incendie poursuit comme finalité de prémunir les individus et leur environnement des conséquences d'un sinistre pouvant atteindre leur habitation, entraîner des dégradations ou la destruction de celle-ci, causer des dommages à des tiers ou compter d'éventuelles victimes¹⁸⁵. L'enjeu est donc de taille et participe, en quelque sorte, à une vision large du droit au logement.

Qu'en est-il dès lors de l'état de la question en matière d'habitat léger ? Nous avons envisagé différentes questions :

- Y a-t-il une obligation et/ou un intérêt de souscrire une assurance incendie ? Existe-t-il d'ailleurs un « droit à l'assurance » pour les personnes souhaitant être assurées et ne trouvant pas de compagnie acceptant de couvrir le risque ? (A)
- Le caractère administrativement non régulier (le cas échéant) d'un habitat léger constitue-t-il un obstacle à l'assurance ? (B)
- Certaines conditions à rencontrer en matière d'assurance incendie posent-elles des difficultés spécifiques pour les habitats légers ? (C)
- Enfin, quelles seraient les pistes de solutions de nature à faciliter la prise d'une assurance incendie pour les habitants qui le devraient ou le souhaiteraient ? (D)

184 Nous renvoyons aux explications disponibles sur le site de l'Administration de la Documentation patrimoniale, Direction « Mesures et Evaluation » (anciennement « le Cadastre ») : https://finances.belgium.be/fr/particuliers/habitation/revenu_cadastral/revenu-cadastral

185 L'appellation « incendie » est un terme générique puisque la couverture d'assurance s'est progressivement étendue (obligatoirement ou facultativement) à un plus grand nombre périls, visés à l'art. 1^{er} de l'arrêté royal : incendie et périls connexes tels que foudre, explosion, implosion, chute ou heurt d'appareils de navigation aérienne ou d'objets qui en tombent ou qui en sont projetés et heurt de tous autres véhicules ou d'animaux ; électricité ; attentats et conflits du travail ; tempête, grêle, pression de la glace ou de la neige ; catastrophes naturelles ; eaux ; bris de vitrage ; vol ; pertes indirectes ; chômage commercial par lequel une indemnité journalière est garantie. Comme le souligne J. Dandoy (« Les traits saillants de l'assurance incendie », in Ch. Verdure, dir., *L'assurance incendie*, Anthemis, Ateliers des Fucam, 2011, p. 20), certains périls n'ont parfois plus aucun rapport avec le risque qui caractérise leur dénomination.

Pour alimenter la recherche juridique, l'enquête réalisée¹⁸⁶ a cherché à déterminer dans quel ordre de mesure les personnes vivant en habitat léger assuraient – ou non – leur logement contre l'incendie et envisageaient la question. En restant prudents, étant donné l'échantillon modeste de répondants (124), les résultats obtenus n'en sont pas moins extrêmement éloquentes. Que nous indiquent-ils ?

Au total, un tiers seulement (34 %) des personnes interrogées déclarent être assurées, alors que l'estimation du pourcentage général de ménages ayant souscrit une assurance incendie pour leur habitation en Belgique s'élève à 90 voire 95 %¹⁸⁷. Les résultats se répartissent comme suit :

- 13 caravanes sur 46 étaient assurées (28 ne l'étaient pas, 5 personnes n'ont pas répondu) ;
- 13 chalets sur 28 étaient assurés (8 ne l'étaient pas, 1 personne n'a pas répondu) ;
- 1 cabane était assurée, l'autre pas ;
- 3 habitats « mixtes » étaient assurés (4 pas) ;
- 1 seul mobil home était assuré (les 3 autres pas) ;
- les 2 péniches étaient assurées ;
- 1 seule roulotte était assurée, les 13 autres pas ;
- 7 yourtes étaient assurées, 11 non ;
- Sur les 4 répondants vivant dans un zome dôme bulle, aucun n'avait souscrit d'assurance.

Les motifs invoqués pour justifier l'absence d'assurance sont les suivants :

- 31 % des personnes déclarent que les assureurs refusent d'assurer un habitat illégal
- 21 % estiment que ce n'est pas utile
- 15 % n'y ont pas pensé
- 9 % déclarent que leurs assureurs ne veulent plus les assurer
- 8 % remettent la souscription d'une assurance à plus tard
- 6 % estiment qu'il est difficile d'assurer vu les incendies réguliers
- 6 % considèrent que cela les obligerait à déclarer leur habitat
- 4 % considèrent que le coût d'une assurance est trop élevé¹⁸⁸.

Ces éléments tendent à confirmer une situation de « sous-assurance » particulière à l'habitat léger, dont il convient d'analyser les causes et effets possibles, ainsi que certaines croyances erronées.

A. Y a-t-il obligation de souscrire une assurance contre l'incendie, un intérêt important, un 'droit à l'assurance' ?

1. Une assurance en principe facultative, devenue obligatoire pour le locataire wallon

Sauf si sa souscription est prévue par un contrat ou une loi particulière, l'assurance incendie demeure en principe une assurance facultative¹⁸⁹. Toutefois, si sa souscription est si largement répandue dans la population, cela s'explique en grande partie par le fait que deux situations contractuelles courantes imposent généralement d'assurer la conservation de l'habitation :

186 *Etude habitat léger 2018 – analyse tendancielle* », ch. 15, diapositives n° 68 à 70.

187 Ce pourcentage est mentionné par D. Fairon & Ch. Verdure, « Assurances incendie : précisions jurisprudentielles récentes », in N. De Wulf (dir.), *Actualités en droit des assurances*, Larcier, 2017, p. 10 et est également repris dans Doc. parl., Ch., s.e. 2014, n° 330/001, proposition de loi relative à l'instauration d'une garantie obligatoire recours des tiers dans l'assurance incendie.

188 Le coût et le type d'assurance souscrite (dia n° 70) s'avèrent très variables (de 16 € à 77 €/an ou 66 € par mois). Ces données sont difficiles à interpréter dans la mesure où l'assurance peut être incluse dans une police globale (RC familiale mixte par exemple) et dépend bien entendu de la valeur du bien couverte (bâtiment et contenu).

189 A la différence de l'assurance de la responsabilité civile automobile, qui est une des rares assurances obligatoires pour un large public (outre d'autres assurances obligatoires prévues par des législations particulières : en accident du travail, pour certaines professions, etc.) Plusieurs propositions de lois ont été déposées ces dernières années en vue de donner un caractère obligatoire à l'assurance incendie (voyez pour plus de détails la note n° 206), notamment pour la couverture de l'indemnisation des dommages corporels aux tiers, sans concrétisation à ce jour.

- ° Le crédit hypothécaire et/ou le contrat d'assurance solde restant dû y étant lié sont généralement assortis d'une obligation d'assurer l'immeuble contre l'incendie. La souscription de l'assurance sert dans cette hypothèse de sûreté à l'organisme financier, au cas où le bien – qui constitue l'assiette de son hypothèque – venait à disparaître ;
- ° La plupart des contrats de bail de résidence principale prévoit l'obligation, à charge du locataire, d'assurer le logement mis en location auprès d'une compagnie, puisque le preneur répond de l'incendie si sa responsabilité est engagée¹⁹⁰ (l'assurance sert dans ce cas à garantir la restitution du bien loué).

En Wallonie, la souscription d'une police d'assurance incendie est devenue une obligation légale pour les locataires depuis l'adoption du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation¹⁹¹, applicable aux baux (de résidence principale ou autres) conclus ou renouvelés à partir du 1^{er} septembre 2018.

Certes, les résidents en habitat léger seront sans doute proportionnellement moins concernés par cette nouvelle obligation, puisqu'ils sont majoritairement propriétaires-occupants de leur habitat¹⁹² (par ailleurs seuls 25 % des répondants déclarent avoir sollicité un prêt auprès d'un organisme de crédit, auquel pourrait être lié la souscription obligatoire d'une assurance du bien)¹⁹³. Néanmoins, cette obligation s'imposera bien aux locataires d'un habitat léger pour les baux conclus ou renouvelés à partir du 1^{er} septembre 2018 (sauf si les parties conviennent que cette obligation sera remplie par le bailleur¹⁹⁴).

En outre, si l'habitat léger confirme son essor¹⁹⁵ et constitue un mode de vie pérenne (ce qui est déjà le cas pour plusieurs milliers de personnes), le nombre d'offres locatives risque aussi, en toute vraisemblance, d'augmenter, et donc la nécessité légale d'être assuré. Or cela suppose que les personnes en habitat léger puissent trouver des compagnies d'assurance acceptant de couvrir le risque incendie, ce que les résultats de l'enquête sont loin d'établir...

190 Art. 1733 du Code civil : « Il [le preneur] répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que celui-ci s'est déclaré sans sa faute ». En Région wallonne, cette disposition est désormais remplacée par l'art. 17 du décret du 15 mars 2018 (nbp n° 7).

191 Art.17 du décret du 15 mars 2018 (c'est nous qui soulignons) : § 1^{er} *Le preneur répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que celui-ci s'est déclaré sans sa faute. / § 2. La responsabilité du preneur visée au paragraphe 1^{er} est couverte par une assurance.*

Sauf si les parties en conviennent autrement, le preneur contracte cette assurance préalablement à l'entrée dans les lieux. Il apporte la preuve du paiement des primes annuellement. Si le preneur reste en défaut d'apporter la preuve du paiement des primes dans le mois suivant l'entrée dans les lieux ou, ultérieurement, dans le mois suivant la date anniversaire de l'entrée dans les lieux, le bailleur peut solliciter auprès de son organisme assureur assurant l'habitation d'ajouter, au profit du preneur, une clause d'abandon de recours à son contrat d'assurance « habitation ». Dans ce cas, il peut en répercuter le coût au preneur. La franchise peut être laissée à charge du preneur si sa responsabilité est engagée.

192 Voir la diapositive n° 20 : « statut d'occupation selon le type d'habitat léger » : 79 répondants sur 124 sont propriétaires occupants, 16 déclarent occuper leur habitat dans le cadre d'une convention d'occupation précaire, 6 à titre gratuit, 5 sont locataires et 14 personnes ne répondent pas... Le nombre élevé de conventions d'occupation précaire peut être indicateur d'une volonté d'éviter la qualification de bail pour un habitat n'étant pas aux normes ou connu des autorités. En cas de litige, dans un certain nombre de cas, le Juge de Paix pourrait requalifier la convention précaire en contrat de bail de résidence principale si les conditions sont réunies, s'agissant d'une législation davantage protectrice de droits. En termes de réalité statistique, il serait donc prudent d'assimiler les occupations précaires à des occupations locatives.

193 ch. 16, dia n° 73 : il peut s'agir le plus vraisemblablement d'un crédit personnel ou crédit hypothécaire

194 Les travaux préparatoires (commentaire des articles) nous indiquent que la disposition vise à responsabiliser le preneur, en lui imposant d'être couvert par une assurance souscrite, sauf si les parties en conviennent autrement, avant l'entrée dans les lieux. Le preneur doit en outre rapporter la preuve annuelle du paiement de la prime pour éviter une résiliation de l'assurance dès après la conclusion du contrat. Le bailleur peut aussi suppléer à la carence du locataire – ou les parties peuvent en convenir ainsi – en complétant sa propre assurance d'une clause d'abandon de recours au profit du preneur.

195 Le développement de l'habitat léger peut s'expliquer par divers motifs. Citons les difficultés croissantes d'un certain nombre ménages à se loger à un prix abordable, l'aspiration à un mode de vie plus simple, ainsi que le développement d'un secteur professionnel de la construction d'habitats légers – ou de matériaux servant à cette construction (constructions naturelles « terre&paille », sociétés spécialisées dans la vente de tiny houses, de cabanes, de yourtes, de roulottes au design « revisitée », ...)

2. Un droit à l'assurance ?

En matière d'assurances, la liberté contractuelle est de mise: les compagnies n'ont pas d'obligation d'accepter un assuré ou un risque si elles l'estiment « mauvais »¹⁹⁶. Par contre, le principe en vigueur en Belgique est que, si les compagnies demeurent effectivement libres d'accepter ou de refuser la conclusion d'un contrat, la loi¹⁹⁷ leur impose, dès qu'il y a un contrat, d'étendre obligatoirement la garantie à différents risques (pour les risques simples, à savoir les bâtiments ordinaires, ne dépassant pas une certaine valeur, partant du principe qu'ils requièrent une meilleure protection du consommateur¹⁹⁸): incendie, foudre, explosion, catastrophes naturelles, secours, démolitions, frais de sauvetage et responsabilité civile extracontractuelle.

Mais si la liberté contractuelle est la règle, comment concilier ce principe avec l'obligation qui serait faite au citoyen en vertu d'une loi ou d'un contrat de souscrire une assurance incendie, s'il n'existe pas d'organisme susceptible de prendre la relève en cas d'absence d'offres sur le marché privé ou de défaut d'assurance ?

Il est toutefois une exception: la couverture des catastrophes naturelles, lesquelles englobent les inondations, tremblements de terre, débordements et refoulements d'égouts publics, glissements et affaissements de terrain. En effet, depuis 2006¹⁹⁹, l'assurance incendie doit obligatoirement être étendue à la couverture de ces catastrophes. Ainsi, dans l'hypothèse où un candidat preneur d'assurances ne trouve pas de compagnie et souhaite couvrir le risque « catastrophes naturelles », l'assureur qui n'accepterait pas d'apporter sa propre garantie est tenu de lui proposer les conditions d'assurances du Bureau de tarification « catastrophes naturelles », qui est un organisme officiel créé par la loi²⁰⁰. Le bureau de tarification remplit en quelque sorte un rôle de réassureur.

Hormis ce cas de figure créateur d'un « droit à l'assurance » en matière de catastrophes naturelles, force est de constater que le droit général de faire bénéficier son logement d'une assurance incendie n'est pas garanti, alors que l'obligation d'assurer ce risque progresse (comme nous le voyons avec le décret wallon du 15 mars 2018 en matière locative).

.....
196 H. Claassens (« Du droit de l'assurance au droit à l'assurance, avec ou sans frontières » in *Liber Amicorum René Van Gompel*, Story scientia, 1998, p. 51) résume ainsi l'état de la question: « Traditionnellement, il a toujours été admis, en quelque sorte comme une évidence que, à la différence des organismes d'assurance ou de sécurité sociale, les entreprises d'assurances privées bénéficient d'une autonomie contractuelle telle qu'elles ont (pleine) liberté pour accepter ou refuser de souscrire telle ou telle assurance avec tel ou tel candidat à pareille assurance ».

197 L'assurance incendie est régie quant à ses principes généraux, par les articles 115 à 122 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances ainsi que par les deux arrêtés royaux d'exécution du 24 décembre 1992: l'un porte exécution de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, l'autre réglemente l'assurance contre l'incendie et d'autres périls, en ce qui concerne les risques simples.

198 Les risques « non simples » dénommés « risques spéciaux » sont ceux dépassant un certain montant de valeur assurée (pour un bien ou un ensemble de biens), qui est actuellement de 1.564.705,00€ (selon l'index ABEX de mai 2018, indice adapté deux fois par an qui reflète l'évolution du prix de la construction). De manière schématique, les risques simples concernent généralement les habitations particulières – et certainement l'habitat léger –, les risques spéciaux les bâtiments commerciaux ou industriels (ou des complexes d'immeubles à appartements). Voir l'art. 5 de l'arrêté royal du 24 décembre 1992 portant exécution de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre.

199 Loi du 17 septembre 2005 modifiant, en ce qui concerne les catastrophes naturelles, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre et la loi du 12 juillet 1976 relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles. Les dispositions sont actuellement reprises aux articles 123 à 132 de la loi du 4 avril 2014. La raison d'être de cette garantie est la suivante: « Jusqu'au 1^{er} mars 2006, les victimes d'une inondation, d'un tremblement de terre ou d'un autre événement similaire devaient attendre qu'un arrêté royal reconnaisse cet événement comme catastrophe naturelle et délimite les zones sinistrées. Ensuite, les victimes pouvaient être indemnisées, partiellement, par la Caisse des calamités. La procédure pouvait donc être longue. Depuis le 2 mars 2006, l'indemnisation des catastrophes naturelles s'effectue dans le cadre de l'assurance incendie. La couverture catastrophes naturelles concerne tant les propriétaires que les locataires. » (<http://www.bt-tb.be/index-module-orke-page-view-id-461.html>).

200 Il existe actuellement deux bureaux de tarification en Belgique: l'un couvre la garantie automobile (pour les conducteurs qui ne trouveraient pas sur le marché de l'assurance une compagnie acceptant de couvrir leur responsabilité civile obligatoire) l'autre concerne donc les catastrophes naturelles. Ce dernier est régi par l'art. 131 de la loi du 4 avril 2014. Sur l'ensemble des mécanismes d'intervention du bureau de tarification, nous renvoyons au site (très bien présenté): <http://www.bt-tb.be/index-module-orke-page-view-id-466.html>.

Il s'ensuit qu'on peut s'interroger sur l'opportunité (voire la nécessité) qu'il y aurait, dans le chef des autorités publiques, à envisager la création d'un bureau de tarification portant sur l'assurance incendie des habitations (voir point 3.4).

3. Intérêt d'être assuré

L'objectif de la présente contribution n'est pas de faire « l'apologie » des assurances, mais de saisir ce que l'assurance incendie est susceptible de couvrir lorsqu'un sinistre se produit. Autrement formulé, la question est aussi de déterminer ce qu'une personne est susceptible de devoir assumer financièrement (en cas d'absence d'assurance) sur son propre patrimoine lorsque son habitation est à l'origine d'un sinistre.

Prenons le cas de l'incendie du fait d'une défectuosité d'une installation électrique, entraînant une propagation du feu aux habitations voisines. S'agissant de ses biens et dégâts propres, l'habitant subira le coût de la destruction – partielle ou totale – de son habitat, et la nécessité d'une reconstruction/remplacement (ce qui en matière d'assurance incendie s'indemnise en valeur à neuf, réelle ou agréée). La perte du mobilier (contenu) est également à recomposer et indemnisable. Le sinistre entraînera en outre des frais de démolition, déblaiement, sauvetage, secours, etc.

Par ailleurs – on l'oublie peut-être un peu trop vite – la survenance d'un sinistre est susceptible d'entraîner des dommages, qui peuvent s'avérer conséquents, à des tiers. Le principe qui s'applique est celui de la responsabilité civile dite « extracontractuelle »²⁰¹ : la personne responsable (cette responsabilité pouvant découler d'une simple négligence ou du défaut de la chose) est juridiquement tenue d'indemniser l'entièreté des dommages survenus (matériels et/ou corporels) à des tiers.²⁰²

En matière d'assurance incendie, la couverture de cette responsabilité civile est généralement nommée « garantie recours des tiers ». Elle ne couvre, sauf dispositions contraires, que les dommages aux biens et non les dommages corporels.^{203 204}

En conclusion, que l'habitant soit locataire ou propriétaire de son habitat léger, l'intérêt personnel et social d'être protégé contre le risque d'incendie (ainsi que contre les autres périls couverts par cette assurance) est indéniable. Les conséquences d'un sinistre peuvent être matériellement importantes voire dramatiques. En outre, il ne faut pas perdre de vue

201 Celle-ci trouve son fondement aux articles 1382 et suivants du Code civil, qui imposent de réparer les dommages causés par « tout fait quelconque », obligeant celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. Cela couvre le dommage résultant de son propre fait, mais aussi des personnes dont on répond (ex : ses enfants) et des choses que l'on a sous sa garde (par exemple le défaut d'une installation électrique, une cheminée non ramonée, etc.)

202 Pour plus de détails sur les différents aspects du problème, voyez notamment C. Mélotte, « L'assurance incendie au carrefour de la responsabilité civile (contractuelle et extracontractuelle) et de la responsabilité pénale » in C. Verdure (dir.) *L'assurance incendie*, Anthemis, 2011, p. 164 et s.

203 L'art. 118 stipule en effet : « Sauf convention contraire, l'assurance des responsabilités encourues par suite d'un sinistre frappant les biens désignés par le contrat et dont la cause ou l'objet sont mentionnés aux articles 115 à 117 ne couvre pas les dommages résultant de lésions corporelles. »

204 Sauf leurs éventuelles assurances propres, les tiers ne seront indemnisés qu'en présence d'une assurance couvrant la responsabilité civile, dont l'indemnisation des dommages corporels. Or une telle assurance n'est pas obligatoire pour les habitations particulières (elle l'est pour les bâtiments publics). Sur cette question, voyez l'avis rendu par la Commission des Assurances, du 25 juillet 2011 (Doc C/2011*2) sur trois propositions de loi déposées à la Chambre des représentants portant respectivement sur l'instauration d'une assurance incendie obligatoire, l'assurance obligatoire de la responsabilité civile extracontractuelle en matière d'incendie couvrant les risques simples, ou encore l'instauration d'une garantie obligatoire recours des tiers dans l'assurance incendie. Ces initiatives n'ont pas abouti. Une proposition de loi déposée en 2014 reprenait à son compte la proposition qui avait été formulée par la Commission des Assurances en 2011, visant à inclure obligatoirement dans toutes les polices d'incendie (mais dont la souscription demeurerait facultative) la couverture de la responsabilité extracontractuelle, et à créer un Fonds d'indemnisation prenant en charge l'indemnisation des victimes lorsque le responsable est en défaut d'assurances. L'examen de cette proposition n'est pas encore à l'agenda des travaux de la Chambre.

qu'un sinistre peut entraîner des conséquences dépassant le cadre de l'habitation et engager la responsabilité civile de l'habitant, cela bien au-delà, éventuellement, de la valeur de son propre logement.

Les difficultés que rencontrent – visiblement – les personnes résidant en habitat léger à couvrir le risque d'incendie auprès des compagnies d'assurances, de même (peut-être) qu'un faible degré de conscientisation quant aux risques encourus nous semblent représenter un réel problème de sécurité, tant pour les intéressés que pour les tiers. Il conviendrait à notre estime que les autorités et les secteurs concernés (habitants et assurances) en prennent davantage la mesure. Différentes pistes sont envisagées à cet égard au point D du présent chapitre.

B. Le caractère « illégal » ou « non déclaré » d'un habitat fait-il obstacle à la souscription d'une assurance incendie ?

L'enquête tendancielle réalisée tend à indiquer qu'un nombre significatif de compagnies d'assurances refuseraient d'assurer un habitat au motif de son illégalité et/ou que des habitants pensent qu'il est difficile d'assurer un tel habitat pour ces raisons.

Pourtant, une telle attitude ou un tel sentiment²⁰⁵ est injustifié au regard de la jurisprudence fort claire de la Cour de cassation, qu'on peut résumer comme suit²⁰⁶ : la raison d'être d'une couverture d'assurance incendie et la situation d'un bien relèvent d'horizons totalement différents. Ce qui légitime et rend licite la conclusion d'un contrat d'assurance n'est pas la situation administrative d'un bien mais le fait que l'assuré justifie d'un intérêt économique à la conservation dudit bien ou à l'intégrité de son patrimoine²⁰⁷.

L'objet de l'assurance doit toutefois être licite et ne peut être contraire à l'ordre public.²⁰⁸ La Cour de cassation a ainsi éclairé ce que signifiait en matière d'assurance incendie. La meilleure manière de comprendre son raisonnement étant d'en suivre le fil, nous le détaillons :

Un premier arrêt du 8 avril 1999 concernait un contrat d'assurance incendie conclu à propos d'un chalet. L'assureur avait accepté le risque et un sinistre était survenu. Constatant à ce moment que le chalet avait été construit sans permis, la compagnie invoqua ce défaut d'autorisation comme cause de nullité du contrat et de refus d'indemnisation. Elle fut suivie en cela par la cour d'appel de Mons (voyez la motivation sous²⁰⁹). La Cour de cassation censura cette décision, rappelant que « *l'objet d'une obligation est la prestation promise par le débiteur ; que celui du contrat d'assurance la couverture d'un risque déterminé moyennant un prix ; que cet objet doit être licite* ». En l'espèce, la

205 Elle mériterait peut-être d'être d'avantage objectivée auprès du secteur.

206 Voyez Cass., 2 avril 1998, Cass., 8 avril 1999, *Pas.*, 1999, I, p. 487, Cass., 14 septembre 2000, *Revue belge de droit commercial*, 2001, p. 161, Cass., 19 mai 2005 (<http://jure.juridat.just.fgov.be>).

207 Il s'agit de la définition même de « l'intérêt à l'assurance » donnée par l'art. 91 de la loi du 4 avril 2014 pour les assurances indemnitaires, soit celles visant à indemniser la réalisation d'un dommage, comme c'est notamment le cas de l'assurance incendie (et généralement de toutes les assurances couvrant la responsabilité civile ou les dommages aux choses).

208 A titre d'exemple, l'objet d'un contrat ne pourrait être de couvrir le risque de saisie d'armes clandestines.

209 Le raisonnement de l'arrêt de la cour d'appel de Mons ayant fait l'objet d'un pourvoi en cassation par l'assuré, avait été le suivant : le contrat d'assurance signé entraînait certes une obligation de garantie qui, comme telle, constituait un objet licite, en ce compris le risque contre l'incendie qu'il concernait ; toutefois, il fallait également avoir égard à la 'chose' faisant l'objet de la prestation promise, à savoir un chalet, constitué de deux caravanes jumelées, posées sur un socle en béton avec un garage en sous-sol, qui devait obligatoirement donner lieu, avant son érection, à un permis de bâtir délivré par l'autorité compétente en vertu de l'article 41 § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Celui-ci constituant une disposition d'ordre public, s'agissant de l'expression d'une politique des pouvoirs publics 'intéressant la généralité des citoyens' et dont la violation est de surcroît passible de sanctions pénales, le contrat d'assurance souscrit devait être déclaré nul pour illicéité de son objet, sans que les demandeurs ne puissent prétendre que la nullité aurait été couverte par leur bonne foi lors de la conclusion du contrat ou que l'illicéité ne pouvait échapper à l'assureur qui eût pu procéder aux investigations requises en vue de connaître la situation administrative du bien avant d'accorder sa garantie.

Cour de cassation constatait que les parties avaient conclu un contrat dont l'objet était de couvrir le risque d'incendie du chalet appartenant aux demandeurs, et que la cour d'appel de Mons n'énonçait pas qu'un tel objet créait ou maintenait une situation illégale. Son arrêt fut donc cassé pour défaut de motivation²¹⁰.

Une autre affaire soumise à la Cour de cassation (arrêt 19 mai 2005²¹¹) concernait un bungalow construit sans permis, ayant fait l'objet d'un incendie (dont on suspectait par ailleurs qu'il pouvait avoir été intentionnel). La compagnie d'assurances invoquait la violation de l'ordre public (en l'espèce, le fait d'avoir érigé une construction sans autorisation) entraînant la nullité du contrat pour refuser l'indemnisation du sinistre. La cour de cassation confirma sa jurisprudence antérieure, en détaillant son raisonnement comme suit :

- la démolition d'un immeuble construit sans permis ne peut être décidée qu'en justice et tant qu'une telle décision n'est pas rendue, la situation peut être régularisée, de sorte que l'immeuble garde sa valeur économique et est toujours un objet de commerce ;
- aucun jugement de démolition n'ayant été prononcé, ni même aucune poursuite ou initiative prise par la Région wallonne, l'intérêt à assurer l'immeuble était patent et légitime ;
- l'objet d'une obligation est la prestation promise par le débiteur ; celui du contrat d'assurance est la couverture d'un risque déterminé moyennant un prix ; cet objet doit être licite ;
- il ressort de l'arrêt rendu en appel que les parties ont conclu un contrat d'assurance dont l'objet est de couvrir le risque d'incendie d'un bungalow appartenant aux défendeurs et pour lequel aucun permis de bâtir ou d'urbanisme n'avait été délivré ;
- cet arrêt constate que le contrat d'assurance n'a aucun effet sur le statut de l'immeuble et n'enlève pas aux pouvoirs publics le droit de demander la démolition de l'immeuble ni ne donne au particulier le droit de reconstruire au même endroit en cas de sinistre ;
- C'est donc légalement, sur une appréciation justifiée en faits, que l'arrêt de la cour d'appel avait considéré que le contrat d'assurance conclu par les parties n'avait pas pour effet de créer ou de maintenir une situation illégale et que son objet n'était donc pas illicite.

En conclusion, le caractère administrativement non régulier d'un habitat léger n'est pas un motif empêchant la souscription d'une assurance incendie ni faisant obstacle à l'indemnisation d'un sinistre, sous réserve de circonstances particulières²¹². Il serait ainsi vraisemblable (comme dans l'arrêt annoté de la cour d'appel d'Anvers du 8 février 2006) qu'un contrat incendie portant sur un habitat déjà frappé d'un arrêté de démolition communal, ou ayant fait l'objet d'un jugement pénal (devenu définitif) ordonnant la remise des lieux en pristin état et l'enlèvement de la construction litigieuse serait par contre critiquable.

.....
210 Un raisonnement similaire fut suivi dans un arrêt du 14 septembre 2000, ayant trait à un contrat d'assurance portant sur des installations de chauffage central et des citernes au mazout installées dans une entreprise en violation du RGPT. La Cour d'appel avait condamné la compagnie d'assurances à intervenir. La Cour de cassation, saisie d'un pourvoi de l'assureur, confirma la décision, en considérant que l'arrêt rendu n'énonçait pas qu'un tel objet créait ou maintenait une situation illicite : « en considérant que les risques provoqués par les conséquences civiles d'une infraction commise par négligence à l'encontre d'une réglementation telle celle organisation la protection du travail restent parfaitement assurables, la cour d'appel a légalement justifié sa décision ».

211 Voyez App. Liège, 9 octobre 2002 et note d'obs. Ch. Hanin, « L'assurance incendie des bâtiments érigés sans permis de construire », in *Bulletin des Assurances*, 2003, p. 368, qui aboutit à l'arrêt de la Cour de cassation du 19 mai 2005.

212 En dépit cette jurisprudence, relevons cet arrêt du 8 février 2006 de la Cour d'appel d'Anvers (*Bull. ass.*, 2010, 1/45) ayant considéré : « qu'un contrat d'assurance ayant pour but, à tout le moins pour conséquence, qu'une solution illicite soit rendue possible ou maintenue, à savoir la construction et le maintien sans permis d'une immeuble dont la démolition a été ordonnée, est nul ». Dans le cas de figure, la démolition semblait avoir été ordonnée et on ignore à quel moment le contrat avait été conclu. L'intérêt de l'assuré devant être licite et économique, il semble que la cour d'appel ait considéré que tel n'était pas le cas en l'espèce. L'arrêt de la cour de cassation rendu quelques mois plus tôt n'était peut-être pas connu de la juridiction d'appel.

Cela étant dit, la question n'est sans doute pas tout à fait « vidée ». En effet :

- 1 une compagnie d'assurances reste toujours libre de refuser un risque. Même si la régularité administrative du bien n'entre pas en ligne de compte, la compagnie peut toujours considérer, en fonction des informations communiquées, qu'un habitat présente des risques plus élevés pour refuser le contrat, ou trouver *a posteriori* des défauts imputables à l'assuré pour décliner tout ou partie de l'indemnisation en invoquant des motifs de déchéance ou d'exclusion.
- 2 une difficulté liée à la régularité urbanistique pourrait, nous semble-t-il, se poser au stade de l'indemnisation dans l'hypothèse où l'assuré souhaiterait reconstruire un habitat similaire. L'indemnité versée par l'assureur pourrait difficilement servir à financer une construction « à l'identique », c'est-à-dire sans permis d'urbanisme car il y aurait alors là une situation contraire à l'ordre public (voyez ci-dessus l'extrait souligné de l'arrêt de cassation du 19 mai 2005). L'assuré devrait dès lors dans ce cas obtenir les autorisations administratives préalables ou utiliser l'indemnité à un autre habitat en invoquant la cause étrangère²¹³.
- 3 Enfin, le raisonnement juridique est d'ordre jurisprudentiel. Un revirement de jurisprudence ne peut jamais être exclu, d'autant que les notions et distinctions (entre cause et objet du contrat) sont subtiles et donc susceptibles de faire l'objet de controverses et d'interprétations²¹⁴.

C. Conditions des contrats d'assurance de nature à poser problème aux habitats légers

Sans entrer dans des détails qui excèderaient l'objet de la présente recherche, relevons certains points spécifiques de l'assurance incendie qui nous semblent susceptibles de poser des problèmes particuliers pour certains habitats légers (et qui permettent d'ailleurs sans doute de comprendre des refus d'assurance et/ou le faible taux d'assurés).

1. La définition des biens assurés

Les termes de la loi²¹⁵ n'excluent nullement l'habitat léger, puisqu'il est uniquement question de « biens assurés », sans autre spécifications quant à leur nature. C'est l'ensemble des biens qui paraît pouvoir faire l'objet d'une couverture incendie. Néanmoins :

- l'arrêté royal d'exécution du 24 décembre 1992 autorise certaines exclusions de garanties pour des risques déterminés, notamment pour les bâtiments construits avec des matériaux légers ou faciles à déplacer²¹⁶. Cela pourrait donc concerner des habitats légers ;

.....
213 L'art. 121, § 1^{er}, de la loi du 4 avril 2014 prévoit en effet : « Les parties peuvent convenir que l'indemnité n'est payable qu'au fur et à mesure de la reconstitution ou de la reconstruction des biens assurés. / Le défaut de reconstruction ou de reconstitution desdits biens pour une cause étrangère à la volonté de l'assuré est sans effet sur le calcul de l'indemnité, sauf qu'il rend inapplicable la clause de valeur à neuf. »

214 Voyez pour un résumé de la problématique et la mise en évidence du caractère subtil des distinctions en jeu : Th. Derval, L. Grauer, « Infraction urbanistique et illicéité de l'objet du contrat de vente : un trait d'union ténu », *in R.G.D.C.*, 2015/8, p. 422 et s.

215 Art. 115 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances : « Sauf convention contraire, l'assurance contre l'incendie garantit les biens assurés contre... »

216 Art. 3. § 1^{er} de la loi du 4 avril 2014 : « [...] Les contrats visés à l'alinéa 1^{er} [afférents au péril incendie] doivent également comprendre la garantie contre les dommages résultant du péril tempête tel que défini à l'annexe au présent arrêté. Peuvent cependant être exclus de la présente garantie les dommages causés :

- [...] aux constructions faciles à déplacer ou à démonter ou délabrées ou en cours de démolition et à leur contenu éventuel ; [...]

- aux biens suivants et à leur contenu éventuel :

1. bâtiments dont les murs extérieurs sont composés pour plus de 50 % de leur surface totale de tôle, d'aggloméré de ciment et asbeste, de tôle ondulée ou de matériaux légers tels que, notamment, le bois, le plastique, l'aggloméré de bois et matériaux analogues ;

2. bâtiments dont la toiture est composée pour plus de 20 % de sa surface totale de bois, d'aggloméré ou de matériaux analogues, de carton bitumé, de matière plastique ou d'autres matériaux légers, à l'exception des ardoises artificielles, des tuiles artificielles, du chaume et du roofing. Est considéré comme matériau léger tout matériau dont le poids par m² est inférieur à 6 kg ; [...]

- Les conditions générales des compagnies reprennent généralement les termes de « bâtiments » ou de « constructions ». ²¹⁷ Si ceux-ci peuvent s'interpréter largement, un examen de conditions générales de polices d'assurance fait toutefois apparaître des définitions très variables des biens assurables : certaines définitions sont très larges (« *tout bâtiment servant d'habitation* » ²¹⁸ ou « l'ensemble des constructions séparées ou non situées à l'adresse indiquée » ²¹⁹), d'autres excluent nommément certains habitats légers (comme un chalet en bois ou une caravane) ²²⁰, d'autres spécifient des matériaux et normes auxquels doivent répondre la construction, dont les matériaux incombustibles ²²¹, d'autres enfin s'en tiennent à la composition spatiale des lieux (ce qui déterminera la hauteur de la prime) mais en excluant certains habitats ou matériaux, pouvant aussi viser les habitats légers ²²².

2. La déclaration du risque (et les grilles d'évaluation)

Lorsqu'une personne souhaite souscrire une assurance incendie, elle doit introduire une demande d'offre, impliquant une description précise des biens (donc du risque) qu'elle souhaite voir assurer. Il est fréquent que les compagnies proposent à cet effet de compléter une grille d'évaluation.

La description qui incombe au candidat preneur d'assurance ²²³ sera particulièrement déterminante s'agissant de l'habitat léger : c'est elle qui emportera l'accord (ou le refus) de l'assureur d'accorder sa garantie, de même que le montant de la prime en fonction de la valeur qui sera assurée (censée être égale à la valeur assurable). Et si un sinistre se produit, c'est également la description initiale du risque qui entraînera que l'assureur soit ne pourra refuser l'indemnisation soit considérera que des éléments déterminants, sans lesquels il n'aurait pas assuré, ou pas au même prix, lui ont été cachés pour décliner son intervention.

Or s'agissant d'habitats moins conventionnels comme le sont nombre d'habitats légers, certaines questions ne seront pas adaptées et rendront l'exercice plus difficile – ou généreront des dilemmes particuliers pour le candidat dans la difficile quête d'une compagnie d'assurances...

Le recours à une grille d'évaluation pour décrire le risque et/ou pour la détermination du montant de la prime requiert dès lors une attention particulière, ce d'autant que la déclaration de montants soit trop élevés soit trop bas pourrait entraîner des situations de sous- ou

217 Voyez P. Van Dergeten, « Les risques et frais assurés », in *Traité pratique de l'assurance incendie*, 2010, p. 249. Il relève que le bâtiment au sens de l'assurance incendie est généralement défini dans la police comme une construction ou un ensemble de constructions, en intégrant aussi des notions tels les meubles devenus immeubles par destination ou incorporation.

218 https://www.ethias.be/part/pdf/fr/Conditions_generales/cg_habitation_fr.pdf (p. 7, 1.3)

219 https://web.wcc.axa.be/wcc/SiteCollectionDocuments/home_4183790_02_2011_fr.pdf (sauf les constructions délabrées ou voués à la démolition)

220 « Sauf stipulation contraire aux conditions particulières le bâtiment principal (dans lequel les assurés vivent) ne peut pas être un chalet en bois ou une caravane » (<https://www.pv.be/documents/1465818/1766028/Conditions+G%+C3%A9n%+C3%A9rales+%27Ideal+Immeuble%27+-+2015/9def2601-f882-4ef6-8142-0b919bd49719>, p. 7, 9.1. ; exclusions des chalets ou des constructions dont les murs porteurs comportant des matériaux combustibles ou se déformant à la chaleur : https://www.allianz.be/Fr/ext_public/homePlanAD1038FR_102007ConditionsGenerales.pdf

221 <https://www.aginsurance.be/Retail/fr/Product%20Documents/30007F.pdf>

222 <https://www.ing.be/static/legacy/SiteCollectionDocuments/general-conditions-home-insurance-owners-FR.pdf>. Cette police exclut les caravanes et les bateaux-logements, ainsi que les habitations dont le toit est composé à plus de 25% de chaume.

223 L'art. 58 de la loi du 4 avril 2014 stipule : « *Le preneur d'assurance a l'obligation de déclarer exactement, lors de la conclusion du contrat, toutes les circonstances connues de lui et qu'il doit raisonnablement considérer comme constituant pour l'assureur des éléments d'appréciation du risque. Toutefois, il ne doit pas déclarer à l'assureur les circonstances déjà connues de celui-ci ou que celui-ci devrait raisonnablement connaître. Les données génétiques ne peuvent pas être communiquées. / S'il n'est point répondu à certaines questions écrites de l'assureur et si ce dernier a néanmoins conclu le contrat, il ne peut, hormis le cas de fraude, se prévaloir ultérieurement de cette omission.* »

de sur-assurance²²⁴. L'application de la grille pourrait aussi ne pas se révéler possible ou pertinente pour des habitats légers dont la valeur n'est pas « standard », et justifier dans ce cas le recours à un expert interne ou indépendant (en principe à charge de l'assureur)²²⁵.

Le caractère complet des informations est donc essentiel pour les résidents en habitat léger afin d'éviter des difficultés d'exécution du contrat. Pourtant, certaines informations seront plus que d'autres susceptibles d'entraîner un refus d'assurance : sécurité du type de chauffage, conformité des installations électriques, présomption d'inflammabilité des matériaux utilisés, etc.

3. Le critère de la vétusté et la valeur d'indemnisation

L'estimation du bâtiment en assurance incendie peut se fonder sur différentes méthodes, dont la valeur à neuf (le prix coûtant de la reconstruction ou du remplacement) conseillée pour le bâtiment ou le mobilier, ou la valeur réelle (*correspondant à la valeur à neuf, déduction faite de la vétusté*).

Un examen des pratiques d'assurances conduit à considérer que la vétusté peut atteindre des valeurs de 20 à 30 % de déduction si un immeuble est assez défraîchi, et que le bien serait inassurable « *si un simple examen permet de se rendre compte qu'il y a plus d'un tiers de vétusté* »²²⁶.

S'agissant d'un habitat construit en matériaux légers, le critère de la valeur peut se révéler par conséquent particulièrement difficile à fixer.

S'il peut être considéré que des maisons « conventionnelles » gagnent en valeur avec le temps, les habitats légers pourraient au contraire en perdre. Une réflexion sur le critère de valeur le plus adéquat pour les habitats légers serait, nous le pensons, opportune, dans un cadre prospectif.

Enfin, en cas de survenance d'un sinistre, le contrat d'assurance peut conditionner le versement de l'indemnité au fait que l'assuré reconstruira le bâtiment détruit. En outre, si l'habitat léger n'est pas reconstruit (ce qui pourrait être justifié en cas d'absence d'autorisation urbanistique), l'indemnisation pourrait être limitée à 80 % de la valeur à neuf, déduction faite de la vétusté, qui peut être de 30 %²²⁷.

224 Art. 98. § 1^{er} de la loi du 4 avril 2014 « *Sauf convention contraire, si la valeur de l'intérêt assurable est déterminable et si le montant assuré lui est inférieur, l'assureur n'est tenu de fournir sa prestation que dans le rapport de ce montant à cette valeur* ». Dans ce cas, l'assuré se verra en partie pénalisé car le montant qui sera versé sera insuffisant pour reconstruire même si certains correctifs sont prévus. Le caractère complet et exact des informations fournies est donc indispensable. D. Fairon, Ch. Verdure, « Assurances incendie : précisions jurisprudentielles récentes », *op. cit.*, p. 12 et s, et J. Dandoy, « Les traits saillants de l'assurance incendie », même ouvrage, p. 18, lequel relève que le meilleur critère pour le preneur est l'assurance du bien en valeur de reconstruction. En cas de sous-assurance, le paiement d'une prime moindre conduit à ce que la somme assurée soit inférieure à la valeur réelle de la chose au jour du sinistre ; dans le 2^e cas, la valeur déclarée trop élevée peut être considérée comme visant à obtenir une indemnité supérieure à la valeur du bien, ce qui pourrait entraîner une suspicion de fraude à l'assurance.

225 Selon J. Dandoy, *op. cit.*, p. 19 (qui renvoie au libellé de l'art. 3, § 2, al. 2 de l'arrêté royal du 24 décembre 1992 portant exécution de la loi sur le contrat d'assurance terrestre) : « *Pour l'assurance d'une habitation par le propriétaire ou le locataire, l'assureur est tenu de présenter au preneur d'assurance un système, qui, s'il est correctement appliqué et si les montants assurés sont indexés ou s'il n'y a pas de montants assurés, entraîne la suppression de la règle de proportionnalité de montants pour le bâtiment désigné. / Le système proposé par l'assureur ne peut entraîner des frais supplémentaires à charge du preneur à la conclusion du contrat, pour l'assurance d'une habitation normale / L'assureur est tenu de fournir la preuve du respect des dispositions du premier alinéa ; à défaut, il ne peut appliquer la règle de proportionnalité de montants.*

226 D. Maseneire, « Assurance Incendie - Les montants assurés » in *Traité pratique de l'assurance*, 2005, II.11.5.

227 L'article 121 § 1^{er} de la loi du 4 avril 2014 est libellé comme suit : « *Les parties peuvent convenir que l'indemnité n'est payable qu'au fur et à mesure de la reconstitution ou de la reconstruction des biens assurés. / Le défaut de reconstruction ou de reconstitution desdits biens pour une cause étrangère à la volonté de l'assuré est sans effet sur le calcul de l'indemnité, sauf qu'il rend inapplicable la clause de valeur à neuf* ». Les solutions suivantes sont prévues par le même article :

« § 4. 1°. Sans préjudice de l'application des autres dispositions de la présente loi qui permettent de réduire l'indemnité, l'indemnité visée au paragraphe 2 ne peut être inférieure : [...]

b) en cas d'assurance en valeur à neuf, lorsque l'assuré ne reconstruit, ne reconstruit ou ne remplace pas le bien sinistré, à 80 % de cette valeur à neuf, vétusté déduite, conformément au paragraphe 5 ;

c) § 5. En cas d'assurance en valeur à neuf, la vétusté d'un bien sinistré ou de la partie sinistrée d'un bien ne peut être déduite que si elle excède 30 % de la valeur à neuf. »

En conclusion, de nombreux écueils sont susceptibles de rendre la souscription d'une assurance relative à un habitat léger particulièrement difficile – et en tous cas plus difficile que par rapport à un habitat « classique ».

Comme le rappelait pragmatiquement un courtier d'assurances²²⁸, le premier critère d'acceptation du risque dans le chef d'un assureur n'est pas d'ordre juridique mais bien strictement économique. La compagnie sera peu tentée d'assurer un bien dont la sécurité lui paraîtrait moins garantie, davantage susceptible d'être la cause d'un sinistre. En outre, il ne faut pas oublier que l'indemnisation des dommages subis par les tiers pourrait s'avérer plus lourde que celle du seul bien assuré.

D. Réflexions – pistes d'avancement

- a Viser à une reconnaissance de l'habitat léger requiert nécessairement que la souscription d'une assurance incendie se voit facilitée : il en va de la sécurité des habitants et de l'intérêt social collectif. Un certain nombre de préjugés à l'égard de l'habitat léger devra vraisemblablement être dépassé par les compagnies d'assurances, notamment quant à l'exclusion de certains biens (on pense aux caravanes résidentielles et aux chalets) ou matériaux (dans un secteur où les techniques sont fort évolutives).

A cet égard, ne serait-il pas intéressant d'instaurer un dialogue entre le secteur concerné et l'union professionnelle des entreprises d'assurances (Assuralia) ? Il pourrait aussi être utile de développer des contacts avec des compagnies qui se montreraient sensibilisées à cette forme d'habitat, en vue d'une meilleure objectivation des conditions et risques d'assurances, ce qui permettrait de faciliter la prise d'une assurance et les conditions proposées aux assurés.

- b Le décret wallon sur le bail d'habitation récemment adopté impose désormais aux locataires de souscrire une assurance incendie, le bailleur pouvant y suppléer en couvrant ce risque dans le cadre de sa propre police d'assurance (aux frais du locataire)²²⁹. Or les compagnies ayant la liberté d'accepter un assuré ou un risque déterminé, des locataires ou des bailleurs pourraient se trouver dans l'impossibilité d'assurer le bien. Ce problème risque tout particulièrement de concerner les habitats légers, dès lors que l'examen de conditions générales des compagnies révèle que les chalets et caravanes (et par extension probable, d'autres types d'habitats légers) sont régulièrement exclus de l'assurance.

Dès lors, la mise en place d'un Bureau de tarification « assurance incendie habitation » (voyez les explications en p. 86 et note 202) ne serait-elle pas une solution à envisager par les autorités publiques ? L'autorité compétente serait plus que probablement le législateur fédéral, mais rien n'empêcherait que l'initiative à l'égard du fédéral soit prise par la Région wallonne, dans la foulée de son décret du 15 mars 2018 ;

- c Enfin, ne pourrait-on imaginer la réunion d'habitants au sein d'une ASBL négociant auprès du secteur privé (belge ou à l'étranger) un contrat collectif d'assurance incendie destiné à l'ensemble de ses membres²³⁰ ? Trois avantages pourraient être recherchés par ce biais :

.....
228 Nous remercions Philippe Laperche pour notre précieux échange de vues.

229 Art. 17 du décret du 15 mars 2018 sur le bail d'habitation. La formule subsidiaire est donc une prise en charge du risque par le bailleur (généralement nommée « clause d'abandon recours des tiers »).

230 La prime d'assurance pourrait dans ce cas s'acquitter au travers de la cotisation de membre de l'ASBL (à l'instar des clubs de sport). Les conditions d'assurance pourraient être également négociées, le cas échéant en convenant d'une valeur agréée d'indemnisation, afin de faciliter la gestion des situations.

- une meilleure protection et représentation collective des intérêts des habitants concernés ;
 - l'émergence de conditions d'assurance appropriées à la réalité des habitats légers ;
 - une couverture du risque plus sécurisante et intéressante pour les compagnies d'assurance (ce qui suppose un nombre d'assurés suffisamment élevé).
- d Les participants du focus group du 30 septembre 2018 ont insisté sur la dimension alternative et « non formatée » qui caractérise l'habitat léger, pour une partie des habitants du moins, qui paraît mal cadrer avec la logique des compagnies d'assurances. Les habitants légers relèvent l'importance d'une juste compréhension du « risque incendie » mais qu'il est possible de le prendre en compte et de se l'approprier de manière différente et novatrice. Des solidarités peuvent être développées en cas de sinistre, une réflexion collective engagée sur la prévention des risques (pour les habitats légers groupés).

La possibilité de souscrire une assurance incendie devrait évidemment exister et être facilitée. En ce sens, elle pourrait constituer une revendication. Les options d'une mutualisation des risques ou de la souscription d'une assurance collective sont aussi des pistes à envisager.

IV. BÉNÉFICIER DE FINANCEMENTS ET D'AIDES AU LOGEMENT EN HABITAT LÉGER²³¹

Introduction – les indications de l'analyse tendancielle

Dans quelle mesure les habitants légers, en Wallonie, peuvent-ils bénéficier de financements pour leur logement ? Nous envisagerons dans un premier temps les conditions d'obtention d'un crédit auprès d'un organisme financier en vue de l'acquisition ou de la conservation²³² de l'habitat, ensuite les conditions d'accès aux aides visant à l'amélioration des logements ou à l'économie d'énergie.

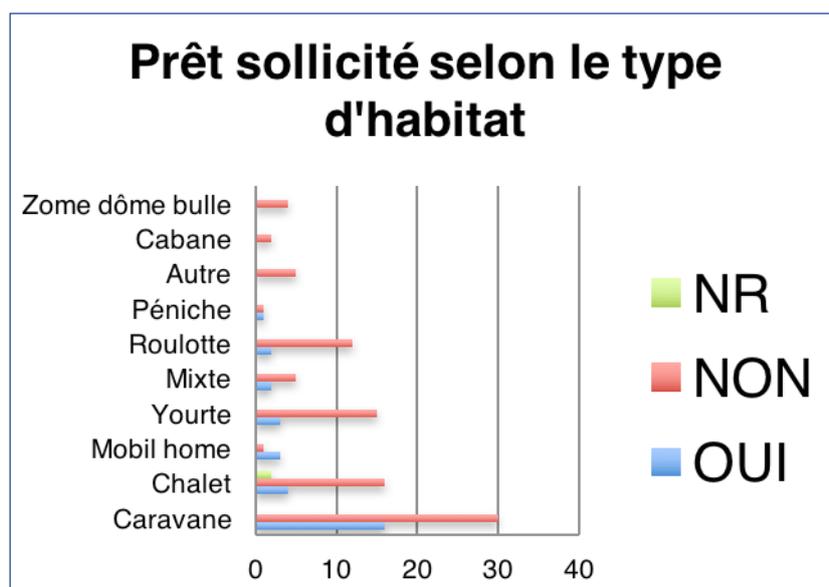
Tout d'abord, si l'on examine les résultats de notre enquête comme première forme de réponse à cette question, le principal enseignement serait un constat flagrant : les personnes vivant en habitat léger paraissent avoir extrêmement peu recours ou accès aux financements et aux aides²³³.

Concernant le financement, seules 33 personnes sur 124 répondants déclarent avoir sollicité un prêt, les réponses se répartissant comme suit en fonction du type d'habitat :

.....
231 Nous tenons à remercier tout particulièrement MM. Frédéric de Patoul et Renaud Gosselin pour leur relecture avisée de ce chapitre.

232 La définition « consacrée » du crédit hypothécaire est le crédit destiné au financement de l'acquisition ou la conservation de droits réels immobiliers. Le financement en vue de la conservation peut par exemple couvrir des travaux de rénovation (s'il y a une sûreté immobilière), le paiement du précompte immobilier, le refinancement d'un crédit hypothécaire déjà consenti, l'acquittement de droits de succession ou de donation pour préserver la propriété du bien.... Bref, tout ce qui concourt à la conservation matérielle ou juridique du bien.

233 Les informations recueillies figurent au point 12 de l'enquête (« Avez-vous demandé une aide ? ») diapositives n° 54 à 56, et au point 16 (« Sollicitation d'un prêt »), diapositives n° 71 à 73. L'échantillon de 124 répondants est certes modeste, mais manifestement indicateur de tendances.



Ces prêts furent sollicités : auprès de banques dans 22 cas, de connaissances dans 8 cas, d'un prêteur privé dans 2 cas et du Fonds du Logement dans un seul 1 cas.

Concernant les aides publiques au logement, seules 9 personnes sur 124 (quasi toutes établies en zone de loisirs) déclarent en avoir sollicité, et 6 seulement en avoir obtenues²³⁴.

Sous un angle positif, ces résultats seraient un signe que les personnes en habitat léger gagnent en capacité d'autofinancer leur habitation par rapport à un logement « traditionnel », vu son prix plus abordable (à l'acquisition, la construction, la location, ainsi qu'à l'usage). Ils peuvent aussi refléter une volonté d'autonomie et de limiter sa dépendance aux crédits ainsi qu'au « système ».

Mais ces chiffres sont aussi susceptibles de traduire une autre réalité : le fait que les personnes en habitat léger auraient un accès plus limité à une série de financements et d'aides, en raison des caractéristiques de leur habitat ou de motifs sociaux et/ou administratifs.

Les difficultés mentionnées par les habitants sont en effet les suivantes : des taux d'intérêt trop élevés, un refus de financement car il s'agissait d'un habitat mobile ou parce qu'il n'y avait pas de plans d'architecte, un crédit devant être renégocié chaque année auprès de la banque, ou encore un refus de dossier au motif de la non-domiciliation dans les lieux.

Il nous paraît donc nécessaire d'examiner les principales conditions requises pour l'obtention d'un crédit ou d'une aide au logement afin de déterminer ce qui poserait problème (le cas échéant) dans le cas d'un habitat léger, et les éléments qui seraient de nature à lever tout ou partie de ces obstacles – pour celles et ceux qui souhaiteraient ou nécessiteraient des appuis financiers extérieurs.

.....
234 Les 9 personnes (sur 124) ayant sollicité des aides résident pour l'essentiel en caravane (4), en chalet (3) et en mobilhome (2). Les aides sollicitées (15 au total) furent :

- l'allocation de déménagement et de loyer (ADEL) : 1 acceptation et 3 refus
- l'aide à l'investissement – Energie pour les ménages à revenu modeste (MEBAR) : 3 acceptations et 2 refus
- l'aide « chauffage » fédérale : 4 acceptations et 1 refus
- le revenu d'intégration sociale : 1 demande avec acceptation (il ne s'agit néanmoins pas spécifiquement d'une aide au logement).

A. L'obtention d'un crédit auprès d'un organisme financier privé ou public

1. Accessibilité au crédit hypothécaire ou au crédit à la consommation

En Belgique, le crédit aux particuliers se décline soit sous forme de crédit à la consommation²³⁵ soit de crédit hypothécaire²³⁶. Le premier est la forme de crédit la plus générale, le second implique que le prêt au consommateur soit consenti pour l'acquisition ou la conservation d'un bien immobilier avec ou sans hypothèque.²³⁷

Communément, l'achat d'un logement est financé par la voie du crédit hypothécaire : l'immeuble acheté (ou un autre immeuble) constitue la sûreté de la banque en cas de défaut de remboursement du crédit. L'emprunt hypothécaire fait par ailleurs l'objet de différents avantages fiscaux destinés à l'encourager, surtout lorsqu'il s'agit de l'habitation du contribuable²³⁸.

La législation relative au crédit hypothécaire est désormais contenue dans le Code de droit économique, qui régit tous les contrats conclus à partir du 1^{er} juillet 2017²³⁹.

Dans le régime antérieur (de la loi du 4 août 1992), le crédit hypothécaire était exclusivement réservé à l'acquisition ou la conservation de droits réels immobiliers, garanti par une hypothèque ou un privilège sur un immeuble. Par rapport à l'habitat léger, cela signifierait nécessairement :

- 1 que l'habitat dont l'acquisition était visée par le crédit soit un bien immeuble ;
- 2 qu'un immeuble garantisse le crédit, soit celui faisant l'objet de la demande de crédit, soit éventuellement un autre immeuble de l'emprunteur.

Par conséquent, un crédit hypothécaire n'était pas envisageable pour l'acquisition d'un habitat mobilier tel un bateau²⁴⁰, une caravane, une roulotte, une tiny house ou une yourte, mais bien pour acquérir un terrain sur lequel serait installé cet habitat mobilier, les terrains

.....
235 Le crédit à la consommation est un prêt consenti à un consommateur, c'est-à-dire une personne qui emprunte pour un but non professionnel. Il s'agit de la forme de crédit « par défaut », le Code de droit économique du 29 février 2013 (ci-après le « CDE ») le définissant comme « le crédit qui, quelle que soit sa qualification ou sa forme, est consenti à un consommateur et qui ne constitue pas un crédit hypothécaire. » (CDE, art. I.9. 54°).

236 Le crédit hypothécaire est défini à l'art. I.9.53° CDE.

237 Il peut également s'agir d'une promesse d'hypothèque ou d'un mandat.

238 La fiscalité relative à « l'habitation propre » (soit l'habitation occupée personnellement et à titre principal) est une compétence des Régions depuis la VI^e réforme de l'Etat. C'est ainsi que la Région wallonne a introduit le « Chèque habitat », qui remplace le « bonus logement » depuis 2016 : il s'agit d'une réduction d'impôt, pouvant devenir un crédit d'impôt en fonction des revenus du contribuable, en cas d'emprunt couvert par une inscription hypothécaire. Des avantages fiscaux fédéraux sont encore prévus par le Code des impôts sur les revenus (CIR 92) concernant l'amortissement de capital et les intérêts de l'emprunt hypothécaire d'une habitation, ainsi que les primes de l'assurance vie solde restant dû conclue dans ce cadre. Ces avantages fiscaux « fédéraux » ne sont pas dans ce cas relatifs à l'habitation propre.

239 La loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire fut abrogée par une loi du 19 avril 2014 portant (notamment) insertion du livre VII « Services de paiement et de crédit » dans le Code de droit économique (art. 53). Les règles, contenues aux articles VII.123 et suivants du Code de droit économique, restèrent dans un premier temps en grande partie identiques. Le régime du crédit hypothécaire fit l'objet d'une réforme en profondeur par l'adoption de la loi du 22 avril 2016 portant modification et insertion de dispositions en matière de crédit à la consommation et de crédit hypothécaire dans plusieurs livres du Code de droit économique. Cette loi transpose en droit belge la directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel.

240 Il fut ainsi jugé que l'achat d'un bateau ne pouvait faire l'objet d'un crédit hypothécaire, quand bien même servirait-il de résidence à l'emprunteur, un tel crédit constituant un crédit à la consommation si les conditions légales étaient réunies (Gand, 25 juin 1994, R.W., 1994-1995, p. 197).

étant indéniablement des immeubles par nature²⁴¹. L'acquisition d'un chalet ou d'une maison « terre-paille » via un crédit hypothécaire se conçoit davantage, si la qualité d'immeuble n'est pas discutée (par exemple, un chalet, le plus souvent considéré comme immeuble, pourrait être vu comme un bien mobilier s'il est déplaçable et « sans attaches » au sol).

La qualification d'« immeuble par incorporation »²⁴², susceptible de s'appliquer à une caravane établie durablement et avec une certaine fixité sur un terrain, n'est pas pertinente pour la sollicitation d'un crédit hypothécaire pour considérer qu'un bien meuble se « transformerait » en immeuble. En effet, si l'objet du crédit est l'achat d'une caravane en vue d'une installation ultérieure, cet objet est bien de nature mobilière. La situation serait autre si l'opération concerne le rachat d'une caravane établie de manière pérenne sur un terrain (ou mieux encore, l'acquisition du terrain et de la caravane qui y est fixée !).

La réforme du régime du crédit hypothécaire intervenue en 2016 dans le cadre du Code de droit économique a-t-elle une incidence pour les habitats légers ? Nous épinglerons deux apports :

1 Le crédit hypothécaire peut désormais être soit à destination immobilière soit à destination mobilière²⁴³.

– S'il est à destination immobilière, l'objet du crédit reste le financement de droits réels immobiliers garanti par un droit lié à un bien immobilier à usage résidentiel ou une sûreté hypothécaire. L'analyse antérieure reste dans ce cas d'actualité : le crédit hypothécaire est inapplicable aux habitats mobiliers.

– La nouveauté est le crédit hypothécaire à destination mobilière²⁴⁴. Il s'agit de tout crédit, quelle qu'en soit la forme, consenti à un consommateur, garanti par un bien immobilier ou une sûreté hypothécaire.

Il pourrait donc s'agir d'un crédit pour l'achat d'un bien meuble tel une voiture²⁴⁵, une roulotte ou une caravane aux fins d'y établir son habitation principale. Un tel crédit devient, par effet de la loi, un crédit hypothécaire s'il s'accompagne d'une sûreté immobilière (telle une inscription hypothécaire ou un mandat hypothécaire).

Cette extension rend dès lors désormais possible l'acquisition d'un habitat mobilier via un crédit hypothécaire. Néanmoins, la nécessité de constituer une sûreté hypothécaire limitera vraisemblablement son accessibilité pour de nombreux emprunteurs.

2 Le Code de droit économique permet désormais le recours au crédit hypothécaire pour l'acquisition (ou la conservation) d'un bateau de navigation intérieure, ce que n'autorisait pas la législation antérieure²⁴⁶. Le financement d'une péniche-logement à vocation

.....
241 Attention néanmoins dans ce cas au principe de l'accession en droit civil, lequel implique que le propriétaire du sol est réputé l'être aussi des constructions, sauf renonciation expresse à cette accession. L'hypothèque dont disposerait une banque sur un terrain acheté dans le cadre d'un crédit hypothécaire (ou plus généralement faisant l'objet d'une saisie-exécution immobilière) pourrait donc aussi « englober » l'habitat, si celui-ci y est incorporé, et même si cet habitat a été acheté sur fonds propres.

242 Nous avons développé cette notion au chapitre II.C.2 (p. 79, « Quand un habitat est meuble ou immeuble »), concernant la protection du logement familial et la jurisprudence fiscale.

243 CDE, art. I.9.53/1°-2-3°.

244 L'art. I.9.53/2° du CDE donne la définition suivante du crédit hypothécaire avec une destination mobilière : « le contrat de crédit garanti par un droit lié à un bien immobilier à usage résidentiel ou une sûreté hypothécaire qui n'est pas destiné à l'acquisition ou à la conservation de droits réels immobiliers ainsi que les coûts et impôts y relatifs, ou le refinancement du même contrat de crédit »

245 Voy. les différentes hypothèses envisagées par S. Étienne, « La réforme du crédit hypothécaire », in X., *Privilegés et hypothèques. Commentaire avec aperçu de jurisprudence et de doctrine*, octobre 2017, p. 91 et s..

246 Art. I.9.53/1°, a) du Code de droit économique : sont visés les bâtiments de navigation intérieure pouvant être qualifiés de bateaux de plaisance : sont exclus les navires et les bateaux de la navigation intérieure destinés au transport habituel des personnes ou des choses, la pêche, le remorquage, le dragage ou toute autre opération lucrative de navigation.

résidentielle par le biais d'un crédit hypothécaire devient donc chose possible. Il ne faut néanmoins pas que cette péniche serve, outre sa fonction de logement, au transport professionnel de choses ou de personnes²⁴⁷.

Si le crédit hypothécaire n'est pas envisageable, il s'agira d'un crédit à la consommation. Cette formule peut s'avérer plus onéreuse (mais pas nécessairement) pour une partie des emprunteurs en fonction du taux d'intérêt qui sera appliqué et de la hauteur des mensualités à rembourser²⁴⁸. Cependant, soulignons que l'octroi d'un crédit à la consommation n'implique par contre pas de droits d'enregistrement et de frais notariaux, comme c'est souvent le cas pour un crédit hypothécaire, puisqu'il n'y a pas d'inscription hypothécaire. En outre dans certains cas, les intérêts d'emprunt pour l'habitation dans le cadre d'un crédit à la consommation seront aussi déductibles fiscalement.

Dans tous les cas, quelle que soit la forme du crédit, l'accord de la banque pour financer l'acquisition d'un habitat léger dépendra d'une série d'autres considérations, telles :

- la relation banquier/client ;
- la solvabilité de l'emprunteur ;
- les sûretés réelles (possibilité d'une inscription hypothécaire sur un immeuble) ou personnelles (existence de personnes se portant caution, etc.) que l'emprunteur pourra présenter ;
- la valeur à laquelle l'habitat léger immeuble – qui serait l'objet de l'hypothèque – pourra être expertisé. Une ouverture d'esprit particulière de la part du banquier devra sans doute être de mise. En effet, s'il s'agit d'un habitat non conventionnel, la valeur peut être plus difficilement estimable (par manque de comparaison avec d'autres biens similaires ou d'un « marché » significatif) ;
- l'appréciation de l'évolution de la valeur de l'habitat dans le temps s'il constitue l'objet de la sûreté. Si en règle, la valeur d'un immeuble « classique » tend, sauf cas particulier, à bonifier avec le temps, cela peut ne pas être vrai d'un habitat léger, dans la mesure où les matériaux et la construction seraient davantage altérables et donc susceptibles de dépréciation ;
- la difficulté d'assurer l'habitat contre le risque d'incendie²⁴⁹, alors que la souscription d'une telle assurance est le plus souvent exigée par le prêteur hypothécaire ;
- la certitude de la « consistance » du droit réel et de la sûreté, dans l'hypothèse où l'immeuble de l'emprunteur serait établi sur un terrain ne lui appartenant pas. La règle de l'accession profitant au propriétaire du sol, ledit propriétaire – ou ses créanciers en cas de saisie-exécution immobilière - pourrait revendiquer la propriété des constructions se trouvant sur le terrain. Une renonciation à l'accession, et donc une dissociation de la propriété entre le propriétaire de l'habitat et celui du sol, devrait dès lors être prévue dans le cadre de l'inscription hypothécaire.

En conclusion, ces éléments attestent des possibilités mais aussi des écueils pouvant, davantage que pour un immeuble conventionnel, faire obstacle au financement d'un habitat léger.

.....
247 S'il s'agit d'un bateau de transport de choses ou de personnes, un crédit hypothécaire ne pourra en aucun cas être accordé (étant expressément exclu par le CDE). Rappelons en effet que le crédit hypothécaire s'adresse au consommateur, à des fins principalement non commerciales ou professionnelles. S'il s'agit d'une autre activité que le transport de choses et de personnes, il faudra alors voir quelle est l'activité principale : si la famille y habite et qu'un des conjoints seulement y a un atelier, il ne serait pas impossible de considérer que l'activité professionnelle est secondaire.

248 L'enquête menée dans le cadre de la présente recherche tend à conclure en ce sens puisque parmi les problèmes soulevés pour l'obtention d'un prêt furent mentionnés son coût trop élevé ou des conditions à renégocier chaque année avec la banque.

249 Nous renvoyons sur ce point au chapitre 3: Assurer son habitat léger contre l'incendie.

L'octroi d'un financement sera d'autant plus difficile à obtenir que le candidat-emprunteur sera peu solvable : c'est une évidence... Or précisément, l'habitat léger peut constituer une alternative au manque de logements à un prix abordable sur le marché privé et à la difficulté de se voir attribuer un logement social, tenant compte des longues listes d'attente.

Comment dès lors soutenir l'acquisition d'un habitat léger dans une perspective sociale si la personne ne dispose pas d'économies suffisantes ? Un organisme à caractère public est-il susceptible de prendre la relève du secteur privé en Région wallonne ?

Au vu des résultats de l'enquête, cela ne semble pas le cas, puisque seule une personne (sur 33) mentionne un financement du Fonds du Logement²⁵⁰. Les conditions mises par ces organismes publics constituent-elles des obstacles pour l'habitat léger ? C'est ce que nous allons voir à présent.

2. L'acquisition d'un habitat léger peut-elle être financée par la Société wallonne du crédit social ou le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie ?

Les deux organismes publics ayant pour vocation le crédit à l'habitation en Wallonie, institués par le Code wallon du Logement et de l'habitat durable, sont d'une part la Société wallonne du crédit social (ci-après la SWCS)²⁵¹, d'autre part le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie (ci-après le Fonds du Logement)²⁵². Le fait de s'adresser à l'un ou l'autre de ces organismes dépend principalement de la composition de la famille²⁵³.

Trois types d'aides, similaires quant aux conditions et appellations, sont proposés par ces deux organismes : le crédit à l'acquisition ou à la conservation, dénommé « Accesspack », et par ailleurs des crédits et primes à la rénovation (« Renopack »), ainsi que des crédits et primes aux économies d'énergie (« Ecopack ») – qui seront évoqués au point 3).

Les conditions et modalités d'octroi des crédits et des primes²⁵⁴ — dont les plafonds de revenus — sont sensiblement identiques de part et d'autre. Permettent-elles d'inclure des habitats légers ?

250 Pour rappel, sur 33 personnes ayant sollicité un prêt, 22 l'avaient été auprès d'une banque, 8 auprès de connaissances, 2 auprès d'un prêteur privé et un seul seulement auprès d'un organisme public, en l'occurrence le Fonds du logement (voir la 1^{ère} page du présent chapitre et le ch. 16 de l'enquête).

251 Les règles applicables à la Société wallonne du crédit du Crédit social figurent aux articles 175 et suivants du Code wallon du logement et de l'habitat durable. La SWCS est constituée sous forme de société anonyme de droit public, dont le capital est détenu majoritairement par la Région (et à hauteur de 75 % par des personnes morales de droit public), lié à elle par un contrat de gestion. Ses missions de service public sont notamment (CWL, art. 175. 2) : assurer la promotion du crédit hypothécaire social, assurer l'accompagnement des candidats emprunteurs au crédit hypothécaire social, promouvoir l'expérimentation et la recherche en matière de crédit hypothécaire social, favoriser l'accès à la propriété ou à la conservation d'un premier logement.

252 La société coopérative « Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie » est régie par les articles 179 du CWL. Le Fonds du Logement poursuit notamment les missions d'utilité publique suivantes : fournir aux familles nombreuses (classées en trois catégories de revenus) les moyens de construire, acheter, réhabiliter, restructurer, adapter, conserver, améliorer ou préserver la propriété d'un premier logement en Région wallonne destiné à l'occupation personnelle, par l'octroi de crédits hypothécaires sociaux ou de prêts économiseurs d'énergie ; fournir, principalement aux familles nombreuses des deux premières catégories, les moyens de prendre un logement en location ; promouvoir l'expérimentation et la réflexion dans ces domaines et proposer au Gouvernement des politiques nouvelles.

253 La SWCS s'adresse aux ménages allant d'une personne au couple avec deux enfants. Le Fonds du Logement concerne, comme son intitulé complet l'indique, les familles nombreuses. Dans les deux cas, des conditions de revenus sont fixés (elles sont identiques). Le Fonds du Logement accorde également des aides locatives (ce que ne fait pas le cas de la SWCS).

254 Chacun de ces organismes dispose d'un règlement général, approuvé par le gouvernement. Il faut actuellement avoir égard à l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mai 2017 portant approbation du règlement général définissant les principes généraux d'octroi des crédits par la Société wallonne du Crédit social et des Guichets du crédit social, et à l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mai 2017 portant approbation du règlement général définissant les principes généraux d'octroi des crédits en fonds B2 par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie.

a Le crédit « accesspack »²⁵⁵

Ce crédit peut être sollicité pour l'achat, la construction, réhabilitation, restructuration, adaptation, conservation, amélioration ou préservation de la propriété (ou d'un droit assimilé) d'un logement situé en Région wallonne destiné à l'occupation personnelle. L'accesspack peut également permettre « *le remboursement des dettes onéreuses à caractère immobilier contractées dans un des buts précités* », ce qui pourrait concerner l'hypothèse d'une personne ayant contracté un emprunt hypothécaire auprès d'un autre opérateur, qui serait repris dans le cadre d'un crédit « accesspack » à des conditions plus abordables afin d'en faciliter le remboursement, en vue de préserver son logement et sa situation financière.

L'objet du crédit étant « le logement » (non autrement qualifié), peut-il dès lors s'appliquer à tout logement remplissant cette fonction, donc aussi à l'habitat léger en ce compris mobilier ?

Une telle lecture semble délicate à soutenir dans l'état actuel de la législation, la SWCS et le Fonds du Logement étant créés par le Code wallon du logement et du développement durable (qui constitue en quelque sorte leur berceau normatif), lequel définit le logement comme un bâtiment qui est un immeuble²⁵⁶.

Toutefois, deux éléments plaideraient en faveur d'une définition ouverte du « logement », qui pourrait être généralisée à toutes les habitations :

- La définition restrictive du CWL remonte à 1998. Elle pourrait ne plus refléter la volonté contemporaine du législateur wallon, comme elle ne reflète pas la réalité, puisque l'existence de logements mobiliers est un fait. D'ailleurs, exerçant pour la première fois son pouvoir normatif en matière locative en 2018, le législateur wallon a estimé nécessaire de définir le bail d'habitation comme portant sur un bien meuble ou immeuble destiné à servir d'habitation²⁵⁷.

La formulation « ouverte » du logement donnée par les règlements généraux de la SWCS et du Fonds du Logement pourrait dès lors constituer « l'amorce » de cette évolution normative, que le Code wallon du Logement et du développement durable aurait encore à intégrer.

- Ensuite, il pourrait être considéré que la définition du CWL ne s'impose pas nécessairement à la définition du crédit « accesspack », et ce pour trois raisons :
 - » Le crédit « accesspack » est un crédit hypothécaire auquel les principes du Code de droit économique s'appliquent. Or ledit Code est précisément devenu plus souple depuis 2016 quant aux formes de crédit hypothécaire, qui peut désormais être à destination mobilière. Les règlements de la SWCS et du CWL pourraient donc être lus en ce sens également.
 - » Les règlements des deux organismes prévoient la faculté d'octroyer un crédit « accesspack » sans constitution d'une sûreté immobilière, ce qui appuierait le fait que c'est le logement « fonction » qui est au centre du crédit, et non en tant que tel un immeuble ;
 - » Les deux sociétés ont, entre autres missions, de promouvoir l'expérimentation, la recherche et la réflexion en matière de crédit social, et de proposer au Gouverne-

255 Art. 3, § 1^{er} et § 3 du Règlement général de la SWCS et art. 3, § 1^{er} et § 3 du Règlement général du Fonds du Logement.

256 Aux termes de l'art. 1^{er}, 3^e du Code wallon du logement et de l'habitat durable, le logement est « *le bâtiment ou la partie de bâtiment structurellement destiné à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages* », et le bâtiment « *l'immeuble bâti affecté ou non au logement* » (CWL, art. 1^{er}, 1^o).

257 Art. 2, 1^o du décret wallon du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation.

ment des politiques nouvelles. Un soutien à l'habitat léger dans une perspective d'émancipation sociale et de faciliter l'accès à un premier logement, pourrait s'inscrire dans de telles finalités.

Dans ce cas, il semblerait alors utile qu'une clarification soit apportée sur le type de bien concerné par les deux organismes concernés afin que l'habitat léger dont l'habitat mobilier soient visés, afin de les intégrer nommément, si du moins cette volonté s'exprime.

b Le respect des normes en vigueur

Une 2^e condition, relative aux normes du logement, pourrait constituer une difficulté pour l'habitat léger. En effet, le règlement général de chacun des deux organismes stipule que le logement devra, après financement, « *respecter les critères minimaux de salubrité fixés par la Région, ainsi que les prescriptions urbanistiques et les normes en vigueur relatives à la conformité des installations électriques* »²⁵⁸.

Cette condition est en lien étroit avec la problématique des normes de salubrité/sécurité examinée dans la 1^{ère} partie de notre recherche, et de la situation urbanistique : pour qu'une telle condition puisse être atteinte par les habitats légers, cela requiert que des normes spécifiques appropriées à l'habitat léger soient définies et qu'un statut urbanistique approprié existe.

c La domiciliation

Autre condition prévue par ces organismes dont l'application peut s'avérer sensible pour les personnes résidant en habitat léger : la domiciliation. L'octroi du crédit suppose en effet que le demandeur soit inscrit au registre de la population, au registre des étrangers avec séjour illimité, ou dispose d'une adresse de référence²⁵⁹. La finalité du crédit social étant l'acquisition d'un 1^{er} logement occupé personnellement, celle-ci se concilierait difficilement avec un défaut d'inscription dans les lieux (une fois le logement occupé).

Or comme nous l'avons vu²⁶⁰, l'absence d'inscription de la personne là où elle a son logement constitue un problème récurrent pour les personnes résidant à titre principal en habitat léger. Toutefois, dans la mesure où ce problème trouve bien souvent son origine dans des refus de domiciliation (ou des « réticences ») de la part de communes, ainsi que dans la crainte d'habitants d'une expulsion si l'habitat est connu officiellement, l'adoption d'un statut clarifié pour l'habitat léger devrait permettre, à l'avenir, que les habitants soient en mesure de s'y domicilier plus aisément.

d Le crédit sans hypothèque d'un immeuble

Enfin, une modalité du crédit « Accesspack » pourrait s'avérer très appropriée à l'habitat léger.

En effet, chacun des règlements prévoit la possibilité d'accorder un crédit sans inscription hypothécaire si le montant emprunté ne dépasse pas 30.000€. ²⁶¹ Une telle formule

258 Art. 6, § 1^{er}, du Règlement général de la SWCS et du Règlement général du Fonds du Logement.

259 L'inscription en adresse de référence est en effet aussi signalée comme possibilité sur le site internet de la SWCS.

260 Nous renvoyons au chapitre 1 de la présente recherche.

261 L'article 12, § 1^{er} de chaque règlement prévoit que la Société prêteuse peut, jusqu'à 30.000€, accorder un crédit sans prendre d'inscription hypothécaire mais, le cas échéant, avec promesse d'hypothèque (c'est-à-dire que l'hypothèque pourrait être constituée ultérieurement, si nécessaire). Relevons également que le même article prévoit que si le crédit hypothécaire n'excède pas 50.000€, la Société pourrait se contenter d'une inscription de 2^e rang (c'est-à-dire permettre une hypothèque, même si l'emprunteur a déjà une inscription hypothécaire de 1^{er} rang sur son bien).

peut s'avérer précieuse pour des personnes souhaitant acquérir un habitat léger de faible coût. Elle règlerait aussi la question du statut mobilier ou immobilier de l'habitat, puisqu'il n'y a dans ce cas pas d'hypothèque à constituer sur un immeuble.

3. Pistes d'amélioration

En conclusion, il nous semble que les pistes suivantes pourraient (notamment) être approfondies afin de faciliter le financement de l'acquisition/conservation d'un habitat léger pour les personnes qui le souhaiteraient, et en soutien à ce modèle :

- 1 La possibilité d'un crédit hypothécaire à destination mobilière pourrait constituer une solution intéressante pour les habitats légers tels caravanes, roulottes (sous réserve de la capacité de constituer une sûreté immobilière) ;
- 2 Les seuils de revenus des aides à « l'habitation qui n'est pas un logement » pourraient être revus, étant particulièrement bas, de même que les zones éligibles étendues²⁶² ;
- 3 Les conditions d'accès aux crédits de la SWCS et du Fonds du Logement ne pourraient-elles être envisagées sous l'angle de l'habitat léger et mieux diffusées auprès du public concerné, notamment le prêt sans inscription hypothécaire ? Une réflexion commune entre ces sociétés et les acteurs de terrain permettrait sans doute d'affiner ce qui fait obstacle au financement et les mesures nécessaires en vue d'une meilleure prise en considération, s'accordant nous semble-t-il avec les missions d'expérimentation, de recherche et de soutien à l'accès à la propriété d'un 1^{er} logement que poursuivent ces organismes et leur vocation sociale ;
- 4 La non-restriction du logement à sa dimension immobilière concourrait à favoriser le crédit social à l'habitation, de même que la levée d'autres obstacles que rencontre l'habitat léger (définition d'un standard de normes de salubrité, cadre urbanistique, etc.) ;
- 5 Une voie pour faciliter l'obtention d'un emprunt hypothécaire en faveur d'habitats non conventionnels comme l'habitat léger ne serait-elle pas que la Région wallonne puisse apporter sa garantie à concurrence d'une certaine quotité, comme elle y procède pour les prêts accordés par la SWCS et le Fonds du logement²⁶³ ;
- 6 Le prêt entre particuliers paraissant une solution adaptée et fréquente pour l'habitat léger, n'y aurait-il pas matière à envisager un avantage fiscal équivalent au « chèque habitat » pour l'habitation propre (réduction ou crédit d'impôt), à l'instar de ce qui se fait pour les prêts professionnels en Wallonie²⁶⁴ ?

B. Les primes et aides au logement accessibles aux personnes en habitat léger ?

Comme nous l'avons signalé au début du présent chapitre, les personnes ayant répondu à l'enquête se comptent sur les doigts de la main quant à la sollicitation et au bénéfice d'une aide au

262 Il s'agit des aides visées à l'art. 22bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable. Le seuil actuel est fixé à 13.700€ pour une personne isolée et à 18.700€ pour des personnes en cohabitation. L'art. 22 bis est formulé comme suit : « La Région accorde une aide aux ménages de catégorie 1 qui créent ou améliorent une habitation qui n'est pas un logement lorsque celle-ci est : - située dans des zones « habitat permanent » déterminées par le Gouvernement ; - située dans des zones déterminées par le Gouvernement occupées par des habitations qui ne sont pas des logements. / Le Gouvernement détermine les conditions minimales d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre l'habitation [...] ».

263 Voyez : http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_logement/aides/aide?aide=garantie

264 Il s'agit du « prêt coup de pouce » (<http://www.pretcoupdepouce.be/>) mis sur pied par la Région wallonne, en vue de soutenir les aides de particuliers à des PME via la fiscalité (par le biais d'un crédit d'impôt), sur la partie du prêt dépassant 70% de la valeur vénale.

logement (7% des répondants). Si on exclut l'octroi d'un revenu d'intégration sociale (qui n'est pas spécifiquement une aide au logement), seuls trois types d'aides ont été « mobilisées », avec un succès très relatif :

- l'allocation de déménagement et de loyer (ADEL) : 1 octroi, 2 refus ;
- l'aide à l'investissement-énergie pour les ménages à revenu modeste (MEBAR II) : 3 octrois, 2 refus ;
- le fonds « chauffage » fédéral : 4 octrois, 1 refus.

Ces éléments attesteraient, là encore, d'une forme « d'exclusion » de l'habitat léger des dispositifs publics d'aides au logement. Sans entrer dans les conditions spécifiques de chacune des aides existantes, soulignons quelques traits marquants :

- 1 La subvention (d'un maximum de 1.365 €) prévue dans le cadre de l'opération « MEBAR II », destinée aux ménages à revenu modeste aux fins de travaux visant à améliorer les performances énergétiques de leur logement, peut être accordée à un ménage vivant dans une caravane ou un chalet situé dans un camping ou un parc résidentiel²⁶⁵. Elle est donc accessible à certains habitats légers. Toutefois, les caravanes, chalets et autres habitats légers situés en dehors des zones d'habitat permanent en sont exclus, ce qui ne paraît pas explicable et mériterait d'être revu ;
- 2 Aucun des répondants n'a indiqué avoir sollicité une aide dans le cadre d'un « Renopack » (crédit et primes à la rénovation) ou « Ecopack » (crédit et primes aux économies d'énergie) octroyés par la SWCS et le Fonds du Logement. Comme déjà mentionné s'agissant de l'Accesspack, le fait que ces aides supposent qu'il s'agisse d'un logement au sens du CWL (soit un bâtiment qui est un immeuble), ainsi que le respect des critères minimaux généraux de salubrité et des prescriptions urbanistiques après réalisation des travaux, les rend vraisemblablement peu accessibles aux habitats légers – tant qu'un système de normes approprié à cette forme d'habitat n'est pas déterminé ou les dispositifs d'aides adaptés.
- 3 Relevons également que les logements éligibles aux primes accordées aux particuliers pour la rénovation et les économies d'énergie²⁶⁶ supposent que le demandeur soit titulaire d'un droit réel sur le bien (il doit donc s'agir d'un immeuble) et que la 1ère occupation du logement date d'au moins vingt ans, ce qui réduit également leur probabilité d'application à nombre d'habitats légers.
- 4 L'obtention d'une allocation de déménagement et de loyer requiert d'une part que le logement quitté ait été insalubre, surpeuplé ou inadapté, d'autre part que le logement pris en location (pour lequel l'aide sera accordée) réponde « à toutes les conditions minimales de salubrité, de superficies et de pièces habitables ». Or dans la mesure où ces normes ont été conçues pour les logements « conventionnels » - notamment les superficies et le nombre de pièces –, la probabilité qu'elles puissent correspondre aux caractéristiques d'un habitat léger paraît mince. Ceci explique sans doute le faible score de demandes d'ADEL (3) et d'octroi (1).
- 5 Enfin, relevons que le Fonds social « mazout » ou « gasoil » de chauffage, auquel plusieurs répondants ont eu recours, est une ASBL constituée par des pouvoirs publics, le CPAS et le

265 Arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 relatif à l'octroi de subventions aux ménages à revenu modeste pour l'utilisation rationnelle et efficiente de l'énergie. La référence aux chalets et caravanes installés dans un camping se trouve à l'article 2.

266 Voyez notamment les articles 2, § 1^{er}, 1^o, 6, § 1^{er} et 12, § 1^{er} de l'arrêté du gouvernement wallon du 26 mars 2015 instaurant un régime de primes aux particuliers favorisant les économies d'énergie et la rénovation des logements.

secteur pétrolier. Il s'adresse à des personnes à revenus modestes ou en difficulté de paiement de leurs factures de chauffage, sans considération pour le type de logement qu'elles occupent, de sorte que des personnes en habitat léger peuvent y avoir accès – via le CPAS. Vu sa source de financement liée au pétrole, ce Fonds ne concerne néanmoins que certaines sources de chauffage, ce qui pourrait de fait exclure ceux utilisés en habitat léger (comme un chauffage au bois ou aux pellets ou encore électrique)²⁶⁷.

En conclusion, la plupart des aides relevées paraissent fort peu accessibles (sinon inaccessibles) à nombre d'habitats légers dans l'état actuel des textes et des critères administratifs.

Une amélioration sur ce point requerrait dès lors nécessairement la suppression des restrictions qui ne seraient pas valablement justifiées. Ces restrictions peuvent aboutir à l'heure actuelle à une forme d'exclusion des personnes vivant en habitat léger, alors que de telles aides pourraient au contraire contribuer à améliorer la qualité ou la sécurité des logements, là où cela serait nécessaire.

Et comme mot de la fin, le focus groupe se clôtura le 30 septembre 2018 par cette illustration et l'expression d'une aspiration somme toute fort simple...

Conclusion



**Un rêve: développer des aires de liberté, de créativité et d'émancipation
dans un environnement juridique ser ein...**

IntroductionSe domicilierLa protection du logementAssurer son habitatFinancer son habitatConclusion

11

Illustrations : powerpoint de présentation de la recherche le 30 septembre 2018 à La Baraque
<https://yeniche1969.skyrock.com/362975085-ROULOTTES.html>

.....
267 Voyez sur ce point : <https://www.fondschauffage.be/>. Le Fonds Social Chauffage est financé par une contribution de solidarité sur tous les produits de pétrole destiné au chauffage (le gasoil de chauffage et le gaz propane en vrac). Le Fonds n'intervient donc pas pour les combustibles suivants : gaz naturel/de ville, l'électricité, le gaz propane/butane en bouteille, les pellets, le bois, le charbon...

LES HABITATS LÉGERS EN RÉGION WALLONNE

PARTIE III

HABITAT LÉGER ET DROIT À L'URBANISME

Caroline Delforge
(Assistante à l'UCLouvain, avocate) et

Charles-Hubert Born
(Professeur à l'UCLouvain, avocat)

Février 2019

Préambule

1. Le présent rapport est rédigé dans le cadre de l'étude « Habitat léger » coordonnée par l'A.S.B.L. Habitat & Participation. Cette étude est menée en collaboration avec les Facultés Universitaires Saint-Louis (FUSL), l'Université Catholique de Louvain (UCLouvain), le Réseau Brabançon pour le Droit au Logement (RBDL), le Réseau Wallon pour le Droit à l'Habitat (RWDH), le collectif HaLé ! et le Centre de médiation des gens du voyage et des Roms en Wallonie (C.M.G.V.).

Il a pour objet d'analyser, dans la législation wallonne en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme¹, les freins juridiques au développement de l'habitat léger et de proposer des solutions permettant de remédier à ces freins.

Le présent rapport se divise en trois parties.

La première partie s'intéresse à la notion d'habitat léger et examine si celle-ci reçoit une quelconque consécration au sein du Code wallon du développement territorial.

La seconde partie est divisée en cinq chapitres, organisés autour de cinq questions : quelles sont les autorisations urbanistiques applicables à l'habitat léger ? où l'habitat léger peut-il s'implanter ? quelles sont les formalités à accomplir ? quelle est la marge d'appréciation pour les autorités compétentes ? dans quel (s) cas l'habitat léger est-il constitutif d'infraction ?

La troisième partie, sur base des réponses aux questions examinées dans le cadre de la deuxième partie, réalise des constats globaux et, sur base des discussions qui ont eu lieu en comité de pilotage et lors du *focus group* du 28 octobre 2018, effectue des suggestions à l'attention de la Région wallonne afin de faciliter le développement de l'habitat léger.

.....
1 Il y a lieu de souligner que l'analyse est réalisée uniquement au regard de la police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Les autres polices administratives, telles que les polices administratives de l'environnement, de l'eau, des sols, des déchets, du logement, du tourisme, ... ne sont abordées que de manière marginale.

PARTIE I

La notion d'habitat léger dans le Code wallon du développement territorial

2. Les travaux réalisés dans le cadre de l'étude ont permis d'élaborer une définition de l'habitat léger. L'élaboration de cette définition constituait un préalable indispensable à l'analyse juridique.

Selon la définition élaborée, l'habitat léger est « *l'habitation (servant de résidence habituelle au ménage ou non) qui satisfait à au moins trois des caractéristiques suivantes : démontable, déplaçable, d'un volume réduit, d'un faible poids, ayant une emprise au sol limitée, auto-construit, sans étage, sans fondation, qui n'est pas raccordée aux impétrants* ».

L'habitation est définie comme « *un bien utilisé ou destiné à accueillir l'occupation d'un ménage* ».

Il en résulte que l'habitat léger comprend tant des biens « *utilisés* » en tant que/ « *destiné à* » la « *résidence habituelle* » d'un ménage que des biens « *utilisés* » en tant que/ « *destiné à* » l'hébergement de loisirs. Il peut s'agir tant de biens mobiliers que de biens immobiliers.

Une liste non exhaustive d'habitats correspondant à cette définition a été établie et comprend : « les caravanes, les roulotte, les motorhomes, les tiny houses, les yourtes, les cabanes, les chalets, les tipis et les dômes ».

Il est, par ailleurs, établi que l'habitat léger regroupe trois « tendances », à savoir l'habitat « alternatif », l'habitat permanent et l'habitat des gens du voyage.

3. Concernant le Code du développement territorial, un constat s'impose d'emblée : la notion d'habitat léger n'y est, à aucun moment, utilisée. *A fortiori*, aucun régime juridique spécifique n'y est attaché.

S'il ne consacre pas, en tant que telle, la notion d'habitat léger, le Code du développement territorial contient, toutefois, plusieurs dispositions qui traitent spécifiquement de certaines formes particulières d'habitat léger.

Il en est ainsi :

- des « *tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis* », destinés à l'hébergement de loisirs, qui sont admis en zone forestière². Ces constructions et installations peuvent, en fonction des circonstances, être exemptées de l'exigence de permis d'urbanisme³, exonérées de l'exigence d'architecte⁴ ou dispensées de l'avis préalable du fonctionnaire délégué⁵ ;

.....
2 Article D.II.37, §4, et R.II.37-10 et R.II.37-11, §2, du CoDT.

3 Article R.IV.1-1, points V.4 et V.5, du CoDT.

4 Article R.IV.1-1, point V.6, du CoDT.

5 Article R.IV.1-1, point V.6, du CoDT.

- des « constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif, en ce compris les yourtes et les cabanes dans les arbres », qui sont admises en zone d'habitat vert⁶. Ces constructions et installations doivent être sans étage et d'une surface brute de plancher de maximum soixante m². Elles sont autorisées en zone d'habitat vert si les parcelles qui leur sont réservées ne dépassent pas 2 % du nombre de parcelles de la zone ;
- des « tentes, les tipis, les yourtes, les bulles ou cabanes en bois, en ce compris sur pilotis », qui sont admis en zone de parc⁷. Ces constructions et installations sont autorisées pour autant que plusieurs conditions soient remplies. Elles ne doivent, notamment, pas être équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage ;
- des « terrains d'accueil des gens du voyage », pour lesquels il peut être dérogé aux plans de secteur⁸ et pour lesquels le fonctionnaire délégué est compétent pour délivrer les permis⁹ ;
- des « biens repris dans le Plan Habitat Permanent », pour lesquels plusieurs règles spécifiques sont édictées (mention dans les certificats d'urbanisme¹⁰ et les actes de cession¹¹, permis délivrés sur avis conforme du fonctionnaire délégué¹², possibilité d'expropriation¹³, possibilité d'application du droit de préemption¹⁴, possibilité d'adoption d'un périmètre de site à réaménager¹⁵).

En dehors de ces hypothèses, dont le champ d'application est relativement limité, l'habitat léger ne fait pas l'objet de règles spécifiques.

.....
6 Article D.II.25bis, al. 1^{er}, 4^o, du CoDT.

7 Article D.II.40, al. 2 et 3, et R.II.40, al. 1^{er}, 6^o, du CoDT.

8 Article D.IV.11 du CoDT.

9 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 7^o, c), du CoDT.

10 Article D.IV.97, al. 1^{er}, 10^o, du CoDT.

11 Article D.IV.99, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

12 Article D.IV.17, al. 1^{er}, 4^o, du CoDT.

13 Article D.VI., 10^o, du CoDT.

14 Article D.VI.17, 11^o, a), du CoDT.

15 Article D.V.I, al. 1^{er}, 1^o, al. 2, du CoDT.

PARTIE II

Description du cadre légal et réglementaire actuel en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme

CHAPITRE I

Quelles sont les autorisations urbanistiques requises ?

4. La première question analysée est la suivante : quelles sont les autorisations urbanistiques requises pour l'implantation ou la transformation d'un ou de plusieurs habitats légers ? Il s'agit d'analyser les hypothèses dans lesquelles un *permis d'urbanisme*, un *permis d'urbanisation* ou un *permis d'urbanisme de constructions groupées* est nécessaire.

Cette question est essentielle dans la mesure où les règles du CoDT n'ont vocation à s'appliquer qu'aux actes et travaux qui nécessitent l'obtention préalable d'un permis. Notamment, les actes et travaux qui ne nécessitent pas de permis ou qui en sont exemptés ne doivent pas respecter les plans de secteur, les schémas et les guides d'urbanisme¹⁶.

5. Les permis doivent être différenciés des *certificats d'urbanisme*. Le *certificat d'urbanisme n° 1* est un document qui contient des informations relatives à la situation urbanistique d'une parcelle, telles que la situation au regard des plans de secteur, des schémas, des guides ou, même, du plan habitat permanent¹⁷. Le *certificat d'urbanisme n° 2* est un document qui contient, outre les informations du certificat d'urbanisme n° 1, une appréciation du collège communal ou du fonctionnaire délégué sur les actes et travaux projetés par le demandeur¹⁸.

A. Le permis d'urbanisme

6. Le permis d'urbanisme est « une autorisation de police administrative qui a pour objet de contrôler à titre préventif » la réalisation de certains actes et travaux¹⁹. La réalisation de ces actes et travaux sans avoir obtenu préalablement le permis d'urbanisme requis est interdit. Il faut souligner que « le seul fait d'avoir introduit une demande, ou même d'avoir obtenu des assurances verbales de

16 Les questions de savoir si les actes et travaux non soumis à permis et les actes et travaux exonérés de permis doivent respecter les dispositions des plans de secteurs, schémas et guides étaient, auparavant, discutées (concernant les actes et travaux non soumis à permis d'urbanisme, voy. not. M. Delnoy, « Le nouveau droit wallon des infractions et sanctions d'urbanisme » in *La réforme du droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 421-496; J. Van Ypersele, B. Louveaux, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions*, 2ème éd., Bruxelles, Larcier, 2006, pp. 898-902; M. Delnoy, « Infractions et sanctions d'urbanisme en Région wallonne : vers une nouvelle réforme ? », *J.T.*, 2011, pp. 617-630, spéc. p. 619-620; J. Van Ypersele, M. Boës, « Infractions d'urbanisme : quelques réflexions sur l'évolution de leur champ d'application depuis la loi du 29 mars 1962 à nos jours », in *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, 50 ans après la loi organique* (dir. M. Delnoy, C.-H. Born, N. Van Damme), Limal, Anthémis, 2013, pp. 201-249, spéc. pp. 217-219; M. Delnoy, M. Lauwers, A. Pirson, *Le Cwatupe expliqué. Et indications sur l'avant-projet de CoDT*, Liège, Edi.pro, 2015, pp. 331-332; concernant les actes et travaux exonérés de permis d'urbanisme, voy. C. Thiebaut, « Des actes et travaux dérogatoires peuvent-ils être de « minime importance » ? », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber amicorum Francis Haumont* (dir. Ch.-H. Born, F. Jongen), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 365-379).

17 Article D.IV.1, §3, 1°, et D.IV.97 du CoDT.

18 Article D.IV.1, §3, 2°, et D.IV.98 du CoDT.

19 M. Pâques, C. Vercheval, *Droit wallon de l'urbanisme. Entre CWATUPE et CoDT*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 350.

l'administration voire un certificat d'urbanisme favorable ne permet pas de déroger à l'exigence de permis préalable »²⁰.

7. Le CoDT *liste* d'abord, dans sa partie décrétale, les catégories générales d'actes et travaux soumis à permis d'urbanisme. Il *exempte*, ensuite, dans sa partie réglementaire, un certain nombre d'actes et travaux définis de façon précise, généralement au moyen de seuils.

La personne qui souhaite déterminer si un permis d'urbanisme est nécessaire pour son projet d'habitat léger doit, en conséquence, raisonner en *deux temps*.

Dans un premier temps, elle doit vérifier si son projet entre dans l'une des catégories d'actes et travaux soumis à permis d'urbanisme.

Si la réponse est positive, elle doit, dans un second temps, vérifier si son projet n'entre pas dans l'une des hypothèses d'exemption de permis d'urbanisme.

1. Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme

8. Le CoDT comporte une *liste* des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme. Au sein de cette liste, les catégories suivantes sont susceptibles de s'appliquer à l'implantation d'un nouvel habitat léger ou à la modification de l'affectation d'un habitat léger préexistant :

- ° « *construire, ou utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes ; par « construire ou placer des installations fixes », on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé* »²¹.

L'applicabilité de cette disposition suppose la réunion de plusieurs conditions, à savoir :

- la construction d'un « bâtiment » ou d'un « ouvrage » ou le « *placement d'une ou plusieurs installations fixes* ». La construction est un bâtiment ou un ouvrage produit sur place²². Au contraire, l'installation est « *un objet placé à l'endroit où il doit rester mais qui n'y est pas produit* »²³. La durabilité des matériaux n'est pas requise ;
- la construction ou l'installation doit être incorporée au sol, ancrée au sol ou disposer d'un appui qui assure sa stabilité. Il s'agit d'un critère large, qui est « *rapidement rencontré et perd de son importance pour les opérations de qualification* »²⁴. L'appui au sol « *peut être obtenu au moyen de panneaux latéraux et de blocs de ciment, au moyen de roues ou encore par le seul effet du propre poids de l'ouvrage* »²⁵
- la construction ou l'installation doit être « *destiné [e] à rester en place* », même si elle peut être « *démonté [e] ou déplacé [e]* ». Autrement dit, « *la mobilité de l'ouvrage ne joue [...] aucun rôle pour autant que [la construction ou l'installation] soit destinée à rester en place* »²⁶. Sont notamment pris en considération pour déterminer si la construction ou l'installation est destinée à rester en place : la nature de l'installation,

20 J. Van Ypersele, B. Louveaux, *op. cit.*, pp. 409-410.

21 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 1°, du CoDT.

22 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 352.

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*, p. 353.

25 J. Van Ypersele, B. Louveaux, *op. cit.*, p. 412.

26 *Ibid.*

sa destination, la nature du lien qui la relie au sol²⁷. Selon M. PÂQUES et C. VERCHEVAL, « *c'est l'intention telle qu'elle veut se réaliser (description des travaux et plans joints à la demande de permis) ou telle qu'elle s'est réalisée (cas de l'ouvrage réalisé sans permis et à propos duquel il s'agit d'apprécier s'il en fallait un) qui serviront de guides objectifs à l'administration* »²⁸.

La « base de données interprétative » du CoDT, disponible sur le site de la Région wallonne, précise, à titre d'exemple, qu'« *il faut un permis d'urbanisme pour une yourte au titre d'installation fixe [...]* ».

- « *utiliser habituellement un terrain pour le placement [...] d'une ou plusieurs installations mobiles, telles que roulotte, caravanes, véhicules désaffectés et tentes, à l'exception des installations mobiles autorisées par une autorisation visée par le Code wallon du tourisme, le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage ou le décret de la Communauté germanophone du 9 mai 1994* »²⁹.

L'applicabilité de cette disposition suppose la réunion de deux conditions :

- l'utilisation habituelle d'un terrain. Le terme « habituellement » n'est pas défini par le CoDT et il n'existe pas, à notre connaissance, de jurisprudence le précisant. Selon D. LAGASSE, « *le critère habituel requiert [...] une certaine permanence ou, à tout le moins, une certaine périodicité du placement des installations* »³⁰.
- le placement d'une ou plusieurs installations mobiles. Par opposition à l'installation fixe, l'installation mobile est celle qui est non seulement conçue pour être mobile mais, également, qui est utilisée ainsi.

L'exigence de permis d'urbanisme s'applique quelle que soit l'affectation de l'installation mobile. La seule exception concerne les hypothèses dans lesquelles l'installation mobile a fait l'objet d'une autorisation en matière de tourisme³¹.

Les permis d'urbanisme relatifs à l'utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'une ou de plusieurs installations mobiles sont des permis à *durée limitée*.

- « *créer un nouveau logement dans une construction existante* »³²;

Le CoDT précise que « *[p] ar créer un nouveau logement dans une construction existante [...], il faut entendre créer, avec ou sans actes et travaux, un nouvel ensemble composé d'une ou de plusieurs pièces, répondant au minimum aux fonctions de base de l'habitat à savoir cuisine, salle de bain ou salle d'eau, wc, chambre, occupé à titre de résidence habituelle ou de kot et réservé en tout ou en partie à l'usage privatif et exclusif d'une ou de plusieurs personnes qui vivent ensemble, qu'elles soient unies ou non par un lien familial* »³³.

27 *Ibid.*

28 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 354.

29 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 15°, du CoDT.

30 D. Lagasse, « Le permis : champ d'application », in *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. 50 ans après la loi organique* (dir. Ch-H. Born, M. Delnoy, N. Van Damme), Limal, Anthemis, 2013, p. 88.

31 Il s'agit, plus précisément, des autorisations suivantes : une autorisation visée par le Code wallon du tourisme (*M.B.*, 17 mai 2010, p. 26646), le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage (*M.B.*, 26 avril 1991, p. 8796) ou le décret du Conseil de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 sur les campings et terrains de camping (*M.B.*, 24 avril 1994, p. 26992). Il faut toutefois relever que ce dernier décret a été abrogé et remplacé par le décret du 23 janvier 2017 de la Communauté germanophone visant à promouvoir le tourisme (*M.B.*, 10 mars 2017, p. 35164).

32 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 6°, du CoDT.

33 Article D.IV.4, al. 2, du CoDT.

Cette définition appelle deux remarques :

- seule la création d'un nouveau logement dans une « *construction* » existante est visée. La création d'un nouveau logement dans une « *installation* » n'est, quant à elle, pas mentionnée.

Ceci est d'ailleurs confirmé par les travaux parlementaires du CoDT qui mentionnent qu'« [...] à titre d'exemples, ne nécessiteront pas de permis [...] e) l'aménagement d'un conteneur en logement car ce n'est pas une construction [...] g) la yourte, tente, caravane, etc., car ce ne sont pas des constructions »³⁴.

- la création d'un nouveau logement est définie comme le fait de « *créer, avec ou sans actes et travaux, un nouvel ensemble [...] occupé à titre de résidence habituelle* ». La question de savoir si le fait de s'installer de manière permanente dans un hébergement de loisirs, sans autres actes et travaux, constitue une création d'un « *nouvel ensemble* », peut être posée.

Le législateur wallon paraît considérer que tel est le cas dès lors qu'il a prévu, dans son décret « *habitat vert* », qu'en cas de conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert « [l]e maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis n'est pas constitutif d'infraction après l'entrée en vigueur de la zone d'habitat vert [...] »³⁵

- « *modifier la destination de tout ou partie d'un bien, en ce compris par la création dans une construction existante d'un hébergement touristique ou d'une chambre occupée à titre de kot, pour autant que cette modification figure sur une liste arrêtée par le Gouvernement en tenant compte des critères suivants : a) l'impact sur l'espace environnant ; b) la fonction principale du bâtiment* »³⁶ ;

Les modifications de destination visées par cette hypothèse sont listées à l'article R.IV.4-2 du CoDT. Etrangement, aucune des hypothèses listées ne concerne la création d'un hébergement touristique dans une construction existante³⁷.

Outre l'implantation d'un nouvel habitat léger ou à la modification de l'affectation d'un habitat léger préexistant, il y a lieu de souligner que le CoDT requiert également l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme pour :

- « *transformer une construction existante ; par « transformer », on entend les travaux d'aménagement intérieur ou extérieur d'un bâtiment ou d'un ouvrage, en ce compris les travaux de conservation et d'entretien, qui portent atteinte à ses structures portantes ou qui impliquent une modification de son volume construit ou de son aspect architectural* »³⁸.

9. Outre ces hypothèses, le CoDT permet aux conseils communaux de soumettre à permis d'urbanisme d'autres actes et travaux que ceux qu'il mentionne³⁹. Cette faculté leur est accordée pour autant que :

34 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Amendements proposés après l'approbation du rapport, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, 307/342, p. 4.

35 Article D.VII.1, §2, al. 2, du CoDT.

36 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 7^o, du CoDT.

37 La Section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis n°60.146/4 du 30 novembre 2016, a indiqué qu'« il est permis de se demander si, en s'abstenant purement et simplement de soumettre à permis d'urbanisme la création d'un hébergement touristique dans une construction existante, que vise expressément l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 7^o, du CoDT, le Gouvernement assure à suffisance la volonté du législateur ».

38 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 5^o, du CoDT.

39 Article D.IV.4, al. 4, du CoDT.

- les actes et travaux concernés ne soient pas des actes et travaux expressément exemptés de permis d'urbanisme par le CoDT ;
- la nécessité de soumettre ces actes et travaux à permis d'urbanisme soit justifiée par référence au contenu d'un guide communal d'urbanisme, ce qui suppose que la commune en ait adopté un.

Il conviendra donc de le vérifier au cas par cas dans chaque commune, si des formes d'habitat léger non soumises à permis en vertu de l'article D.IV.4 ne sont pas néanmoins soumises à permis d'urbanisme en vertu d'une délibération du conseil communal. Il est possible que certaines communes entendent encadrer par ce biais certaines formes d'habitat léger.

2. Les actes et travaux exemptés de permis d'urbanisme

10. Le CoDT exempte un certain nombre d'actes et travaux de permis d'urbanisme⁴⁰. L'ensemble des actes et travaux exemptés de permis d'urbanisme sont repris dans un tableau à l'article R.IV.1-1 du CoDT. On notera que, par une interprétation a contrario, il faut considérer que les actes et travaux qui n'entrent pas dans les conditions d'exonération fixées dans ce tableau sont bien soumis à permis.

Au sein de ce tableau, il nous paraît intéressant de souligner les hypothèses suivantes :

- certaines transformations de constructions existantes en vue de créer « *une pièce non destinée à l'habitation, telle qu'une buanderie, un espace de rangement, un garage, un atelier, une remise, un pool house* » (points B.1. et B.2. du tableau) ainsi que les vérandas répondant à certaines conditions (point C.1. du tableau) ;
- certains volumes annexes tels que « *garage, atelier, remise, pool house, dalles de stockages, bâtiments préfabriqués* » pour autant qu'ils soient « non destinés à l'habitation » (points E.1. et E.5. du tableau) ;
- les « *constructions provisoires d'infrastructures de chantiers relatifs à des actes et travaux autorisés, en ce compris [...] les logements et sanitaires [...], pendant la durée des actes et travaux et pour autant que le chantier se poursuive de manière continue* » (point P.1. du tableau)
- le « *placement* » de certaines « *structure [s] destinée [s] à l'hébergement touristique* », à savoir :
 - « le placement d'une structure destinée à l'hébergement touristique dans une zone spécifique d'un terrain de camping autorisé en vertu du Code wallon du tourisme, dans un terrain de caravanage autorisé par le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage ou dans un terrain de camping autorisé par le décret du Conseil de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 sur le camping et les terrains de camping, aux conditions cumulatives suivantes : a) être destinée à l'occupation temporaire ou saisonnière ; b) être démontable, transportable ou dont l'appui au sol assure la stabilité ; c) d'une superficie de maximum 50m² par unité » (point V.1. du tableau) ;
 - « le placement d'une structure destinée à l'hébergement touristique dans un terrain de camping à la ferme autorisé en vertu du Code wallon du Tourisme, aux conditions »

.....
40 Article D.IV.1, §2, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

- cumulatives suivantes : a) être destinée à l'occupation temporaire ou saisonnière ; b) démontable, transportable ou dont l'appui au sol assure la stabilité ; c) d'une superficie de maximum 50 m² par unité ; d) limité à six unités (point V.2. du tableau) ;*
- « la construction de cabanes en bois en zone forestière pour autant que cumulative-ment : le projet remplit les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2, 1°, 2°, 4° à 8° ; le projet comporte maximum trois cabanes par hectare c'est-à-dire qu'il n'en existe pas d'autre sur l'hectare concerné ; elles ne prennent pas appui sur le sol, à l'exception des cabanes implantées sur une distance maximale de 100 mètres de la limite d'une zone forestière contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone de loisirs ; elles ne sont pas équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage » (point V.4. du tableau). Cette hypothèse concerne des hébergements de loisirs ;
 - « le placement de tentes, tipis, yourtes et bulles en zone forestière aux conditions cumulatives suivantes : le projet remplit les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2, 1° à 6° et 8° ; elles ne sont pas équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage ». Cette hypothèse concerne des hébergements de loisirs (point V.5. du tableau).

B. Le permis d'urbanisation

11. Le permis d'urbanisation est, tout comme le permis d'urbanisme, une autorisation de police administrative. Il a pour objet de contrôler, à titre préventif, la réalisation de l'« *urbanisation d'un bien* ». L'urbanisation est définie par le CoDT comme étant la mise en œuvre « *d'une conception urbanistique portant sur un projet d'ensemble relatif à un bien à diviser en au moins trois lots non bâtis destinés à l'habitation* »⁴¹. La division « est celle qui est réalisée par tout acte déclaratif, translatif ou constitutif d'un droit réel, à l'exclusion de l'hypothèque ou de l'antichrèse »⁴².

En d'autres termes, un permis d'urbanisation est nécessaire lorsqu'une personne procède à la division d'un terrain en au moins trois lots non bâtis destinés à l'habitation en vue de leur cession.

Pour qu'un permis d'urbanisation soit nécessaire, le projet d'ensemble doit viser « principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation ainsi que, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat »⁴³. Plus de la moitié des « *bâtiments créés* » doivent être destinés « en tout ou partie à l'habitation »⁴⁴. Dans la mesure où seuls les « *bâtiments* » sont mentionnés, on peut s'interroger sur l'applicabilité de cette condition aux installations fixes ou mobiles.

Le CoDT liste une série d'hypothèses dans lesquelles un permis d'urbanisation n'est pas requis⁴⁵.

12. L'exigence de permis d'urbanisation s'applique aux projets d'habitat léger qui entrent dans son champ d'application.

À titre d'exemple, le Conseil communal de la Commune de Tintigny a décidé, le 4 juin 2018, de désigner un auteur de projet afin qu'il établisse un dossier de demande de permis d'urbanisation pour la création d'un quartier d'habitat alternatif dans le village de Han.

.....
41 Article D.IV.2, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

42 Article D.IV.2, §1^{er}, al. 3, du CoDT.

43 Article D.IV.2, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

44 Article D.IV.2, §1^{er}, al. 4, du CoDT.

45 Article D.IV.3 du CoDT.

C. Le permis d'urbanisme de constructions groupées

13. Le permis d'urbanisme de constructions groupées est un « *permis d'urbanisme qui a pour objet plusieurs constructions, mitoyennes ou non, destinées en tout ou en partie à l'habitation ou à une fonction accessoire du logement, qui forment un ensemble et qui peuvent faire l'objet d'une seule et même demande*⁴⁶ ».

Seules les « *constructions groupées* » sont visées par le permis d'urbanisme de constructions groupées et non les installations.

14. L'exigence de permis d'urbanisme de constructions groupées s'applique aux projets d'habitat léger qui entrent dans son champ d'application.

Résumé du chapitre I – Points clés

15. Le CoDT distingue trois types d'autorisation urbanistique : le *permis d'urbanisme*, le *permis d'urbanisation* et le *permis d'urbanisme de constructions groupées*. Chacune de ces autorisations urbanistiques s'applique à des actes et travaux différents.

Un *permis d'urbanisation* est requis dans l'hypothèse où une personne divise un terrain en au moins trois lots non bâtis destinés au logement et les cède, par exemple, en les vendant. Diverses autres conditions doivent être satisfaites.

Un *permis de constructions groupées* est requis lorsqu'une personne réalise plusieurs constructions destinées en tout ou en partie à l'habitation sur un terrain.

Un *permis d'urbanisme* est requis lorsqu'une personne réalise certains des actes et travaux énumérés par le CoDT.

16. La personne qui souhaite déterminer si un *permis d'urbanisme* est nécessaire pour son projet d'habitat léger doit se poser deux questions : mon projet entre-t-il dans l'une des catégories des *actes et travaux soumis à permis d'urbanisme* et mon projet est-il *exempté* de permis d'urbanisme ?

17. Concernant la question de savoir si un projet d'habitat léger entre dans l'une des catégories des *actes et travaux soumis à permis*, il est impossible d'y apporter une réponse générale. La nécessité d'obtenir un permis d'urbanisme pour un habitat léger dépendra, en réalité, des circonstances propres à chaque projet.

On peut toutefois établir que :

- l'implantation d'un habitat léger qui prend la forme d'une construction ou d'une installation fixe et qui est destiné à rester en place nécessite un permis d'urbanisme ;

.....
46 Article D.IV.1, §1^{er}, al. 2 du CoDT.

- l'utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'un ou plusieurs habitats légers qui prennent la forme d'installations et qui ne sont pas destinés à rester en place nécessite un permis d'urbanisme ;
- installer sa résidence dans un habitat léger préexistant qui était destiné au tourisme ne constitue pas une modification de destination soumise à permis d'urbanisme. Il en va de même lorsque, au contraire, un habitat léger qui était auparavant destiné à la résidence est transformé en hébergement touristique. Se pose, par contre, la question de savoir si installer sa résidence dans un habitat léger préexistant qui était destiné au tourisme constitue, ou non, une création de logement soumise à permis d'urbanisme. À ce sujet, un permis sera uniquement requis pour autant que cet habitat léger préexistant soit une construction et s'il peut être considéré qu'« un nouvel ensemble [...] occupé à titre de résidence habituelle » est créé.

Il faut également souligner que certaines transformations d'un habitat léger existant sont, si celui-ci est une construction, soumises à permis d'urbanisme.

S'il est constaté qu'un projet d'habitat léger n'est pas soumis à permis d'urbanisme par le CoDT, il y a lieu de vérifier que ce projet n'est pas soumis à permis d'urbanisme par des dispositions adoptées au niveau local.

18. Concernant la question de savoir si un projet d'habitat léger est *exempté de permis d'urbanisme*, il est également impossible d'y apporter une réponse générale. Savoir si l'une des hypothèses d'exemption est applicable dépendra, ici aussi, des circonstances propres à chaque projet.

On peut toutefois souligner que les exemptions prévues par le CoDT ne prévoient pas d'hypothèse permettant la construction ou l'implantation d'un habitat léger destiné à la résidence principale sans permis d'urbanisme, hormis l'hypothèse des constructions provisoires de chantier destinées au logement. Par contre, l'implantation d'un habitat léger destiné à l'hébergement de loisirs est, quant à elle, dans certaines hypothèses strictement listées, exemptée de permis d'urbanisme.

CHAPITRE II

Où l'habitat léger peut-il s'implanter ?

19. Cette partie tend à répondre à la question suivante : où l'habitat léger peut-il légalement s'implanter sur le territoire wallon ?

Afin d'y répondre, il faut successivement s'intéresser aux *plans de secteur* (qui déterminent des affectations obligatoires pour le sol wallon), aux *schémas* (qui sont destinés à traduire une stratégie territoriale), aux *guides* (qui comportent des prescriptions urbanistiques à l'échelle régionale ou locale) et aux *permis d'urbanisation* (qui comportent des prescriptions urbanistiques à l'échelle d'un lotissement).

Il faut, également, examiner certaines *contraintes émanant d'autres législations*, notamment en matière environnementale.

Il faut, enfin, parler des *outils d'aménagement opérationnel*, qui permettent de « *réhabiliter des terrains* » afin de leur permettre « *d'accueillir diverses activités* »⁴⁷.

Il n'est pas inutile de rappeler que le *certificat d'urbanisme n°1* permet aux citoyens de *se renseigner* sur la situation du terrain sur lequel ils souhaitent implanter leur projet.

Il faut souligner que les actes et travaux qui ne nécessitent pas de permis ou qui en sont exemptés ne doivent pas respecter les plans de secteur, les schémas, les guides d'urbanisme, les permis d'urbanisation ou les outils d'aménagement opérationnel. Ils devront, par contre, le cas échéant, tenir compte des contraintes émanant d'autres législations.

A. Les plans de secteur

20. Le CoDT définit les *affectations* des zones des plans de secteur. Il liste, ensuite, les hypothèses dans lesquelles il peut être *dérogé* à ces affectations.

La personne qui souhaite déterminer si son projet d'habitat léger peut s'implanter là où elle le souhaite doit, en conséquence, raisonner en *deux temps*.

Dans un premier temps, elle doit vérifier si son projet est conforme aux affectations prévues par le plan de secteur applicable au terrain sur lequel elle souhaite s'implanter.

Si la réponse est négative, elle doit, dans un second temps, vérifier si son projet peut être autorisé en dérogation aux plans de secteur.

1. L'admissibilité de l'habitat léger dans les différentes zones des plans de secteur

21. Les plans de secteur déterminent les différentes affectations du territoire, par zones⁴⁸.

47 L. Donnay, S. Leprince, « L'aménagement opérationnel », in *Le nouveau code du développement territorial CoDT. Décret du 20 juillet 2016* (coord. M. Delnoy, Ch.-H. Born), Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 449-485, spéc. p. 450.

48 Article D.II.21, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT. Les plans de secteur comprennent également « *le tracé existant ou projeté, ou le périmètre de réservation qui en tient lieu, du réseau des principales infrastructures de communication et de transports des fluides, à l'exception de l'eau, et d'énergie* » (article D.II.21, §1^{er}, al. 1^{er}, 2^o du CoDT) ainsi que des « *prescriptions supplémentaires portant sur : 1^o la précision ou la spécialisation de l'affectation des zones ; 2^o le phasage de leur occupation ; 3^o la réversibilité des affectations ; 4^o l'obligation d'élaborer un schéma d'orientation local préalablement à leur mise en œuvre* » (article D.II.21, §3, al. 1^{er}, du CoDT).

Il existe, en tout, dix-huit types de zones. Chaque type de zone dispose de sa propre couleur (par exemple, la zone d'habitat est de couleur rouge, la zone de services publics et d'équipements communautaires est de couleur bleue claire,..). Le CoDT précise l'affectation des différents types de zones. Il précise, entre autres, si la zone est une zone « destinée à l'urbanisation » ou « non destinée à l'urbanisation », les activités et équipements qui y sont autorisés et, le cas échéant, à quelle (s) condition (s).

Les plans de secteur peuvent également comporter des « *périmètres de protection* » en « *surimpression* » par rapport aux zones⁴⁹. Ces périmètres de protection se superposent aux zones prévues par les plans de secteur. Chaque périmètre est symbolisé d'une façon différente (par exemple, le périmètre d'intérêt paysager est symbolisé par des traits obliques noirs à 45° de 0,5 mm d'épaisseur, espacés de 10 mm). Le CoDT précise la raison d'être de chaque périmètre ainsi que les conditions auxquelles des actes et travaux peuvent être autorisés dans les espaces concernés par ceux-ci (par exemple, le périmètre d'intérêt paysager « *visé à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage. Les actes et travaux soumis à permis peuvent y être autorisés pour autant qu'ils contribuent à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage bâti ou non bâti* »⁵⁰).

Exemple : extrait du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez



22. Les prescriptions des plans de secteur ont une *valeur réglementaire*⁵¹. Les activités et équipements qui y sont contraires sont, en principe, interdits. Les prescriptions des plans de secteur lient les autorités chargées de la délivrance des permis, qui ne peuvent y *déroger* que dans le respect de conditions strictes.

Le respect des prescriptions des plans de secteur est examiné par l'autorité chargée de délivrer le permis d'urbanisme. Il s'agit, le plus souvent, du Collège communal.

La conformité d'un projet aux prescriptions des plans de secteur ne crée pas un droit au permis. Pour être accepté, le projet doit également être conforme aux autres dispositions légales et réglementaires applicables ainsi qu'à la conception que se fait l'autorité chargée de la délivrance du permis du « *bon aménagement des lieux* ».

Le non-respect des prescriptions des plans de secteur est constitutif d'infraction, hormis en ce qui concerne les « *actes et travaux autorisés en dérogation ou exonérés de permis* »⁵². Il

49 Article D.II.21, §2, al. 1^{er}, du CoDT.

50 Article R.II.21-7 du CoDT.

51 Article D.II.55, al. 2, du CoDT.

52 Article D.VII.1, §1^{er}, 4^e, du CoDT.

en résulte que le fait de ne pas respecter les prescriptions des plans de secteur ne constitue une infraction que lorsqu'un permis est requis pour les actes et travaux accomplis.

23. Sur la question de savoir quelles sont les zones des plans de secteur les plus concernées par l'habitat léger, l'analyse tendancielle a mis en exergue les résultats suivants : 44 % des personnes interrogées déclarent résider en *zone d'habitat*, en ce compris en *zone d'habitat à caractère rural* ; 24 % des personnes interrogées déclarent résider en *zone de loisirs* ; 19 % des personnes interrogées déclarent résider en *zone agricole* ; 3 % des personnes interrogées déclarent résider en *zone forestière* ; 10 % des personnes interrogées n'ont pas répondu à cette question.

Elle a également mis en évidence que 42,74 % des personnes interrogées estiment rencontrer des *difficultés liées au zonage* établi par les plans de secteur (62 % en *zone non identifiée*, 52 % en *zone agricole*, 50 % en *zone forestière*, 43 % en *zone de loisirs* et 33 % en *zone d'habitat*).

1.1. L'admissibilité de l'habitat léger en zone d'habitat⁵³ et en zone d'habitat à caractère rural⁵⁴

24. La zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont des zones « *destinées à l'urbanisation* »⁵⁵. La zone d'habitat est « *principalement destinée à la résidence* »⁵⁶. La zone d'habitat à caractère rural est « *principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification [...]* »⁵⁷. Au sein de la zone d'habitat à caractère rural, l'autorité chargée de l'octroi des permis est tenue de « *s'assurer de la coexistence harmonieuse* » entre la fonction de résidence et la fonction agricole⁵⁸.

Le terme « *résidence* » n'est pas défini par le CoDT. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, la résidence se caractérise par « *la stabilité des personnes dans les lieux* ». Le Conseil d'Etat en déduit que les « *équipements touristiques* », tels que les chambres d'hôtes⁵⁹ et les résidences-hôtels⁶⁰, ne sont pas des résidences au sens du CoDT. Ceci paraît également exclure les constructions et aménagements à destination des gens du voyage non sédentarisés.

Les activités relevant des « *exploitations agricoles* » ainsi que de leurs « *activités de diversification* » sont définies à l'article D.II.36 du CoDT, relatif à la zone agricole. Les activités de diversification sont listées à l'article R.II.36-1 du CoDT. Elles comprennent, notamment, « *l'hébergement touristique à la ferme, en ce compris le camping à la ferme* », à la condition que « *les installations d'hébergement touristique soient situées à proximité des bâtiments et, le cas échéant, du logement de l'exploitant* ».

Concernant les « *hébergements touristiques à la ferme* », selon les travaux préparatoires du CoDT, sont visées des « *installations d'hébergement de type gîte à la ferme ou gîte*

.....
53 Article D.II.24 du CoDT.

54 Article D.II.25 du CoDT.

55 Article D.II.23, al. 2, 1° et 2°, du CoDT.

56 Article D.II.24, al. 1^{er}, du CoDT.

57 Article D.II.25, al. 1^{er}, du CoDT.

58 Voy. not. C.E., 21 juin 2007, n°172.534, *Dannevoye* ; C.E., 6 décembre 2005, n°152.252, *Dannevoye*.

59 C.E., 28 avril 2016, n°234.583, *De Saffel*.

60 C.E., 18 octobre 2017, n°239.424, *De Pue*.

rural »⁶¹. Ni les termes « *hébergement touristique à la ferme* », ni les termes « *camping à la ferme* », ne sont définis par le CoDT. Les termes « *hébergement touristique à la ferme* » ne sont, par ailleurs, ni définis, ni même utilisés, par le Code wallon du tourisme. Par contre, le « *camping touristique à la ferme* » est défini par ce Code comme « *le camping touristique organisé par un exploitant agricole sur un terrain dépendant de son exploitation et n'accueillant aucun mobilhome* »⁶². Le Code wallon du tourisme traite également des « *gîte à la ferme* »⁶³, « *chambre d'hôtes à la ferme* »⁶⁴ et « *gîte rural* »⁶⁵. À défaut de plus de précisions dans le CoDT, on peut supposer que l'ensemble de ces hébergements touristiques sont des « *hébergements touristiques à la ferme* ». La question de savoir si d'autres infrastructures peuvent être qualifiées d'hébergement touristique à la ferme peut, quant à elle, être posée.

Concernant l'exigence de proximité, il résulte des travaux préparatoires du CoDT que cette proximité doit être « *immédiate* »⁶⁶.

25. La zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont, en outre, des zones « *multifonctionnelles* » / « *plurifonctionnelles* »⁶⁷. Cela signifie que divers équipements ou activités autres que la résidence (et, en zone d'habitat à caractère rural, que les exploitations agricoles et leurs activités de diversification) sont admis, sous réserve du respect de certaines conditions. Ces activités et équipements sont *limitativement* énumérés par le CoDT. Il s'agit, notamment, des « *équipements touristiques ou récréatifs* » ainsi que des « *constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires* »⁶⁸.

26. Les termes « *équipements touristiques ou récréatifs* » ne sont pas définis par le CoDT. Ils ne l'étaient également pas par le CWATUP.

Concernant les équipements touristiques, il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que ceux-ci comprennent, notamment, les chambres d'hôtes et les résidences-hôtels. L'article D.II.27, alinéa 1^{er}, du CoDT, relatif à la zone de loisirs, mentionne que ceux-ci comprennent « *les hébergements de loisirs* »⁶⁹. Les termes « *hébergements de loisirs* » ne sont pas définis par le CoDT. Ils ne ressortent, par ailleurs, pas du Code wallon du tourisme qui utilise les termes « *hébergements touristiques* »⁷⁰.

Le CoDT mentionne cependant à deux reprises différents types d'hébergements de loisirs, à savoir :

-
- 61 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Rapport, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/338, p. 115.
- 62 Article 1^{er}.D., 11°, du Code wallon du tourisme. Le mobilhome est défini à l'article 1^{er}.D., 36°, du Code wallon du Tourisme comme « *la caravane qui ne peut pas être tractée sur la voie publique sans autorisation spéciale préalable, aisément transportable et dont l'enlèvement ne nécessite aucun démontage ni démolition* ».
- 63 Article 1^{er}.D., 29°, c), du Code wallon du tourisme.
- 64 Article 1^{er}.D., 29°, e), du Code wallon du tourisme.
- 65 Article 1^{er}.D., 29°, a), du Code wallon du tourisme.
- 66 Avis de la Section de législation du Conseil d'Etat, n°60.146/4 du 30 novembre 2016, p. 26.
- 67 Concernant la zone d'habitat, voy. not. C.E., 14 décembre 2017, n°240.197, *Perin*; C.E., 28 septembre 2017, n°239.257, *Ville de Charleroi*. Concernant la zone d'habitat à caractère rural, voy. not. C.E., 26 avril 2017, n°238.004, *Biot*; C.E., 25 octobre 2013, n°225.263, *Houwaert*.
- 68 Articles D.II.24, al. 2, du CoDT (zone d'habitat) et D.II.25, al. 2, du CoDT (zone d'habitat à caractère rural).
- 69 L'article D.II.27, al. 1^{er}, du CoDT dispose que « *[l] a zone de loisirs est destinée aux équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris l'hébergement de loisirs* ». Par souci de cohérence, on peut regretter que les articles D.II.24, al. 2, et D.II.25, al. 2, ne mentionnent pas expressément, à l'instar de l'article D.II.27, al. 1^{er}, que l'hébergement de loisirs est « *compris* » dans les équipements touristiques autorisés en zone d'habitat et en zone d'habitat à caractère rural.
- 70 Le terme « *hébergement touristique* » est défini par l'article 1^{er}.D, 28°, du Code wallon du tourisme comme « *le terrain ou logement mis à disposition d'un ou plusieurs touristes, à titre onéreux et même à titre occasionnel* ».

- à l'article D.IV.45, qui concerne les formalités particulières à accomplir pour la délivrance de permis relatifs à des hébergements de loisirs. Cette disposition s'applique aux villages de vacances⁷¹, parcs résidentiels de week-end⁷², campings touristiques⁷³, terrains de campings⁷⁴ et terrains de caravanage⁷⁵.
- aux articles D.II.37, §4 et R.II.37-10, qui concernent les hébergements de loisirs admis en zone forestière. Ces dispositions s'appliquent aux « tentes », « tipis », « yourtes », « bulles » et « cabanes en bois, en ce compris sur pilotis ». Ces différents termes ne sont pas définis par le CoDT.

27. Les « constructions et aménagement de services publics et d'équipements communautaires » sont définis à l'article D.II.26, §1^{er}, alinéa 2, du CoDT, relatif à la zone de services publics et d'équipements communautaires, comme « des constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet ». Selon M. PÂQUES et C. VERCHEVAL, tel est le cas d'un « campement de nomades »⁷⁶. N. BERNARD estime également que les constructions et aménagements destinés à accueillir l'habitat mobile des gens du voyage peuvent constituer des constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires⁷⁷.

28. Les hébergements de loisirs ainsi que les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires sont autorisés en zone d'habitat et en zone d'habitat à caractère rural pour autant qu'« ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage »⁷⁸.

71 Défini à l'article D.IV.45, al. 1^{er}, du CoDT comme « un ensemble groupé d'au moins quinze logements fixes, construit par une même personne physique ou morale, privée ou publique, et destiné à promouvoir des séjours de détente » ainsi qu'à l'article 1^{er}.D., 53°, du Code wallon du Tourisme comme « l'hébergement touristique, composé d'équipements collectifs et d'un ensemble d'unités de séjour représentant au minimum soixante pourcents des logements existants au sein du village de vacances, répondant aux conditions cumulatives suivantes : a) il fait partie d'un périmètre cohérent et unique ; b) il ne comporte pas de clôtures ou de barrières délimitant le parcellaire ; c) l'aménagement de ses abords est uniforme ; d) il dispose d'un local d'accueil ».

72 Défini à l'article D.IV.45, al. 2, du CoDT comme « un ensemble de parcelles compris dans un permis d'urbanisation destiné à accueillir des résidences de week-end. Par résidence de week-end, on entend une construction d'une superficie brute de plancher inférieure à soixante m² ».

73 Défini, dans le CoDT, par référence au Code wallon du tourisme, qui dispose, en son article 1^{er}.D., 12°, qu'il s'agit de « terrain utilisé d'une manière habituelle ou occasionnelle par plus de dix touristes ou occupé par plus de trois abris fixes ou mobiles pour y séjourner en plein air, à l'exclusion des forains ou des nomades, constitué d'abris fixes, d'abris mobiles ou d'emplacements nus ».

74 Défini, dans le CoDT, par référence à l'article 1^{er} du décret du Conseil de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 sur les campings et terrains de camping (M.B., 24 avril 1994, p. 26992), lequel a toutefois été abrogé et remplacé par le décret du 23 janvier 2017 de la Communauté germanophone visant à promouvoir le tourisme (M.B., 10 mars 2017, p. 35164). Le décret du 9 mai 1994 définissait, en son article 1^{er}, le camping comme « l'utilisation comme moyen de logement, par d'autres personnes que des forains ou nomades agissant comme tels, des abris mobiles suivants, non conçus pour servir d'habitation permanente : tentes ; caravanes ; caravanes résidentielles sans étage ; motorhomes ; tout autre abri analogue ». Il définissait, ensuite, le terrain de camping comme « un terrain qui est régulièrement ou occasionnellement utilisé par plus de dix personnes simultanément pour camper ou est occupé par plus de trois des abris susmentionnés » et précisait qu'« [u]n terrain doit aussi être considéré comme terrain de camping lorsque le titulaire du permis de camping y érige en plus des abris fixes tels que des chalets, bungalows, maisonnettes, pavillons ou abris analogues, non conçus pour servir d'habitation permanente, pour autant qu'ils soient et restent la propriété du titulaire du permis de camping ou du propriétaire du terrain ». Le décret du 23 janvier 2017 définit le terrain de camping, en son article 9, al. 1^{er}, 5°, comme « un terrain qui est régulièrement ou occasionnellement utilisé par plus de dix personnes simultanément pour camper ou est occupé par plus de cinq abris mobiles, même si ce terrain compte aussi des hébergements fixes tels que des chalets, bungalows ou pavillons qui, à l'exception du domicile familial de l'exploitant, ne sont pas conçus pour servir d'habitation permanente et sont la propriété de l'exploitant ou du propriétaire du terrain de camping ».

75 Défini, dans le CoDT, par référence au décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage (M.B., 26 avril 1991, p. 8796). Ce décret définit, en son article 1^{er}, 1°, le camping-caravaning comme étant « l'utilisation comme moyen d'hébergement, par d'autres personnes que des forains ou des nomades agissant comme tels, de l'un des abris mobiles suivants : tente, caravane routière, caravane de type résidentiel sans étage, motorhome ou tout autre abri analogue, non conçus pour servir d'habitation permanente ». Il précise, ensuite, en son article 1^{er}, 2°, al. 1^{er}, qu'est un terrain de caravanage « le terrain utilisé d'une manière habituelle ou occasionnelle pour la pratique du camping-caravaning par plus de 10 personnes en même temps ou occupé par plus de 3 abris définis au 1° » et ajoute, en son article 1^{er}, 2°, al. 2, que « [n]e cesse pas d'être un terrain de caravanage, celui dans les limites duquel le titulaire du permis de caravanage installe à titre accessoire des abris fixes tels que des chalets, bungalows, maisonnettes, pavillons ou tout autre abri analogue non conçu pour servir d'habitation permanente, pour autant que ces différents abris soient et restent la propriété du titulaire du permis de caravanage ou du propriétaire du terrain de caravanage ».

76 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 228.

77 N. Bernard, « Actualités du droit du logement des Roms et des gens du voyage en Belgique », *Rev. dr. comm.*, 2017/2, pp. 2-15, spéc. p. 10.

78 Article D.II.24, al. 2, *in fine* (zone d'habitat) et D.II.25, al. 2, *in fine* (zone d'habitat à caractère rural) du CoDT.

Ces deux conditions sont *cumulatives*.

L'absence de mise en péril de la destination principale de la zone implique de vérifier *in abstracto* si le projet empêche la zone d'habitat ou la zone d'habitat à caractère rural de remplir pleinement sa (ses) fonction (s) principale (s)⁷⁹. Cette vérification s'effectue « *indépendamment d'un voisinage déterminé* »⁸⁰. Les fonctions principales de la zone « *doivent pouvoir être remplies quel que soit l'endroit de la zone considérée, sous peine d'aboutir à une modification de fait d'une partie de la zone* »⁸¹.

La compatibilité avec le voisinage implique de tenir compte *in concreto* « *de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes dans le voisinage [...]* »⁸². Le fait qu'une activité engendre certaines nuisances n'implique pas nécessairement qu'elle soit incompatible avec le voisinage, pour autant que les nuisances engendrées ne dépassent pas un seuil tolérable⁸³.

29. Il résulte de ce qui précède que l'habitat léger est admis en *zone d'habitat* :

- s'il est destiné à la *résidence* (critère de « *la stabilité des personnes dans les lieux* ») ;
- s'il s'agit d'un *hébergement de loisirs* ou s'il constitue une *construction ou un aménagement de services publics et d'équipements communautaires*, pour autant qu'il ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'il soit compatible avec le voisinage.

En *zone d'habitat à caractère rural*, l'habitat léger est admis :

- s'il est destiné à la *résidence* (critère de la « *stabilité des personnes dans les lieux* ») ;
- s'il s'agit d'un *hébergement touristique à la ferme*, pour autant qu'il se situe à proximité des bâtiments agricoles et, le cas échéant, du logement de l'exploitant agricole ;
- s'il s'agit d'un *hébergement de loisirs* ou s'il constitue une *construction ou un aménagement de services publics et d'équipements communautaires*, pour autant qu'il ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'il soit compatible avec le voisinage.

1.2. L'admissibilité de l'habitat léger en zone de loisirs⁸⁴

30. La zone de loisirs est une zone « *destinée à l'urbanisation* »⁸⁵, principalement aux « *équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris les hébergements de loisirs* »⁸⁶.

79 Voy. not. C.E., 28 septembre 2017, n°239.257, *Ville de Charleroi*.

80 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 217.

81 C.E., 1^{er} mars 2002, n°104.228, *Wilmotte*.

82 Voy. not. C.E., 28 septembre 2017, n°239.257, *Ville de Charleroi*.

83 Voy. not. C.E., 31 août 2009, n°195.675, *Simon et De Clercq*.

84 Article D.II.27 du CoDT.

85 Article D.II.23, al. 2, 4^o, du CoDT.

86 Article D.II.27, al. 1^{er}, du CoDT

La résidence n'y est, en principe, pas admise⁸⁷.

31. Outre les équipements récréatifs ou touristiques, d'autres équipements et activités *limitativement* énumérés sont admis en zone de loisirs, notamment :

- le « *logement de l'exploitant* » à la double condition que « *la bonne marche de l'équipement l'exige* » et qu'il fasse « *partie intégrante de l'exploitation* »⁸⁸.

Cette double condition n'est pas plus amplement définie ni par le CoDT, ni par ses travaux préparatoires, qui indiquent uniquement qu'« *un lien entre le site et l'activité professionnelle* » doit être « *démontré* »⁸⁹.

Il faut se référer, pour l'interpréter, à la jurisprudence relative aux zones d'activités économiques au sein desquelles le logement de l'exploitant est autorisé à des conditions quasi-identiques⁹⁰.

Concernant l'exigence de *nécessité au regard de la bonne marche de l'équipement*, il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que celle-ci est à tout le moins satisfaite lorsque les activités de l'exploitant « *peuvent se dérouler de jour comme de nuit* »⁹¹. Concernant l'exigence de *intégration au sein de l'exploitation*, il apparaît que le logement « *ne doit pas nécessairement être attenant au bâtiment abritant l'exploitation, il importe néanmoins qu'il soit intégré dans un ensemble architectural* »⁹². Cette jurisprudence souligne, par ailleurs, que « *seul l'exploitant est autorisé à construire une habitation à côté de l'exploitation* »⁹³.

- l'« *habitat* » et les « *aménagements de services publics et d'équipements communautaires* » (ainsi que d'autres équipements et activités *limitativement* énumérés) pour autant que trois conditions *cumulatives* soient satisfaites⁹⁴.

Le terme « *habitat* » n'est pas défini par le CoDT. Il se déduit toutefois des travaux parlementaires relatifs à l'ancien article 29 du CWATUP que ce terme est utilisé en tant que synonyme du terme « *résidence* »⁹⁵.

87 Le Conseil d'Etat a, ainsi, exclu que des immeubles en constructions groupées et à l'apparence de maisons unifamiliales semblables, comportant plusieurs appartements sur un ou deux niveaux, que rien ne destine spécialement à la résidence occasionnelle de vacances ou de week-end, puissent s'implanter en zone de loisirs. Il a, notamment, considéré que « *la présence de buanderies dans une partie des logements indique plutôt une occupation permanente* » (C.E., 24 août 1994, n°48.768, *Puttman* ; C.E., 16 juin 1995, n°53.790, *Puttman*). Dans le même ordre d'idée, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal a déjà précisé que « *[l]e placement de chalets destinés aux vacanciers est [...] conforme à la zone de loisirs. Toutefois, les chalets doivent, par leur volumétrie, leur agencement et les commodités qu'ils offrent, impliquer une certaine rotation des usagers ou résidents ou, à tout le moins, ne permettre qu'une résidence limitée dans le temps, ce qui ne peut être le cas de secondes résidences consistant en des maisons qui ont l'apparence de maisons unifamiliales* » destinées à l'usage exclusif de leur acquéreur, qui risquent, à terme, de devenir leur résidence principale. Le critère pris en compte n'est dès lors pas celui de la Région d'origine du demandeur de permis (qu'il soit bruxellois, flamand ou wallon), mais bien les qualités intrinsèques du bâtiment projeté et l'usage qui en est fait » (Question n°50 de Mme Christine Poulin du 20 avril 2015 au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal, *Bull. Q.R., Parl. w., 2014-2015, n° 1*).

88 Article D.II.27, al. 2, du CoDT.

89 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaire des articles, *Doc., Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 28*.

90 Voy. dans le CoDT, l'article D.II.28, al. 4 qui prévoit que « *[l]e logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage peut être admis pour autant que la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exigent. Il fait partie intégrante de l'exploitation* ».

91 C.E., 11 février 2016, n°233.811, *Ramakers-Maraite*.

92 C.E., 8 mai 2017, n°238.114, *S.A. Nervimo*.

93 *Ibid.*

94 Article D.II.27, al. 3, du CoDT.

95 Voy. projet de décret modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques, Commentaire des articles, *Doc., Parl. w., 2008-2009, 972/1, p. 9*, qui indique que « *d'autres activités, y compris celle de résidence à titre permanent* » sont admises en zone de loisirs.

Les termes « *aménagements de services publics et d'équipements communautaires* » ont été définis ci-avant dans le cadre des explications relatives à la zone d'habitat et à la zone d'habitat à caractère rural.

Les trois conditions à satisfaire sont les suivantes :

- » la zone de loisirs concernée doit être « *contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou partie à la résidence* ». Cette condition vise à « *ne pas densifier l'urbanisation et à disperser l'habitat, principes préconisés par le SDER* »⁹⁶ ;
- » l'habitat ainsi que les aménagements de services publics et d'équipements communautaires doivent être « *complémentaires et accessoires* » à la destination principale de la zone. Cette condition vise à renforcer l'« *idée de subordination à la destination principale de la zone* »⁹⁷. Plus précisément, il s'agit d'« *affirmer la destination de la zone de loisirs, permettant de réserver cette zone aux activités exclusivement touristiques et récréatives, dont l'activité de séjour occasionnel* » tout en autorisant « *d'autres activités, y compris celle de résidence à titre permanent, si elles permettent le développement des équipements récréatifs et touristiques ou de séjour* »⁹⁸ ;
- » la zone de loisirs doit être « *située dans le périmètre d'un schéma d'orientation local approuvé préalablement par le Gouvernement wallon* ». Cette condition vise à « *avoir une vue d'ensemble de l'aménagement de la zone à urbaniser afin d'y assurer la cohérence de l'urbanisation* »⁹⁹.

32. Il en résulte que l'habitat léger est admis en *zone de loisirs* :

- s'il s'agit d'un *hébergement de loisirs* ;
- s'il est destiné au *logement de l'exploitant* pour autant que la bonne marche de l'équipement l'exige et qu'il fasse partie intégrante de l'exploitation ;
- s'il est destiné à la *résidence* (critère de « *la stabilité des personnes dans les lieux* ») ou constitue un *aménagement de services publics et d'équipements communautaires* pour autant que :
- la zone soit contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou partie à la résidence ;
- qu'il soit complémentaire et accessoire à la destination de loisirs de la zone ;
- la zone de loisirs soit située dans le périmètre d'un schéma d'orientation local approuvé préalablement par le Gouvernement wallon.

96 *Ibid.*, p. 10.

97 *Ibid.*, p. 9.

98 *Ibid.*, p. 9.

99 Question orale de M. De Lamotte au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, C.R.I.C., Parl. w., 2008-2009, 6 octobre 2009, n°3, p. 77.

1.3. La zone agricole¹⁰⁰

33. La zone agricole est une zone « *non destinée à l'urbanisation* »¹⁰¹. Elle est destinée à accueillir les activités agricoles, c'est-à-dire « *les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes* »¹⁰².

La zone agricole doit contribuer « *au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique* »¹⁰³ (notamment, le maintien des écosystèmes existants¹⁰⁴). L'autorité administrative chargée de délivrer un permis est, en conséquence, tenue de vérifier l'impact du projet sur le paysage et l'équilibre écologique¹⁰⁵.

34. Le CoDT liste *limitativement* les autres équipements et activités admis en zone agricole. Il s'agit, notamment :

- des « *constructions et installations indispensables à l'exploitation* »¹⁰⁶. L'exploitation ne doit pas nécessairement être réalisée à titre professionnel, il peut s'agir d'un « *hobby* »¹⁰⁷. Elle peut être viable ou non¹⁰⁸. Il doit, cependant, s'agir d'une réelle exploitation agricole et non d'un « *prétexte* »¹⁰⁹. À titre d'exemple, « *une résidence agrémentée d'un jardin potager ou de quelques arbres fruitiers ne peut être qualifiée d'exploitation agricole* »¹¹⁰. Le caractère indispensable des constructions et installations implique non seulement que celles-ci doivent être nécessaires à l'activité agricole, mais aussi qu'elles doivent y être proportionnées¹¹¹. En outre, « *[l]orsque les bâtiments, par leur structure et leurs dimensions, peuvent se prêter à des usages multiples, l'autorité doit prendre des précautions particulières pour s'assurer que la destination agricole est démontrée à suffisance* »¹¹².
- du « *logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession* »¹¹³. L'agriculture doit être la profession du (des) exploitant (s). Il peut s'agir de son (leur) activité principale ou d'une activité accessoire¹¹⁴. Si une exploitation est détenue par plusieurs personnes, chacune d'elle est autorisée à implanter un logement propre¹¹⁵. Par contre, un même exploitant ne peut implanter plusieurs logements¹¹⁶. Il peut s'agir du logement principal ou d'un logement secondaire de l'exploitant¹¹⁷. Le logement ne doit pas nécessairement être intégré à l'exploitation agricole¹¹⁸.

100 Article D.II.36 du CoDT.

101 Article D.II.23, al. 3, 1^{er}, du CoDT.

102 Article D.II.36, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

103 Article D.II.36, §1^{er}, al. 1^{er}, *in fine*, du CoDT.

104 A. Pirson, S. Charlier, « Art. D.II.36-D.II.43 CoDT - Plans de secteur - Dispositions générales – Contenu », in *Code du développement territorial (CoDT) et Code du patrimoine commentés* (dir. Ch.-H. Born, D. Lagasse, J.-Fr. Neuray, M. Pâques), Wa-terloo, Kluwer, 2018, pp. 248-308, spéc. p. 257.

105 *Ibid.*, p. 257

106 Article D.II.36, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

107 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 259.

108 C.E., 28 novembre 2011, n°216.539, *Brixhe* ; C.E., 25 septembre 2001, n°99.091, *Blondiaux*.

109 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 264.

110 *Ibid.*, pp. 260-261.

111 A. Pirson, S. Charlier, *op. cit.*, p. 258 et les références citées en note de bas de page n°42 et n°43.

112 *Ibid.*, p. 259.

113 Article D.II.36, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

114 Voy. not. C.E., 17 novembre 2016, n°236.448, *Raymann*.

115 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 263 et les références citées en note de bas de page n°925.

116 *Ibid.*

117 A. Pirson, S. Charlier, *op. cit.*, p. 260 et les références citées en note de bas de page n°63-64.

118 *Ibid.*, et les références citées en note de bas de page n°65.

- des « *activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants* »¹¹⁹, en ce compris l'« *hébergement touristique à la ferme* », telles que définies ci-avant dans le cadre de l'exposé relatif à la zone d'habitat et à la zone d'habitat à caractère rural.
- les refuges de pêche ou de chasse et les petits abris pour animaux « *pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence [...]* »¹²⁰ et qu'un certain nombre de conditions énoncées aux articles R.II.36-7 à R.II.36-9 du CoDT soient satisfaites.

35. Il en résulte que l'habitat léger est admis en *zone agricole* :

- s'il s'agit du *logement d'un exploitant* dont l'agriculture constitue la profession ;
- s'il s'agit d'un *hébergement touristique à la ferme*, pour autant qu'il se situe à proximité des bâtiments agricoles et, le cas échéant, du logement de l'exploitant.

1.4. L'admissibilité de l'habitat léger en zone forestière¹²¹

36. La zone forestière est une zone « *non destinée à l'urbanisation* »¹²². Elle est destinée « *à la sylviculture et à la conservation de l'équilibre écologique* »¹²³. Elle doit contribuer « *au maintien ou à la formation du paysage* »¹²⁴. L'autorité administrative chargée de délivrer un permis est tenue de vérifier que le projet respecte ces fonctions principales de la zone forestière¹²⁵.

37. Le CoDT liste *limitativement* les équipements et activités admis en zone forestière, notamment,

- les « *constructions indispensables à l'exploitation, à la première transformation du bois et à la surveillance des bois* »¹²⁶. Il est à noter que seules les « *constructions* » sont mentionnées, à l'exclusion des « *installations* ». Les conditions auxquelles les constructions indispensables sont autorisées sont listées aux articles R.II.37-3 à R.II.37-5 du CoDT ;
- les refuges de pêche ou de chasse et les petits abris pour animaux « *pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence [...]* »¹²⁷ et satisfassent aux conditions énoncées aux articles R.II.37-8 et R.II.37-9 du CoDT.
- « *l'hébergement de loisirs, dont la liste est fixée par le Gouvernement, [...] pour une durée limitée [...]* »¹²⁸.

Il résulte de l'article R.II.37-10 du CoDT que sont des hébergements de loisirs admis en zone forestière « *les tentes, les tipis, les yourtes, les bulles et les cabanes en bois, en ce compris sur pilotis* ».

119 Article D.II.36, §1^{er}, al. 3, du CoDT.

120 Article D.II.36, §2, al. 4, du CoDT

121 Article D.II.37 du CoDT.

122 Article D.II.23, al. 3, 2^o, du CoDT.

123 Article D.II.37, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

124 Article D.II.37, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

125 A. Pirson, S. Charlier, *op. cit.*, p. 257.

126 Article D.II.37, §1^{er}, al. 4, du CoDT.

127 Article D.II.37, §2, al. 1^{er}, du CoDT.

128 Article D.II.37, §4, du CoDT.

Ces hébergements de loisirs ne sont admis en zone forestière que pour autant que plusieurs conditions *cumulatives* soient satisfaites, à savoir :

- le projet ne doit pas mettre « *en cause de manière irréversible la destination de la zone* »¹²⁹.

Selon les travaux préparatoires du CoDT, cette condition implique que le permis octroyé comporte « *une motivation spécifique permettant de contrôler que l'autorité s'est assurée de la réversibilité de la destination. Aux termes de la jurisprudence du Conseil d'Etat [...], l'autorité n'a pas à apprécier le caractère aisé ou non de la réversibilité, mais se limite à vérifier si le retour à la situation antérieure est réalisable. Pour apprécier le caractère réversible ou non des actes et travaux, doivent être pris en compte la nature des matériaux utilisés et leur ancrage au sol. Les constructions doivent donc être démontables* »¹³⁰.

- le projet doit s'inscrire « *dans le cadre du projet régional de valorisation touristique des massifs forestiers développé par la Région wallonne ou d'un projet de valorisation touristique des forêts développé par la Communauté germanophone* »¹³¹.

Au cours des travaux préparatoires du CoDT, la Section de législation du Conseil d'Etat a souligné que « *[l] contenu exact de cette exigence n'apparaît pas clairement dès lors que le projet régional auquel il est ainsi fait référence n'est, en tant que tel, pas prévu ni réglé par un texte de portée normative* »¹³².

Dans les faits, cette condition limite considérablement les hypothèses dans lesquelles un hébergement de loisirs peut être autorisé en zone forestière ;

- le projet doit être « *situé à proximité d'une voirie publique suffisamment équipée en eau, électricité et égouttage, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante compte tenu de la situation des lieux ainsi que d'une ou plusieurs aires de stationnement des véhicules proportionnées à la capacité d'accueil de ces activités* »¹³³ ;
- le projet ne doit pas être situé dans un périmètre de point de vue remarquable¹³⁴, une réserve intégrale¹³⁵ ou un site reconnu en application de la loi du 12 juillet 1973 (sous réserve de certaines exceptions¹³⁶)¹³⁷ ;
- le projet ne doit impliquer « *aucune modification du relief du sol, ni aucun drainage* »¹³⁸ ;
- le projet doit comporter « *un maximum de dix hébergements par hectare* »¹³⁹ ;
- l'hébergement doit s'intégrer « *dans le milieu naturel* » et être « *réalisé en recherchant une implantation et en utilisant les techniques les moins dommageables possibles pour les arbres* »¹⁴⁰ ;

.....
129 Article D.II.37, §4, du CoDT.

130 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Amendements proposés après approbation du rapport, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/340, p. 8.

131 Article D.II.37, §4, du CoDT.

132 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Avis du Conseil d'Etat, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/354, p. 3.

133 Article D.II.37, §7, al. 1^{er}, du CoDT.

134 Au sens de l'article D.II.21, §2, 1^o, du CoDT.

135 Au sens de l'article 71, al. 1^{er}, du Code forestier.

136 Ces exceptions concernent : « a) dans les sites Natura 2000 désignés, des unités de gestions 10 et 11 au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mai 2011 fixant les types d'unités de gestion susceptibles d'être délimitées au sein d'un site Natura 2000 ainsi que les interdictions et mesures préventives particulières qui y sont applicables ; b) dans les sites reconnus, de la mise en œuvre d'un plan de gestion d'une réserve naturelle domaniale, d'une réserve naturelle agréée ou d'une réserve forestière au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ».

137 Article R.II.37-11, §2, 1^o, du CoDT.

138 Article R.II.37-11, §2, 2^o, du CoDT.

139 Article R.II.37-11, §2, 3^o, du CoDT.

140 Article R.II.37-11, §2, 4^o, du CoDT.

- l'hébergement doit être « *implanté à une distance maximale de cent mètres par rapport à la voirie publique d'accès* »¹⁴¹ ;
- l'hébergement doit présenter « *une superficie maximale de soixante mètres carrés* »¹⁴² ;
 - . s'il s'agit de cabanes, les élévations et la toiture doivent être réalisées « *en bois, sur lequel seul un produit de protection de couleur sombre peut être appliqué* »¹⁴³ ;
 - . « *si le projet s'implante dans un bois d'un seul tenant de plus de vingt hectares soumis au régime forestier* »¹⁴⁴, « *un plan d'aménagement forestier* » doit avoir été définitivement adopté¹⁴⁵.

Toute demande de permis ainsi que tout permis relatif à l'une de ces activités doit être « *formellement motivé au regard de l'incidence de ces activités sur le paysage, la flore, la faune et le débit et la qualité des cours d'eau* »¹⁴⁶. La préservation des caractéristiques d'un site voisin protégé¹⁴⁷ ne peut être mise en péril¹⁴⁸.

38. Il en résulte que l'habitat léger est admis en *zone forestière* :

- s'il s'agit d'un hébergement de loisirs, pour autant qu'il prenne la forme d'une tente, d'un tipi, d'une yourte, d'une bulle ou d'une cabane en bois, en ce compris sur pilotis, et qu'il satisfasse aux nombreuses conditions énumérées ci-avant.

1.5. L'admissibilité de l'habitat léger dans les autres zones des plans de secteur

a L'admissibilité de l'habitat léger en zone d'habitat vert¹⁴⁹

39. La zone d'habitat vert est une zone créée par un décret du 16 novembre 2017¹⁵⁰ (ci-après : le « décret habitat vert »), suite au *Rapport sur l'habitat permanent* déposé par le député wallon, Philippe Dodrimont à la demande du Ministre Prévot. L'objectif de ce décret est de « *pouvoir inscrire certaines zones de loisirs touchées par le phénomène de l'habitat permanent en zone d'habitat vert qui permettrait de régulariser certaines situations notamment sous l'angle du droit de l'urbanisme [...]* »¹⁵¹.

40. Il faut d'emblée relever que la Section de législation du Conseil d'Etat s'est interrogée, dans son avis du 12 juin 2017, sur la *légalité* du décret « habitat vert », dans la mesure où son adoption ne respecte pas les règles édictées par la directive 2001/42/CE (évaluation des incidences)¹⁵². Un *recours en annulation* portant sur d'autres dispositions du CoDT, mais posant un problème similaire, est actuellement pendant devant la Cour constitutionnelle¹⁵³.

141 Article R.II.37-11, §2, 5°, du CoDT.

142 Article R.II.37-11, §2, 6°, du CoDT.

143 Article R.II.37-11, §2, 7°, du CoDT.

144 Voy. les articles 52 et suivants du Code forestier.

145 Article R.II.37-11, §2, 8°, du CoDT.

146 Article R.II.37-14, al. 1^{er}, du CoDT.

147 En vertu de la loi sur la conservation de la nature du 12 juillet 1973 ou des directives 2009/147/UE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages et 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

148 Article R.II.37-14, al. 2, du CoDT.

149 Article D.II.25bis du CoDT.

150 Décret du 16 novembre 2017 « *modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis* » (ci-après : le « décret habitat vert »), M.B., 7 décembre 2017, p. 108154.

151 Proposition de décret « *modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis* », Développement, Doc., Parl. w., 2016-2017, 790/1, p. 3.

152 Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement », J.O., L 197, 21 juillet 2001, pp. 30-37.

153 Affaire portant le numéro de rôle 6662, introduite par une requête du 16 mai 2017.

41. Dans la mesure où la zone d'habitat vert ne remplace pas une zone déjà existante, la création de zones d'habitat vert ne peut être réalisée qu'au moyen soit d'une *modification des plans de secteur*, selon la procédure de droit commun¹⁵⁴, soit d'un mécanisme spécifique de *conversion des zones loisirs*¹⁵⁵.

1. Affectations admises en zone d'habitat vert

42. La zone d'habitat vert est une zone « *destinée à l'urbanisation* »¹⁵⁶. Elle est principalement destinée à la « *résidence* » qui répond à trois conditions *cumulatives*, à savoir :

- » « *chaque parcelle destinée à recevoir une résidence doit présenter une superficie minimale de 200 mètres carrés nets* »¹⁵⁷ ;
- » « *le nombre de parcelles à l'hectare calculé sur l'ensemble de la zone ne peut être inférieur à quinze et ne peut excéder trente-cinq* »¹⁵⁸ ;
- » « *les résidences doivent être des constructions de 60 mètres carrés maximum de superficie brute de plancher, sans étage, à l'exception des zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation existant et permettant une superficie d'habitation plus grande* »¹⁵⁹.

La zone d'habitat vert doit, en outre, accueillir des « *espaces verts publics couvrant au moins 15 % de la superficie de la zone* »¹⁶⁰.

Sont également admis en zone d'habitat vert :

- » des « *constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif [...] en ce compris les yourtes et les cabanes* » pour autant qu'elles répondent à la condition de superficie brute de plancher et d'absence d'étage mentionnée ci-avant. Les constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif ne peuvent être autorisées qu'« à titre exceptionnel et pour autant que le nombre de parcelles qui leur est réservé ne dépasse pas 2 % du nombre de parcelles de la zone »¹⁶¹.
- » « *de la résidence touristique, ainsi que des activités d'artisanat, d'équipements socioculturels, des aménagements de services publics et d'équipements communautaires* » à la condition que « *cette résidence touristique et ces activités soient complémentaires et accessoires à la destination principale de la zone* »¹⁶².

La mise en œuvre de la zone d'habitat vert est subordonnée à l'adoption d'un *schéma d'orientation local* approuvé par le Gouvernement wallon et couvrant la totalité de la zone¹⁶³. Elle nécessite également la délivrance d'un *permis d'urbanisation* ou d'un *permis d'urbanisme de constructions groupées* couvrant tout ou partie de la zone mise en œuvre¹⁶⁴.

.....
154 Article D.II.44 et suivants du CoDT.

155 Article D.II.64 du CoDT.

156 Article D.II.23, al. 2, 2° bis, du CoDT.

157 Article D.II.25 bis, al. 1^{er}, 1°, du CoDT.

158 Article D.II.25 bis, al. 1^{er}, 2°, du CoDT.

159 Article D.II.25 bis, al. 1^{er}, 3°, du CoDT.

160 Article D.II.25 bis, al. 4, du CoDT.

161 Article D.II.25 bis, al. 1^{er}, 4°, du CoDT.

162 Article D.II.25 bis, al. 3, du CoDT.

163 Article D.II.25 bis, al. 2, du CoDT.

164 Article D.II.25 bis, al. 2, du CoDT.

43. Ces différentes conditions et règles appellent les remarques suivantes :

» *Concernant l'élaboration de la disposition*

Ni les travaux préparatoires du décret « habitat vert », ni le rapport sur l'habitat permanent déposé par le député Philippe Dodrimont, ne précisent la manière dont les différentes superficies minimales et maximales mentionnées par ces conditions et règles ont été arrêtées. Les travaux préparatoires mentionnent uniquement que ceux-ci ont été « établis sur la base des réalités rencontrées sur le terrain »¹⁶⁵.

» *Concernant les résidences admises*

Les résidences autorisées en zone d'habitat vert sont qualifiées de « constructions » par le CoDT. Se pose, en conséquence, la question de l'admissibilité, en zone d'habitat vert, des « installations » destinées à la résidence.

Au sein du CoDT, tant le fait de « construire » que le fait « d'utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes » nécessitent l'obtention d'un permis d'urbanisme préalable¹⁶⁶. Il en va de même du fait « d'utiliser habituellement un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles »¹⁶⁷. A contrario, le CoDT soumet uniquement à permis d'urbanisme le fait de « démolir une construction »¹⁶⁸. Le démantèlement d'une installation fixe ne nécessite, quant à lui, pas de permis d'urbanisme¹⁶⁹. Il en résulte que le CoDT opère une distinction entre les « constructions » et les « installations ».

Dès lors que seules les résidences prenant la forme de « constructions » sont mentionnées par le CoDT, comme étant autorisées en zone d'habitat vert, les « installations » en paraissent exclues¹⁷⁰.

Il en va d'autant plus ainsi que le CoDT mentionne expressément que peuvent être admises en zone d'habitat vert « des constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif ». Les installations sont, ici, expressément visées.

» *Concernant la dérogation à la superficie maximale de 60 mètres carrés pour les résidences*

Les résidences autorisées en zone d'habitat vert doivent être de maximum 60 mètres carrés « à l'exception des zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation existant et permettant une superficie d'habitation plus grande ».

D'une part, les zones couvertes par un permis d'urbanisme de constructions groupées ne sont pas concernées par l'exception.

165 Proposition de décret « modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis », Rapport, Doc., Parl. w., 2016-2017, 789-790/4, p. 5.

166 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 1^o du CoDT.

167 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 15^o du CoDT.

168 Article D.IV.4, al. 1^{er}, 3^o du CoDT.

169 M. Pâques, C. Vercheval, *op. cit.*, p. 358.

170 Il faut toutefois souligner que dans un arrêt n°236.044 du 10 octobre 2016, le Conseil d'Etat a, concernant l'utilisation du terme « construction » dans un plan particulier d'aménagement du sol, estimé qu'il ne pouvait être déduit de l'article 84, §1^{er}, 1^o de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (ancêtre de l'article D.IV.4., al. 1^{er}, 1^o, du CoDT) que lorsque le terme « construction » est utilisé, il doit s'entendre de manière restrictive, à l'exclusion des installations fixes. Le caractère transposable de cette jurisprudence à l'article D.II.25bis du CoDT nous paraît totalement incertain.

D'autre part, on comprend mal la raison pour laquelle les permis de lotir sont mentionnés, alors que le CoDT précise que « [l] es permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation »¹⁷¹.

- » *Concernant les activités touristiques admises*
Les « constructions et installations favorisant le tourisme alternatif » ainsi que « la résidence touristique » sont autorisées, mais à des conditions différentes. L'une et l'autre notion n'étant pas définies, il est compliqué de savoir ce que chacune concerne¹⁷².

Concernant « les constructions et installations favorisant le tourisme alternatif », le CoDT mentionne, notamment, que celles-ci ne sont admises qu'« à titre exceptionnel ». Ni le CoDT, ni les travaux préparatoires du décret « habitat vert » ne précisent le sens de cette exigence. À suivre la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant la zone agricole, il ne s'agirait pas d'une « condition autonome », mais d'une précision destinée à « exprimer le caractère secondaire de cette affectation »¹⁷³.

Concernant la « résidence touristique », la notion, en elle-même, interpelle. Ainsi qu'exposé ci-avant, le terme « résidence » implique, dans le CoDT, « la stabilité des personnes dans les lieux », ce qui exclut, en principe, les équipements touristiques. On voit, dès lors, mal comment une résidence pourrait être touristique.

- » *Concernant la nécessité d'un schéma d'orientation local ainsi que d'un permis d'urbanisation ou d'un permis d'urbanisme de constructions groupées*
À ce sujet, N. Van Damme et F. Natalis en déduisent « qu'une fois le [schéma d'orientation local] adopté, de simples permis d'urbanisme ne pourront pas être délivrés. Par contre, rien n'est dit de la partie de la zone que devrait couvrir un permis de constructions groupées ou d'urbanisation. Suffira-t-il que le permis autorise la construction de deux habitations ou la construction de trois lots destinés à l'urbanisation ? Le texte ne l'exclut pas mais s'expose, selon nous, ce faisant à une critique de violation des articles 10 et 11 de la Constitution »¹⁷⁴.

Ces exigences cumulatives font de la zone d'habitat vert « la zone la plus compliquée de toutes les zones du plan de secteur, procéduralement parlant, à mettre en œuvre »¹⁷⁵.

171 Article D.IV.114, al. 2, du CoDT.

172 Dans son avis du 12 juin 2017 sur la proposition de décret « habitat vert », la section de législation du Conseil d'Etat a précisé ne pas apercevoir « comment il y a lieu de combiner » les conditions d'admissibilité des constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif et les conditions d'admissibilité de la résidence touristique. Les travaux préparatoires ne répondent pas à cette question (proposition de décret « modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis », Avis du Conseil d'Etat, Doc., Parl. w., 2016-2017, 789-790/4, p. 5).

173 C.E., 23 avril 2018, n°241.283, *Lescrenier*. Cet arrêt concerne l'ancien article 35 du CWATUP qui précisait que la zone agricole pouvait « être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air ».

174 N. Van Damme, F. Natalis, « CoDT – Premières réformes – Les trois décrets du 16 novembre 2017 – Infraction de maintien et habitat permanent », *Amén.*, 2018/1, pp. 35-52.

175 *Ibid.*

44. Il en résulte que l'habitat léger est admis en *zone d'habitat vert* :

- s'il est destiné à la *résidence* (critère de « *la stabilité des personnes dans les lieux* ») pour autant que cette résidence satisfasse aux conditions suivantes :
 - chaque parcelle destinée à recevoir une résidence doit présenter une superficie minimale de 200 mètres carrés nets ;
 - le nombre de parcelles à l'hectare calculé sur l'ensemble de la zone ne peut être inférieur à quinze et ne peut excéder trente-cinq ;
 - les résidences doivent être des constructions de 60 mètres carrés maximum de superficie brute de plancher, sans étage, à l'exception des zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation existant et permettant une superficie d'habitation plus grande.
- s'il est destiné au *tourisme alternatif* pour autant qu'il satisfasse aux conditions précitées en termes de superficie et d'absence d'étage et ne représente pas plus de 2 % de la surface totale de la zone ;
- à titre exceptionnel, s'il est destiné à la *résidence touristique* ou constitue un *aménagement de services publics et d'équipements communautaires*, pour autant qu'il soit complémentaire et accessoire à la destination résidentielle de la zone.

L'implantation d'habitats légers en zone d'habitat vert nécessite que cette zone ait préalablement été mise en œuvre par l'adoption d'un schéma d'orientation local ainsi que par l'adoption d'un permis d'urbanisation ou d'un permis d'urbanisme de constructions groupées.

Il n'existe, actuellement, pas de zone d'habitat vert dans les plans de secteurs.

2. La conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert¹⁷⁶

45. Les zones de loisirs peuvent, à certaines conditions et selon une procédure spécifique, être *converties* en zone d'habitat vert.

46. On peut d'emblée relever que, dans son avis du 12 juin 2017, la Section de législation du Conseil d'Etat s'est montrée critique sur le mécanisme de conversion, qui permet de procéder à une révision des plans de secteur sans respecter la procédure normalement applicable, et a mis en doute la *conformité* de celui-ci :

- » aux articles 10, 11 (principes d'égalité et de non-discrimination) et 23 de la Constitution (qui consacre, notamment, le droit à un environnement sain) ;
- » aux règles applicables en matière d'évaluation des incidences et de participation du public¹⁷⁷.

Ces remarques n'ont reçu quasiment aucun écho au cours des discussions parlementaires qui ont précédé l'adoption du décret « habitat vert ».

.....
¹⁷⁶ Article D.II.64 du CoDT.

¹⁷⁷ Proposition de décret « *modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis* », Avis du Conseil d'Etat, *Doc.*, Parl. w., 2016-2017, 790/4, p. 5.

47. La réalisation d'une conversion d'une zone de loisirs en une zone d'habitat vert implique le respect d'une procédure en *plusieurs étapes* :

» **1^{ère} étape** : le Gouvernement wallon doit établir un *projet de liste* des zones de loisirs susceptibles d'être concernées par la conversion¹⁷⁸.

Les zones de loisirs reprises dans le projet de liste doivent répondre à trois *conditions* :

- . elles doivent être « *couvertes par un permis de constructions groupées ou un permis d'urbanisation délivré avant l'entrée en vigueur du CoDT* »¹⁷⁹ ;
- . les voiries et les espaces publics ou communautaires de ces zones doivent relever du domaine public¹⁸⁰ ;
- . « *la résidence touristique ainsi que les activités d'artisanat, d'équipements socioculturels, les aménagements de services publics et d'équipements communautaires* » doivent revêtir, au sein de ces zones, un caractère complémentaire et accessoire « à la destination résidentielle *principale* »¹⁸¹.

» **2^e étape** : le projet de liste établi par le Gouvernement wallon doit être *notifié* aux communes concernées¹⁸² ;

» **3^e étape** : les communes disposent d'un délai de six mois pour communiquer au Gouvernement wallon un dossier comprenant leur engagement à *reprendre les voiries* et à les classer dans le réseau des voiries communales. Les communes doivent également s'engager à équiper la zone en eau et électricité et à répondre aux conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'eau. Le dossier doit comprendre un dossier technique relatif à la voirie et ses équipements¹⁸³.

À défaut de communication du dossier *ad hoc*, les communes sont réputées *renoncer* à la conversion de la (des) zone (s) de loisirs concernée (s) en zone (s) d'habitat vert¹⁸⁴.

» **4^e étape** : sur la base des dossiers reçus, le Gouvernement wallon arrête la *liste* des zones de loisirs auxquelles la zone d'habitat vert est applicable¹⁸⁵.

» Les zones reprises sur la liste établie par le Gouvernement wallon sont soumises à une « *clause de réversibilité de l'affectation* ». Cette clause de réversibilité s'applique lorsque dans les cinq ans de l'entrée en vigueur de la liste, la commune n'a pas repris les voiries de la zone ou n'a pas équipé la zone en eau et électricité et répondu aux conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'Eau¹⁸⁶.

» **5^e étape** : dans le mois de la notification de la liste aux communes concernées, celles-ci doivent *notifier* aux propriétaires ou occupants concernés, d'une part, la nouvelle affectation de la zone et, d'autre part, l'obligation d'introduire, si nécessaire, une demande de permis de régularisation¹⁸⁷.

Outre ces différentes étapes, il faut rappeler qu'ainsi que mentionné ci-avant, la mise en œuvre d'une zone d'habitat vert nécessite :

178 Article D.II.64, §2, al. 1^{er}, du CoDT. Selon le CoDT, « *ce projet de liste détermine des petites zones au niveau local au sens de l'article D.VIII.31, §2* », c'est-à-dire des zones pour lesquelles l'autorité compétente peut demander à être exemptée de l'évaluation des incidences sur l'environnement.

179 Article D.II.64, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

180 Article D.II.64, §1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

181 Article D.II.64, §1^{er}, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

182 Article D.II.64, §2, al. 2, du CoDT.

183 Article D.II.64, §2, al. 2, du CoDT.

184 Article D.II.64, §2, al. 3, du CoDT.

185 Article D.II.64, §2, al. 4, du CoDT. Les travaux préparatoires précisent qu'« *il peut évidemment y avoir des listes successives dont certaines avec une seule zone* » (Proposition de décret modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2016-2017, 790/1, p. 3).

186 Article D.II.64, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

187 Article D.II.64, §2, al. 5, du CoDT.

- » l'adoption d'un *schéma d'orientation local* ;
- » l'octroi un *permis d'urbanisation* ou d'un *permis d'urbanisme de constructions groupées*.

48. Cette procédure appelle les remarques suivantes :

- » *Concernant le champ d'application du mécanisme de conversion*
- » Le mécanisme de conversion entend « régulariser » la situation de *certain*s sites concernés par l'habitat permanent. Il n'a vocation à s'appliquer qu'aux situations d'habitat permanent en zone de loisirs, qui répondent à certaines conditions, et pour autant que les communes concernées marquent leur accord et prennent différents engagements.
- » Pour ce qui est des sites qui ne feront pas l'objet d'une conversion en zone d'habitat vert, il y a lieu de souligner que le Plan Habitat Permanent, si la commune y a adhéré, s'applique.
- » *Concernant les conditions à satisfaire par les zones de loisirs avant leur inscription sur le projet de liste*

Premièrement, les zones de loisirs doivent être couvertes par un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées. Les zones de loisirs couvertes par un permis de lotir ne sont pas mentionnées. Ceci ne devrait pas engendrer de difficulté dans la mesure où, ainsi que déjà mentionné, le CoDT précise que « *[I] es permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation* »¹⁸⁸. Dès lors que l'article D.II.25bis du CoDT mentionne, toutefois, quant à lui, expressément les permis de lotir, les intentions du législateur quant à la convertibilité des zones couvertes par un tel permis ne nous paraissent cependant pas claires.

Deuxièmement, les voiries et espaces publics ou communautaires des zones de loisirs inscrites sur le projet de liste doivent appartenir au domaine public. Cette condition pose question dans la mesure où le CoDT prévoit également que les communes candidates à la conversion doivent s'engager à reprendre les voiries et à les classer dans le réseau des voiries communales. Selon N. VAN DAMME et F. NATALIS, « *concernant l'appartenance des équipements publics au domaine public, on note que la condition ne semble pas devoir être remplie au moment de la détermination de la liste, en tous cas en ce qui concerne les voiries, malgré ce que laisse entendre l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de la disposition* »¹⁸⁹. La question de savoir si cette condition doit être satisfaite avant l'inscription sur le projet de liste du Gouvernement demeure ouverte.

Troisièmement, concernant la « *résidence touristique* », on peut, ici, faire la même remarque que dans le cadre de l'exposé relatif à l'article D.II.25bis : ces termes sont contradictoires. On peut, par ailleurs, s'interroger sur le seuil à partir duquel la résidence touristique sera considérée comme étant « *complémentaire et accessoire* » à la destination résidentielle de la zone.

- » *Concernant les délais*

L'adoption, par le Gouvernement wallon, du projet de liste des sites à convertir n'est soumise à *aucun délai*. L'adoption de cette liste a, jusqu'à présent, été annoncée à plusieurs reprises. Lorsque ce projet de liste aura été notifié aux communes, celles-ci disposeront d'un délai de *six mois* pour communiquer leur dossier au Gouvernement, qui devra adopter une liste définitive. *Aucun délai* n'est prévu pour l'adoption de cette liste définitive.

188 Article D.IV.114, al. 2, du CoDT.

189 N. Van Damme, F. Natalis, « CoDT – Premières réformes – Les trois décrets du 16 novembre 2017 – Infraction de maintien et habitat permanent », *op. cit.*, p. 49.

» *Concernant la nécessité d'adopter un schéma d'orientation local*

La nécessité de l'adoption d'un schéma d'orientation local en cas de conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert a été rappelée par l'auteur de la proposition législative au cours des travaux préparatoires du décret « habitat vert »¹⁹⁰. Il est, cependant, à souligner que l'on perçoit mal comment cette exigence pourra s'articuler avec l'obligation, imposée aux communes, d'informer les propriétaires ou occupants, dans le mois de la notification de la liste des sites reconvertis, d'introduire un permis de régularisation. Il est peu probable qu'un schéma d'orientation local, sans lequel des actes et travaux ne peuvent être autorisés, puisse être adopté en moins d'un mois...

» *Concernant la nécessité d'adopter un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées*

Seuls des sites déjà couverts par un permis d'urbanisme de constructions groupées ou un permis d'urbanisation peuvent, en principe, être inscrits sur la liste des sites à convertir.

Dès lors que les sites listés sont, en principe, déjà couverts par un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées, la question de la nécessité de procéder à l'adoption d'un nouveau permis d'urbanisation ou d'un nouveau permis d'urbanisme de constructions groupées peut être posée.

» *Concernant la clause de réversibilité*

Nous nous interrogeons sur la manière dont cette clause de réversibilité sera mise en œuvre et son éventuel effet rétroactif. Qu'advient-il des éventuels actes et travaux autorisés en conformité avec la zone d'habitat vert si cette clause de réversibilité est mise en œuvre ?

49. Il y a lieu de relever qu'en cas de conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert « [I] e maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis n'est pas constitutif d'infraction après l'entrée en vigueur de la zone d'habitat vert désignée en application de l'article D.II.64 »¹⁹¹.

Cette disposition consacre une prescription pour l'infraction consistant en le maintien, après l'entrée en vigueur de la conversion d'une zone de loisirs en une zone d'habitat vert, d'un logement créé sans le permis d'urbanisme préalable.

Les autres infractions, telles que le maintien de travaux réalisés sans le permis d'urbanisme requis, ne sont pas visées¹⁹². Elles pourront cependant bénéficier, si les conditions sont réunies, des autres prescriptions et amnisties prévues par le CoDT.

Dans son avis du 12 juin 2017, la section de législation du Conseil d'Etat s'est questionnée sur la validité de la prescription spécifique prévue en cas de conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert au regard des principes d'égalité et de non-discrimination. Selon elle, cette amnistie « ne présente pas un niveau d'exigence comparable à celui que prévoit le texte actuel de l'article D.VII.1, §2, du CoDT¹⁹³ pour fixer les cas et les conditions dans lesquels le maintien d'actes et travaux sans le permis qui

190 Proposition de décret « modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis », Développement, Doc., Parl. w., 2016-2017, 790/1, p. 3.

191 Article D.VII.1^{er}; §2, al. 2, du CoDT.

192 Proposition de décret « modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis », Développement, Doc., Parl. w., 2016-2017, 790/1, p. 3.

193 Cette disposition est relative à la prescription de l'infraction de maintien d'actes et travaux réalisés sans permis.

était requis est considéré comme n'étant pas constitutif d'une infraction ». Les travaux parlementaires n'ont pas abordé cette question.

50. Il faut, enfin, souligner que la modification d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert est soumise à la *taxe sur les bénéfices résultant de la planification*¹⁹⁴.

Cette taxe n'est due que pour autant que deux conditions *cumulatives* soient réunies¹⁹⁵, à savoir :

- » « *une parcelle ou partie de parcelle bénéficie d'une ou plusieurs modifications de destination suite à l'élaboration ou à la révision de tout ou partie du plan de secteur* » ; Dans la mesure où la conversion d'une zone de loisir en zone d'habitat vert n'implique, *stricto sensu*, ni l'élaboration, ni la révision, de tout ou partie d'un plan de secteur, la question de l'applicabilité et de la pertinence de cette condition se pose.
- » « *une des opérations suivantes est réalisée* :
 - . *le redevable transmet un droit réel se rapportant à cette parcelle ou partie de parcelle par acte authentique et à titre onéreux* ;
 - . *cette parcelle ou partie de parcelle fait l'objet en dernier ressort administratif, d'un permis d'urbanisme ou d'urbanisation, ou d'un permis unique ou intégré [...], et qui n'aurait pu être obtenu avant l'élaboration de la révision du plan de secteur* »¹⁹⁶.

Il en résulte, ainsi que l'expose les travaux parlementaires du CoDT, que « *pour un terrain qui fait l'objet d'une modification générant une plus-value, rien ne se passe tant que son propriétaire ne décide pas, soit de le vendre, soit de demander un permis et de l'obtenir. C'est à ce moment-là que la taxe est calculée* »¹⁹⁷.

Des exemptions de taxe sont, par ailleurs, prévues, dans différentes hypothèses, notamment :

- » « *lorsque la modification de destination concerne une parcelle ou partie de parcelle de moins de 200 m²* »¹⁹⁸ ;
- » « *lorsque la parcelle, sur laquelle est située le jour avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, une habitation non conforme à la destination de la zone, dont l'existence est légale et qui est encore habitée, reçoit une destination résidentielle en conséquence du plan* »¹⁹⁹. Le terme « *habitation* » n'est pas défini par le CoDT. On suppose, toutefois, qu'il est utilisé, ici, en tant que synonyme du terme « *résidence* » ;
- » « *lorsqu'une parcelle comprise dans un permis d'urbanisation non périmé, reçoit une destination résidentielle en conséquence du plan* »²⁰⁰ ;
« *lorsqu'il existe un ou plusieurs bâtiments dont l'existence est légale et qui sont conformes à la zone telle que modifiée par le plan* »²⁰¹. Seuls les « *bâti-ments* » (constructions) sont visés par cette exemption, et non les installations.

.....
194 Article D.VI.49, 5°, du CoDT.

195 Article D.VI.48, du CoDT.

196 Article D.VI.48 du CoDT.

197 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129 quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, *Doc., Parl. w., 2015-2016, n°307/338, p. 14.*

198 Article D.VI.50, §1^{er}, 2°, du CoDT.

199 Article D.VI.50, §1^{er}, 5°, du CoDT.

200 Article D.VI.50, §1^{er}, 6°, du CoDT.

201 Article D.VI.50, §1^{er}, 7°, du CoDT.

51. Le mécanisme de conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert implique le respect d'une procédure en *cinq étapes*.

En résumé, ces cinq étapes sont : adoption d'un *projet de liste* des zones de loisirs « convertibles » par le Gouvernement wallon – *notification* du projet de liste aux communes – communication, par les communes, d'un *dossier* au Gouvernement wallon – adoption, par le Gouvernement wallon, de la *liste définitive* des zones de loisirs « convertibles » et notification aux communes – notification du changement d'affectation par les communes aux *propriétaires et occupants* et information sur la nécessité de régularisation.

Comme toute zone d'habitat vert, la zone de loisirs convertie en zone d'habitat vert devrait, en principe, faire l'objet d'un *schéma d'orientation local* et d'un *permis d'urbanisation* ou d'un *permis d'urbanisme de constructions groupées*.

La conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert dépend non seulement de la *volonté* du Gouvernement wallon (*inscription sur la liste*), mais également de la volonté des autorités communales (*remise d'un dossier*). Ces dernières, si elles entendent convertir une zone de loisirs située sur leur territoire en zone d'habitat vert, doivent s'engager à *reprenre les voiries* du site, à les équiper en eau et en électricité ainsi qu'à *respecter les règles en matière d'épuration des eaux usées*. Si elles ne tiennent pas leurs engagements dans un délai de cinq ans à dater de l'adoption de la liste des sites « convertibles », les équipements concernés retrouveront leur affectation de zone de loisirs (*clause de réversibilité*).

Les dispositions du CoDT relatives à la zone d'habitat vert interpellent à plusieurs égards, à savoir :

- les conditions à satisfaire par les sites susceptibles de reconversion ne sont *pas claires* et sont *peu cohérentes* ;
- *l'absence de délai* pour l'adoption du projet de liste et de la liste définitive par le Gouvernement wallon ;
- les conséquences de la *clause de réversibilité* (effet rétroactif ?) sur les actes et travaux autorisés en application de la zone d'habitat vert ;
- le *timing d'adoption du schéma d'orientation local*, sans lequel des actes et travaux ne devraient pas pouvoir être autorisés dans la zone convertie ;
- la nécessité d'adopter un *permis d'urbanisation* ou un *permis d'urbanisme de construction groupées*, alors que les équipements concernés sont, en principe, déjà couverts par un permis d'urbanisation ou un permis de lotir.

On soulignera, par ailleurs, que la conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert ne règle que (très) partiellement la situation des équipements

touristiques concernés par l'habitat permanent. Ce mécanisme ne s'appliquera, en effet, qu'aux équipements situés zone de loisirs, répondant à certaines conditions et pour autant que telle soit la volonté des instances locales et régionales.

On peut, enfin, s'interroger :

- sur le *mécanisme de prescription des infractions de création de logement* sans le permis d'urbanisme requis, dont la légalité a été mise en cause par la Section de législation du Conseil d'Etat ;
- sur l'*applicabilité du mécanisme de taxation des bénéficiaires* résultant de la planification, dans la mesure où celui-ci n'a vocation à s'appliquer qu'aux élaborations et révisions de plans de secteurs.

b L'admissibilité de l'habitat léger en zone de services publics et d'équipements communautaires²⁰²

52. La zone de services publics et d'équipements communautaires est une « zone destinée à l'urbanisation »²⁰³. Elle « est destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général »²⁰⁴. Cette zone « ne peut comporter que des constructions ou des aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet. Elle peut également comporter des constructions ou des aménagements qui ont pour finalité de promouvoir l'intérêt général »²⁰⁵.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, constituent notamment des équipements et activités admis en zone de services publics et d'équipements communautaires « une résidence-services, une maison de repos, une maison de repos et de soins [...] »²⁰⁶ et des logements sociaux²⁰⁷. Selon les travaux préparatoires du CoDT, la zone de services publics et d'équipements communautaires permet des « partenariats publics - privés pour la réalisation de logements vendus à prix plancher »²⁰⁸.

53. Il en résulte que l'habitat léger est admis en zone de services publics et d'équipements communautaires :

- s'il s'agit d'une construction ou d'un aménagement *destiné à satisfaire un besoin social* (assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet) ou qui a pour finalité de *promouvoir l'intérêt général*.

.....
202 Article D.II.26 du CoDT.

203 Article D.II.23, al. 2, 3°, du CoDT.

204 Article D.II.26, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

205 Article D.II.26, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

206 C.E., 29 août 2011, n°214.888, *Asbl association inter-quartier de Waterloo « Dans ma rue »*.

207 C.E., 18 novembre 2009, n°197.983, *Carpentier et consorts*.

208 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 27. Voy. à ce sujet, N. Van Damme, F. Tulkens, « Le plan de secteur. Contenu, procédure de révision et dérogations », in *Le nouveau Code du développement territorial (CoDT). Décret du 20 juillet 2016* (coord. M. Delnoy, Ch.-H. Born), Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 129-180, spéc. p. 140.

c L'admissibilité de l'habitat léger dans les cinq zones d'activité économique²⁰⁹

54. Le CoDT distingue cinq zones d'activité économique différentes, à savoir : la zone d'activité économique mixte, la zone d'activité économique industrielle, la zone d'activité économique spéciale, la zone d'aménagement communal concerté à caractère économique et la zone de dépendance et d'extraction. Il s'agit de zones « destinées à l'urbanisation »²¹⁰.

Ces zones sont destinées à des activités économiques déterminées. À titre d'exemple, la zone économique mixte est destinée « aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherches ou de petite industrie [...] »²¹¹.

En zone d'activité économique, le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage peut être autorisé « pour autant que la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exigent »²¹². Le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage doit faire « partie intégrante de l'exploitation ». Ces exigences sont quasi-identiques à celles énoncées pour le logement de l'exploitant en zone de loisirs, sauf que le logement du personnel de gardiennage est ici admis et que la nécessité pour la sécurité de l'entreprise peut être invoquée afin de justifier l'implantation du logement.

55. Il en résulte que l'habitat léger est admis en zone d'activité économique :

- s'il s'agit du logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage pour autant que la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exige et qu'il fasse partie intégrante de l'exploitation.

d L'admissibilité de l'habitat léger en zone d'enjeu régional²¹³ et en zone d'enjeu local²¹⁴

56. La zone d'enjeu régional est une zone « destinée à l'urbanisation »²¹⁵. Elle est « destinée à accueillir de manière indifférenciée les activités économiques, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires ainsi que les équipements touristiques ou récréatifs »²¹⁶. L'« habitat » y est également autorisé « à titre complémentaire lorsqu'il s'agit de l'urbanisation de terrain non bâtis ou à réaménager, ou d'ensembles bâtis à restructurer »²¹⁷. Le terme « habitat » n'est pas défini. On peut supposer qu'il est utilisé, ici, en tant que synonyme du terme « résidence ».

La zone d'enjeu régional est une nouvelle zone créée par le CoDT. Son inscription dans les plans de secteur nécessitera une révision de ceux-ci et l'élaboration d'une carte d'affectation des sols, qui comprend, notamment, « les affectations par zones et, pour les affectations résidentielles, la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares »²¹⁸. Les activités existantes avant la révision du plan de secteur peuvent s'y maintenir et s'y développer²¹⁹.

209 Articles D.II.28 à D.II.33 du CoDT.

210 Article D.II.23, al. 2, 5°, du CoDT.

211 Article D.II.29 du CoDT.

212 Article D.II.28, al. 2, du CoDT.

213 Article D.II.34 du CoDT.

214 Article D.II.35 du CoDT.

215 Article D.II.23, al. 2, 6°, du CoDT.

216 Article D.II.34, al. 1^{er}, du CoDT.

217 Article D.II.34, al. 2, du CoDT.

218 Article D.II.44, §2, al. 1^{er}, d) du CoDT.

219 Article D.II.34, al. 3, du CoDT.

La carte d'affectation des sols revêt une *valeur indicative*. Il n'est cependant possible de s'en écarter que pour autant que certaines conditions soient satisfaites.

L'inscription d'une zone d'enjeu régional doit viser « *un territoire d'un seul tenant qui permet au Gouvernement de mener une ou plusieurs actions prioritaires, d'initiatives publiques ou privées, liées au développement social, économique, environnemental, culturel, sportif, récréatif et touristique de la Région, ainsi qu'à son équipement en infrastructures* »²²⁰.

57. Il en résulte que l'habitat léger est, en principe, admis en *zone d'enjeu régional* :

- s'il s'agit de *constructions et d'aménagements de services publics et d'équipements communautaires* ainsi que d'*hébergements de loisirs* ;
- s'il s'agit d'*habitat*, pour autant qu'il s'agisse de l'urbanisation de terrain non bâtis ou à réaménager ou d'ensembles bâtis à restructurer.

La carte d'affectation des sols doit, toutefois, être respectée, sauf si les conditions d'un écart sont remplies.

58. La zone d'enjeu communal est également une zone « *destinée à l'urbanisation* »²²¹. Elle est « *destinée à accueillir de manière indifférenciée de la résidence [...], les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires ainsi que les équipements touristiques ou récréatifs* »²²². Elle doit également « *accueillir des espaces verts publics et un réseau de mobilité douce* »²²³.

La zone d'enjeu communal est une nouvelle zone, créée par le CoDT. Son inscription au plan de secteur nécessite une révision des plans de secteur et l'élaboration d'une carte d'affectation des sols qui comprend, notamment, « *les affectations par zones et, pour les affectations résidentielles, la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares* »²²⁴. Les activités existantes avant la révision du plan de secteur peuvent s'y maintenir et s'y développer²²⁵. La carte d'affectation des sols revêt une *valeur indicative*. Il n'est cependant possible de s'en écarter que pour autant que certaines conditions soient satisfaites.

L'inscription d'une zone d'enjeu communal doit viser « *une partie du territoire qui contribue à la dynamisation des pôles urbains et ruraux et dont le potentiel de centralité, caractérisé par une concentration en logements et par un accès aisé aux services et aux équipements, est à renforcer par une densification appropriée, par le renouvellement, par la mixité fonctionnelle et sociale et par l'amélioration du cadre de vie* »²²⁶.

.....
220 Article D.II.45, §4, al. 1^{er}, du CoDT.

221 Article D.II.23, al. 2, 7^o, du CoDT.

222 Article D.II.35, al. 1^{er}, du CoDT.

223 Article D.II.35, al. 2, du CoDT.

224 Article D.II.44, §2, al. 1^{er}, d) du CoDT.

225 Article D.II.35, al. 3, du CoDT.

226 Article D.II.45, §5, al. 2, du CoDT.

59. Il en résulte que l'habitat léger est admis en *zone d'enjeu communal* :

- s'il est destiné à la *résidence* (critère de « la stabilité des personnes dans les lieux ») ;
- s'il s'agit de *constructions et d'aménagements de services publics et d'équipements communautaires* ;
- s'il s'agit d'*hébergements de loisirs*.

La carte d'affectation des sols doit, toutefois, être respectée, sauf si les conditions d'un écart sont remplies.

e L'admissibilité de l'habitat léger en zone d'aménagement communal concerté²²⁷

60. La zone d'aménagement communal concerté est destinée « à toute affectation »²²⁸ déterminée par le Conseil communal au travers d'un schéma d'orientation local approuvé par le Gouvernement wallon²²⁹. Cette affectation doit être déterminée selon certains principes énoncés dans le CoDT²³⁰.

61. Il en résulte que l'admissibilité de l'habitat léger *en zone d'aménagement communal concerté* dépend de l'affectation prévue par le schéma d'orientation local adopté par le Conseil communal.

f L'admissibilité de l'habitat léger en zone d'espaces verts²³¹, en zone naturelle²³², en zone de parc²³³ et en zone d'extraction²³⁴

62. Les zones d'espaces verts, naturelle, de parc et d'extraction sont des zones « *non destinées à l'urbanisation* »²³⁵.

63. La zone d'espaces verts est « *destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel* »²³⁶. Elle doit contribuer « à la formation du paysage ou constitue une transition végétale adéquate entre des zones dont les destinations sont incompatibles »²³⁷. Il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat que « *la construction d'une habitation familiale est contraire à la destination de la zone et nécessite une dérogation au plan de secteur* »²³⁸.

64. La zone naturelle est « *destinée au maintien, à la protection et à la régénération de milieux naturels de grande valeur biologique ou abritant des espèces dont la conserva-*

.....
227 Article D.II.42 du CoDT.

228 Article D.II.23, al. 4, du CoDT.

229 Article D.II.42, §2, du CoDT.

230 Article D.II.42, §1^{er}, du CoDT.

231 Article D.II.38 du CoDT.

232 Article D.II.39 du CoDT.

233 Article D.II.40 du CoDT.

234 Article D.II.41 du CoDT.

235 Article D.II.23, al. 3, 3^o à 6^o, du CoDT.

236 Article D.II.38, al. 1^{er} du CoDT.

237 Article D.II.38, al. 2, du CoDT.

238 C.E., 23 octobre 2009, n°197.278, de *Meeûs d'Argenteuil*.

tion s'impose, qu'il s'agisse d'espèces des milieux terrestres ou aquatiques »²³⁹. Sont uniquement admis dans cette zone « les actes et travaux nécessaires à la protection active ou passive de ces milieux ou espèces »²⁴⁰. Le Conseil d'Etat a notamment jugé que des campings n'étaient pas admis dans cette zone²⁴¹.

65. La zone de parc est « destinée aux espaces verts ordonnés dans un souci d'esthétique paysagère »²⁴². Y sont admis « les actes et travaux nécessaires à leur création, leur entretien ou leur embellissement »²⁴³ ainsi que d'autres actes et travaux « complémentaires » limitativement énumérés, notamment :

- les bâtiments et installations destinés à l'accueil du public à des fins didactiques ou récréatives, en ce compris les abris pour animaux²⁴⁴ ;
- l'hébergement du public participant aux activités didactiques²⁴⁵ ;
- le placement de tentes, tipis, yourtes, les bulles ou la construction de cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, aux conditions cumulatives suivantes :
 - » ils présentent une superficie maximale de quarante mètres carrés ;
 - » ils ne sont pas équipés en eau, gaz ou électricité et en égouttage ;
 - » s'il s'agit de cabanes, les matériaux sont entièrement en bois ;
 - » le projet remplit les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2, 2°, 3°, 4° et 5° du CoDT²⁴⁶.

Le CoDT ne précise pas quelle peut être la destination (résidence, hébergements de loisirs, ...) de ces tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis.

Lorsque la superficie de la zone de parc excède cinq hectares d'« autres actes et travaux » peuvent y être autorisés, « pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'un schéma d'orientation local couvrant sa totalité soit entré en vigueur »²⁴⁷.

La superficie totale des actes et travaux « complémentaires » ainsi que des « autres actes et travaux » ne peut excéder dix pour cent de la superficie totale d'une zone de parc inférieure ou égale à cinq hectares et quinze pour cent de la superficie totale d'une zone de parc supérieure à cinq hectares. Les cheminements liés à la mobilité douce ne sont pas compris dans les dix pour cent et les quinze pour cent²⁴⁸.

66. La zone d'extraction « est destinée à l'exploitation des carrières ainsi qu'au dépôt des résidus de l'activité d'extraction. Elle peut, pour une durée limitée, comporter des dépendances indispensables à l'extraction »²⁴⁹. Il est à noter que « [d] ans les zones ou parties de zone d'extraction non encore exploitées, d'autres actes et travaux peuvent être autorisés pour une durée limitée pour autant qu'ils ne soient pas de nature à mettre en péril l'exploitation future du gisement »²⁵⁰.

.....
239 Article D.II.39, al. 1^{er}, du CoDT.

240 Article D.II.39, al. 2, du CoDT.

241 A. Pirson, S. Charlier, *op. cit.*, p. 293.

242 Article D.II.40, al. 1^{er}, du CoDT.

243 Article D.II.40, al. 2, du CoDT.

244 Article R.II.40-1, al. 1^{er}, 4°, du CoDT.

245 Article R.II.40-1, al. 1^{er}, 5°, du CoDT.

246 Article R.II.40-1, al. 1^{er}, 6°, du CoDT.

247 Article D.II.40, al. 3, du CoDT.

248 Article R.II.40-1, al. 2, du CoDT.

249 Article D.II.41, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

250 Article D.II.41, §2, du CoDT.

67. Il en résulte qu'en zone d'espaces verts, naturelle et d'extraction, l'habitat léger n'est pas permis, qu'il soit qualifiable de résidence, d'hébergement de loisirs ou de constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires.

En zone de parc, par contre, l'habitat léger est admis :

- s'il s'agit d'un « hébergement du public participant aux activités didactiques » ;
- s'il s'agit de tentes, tipis, yourtes, bulles ou cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, pour autant que plusieurs conditions cumulatives, mentionnées ci-avant, soient satisfaites.

2. Les possibilités de déroger aux plans de secteur

68. Le CoDT consacre six hypothèses dans lesquelles des actes et travaux peuvent être autorisés en dérogation aux affectations prévues par les plans de secteur. S'agissant de dérogations, ces hypothèses sont de *stricte interprétation*²⁵¹.

Ces six hypothèses sont passées en revue afin de déterminer si l'une d'entre elles permet l'implantation d'un habitat léger en dérogation aux plans de secteur :

- article D.IV.6 – Cette hypothèse concerne « *les constructions, les installations ou les bâtiments existants avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur* ». Le CoDT admet, dans cette hypothèse, que des « *actes et travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction* » ainsi que « *[des] modification [s] de destination et [des] création [s] de logement* » soumises à permis d'urbanisme soient réalisés en dérogation aux plans de secteur. Par ailleurs, « *[l] es aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés* ». Selon les travaux préparatoires du CoDT, « *[l] 'idée est de permettre des aménagements aux abords du bâtiment [...] sans imposer nécessairement un lien physique avec ceux-ci, ce qui peut, dans certains cas, se faire au détriment de la qualité du projet. Toutefois, l'objectif n'est pas de permettre la construction d'une quelconque annexe à quelques centaines de mètres d'une habitation en zone agricole. En effet, bien que les aménagements ne doivent pas être directement contigus, ils doivent être situés à proximité et être fonctionnellement complémentaire au bâtiment principal et son affectation* »²⁵².

À titre d'exemple, le Conseil d'Etat a considéré que cette disposition permet qu'un chalet, régulièrement construit, qui a été incendié, soit reconstruit « à l'endroit-même où il a été construit initialement, malgré le fait que sa destination ne corresponde pas à la zone agricole que lui réserve le plan de secteur »²⁵³.

- article D.IV.7 – Cette hypothèse consacre la possibilité de transformation ou d'agrandissement d'un « *ensemble fonctionnel* », formés par « *des bâtiments et installations ou des*

251 Voy. not. C.E., 22 février 2017, n°237.437, *Renson*.

252 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 43.

253 C.E., 27 mai 2010, n°204.409, *Herr*.

ensembles de bâtiments et installations ». Ces actes et travaux peuvent avoir lieu dans une zone contiguë, à l'exception des zones naturelles, des zones de parc et des périmètres de point de vue remarquable. La dérogation doit être justifiée « *pour des besoins économiques et touristiques* ». Par ailleurs, des « *aménagements accessoires et complémentaires* » à l'ensemble fonctionnel et isolés de celui-ci peuvent également être autorisés.

À titre d'exemple, le Conseil d'Etat a considéré que cette disposition s'applique à l'agrandissement d'un site d'hébergements touristiques, situé en zone de loisirs, qui souhaite procéder à la construction de quatorze nouvelles cabanes en bois en zone forestière. Il a jugé qu'il résulte de la configuration des lieux que l'ensemble constitue une unité fonctionnelle, quand bien même les cabanes construites et les cabanes en projet sont séparées par une futaie de hêtres²⁵⁴.

- ° article D.IV.8 – Cette hypothèse concerne les modules de production d'électricité et de chaleur.
- ° article D.IV.9 – Cette hypothèse concerne la règle du « comblement ». Hormis dans les zones naturelles, les zones de parcs et les périmètres de point de vue remarquable, elle permet une dérogation aux plans de secteur lorsque le projet concerne un terrain situé entre deux habitations distantes l'une de l'autre de cent mètres maximum. Différentes conditions complémentaires doivent être satisfaites pour pouvoir bénéficier de cette dérogation. Il est notamment requis, soit que les deux habitations aient été construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, soit que l'une ait été construite avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et que l'autre se situe en zone d'habitat ou zone d'habitat à caractère rural. Sont uniquement concernés par la dérogation les « *constructions, transformations, agrandissements ou reconstructions* ».
- ° article D.IV.10 – Cette hypothèse concerne l'extraction et la valorisation des roches ornementales.
- ° article D.IV.11 – Cette hypothèse concerne certaines demandes de permis particulières, telles que les demandes concernant les projets relatifs à certain (e) s constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général, notamment les « *terrains d'accueil des gens du voyage* »²⁵⁵.

69. Un permis ne peut être octroyé en dérogation au plan de secteur que pour autant que trois conditions *cumulatives* soit satisfaites, à savoir :

- ° la dérogation doit être justifiée « *compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé* »²⁵⁶ ;
- ° Selon les travaux préparatoires du CoDT, il n'est pas exigé que la dérogation soit « *indispensable* » à la réalisation du projet²⁵⁷.
- ° la dérogation ne doit pas compromettre « *la mise en œuvre cohérente du plan de secteur [...] dans le reste de son champ d'application* »²⁵⁸ ;

.....
254 C.E., 28 juin 2018, n°242.002, *ASBL Natagora*.

255 Visées à l'article D.IV.22, al. 1^{er}, 7°, c), du CoDT.

256 Article D.IV.13, 1°, du CoDT.

257 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaires des articles, Doc., Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 44.

258 Article D.IV.13, 2°, du CoDT.

- ° la dérogation concerne « *un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis* »²⁵⁹.

Les travaux préparatoires définissent ce que ces différents termes visent, à savoir :

- ° « *protection des paysages* » : « *les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine* » ;
- ° « *gestion des paysages* » : « *les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales* » ;
- ° « *aménagement des paysages* » : « *les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages* »²⁶⁰.

Au vu de ces définitions, cette condition paraît extrêmement large et relativement facile à satisfaire, moyennant due motivation.

Les permis dérogatoires sont délivrés, lorsque le Collège communal est l'autorité compétente pour délivrer le permis, sur avis conforme du fonctionnaire délégué (le Collège communal est obligé de suivre cet avis).

70. Il en résulte que plusieurs hypothèses de dérogation aux plans de secteurs sont susceptibles de s'appliquer à l'habitat léger. Celles-ci concernent des transformations, des agrandissements, ... apportés à des constructions et/ou installations existantes ainsi que la possibilité de « combler » certains espaces par des constructions.

Par contre, il n'existe pas d'hypothèse permettant, de manière générale, d'implanter un habitat léger en dérogation par rapport aux prescriptions des plans de secteur.

La seule exception concerne les *terrains d'accueil pour les gens du voyage*, pour lesquels le CoDT mentionne expressément qu'ils peuvent être autorisés en dérogation aux plans de secteur.

À considérer que l'une des hypothèses de dérogation aux plans de secteurs soit rencontrée, encore faut-il que les trois conditions cumulatives applicables à toute dérogation soient satisfaites par le projet, à savoir :

- la dérogation doit être justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
- la dérogation ne doit pas compromettre la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ;
- la dérogation doit concerner un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

.....
259 Article D.IV.13, 3°, du CoDT.

260 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 25.

B. Les schémas

71. Les schémas sont des documents *d'orientation et de programmation* qui déclinent, à différentes échelles spatiales et sur la base d'une analyse contextuelle du territoire concerné, les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire et, le cas échéant, d'urbanisme poursuivis par les autorités régionales ou locales²⁶¹.

Ce faisant, ils sont susceptibles de limiter *limiter/favoriser* le développement de l'habitat léger en un lieu donné.

La personne qui souhaite déterminer si son projet d'habitat léger peut s'implanter là où elle le souhaite, doit tenir compte des schémas et *vérifier la compatibilité* de son projet avec ceux-ci. En cas d'incompatibilité, elle doit examiner si elles se trouve dans les conditions pour s'en écarter.

1. L'admissibilité de l'habitat léger au regard des schémas

72. Les schémas peuvent être de quatre types, qui sont, dans leur *ordre hiérarchique* :

- ° le *Schéma de développement du territoire* (S.D.T.), qui couvre l'ensemble du territoire wallon.

Lors de l'entrée en vigueur du CoDT, l'ancien *Schéma de développement de l'espace régional* (S.D.E.R.), toujours en vigueur, est automatiquement devenu le Schéma de développement du territoire²⁶².

Le Schéma de développement du territoire est établi à l'initiative du Gouvernement wallon et adopté par celui-ci²⁶³.

Un nouveau Schéma de développement du territoire est actuellement à l'étude. Un projet, daté du 12 juillet 2018, a été publié au *Moniteur belge* ce 17 octobre 2018. Une enquête publique relative à celui-ci s'est déroulée du 22 octobre 2018 au 5 décembre 2018.

- ° les *schémas de développement pluricommunaux* (S.D.P.), qui couvrent tout ou partie des territoires contigus de plusieurs communes.

Les schémas de développement pluricommunaux sont adoptés conjointement par plusieurs communes. Ils doivent être approuvés par le Gouvernement wallon²⁶⁴.

Les schémas de développement pluricommunaux doivent décliner les objectifs du schéma de développement du territoire²⁶⁵.

- ° les *schémas de développement communaux* (S.D.C.), qui couvrent l'ensemble du territoire d'une commune.

Lors de l'entrée en vigueur du CoDT, les anciens *schémas de structure communaux* (S.S.C.) toujours en vigueur sont automatiquement devenus des schémas de développement communaux²⁶⁶ ;

.....
261 Article D.II.1 du CoDT.

262 Article D.II.58 du CoDT.

263 Article D.II.3 du CoDT.

264 Article D.II.7 du CoDT.

265 Article D.II.6, §2, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

266 Article D.II.59, §1^{er}, du CoDT.

Les schémas de développement communaux sont adoptés par les communes. Ils doivent être approuvés par le Gouvernement wallon²⁶⁷.

Les schémas de développement communaux doivent décliner les objectifs du schéma de développement du territoire ou, le cas échéant, les objectifs du schéma de développement pluricommunal applicable²⁶⁸.

- ° les *schémas d'orientation locaux* (S.O.L.), qui couvrent une partie du territoire d'une commune²⁶⁹.

Lors de l'entrée en vigueur du CoDT, les anciens *rapport urbanistique et environnemental* (R.U.E.), *plan communal d'aménagement* (P.C.A.), *plan communal d'aménagement dérogatoire* (P.C.A.D.) et *plan communal révisionnel du plan de secteur* (P.C.A.R.) toujours en vigueur sont automatiquement devenus des schémas d'orientation locaux²⁷⁰.

Les schémas d'orientation locaux sont adoptés par les communes. Ils doivent être approuvés par le Gouvernement wallon²⁷¹.

Concernant *l'articulation entre les plans de secteur et les schémas*, les plans de secteur doivent respecter le S.D.T. et s'en inspirer²⁷². Ils peuvent, toutefois, s'en écarter à certaines conditions²⁷³. Les autres schémas doivent respecter les plans de secteur²⁷⁴. *Concernant l'articulation des schémas entre eux*, les schémas inférieurs doivent respecter les schémas qui leurs sont supérieurs²⁷⁵. Ils peuvent, toutefois, s'en écarter à certaines conditions²⁷⁶.

Seuls les schémas locaux s'appliquent à tous les permis²⁷⁷, tandis que le S.D.T. ne s'applique plus qu'à certains projets de grande envergure (y compris les projets visant à urbaniser des terrains de plus de quinze hectares et portant sur la construction de logements)²⁷⁸. Le S.D.T. n'aura donc pas, en règle, d'effet directement sur les projets d'habitat léger. Le S.D.T. s'appliquant à tous les schémas locaux, il pourrait cependant avoir une influence indirecte sur les projets d'habitat léger, lorsque de tels schémas sont adoptés ou révisés. Il n'est donc pas inutile d'y prévoir des orientations sur l'habitat léger.

1.1. Le contenu des schémas en théorie

73. Les schémas doivent reposer sur une « *analyse contextuelle* ».

Concernant le S.D.T., les S.D.P. et les S.D.C., cette analyse contextuelle doit comporter « *les principaux enjeux territoriaux, les perspectives et les besoins en termes sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux environnementaux et de mobilité ainsi que les potentialités et les contraintes du territoires* »²⁷⁹.

.....
267 Article D.II.12 du CoDT.

268 Article D.II.10, §1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

269 Article D.II.1 du CoDT.

270 Articles D.II.60 (rapport urbanistique et environnemental) et D.II.66, §1^{er} (plans communaux d'aménagements) du CoDT.

271 Article D.II.12 du CoDT.

272 Article D.II.16, al. 2, et D.II.20 du CoDT.

273 Article D.II.20, al. 2, du CoDT.

274 Article D.II.20, al. 3, du CoDT.

275 Article D.II.17, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

276 Article D.II.17, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

277 Article D.II.16, al. 3 à 5, du CoDT.

278 Article D.II.16, al. 2, du CoDT.

279 Article D.II.2, §1^{er}, al. 2, D.II.6, §1^{er}, al. 2, D.II.10, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

Concernant les S.O.L., l'analyse contextuelle précédant leur élaboration doit porter sur « *les principaux enjeux territoriaux, les potentialités et les contraintes du territoire* »²⁸⁰.

74. Les schémas doivent énoncer une « *stratégie territoriale* ».

Concernant le S.D.T., les S.D.P. et les S.D.C., cette stratégie territoriale doit, notamment, définir les objectifs de développement territorial et d'aménagement du territoire poursuivis par les autorités régionales ou locales²⁸¹. Ces objectifs doivent s'inscrire dans « *la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources* », « *le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale* », « *la gestion qualitative du cadre de vie* » et « *la maîtrise de la mobilité* »²⁸².

Selon les travaux préparatoires du CoDT, la lutte contre l'étalement urbain est un « *objectif majeur de toute politique d'aménagement du territoire, qui tend à développer une stratégie territoriale visant à organiser et structurer l'urbanisation de façon à éviter la consommation souvent excessive et anarchique d'espaces périphériques ; il s'agit aussi de lutter contre les conséquences négatives de ce laisser faire : consommation importante, voire mitage, d'espaces non destinés à l'urbanisation, imperméabilisation des sols coûts élevés pour la collectivité des réseaux (eau, électricité, gaz, câbles de communication,..) et des services (transports publics, distribution du courrier, ramassage des ordures,..), augmentation de la dépendance à l'automobile* »²⁸³.

Quant à l'utilisation rationnelle des ressources, il s'agit d'un objectif en vertu duquel « *il y a lieu d'utiliser de manière économe les ressources et espaces (particulièrement les zones non urbanisables) et localiser les activités en tenant compte de leur contraintes et besoins, de leurs opportunités de développement et des potentialités des territoires* »²⁸⁴.

Concernant les S.O.L., ils doivent mentionner « *les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour la partie du territoire concerné* » poursuivis par l'autorité locale.

75. Le S.D.T., les S.D.P. et les S.D.C. doivent, dans leur stratégie territoriale, définir la « *structure territoriale* », dans une carte dont le contenu varie selon le type de schéma concerné²⁸⁵.

Le S.O.L. doit comporter une « *carte d'orientation* » qui doit mentionner des affectations du territoire, par zones²⁸⁶. Les affectations possibles ne sont pas listées par le CoDT, chaque commune pouvant inventer les siennes. Ces affectations doivent être conformes aux plans de secteur. Pour les affectations résidentielles, les schémas d'orientation locaux doivent préciser « *la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares* »²⁸⁷. Les schémas d'orientation locaux peuvent également contenir des « *indications relatives à l'implantation et à la hauteur des constructions et des ouvrages, aux voiries et aux espaces publics ainsi qu'à l'intégration des équipements techniques* »²⁸⁸.

.....
280 Article D.II.11, §2, du CoDT.

281 Article D.II.2, §2, al. 1^{er}, 1°, D.II.6, §2, al. 1^{er}, 1°, D.II.10, §1^{er}, al. 2, du CoDT.

282 Article D.II.2, §2, al. 3, D.II.6, §2, al. 3, D.II.10, §2, al. 3, du CoDT

283 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 20.

284 *Ibid.*

285 Article D.II.2, §2, al. 2, D.II.6, §2, al. 4, D.II.10, §2, al. 4, du CoDT.

286 Article D.II.11, §2, CoDT.

287 Article D.II.11, §2, 2°, d), du CoDT.

288 Article D.II.11, §3, 1°, du CoDT.

1.2. Le contenu des schémas en pratique

a Au niveau régional

1. L'actuel S.D.T.

76. Au niveau régional, l'actuel S.D.T. fait, à plusieurs reprises, mentions de différents types d'habitats légers :

– en matière de logement et d'habitat, le S.D.T. tend à « *répondre aux besoins des citoyens en logements et en services et [à] développer l'habitat durable* ».

Dans le cadre d'un sous-objectif tendant à mettre en place des « *logements de qualité pour tous* », le S.D.T. indique que :

» concernant l'habitat permanent, qu'il est nécessaire de « *gérer dans la durée la question de l'habitat permanent dans les zones de loisirs* ». Cet objectif est précisé comme suit : « *Aujourd'hui, soit par choix, soit par contrainte, un nombre important de personnes vivent dans les campings et parcs résidentiels en tant que résidents permanents. Ces espaces permettent d'accéder à un logement à très faible coût, mais ne remplissent pas toujours les conditions pour assurer à long terme à leurs habitants des conditions de vie décente. Certains sont situés en zone inondable, les constructions et les équipements y sont souvent vétustes, l'accessibilité aux services est difficile. Le phénomène d'habitat à titre permanent doit être maîtrisé et géré. Les conditions de vie doivent y être améliorées dans les limites d'intervention des pouvoirs publics, tout en évitant que ce phénomène ne s'amplifie. Des formules de logement alternatives et abordables doivent être proposées pour répondre aux demandes des personnes qui occupent ce type d'habitat* ».

À ce sujet, le S.D.T. prévoit, par ailleurs, que « *[l]a gestion du phénomène d'habitat permanent dans les zones de loisirs du plan de secteur se fera conformément aux mesures du « Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements à vocation touristique de Wallonie »* ».

» concernant les gens du voyage, qu'il est nécessaire de prévoir « *[d]es terrains pour les gens du voyage* ». Cet objectif est précisé comme suit : « *Sous le terme générique « gens du voyage » sont regroupées des communautés d'itinérants qui ont besoin de s'arrêter sur notre territoire lors de leur périple. Des aires d'accueil doivent être prévues pour eux, en particulier le long des principaux axes qu'ils empruntent : la dorsale wallonne, l'axe Bruxelles-Luxembourg, l'axe des pèlerinages Beauraing – Banneux et le triangle central Bruxelles-Mons-Namur. Trois types d'aires d'accueil doivent être proposés : les aires de grand passage périodique (jusqu'à 200 caravanes), les aires de séjour temporaire classique (de 15 à 50 places de caravanes) et les terrains familiaux* ».

Dans le cadre d'un autre sous-objectif, visant à « *adapter le parc de logement actuel et à venir aux défis de demain* », il précise que :

» « *[d]ès à présent, des solutions originales se développent pour améliorer les conditions de vie de tous, et elles se développeront plus encore dans le futur. De nouvelles formes d'habitat apparaissent et sont adoptées par toujours plus de personnes car elles répondent mieux à leurs besoins. Par exemple, certains se partagent un grand*

bâtiment en « habitat groupé ». D'autres cohabitent entre personnes d'âges différents, selon la formule de « l'habitat intergénérationnel ». Le « programme d'aide à la vie journalière », lui, permet à une personne âgée de rester chez elle aussi longtemps que possible. Dans la formule de « l'habitat solidaire », ce sont des familles en difficultés financières qui sont aidées à conserver ou à améliorer leur logement ou à accéder à un logement de qualité. Parallèlement, des projets de quartiers durables voient le jour. Ces nouvelles formes d'habitat sont à encourager ».

- En matière de tourisme, le S.D.T. tend à faire de la Région wallonne, « *une terre d'accueil pour le tourisme* », notamment en développant le « *tourisme diffus* ». Cet objectif est précisé comme suit : « *Dans les territoires ruraux, la Wallonie a un également un potentiel de développement important en matière de tourisme doux, en lien avec la nature et la culture. Les diverses initiatives en la matière seront soutenues : création de gîtes ruraux, chambres et campings à la ferme, balisage de promenades, pratiques sportives de pleine nature, habitat insolite,...* ».

77. Outre ces dispositions spécifiques, les autres dispositions du S.D.T. s'appliquent à l'habitat léger comme à tout autre activité et/ou équipement, notamment en ce qu'il fixe des objectifs tendant à freiner « *l'étalement de l'urbanisation* » et à densifier les « *territoires centraux en milieux urbain et rural* ». Rappelons toutefois que depuis l'entrée en vigueur du CoDT, le S.D.E.R. devenu S.D.T. ne s'applique plus aux projets sauf exception concernant les projets de grande envergure.

2. Le S.D.T. en projet

78. Le projet de S.D.T. du 12 juillet 2018 fixe quatre grands objectifs : « *se positionner et structurer* », « *anticiper et muter* », « *desservir et équilibrer* » et « *préserver et valoriser* ».

L'objectif « *anticiper et muter* » est décliné en sous-objectifs, notamment « *rencontrer les besoins actuels et futurs en logements accessibles et adaptés aux évolutions sociodémographiques, énergétiques et climatiques* ». Ce sous-objectif est le résultat de différents constats, tels que « *Suite, notamment, à un déséquilibre entre l'offre et la demande logements à coûts modestes, s'est développé peu à peu le phénomène de l'habitat permanent dans les zones de loisirs* ».

Pour atteindre l'objectif de rencontrer les besoins en termes de logements, le S.D.T. préconise, notamment, de « *soutenir l'habitat alternatif et l'accès à la propriété* ». Ce principe est détaillé comme suit : « *Les nouvelles formes d'habitat (habitat léger, habitat groupé...) sont encouragées pour autant qu'elles participent à l'amélioration du cadre de vie et satisfassent aux critères de salubrité, de sécurité et de performance énergétique imposés aux logements en Région wallonne. Les autorités publiques s'attacheront à soutenir les projets d'éco-quartiers et de quartiers nouveaux [...]* ».

79. Outre ces dispositions spécifiques, les autres dispositions du projet de S.D.T. s'appliquent à l'habitat léger comme à tout autre activité et/ou équipement, notamment en ce qu'il réaffirme à plusieurs reprises la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et d'utiliser rationnellement les territoires. Rappelons toutefois que le futur S.D.T. ne s'appliquera pas aux projets, sauf exception concernant les projets de grande envergure.

b Au niveau local

80. Les S.D.P., S.D.C. et S.O.L. traitant spécifiquement de l'habitat léger ne sont, à notre connaissance, pas légion.

On peut toutefois citer,

- le schéma de développement communal de la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve qui établit des « *périmètres des quartiers d'habitat alternatif* » à propos desquels il précise que : « *Ce type de bâti est considéré comme une solution envisageable pour répondre à la crise du logement, au défi énergétique, à l'évolution de la taille des ménages et au souhait de rechercher de nouveaux modes et formes d'habiter. La Ville considère que ce type d'expérience ne doit pas se cantonner uniquement au quartier de la Baraque, mais doit pouvoir être pris en considération au sein de périmètres cohérents déterminés sur l'ensemble du territoire de la ville. A cet effet, il est intéressant que, en fonction de leur localisation et de leur accessibilité aux transports en commun, aux services et aux équipements, les futurs grands projets d'urbanisation intègrent un espace dédié à l'implantation « d'habitat léger ». L'implantation isolée de ce type d'installation ou de construction au sein d'un tissu bâti existant n'est pas envisagée* » ;

- trois anciens plans d'aménagement communaux dérogatoires, adoptés par la Commune de Somme-Leuze et approuvés par trois arrêtés ministériels du 15 juin 2004²⁸⁹, qui ont permis de régulariser l'habitat permanent dans certaines zones de loisirs en les transformant en zones d'habitat à caractère rural.

81. Il est à souligner que même en l'absence de dispositions traitant spécifiquement de l'habitat léger, les S.D.P., S.D.C. et S.O.L. sont susceptibles de s'appliquer à l'habitat léger comme à tout autre activité et/ou équipement.

2. Les possibilités de s'écarter des schémas

82. À la différence des plans de secteur, les schémas n'ont qu'une *valeur indicative*²⁹⁰. Il n'est toutefois permis de s'en écarter que pour autant que les deux conditions *cumulatives* suivantes soient satisfaites :

- l'écart ne compromet pas « *les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma [...]* »²⁹¹ ;
Selon les travaux préparatoires du CoDT, « *des écarts même conséquents* » sont admis « *dès lors qu'ils ne touchent pas aux objectifs de l'outil* »²⁹².

Concernant les objectifs à prendre en considération, la jurisprudence du Conseil d'Etat précise que « *la démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique, qu'au préalable, l'autorité déterminer ces objectifs. Si ces objectifs ne sont pas expressément identifiés dans le document, ils peuvent toutefois découler de l'ensemble des prescriptions* »²⁹³.

- l'écart « *contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis* »²⁹⁴. La définition de ces différents termes a été examinée dans le cadre de l'exposé relatif aux dérogations aux plans de secteur.

289 M.B., 13 septembre 2014.

290 Article D.II.16, al. 1^{er}, du CoDT.

291 Article D.IV.5, 1^{er}, du CoDT.

292 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 43.

293 C.E., 9 mai 2018, n°241.463, *Nicosia*.

294 Article D.IV.5, 2^o, du CoDT.

Un projet d'habitat léger qui ne respecte pas un ou plusieurs schémas peut, en conséquence, s'en écarter pour autant qu'il respecte ces deux conditions.

Le non-respect d'un schéma par des actes et travaux ne constitue pas une infraction.

C. Les guides d'urbanisme

83. Le *guide régional d'urbanisme* (anciens règlements généraux d'urbanisme) décline les objectifs de développement du territoire du S.D.T. en objectifs d'urbanisme²⁹⁵.

Les *guides communaux d'urbanisme* (anciens règlements communaux d'urbanisme) déclinent, pour tout ou partie du territoire communal, les objectifs de développement territorial du S.D.T., des S.D.P. et des S.D.C. en objectifs d'urbanisme²⁹⁶.

Ce faisant, ils sont susceptibles de limiter *limiter/favoriser* le développement de l'habitat léger en un lieu donné.

La personne qui souhaite déterminer si son projet d'habitat léger peut s'implanter là où elle le souhaite, doit tenir compte des guides d'urbanisme et *vérifier la compatibilité* de son projet avec ceux-ci. En cas d'incompatibilité, elle doit examiner si elles se trouve dans les conditions pour y *déroger* ou s'en écarter.

1. Le contenu théorique des guides d'urbanisme

84. Les guides régional et communaux d'urbanisme comportent des *indications* relatives, notamment, « à la conservation, *la volumétrie et les couleurs, les principes généraux d'implantation des constructions et installations au-dessus et en dessous du sol* »²⁹⁷.

Les indications des guides régional et communaux d'urbanisme ont une *valeur indicative*²⁹⁸. Un permis ne peut toutefois s'en écarter que pour autant que certaines conditions – identiques à celles applicables pour les écarts aux schémas – soient remplies.

Le non-respect des indications des guides régional et communaux d'urbanisme n'est pas une infraction.

85. Outre les indications, le guide régional d'urbanisme comporte des *normes* dans certains domaines spécifiquement énumérés, tels que « *les zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme dont le Gouvernement fixe les limites* »²⁹⁹. Ces normes spécifiques pour les zones protégées de certaines communes peuvent concerner « *la volumétrie et les couleurs, les principes généraux d'implantation des constructions et installations au-dessus et en dessous du sol* »³⁰⁰.

Les normes du guide régional d'urbanisme ont force *obligatoire*³⁰¹. Il n'est permis d'y *déroger* que dans des conditions identiques à celles applicables pour les dérogations aux plans de secteur.

.....
295 Article D.III.1, al. 2, du CoDT.

296 Article D.III.4, al. 2, du CoDT.

297 Articles D.III.2, §1^{er}, 1° et D.III.5 du CoDT.

298 Article D.II.8 du CoDT.

299 Article D.III.2, §2, al. 1^{er}, 4°, du CoDT.

300 Article D.III.2., §2, al. 2, du CoDT.

301 Article D.III.8, du CoDT.

Le non-respect des normes du guide régional d'urbanisme est une infraction, hormis en ce qui concerne les « *actes et travaux autorisés en dérogation ou exonérés de permis* »³⁰². Il en résulte que le fait de ne pas respecter les normes du guide régional d'urbanisme ne constitue une infraction que lorsqu'un permis est requis pour les actes et travaux accomplis.

2. L'habitat léger dans les guides d'urbanisme existants

86. Le guide régional d'urbanisme ne comporte pas de disposition spécifique à l'habitat léger.

Il est toutefois essentiel, pour tout projet d'habitat léger, de vérifier si les dispositions du guide régional d'urbanisme ne s'appliquent pas à l'habitat léger comme à tout autre activité et/ou équipement. À titre d'exemple, on soulignera que le guide régional d'urbanisme interdit « *toute construction nouvelle* » au sein des « *zones de cours et jardin* »³⁰³.

87. Quant aux guides communaux d'urbanisme, on peut citer celui de la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve qui comporte des dispositions spécifiques à l'habitat léger. Les indications de ce guide concernent l'implantation, le gabarit des constructions, les toitures, les façades, les baies et ouvertures, les abords, cours et jardins, les zones de reculs et le stationnement. Il convient de vérifier au cas par cas si le guide en vigueur contient de telles dispositions.

Comme mentionné pour le guide régional d'urbanisme, il est essentiel, pour tout projet d'habitat léger, de vérifier si les dispositions du guide communal d'urbanisme applicable territorialement ne s'appliquent pas à l'habitat léger comme à tout autre activité et/ou équipement entrant dans son champ d'application.

D. Les permis d'urbanisation

88. Le permis d'urbanisation précise les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour le terrain qu'il couvre³⁰⁴. Ces objectifs sont déclinés sous la forme d'*indications* relatives, notamment, aux parcellaires et aux affectations, à l'implantation et à la hauteur des constructions et des ouvrages, aux voiries et aux espaces publics ainsi qu'à l'intégration des équipements techniques ou encore à la structure écologique³⁰⁵.

Ces indications doivent être respectées par tout projet qui entend s'implanter sur le terrain couvert par le permis d'urbanisation. Il est cependant possible de s'en écarter, pour autant que certaines conditions – identiques à celles applicables pour les écarts aux schémas – soient remplies³⁰⁶.

Il en résulte que la personne qui souhaite installer son habitat léger sur un terrain couvert par un permis d'urbanisation doit respecter les indications contenues dans celui-ci. Elle peut, toutefois, s'en écarter à certaines conditions.

E. Les contraintes émanant d'autres législations

89. La personne qui souhaite installer un habitat léger sur le territoire wallon doit, lorsqu'elle apprécie la faisabilité de son projet, tenir compte non seulement des règles d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais également des autres législations applicables et des règles qu'elles édictent.

.....
302 Article D.VII.1, §1^{er}, 4^o, du CoDT.

303 Article 297 du Guide régional d'urbanisme.

304 Article D.IV.28, al. 1^{er}, 1^o, a), du CoDT.

305 Article D.IV.28, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

306 Article D.IV.5 du CoDT.

À titre d'exemple,

- en matière environnementale, l'article 28, §1^{er}, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature³⁰⁷ interdit, dans les sites Natura 2000, de « *détériorer les habitats naturels et de perturber les espèces pour lesquels les sites ont été désignés, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs* » énoncés par la loi. La violation de cette interdiction est pénalement sanctionnée³⁰⁸.
- en matière touristique, l'article 244.D. du Code wallon du tourisme³⁰⁹ prévoit que les abris fixes des campings touristiques et des campings touristiques à la ferme ne peuvent être utilisés « *en qualité d'habitat permanent* ». Le non-respect de cette interdiction est sanctionné administrativement³¹⁰ et pénalement³¹¹.

Ces législations et les règles qu'elles édictent s'appliquent indépendamment de la question de savoir si le projet nécessite l'obtention préalable d'un permis.

Ainsi que cela sera exposé ci-après, il résulte, par ailleurs, du CoDT et de la jurisprudence du Conseil d'Etat que certaines contraintes qui ne relèvent pas de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme peuvent/doivent être prises en considération par les autorités compétentes pour délivrer les permis. Il s'agit, notamment, du caractère inondable du terrain ou de sa situation dans une zone Natura 2000.

F. Les outils d'aménagement opérationnel

90. L'urbanisme opérationnel désigne un ensemble d'instruments qui ont pour objet de contribuer « *à réhabiliter des terrains qui, devenus peu exploitables, réintègrent le circuit des biens susceptibles d'accueillir diverses activités, dont certaines peuvent présenter un caractère économique fort marqué* »³¹².

Les outils d'aménagements opérationnels prennent la forme de périmètres, arrêtés par le Gouvernement wallon, au sein desquels la réalisation de certains actes et travaux est prévue.

91. Parmi ces outils, le *périmètre de « site à réaménager »* permet au Gouvernement wallon d'arrêter un périmètre pour « *y réaliser des actes et travaux de réhabilitation, rénovation, d'assainissement du terrain au sens de l'article 2, 10°, décret 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, de construction ou reconstruction* »³¹³.

En résumé, un tel périmètre peut être appliqué :

- à un « *site* », c'est-à-dire « *un bien immobilier ou un ensemble immobilier qui a été ou qui était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé* »³¹⁴ ;
- « *un site situé en zone de loisirs au plan secteur et visé par la mise œuvre du Plan Habitat Permanent* »³¹⁵.

307 M.B., 1^{er} septembre 1973, p. 10306.

308 Article 63 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

309 M.B., 17 mai 2010, p. 26647.

310 Article 496.D., §1^{er}, al. 2, du Code wallon du tourisme.

311 Article 499.D., al. 1^{er}, du Code wallon du tourisme.

312 L. Donnay, S. Leprince, *op. cit.*, p. 450.

313 Article D.V.1, al. 1^{er}, 2°, du CoDT.

314 Article D.VI.1, al. 1^{er}, 1°, al. 1^{er}, du CoDT.

315 Article D.VI.1, al. 1^{er}, 1°, al. 2, du CoDT. La Section de législation du Conseil d'Etat a émis plusieurs critiques à l'encontre de cette disposition (Proposition de décret modifiant l'article D.V.1 du Code du Développement territorial, Avis du Conseil d'Etat, *Doc.*, Parl. w., 2016-2017, 789/3).

L'adoption d'un périmètre de site à réaménager peut être le résultat d'une *initiative du Gouvernement wallon* lui-même, d'une *proposition de certains pouvoirs publics*, tels que les communes, ou d'une *proposition des propriétaires/titulaires de droits réels*³¹⁶.

92. La procédure d'élaboration d'un périmètre de site à réaménager se déroule en plusieurs étapes : adoption d'un *périmètre provisoire* par le Gouvernement – consultation des *instances d'avis et participation du public* – adoption du *périmètre définitif*³¹⁷.

Il faut souligner que :

- le CoDT ne prévoit pas que l'arrêté déterminant le périmètre d'un site à réaménager doit faire l'objet d'une évaluation des incidences environnementales ;
- l'arrêté déterminant le périmètre d'un site à réaménager peut valoir permis d'urbanisme pour la réalisation des travaux de réhabilitation et de rénovation³¹⁸. En ce qui concerne les travaux de construction ou de reconstruction, une procédure particulière périmètre-permis est prévue³¹⁹.

Au sein d'un périmètre de site à réaménager, les permis :

- peuvent être délivrés en dérogation par rapport au plans de secteur³²⁰ ;
- sont délivrés par le fonctionnaire délégué³²¹.

La division d'un bien sis dans le périmètre d'un site à réaménager ne nécessite pas de permis d'urbanisation³²².

93. Concernant l'habitat léger, le périmètre de site à réaménager est intéressant à deux titres :

- d'une part, cet outil peut, en tant que tel, être utilisé afin de permettre la réalisation d'habitats légers sur des terrains qui remplissent les conditions requises ;
- d'autre part, il démontre que le CoDT prévoit la possibilité d'établir des périmètres au sein desquels des actes et travaux dérogatoires aux plans de secteur peuvent être autorisés.

.....
316 Article D.V.2, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

317 Article D.V.2, §§2-7, du CoDT.

318 Article D.V.2, §7, al. 1^{er}, du CoDT.

319 Article D.V.16 du CoDT.

320 Article D.IV.11 du CoDT.

321 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 5^o, du CoDT.

322 Article D.IV.3, 5^o, du CoDT.

Résumé du chapitre II – Points clés

1. La personne qui souhaite déterminer si elle peut implanter son habitat léger sur un terrain déterminé doit tenir compte de plusieurs données, à savoir : les plans de secteur, les schémas, les guides, les permis d'urbanisation, les contraintes émanant d'autres législations et les outils d'aménagement opérationnel.

Il faut souligner que les actes et travaux qui ne nécessitent pas de permis ou qui en sont exemptés qui ne respectent pas les plans de secteur, les schémas, les guides d'urbanisme, les permis d'urbanisation ou les outils d'aménagement opérationnel ne constituent pas des infractions au sens du CoDT. Ils devront, par contre, le cas échéant, tenir compte des contraintes émanant d'autres législations.

A. Les plans de secteur

2. Les plans de secteurs déterminent quelle (s) zone (s) un terrain est inscrit. Les dispositions du CoDT qui définissent les équipements/activités admis dans les différentes zones des plans de secteur n'établissent pas de régime spécifique à l'habitat léger. L'habitat léger doit, en conséquence, être traité comme tout autre activité/équipement, en fonction de sa destination (résidence, tourisme, satisfaction d'un besoin social, ...).

S'il est *destiné à la résidence*, l'habitat léger sera admis en zones d'habitat et d'habitat à caractère rural. Il sera également admis, notamment, en zone de loisirs pour autant que certaines conditions soient satisfaites (notamment, un caractère accessoire et complémentaire à la destination principale de la zone). En zone agricole, il sera autorisé s'il constitue le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. La résidence n'est, par contre, pas admise en zone forestière.

S'il est destiné *au tourisme*, l'habitat léger sera admis en zone de loisirs. Il sera également admis, notamment, en zones d'habitat, d'habitat à caractère rural, agricole, forestière ou, encore, de parc, pour autant que diverses conditions – variant selon la zone concernée – soient satisfaites. On soulignera que, pour les zones forestières et de parc, certaines formes d'habitat léger (tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, y compris sur pilotis) sont expressément mentionnées.

S'il s'agit d'assurer la *satisfaction d'un besoin social* (par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet), par exemple, en mettant en place des *terrains d'accueil des gens du voyage*, l'habitat léger sera admis en zone de services publics et d'équipements communautaires. Il sera également admis, notamment, en zones d'habitat, d'habitat à caractère rural ou de loisirs, pour autant que diverses conditions – variant selon la zone concernée – soient satisfaites.

3. Le CoDT ne prévoit pas d'hypothèse permettant à l'habitat léger d'être systématiquement autorisé en dérogation aux plans de secteur.

Il faut vérifier, au cas par cas, si l'habitat léger est susceptible de rentrer dans l'une des hypothèses de dérogation énoncées par le CoDT.

Ces hypothèses concernent essentiellement des travaux de transformation et d'agrandissement apportés à des constructions et à des installations existantes ou la possibilité de « combler » certains espaces par des constructions.

Une hypothèse de dérogation concerne toutefois spécifiquement une forme particulière d'habitat léger : les *terrains d'accueil pour les gens du voyage*.

Un projet ne peut être autorisé en dérogation par rapport aux plans de secteurs que pour autant que *trois conditions cumulatives* soient remplies : la dérogation doit être justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ; la dérogation ne doit pas compromettre la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ; la dérogation doit concerner un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

4. La zone d'habitat vert ne paraît, en l'état, pas être de nature à permettre une plus grande admissibilité de l'habitat léger sur le territoire wallon. Il n'existe, actuellement, pas de zone d'habitat vert. De telles zones devront être créées, soit via une révision des plans de secteur (longue procédure, peu souvent mise en œuvre), soit via une conversion de zone de loisirs (nouveau mécanisme, destiné à permettre la régularisation d'équipements touristiques concernés par l'habitat permanent).

En elle-même, la zone de loisirs pose plusieurs questions. La disposition qui définit les activités/équipements qui y sont autorisés ne sont pas claires et sont peu cohérentes, notamment pour les motifs suivants :

- seules les résidences qui sont des « *constructions* » sont admises en zone de loisirs. Les habitats légers destinés à la résidence qui prennent la forme d'« installations » (par exemple, une roulotte ou une yourte) n'y sont pas admis ;
- la résidence n'est admise que pour autant que plusieurs conditions soient satisfaites (en terme de surface des parcelles, de surface des résidences, ...), sans que les travaux préparatoires n'expliquent les origines de ces conditions ;
- tant les « *constructions et installations favorisant le tourisme alternatif* » que la « *résidence touristique* » sont autorisées, mais à des conditions différentes. L'une et l'autre notion n'étant pas définie, il est compliqué de savoir ce que chacune concerne. Les termes « résidence touristique » sont, au demeurant, contradictoires ;
- la disposition mentionne les permis de lotir et les permis d'urbanisation, alors même que les permis de lotir sont, lors de l'entrée en vigueur du CoDT, automatiquement devenus des permis d'urbanisation.

En outre, la mise en œuvre d'une zone d'habitat vert nécessite l'adoption d'un schéma d'orientation local ainsi que d'un permis d'urbanisation ou d'un permis d'urbanisme de constructions groupées. À défaut, des actes et travaux ne pourront y être autorisés.

Quant au mécanisme de conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert, celui-ci pose également question à plusieurs égards :

- les conditions à satisfaire par les sites à inscrire sur le projet de liste de sites « convertibles » ne sont pas claires et sont peu cohérentes :
 - les zones de loisirs doivent être couvertes par un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées. *Quid* des zones couvertes par un permis de lotir ? ;

- les voiries et espaces publics ou communautaires des zones de loisirs doivent-ils obligatoirement appartenir au domaine public avant l'inscription de la zone sur le projet de liste de sites « convertibles » ? ;
- le termes « *résidence touristique* » sont contradictoires et le seuil à partir duquel la résidence touristique sera considérée « *complémentaire et accessoire* » est incertain.
- l'absence de délai pour l'adoption du projet de liste et de la liste définitive par le Gouvernement wallon ;
- les conséquences de la clause de réversibilité (effet rétroactif ?) sur les actes et travaux autorisés en application de la zone d'habitat vert ;
- le timing d'adoption du schéma d'orientation local, sans lequel des actes et travaux ne devraient pas pouvoir être autorisés dans la zone convertie ;
- la nécessité d'adopter un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées, alors que les équipements concernés sont, en principe, déjà couverts par un permis d'urbanisation ou un permis de lotir ;
- le mécanisme de prescription des infractions de création de logement sans le permis d'urbanisme requis, dont la légalité a été mise en cause par la Section de législation du Conseil d'Etat ;
- l'applicabilité du mécanisme de taxation des bénéfiques résultant de la planification, dans la mesure où celui-ci n'a vocation à s'appliquer qu'aux élaborations et révisions de plans de secteurs.

On soulignera, par ailleurs, que la conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert ne règle que (très) partiellement la situation des équipements touristiques concernés par l'habitat permanent. Ce mécanisme ne s'appliquera, en effet, qu'aux équipements situés zone de loisirs, répondant à certaines conditions et pour autant que telle soit la volonté des instances locales et régionales.

Enfin, il faut également souligner que la validité tant du décret « habitat » vert que du mécanisme de conversion qu'il instaure a été sérieusement mise en cause par la Section de législation du Conseil d'Etat.

B. Les schémas

5. Les schémas sont destinés à traduire une stratégie territoriale au niveau régional (S.D.T.), pluricommunal (S.D.P.) ou communal (S.D.C. et S.O.L). Ils définissent une structure territoriale (S.D.T., S.D.P. et S.D.C.) ou comportent une carte d'orientation précisant les affectations des plans de secteurs (S.O.L.).

Les permis d'urbanisme doivent respecter les schémas, à l'exclusion du S.D.T. qui ne s'applique qu'à certains grands projets. Ils peuvent, toutefois, s'en écarter pour autant que deux conditions cumulatives soient satisfaites : l'écart ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma ; l'écart contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

Ce faisant, les schémas peuvent favoriser ou, au contraire, limiter, les possibilités de développement de l'habitat léger sur le sol wallon,

- par le biais de l'application de dispositions spécifiques à l'habitat léger.

À titre d'exemple, au niveau régional, l'actuel S.D.T comporte plusieurs dispositions spécifiques à l'habitat léger. Il aborde, notamment, les questions de l'habitat permanent (qui doit être « *géré* »), des aires d'accueil du gens du voyage (qui doivent être « *prévues* »), des nouvelles formes d'habitat (qui doivent être « *encouragées* ») et de l'hébergement touristique insolite (qui doit être « *soutenu* »). Le S.D.T. en projet, quant à lui, affirme clairement la nécessité d'« *encourager l'habitat alternatif* » pour autant qu'il participe à l'amélioration du cadre de vie et satisfasse aux critères de salubrité, de sécurité et de performance énergétique imposés aux logements en Région wallonne.

Autre exemple : au niveau communal, le S.D.C. de la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve établit des « *périmètres des quartiers d'habitat alternatif* ».

- par le biais de l'application de leurs dispositions non spécifiques à l'habitat léger. On soulignera, à cet égard, que le CoDT prévoit, expressément, que les S.D.T., S.D.P. et S.D.C doivent tendre à limiter l'étalement urbain et à utiliser rationnellement les territoires.

C. Les guides

6. Les guides d'urbanisme déclinent les objectifs de développement du territoire des schémas en objectifs d'urbanisme. Ils comportent des indications relatives à la conservation, à la volumétrie, aux couleurs ainsi qu'aux principes généraux d'implantation des constructions et installations au-dessus et en dessous du sol. Dans le guide régional d'urbanisme, des normes à ce sujet, spécifiques à certaines zones protégées, peuvent être édictées.

Les permis d'urbanisme doivent respecter les guides. Ils peuvent, toutefois, déroger aux normes et s'écarter des indications pour autant que certaines conditions soient satisfaites. Ces conditions sont identiques à celles applicables pour les dérogations aux plans de secteur et écarts aux schémas.

Les guides d'urbanisme, à l'instar des schémas, sont susceptibles de favoriser ou de limiter l'implantation de l'habitat léger,

- par le biais de l'application de dispositions spécifiques à l'habitat léger ;

Au niveau régional, le guide régional d'urbanisme ne comporte pas de disposition spécifique à l'habitat léger.

Au niveau communal, on peut citer, à titre d'exemple, le guide communal de la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve qui comprend des indications spécifiques à l'habitat léger, en termes d'implantation, de gabarit des constructions, de toitures, de façades, de baies et ouvertures, d'abords, de cours et de jardins, de zones de reculs et de stationnement.

- par le biais de l'application de leurs dispositions non spécifiques à l'habitat léger.

D. Les permis d'urbanisation

7. Le permis d'urbanisation précise les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour le terrain qu'il couvre.

Ces objectifs sont déclinés sous la forme d'indications relatives, notamment, aux parcelles et aux affectations, à l'implantation et à la hauteur des constructions et des ouvrages, aux voiries et aux espaces publics ainsi qu'à l'intégration des équipements techniques ou encore à la structure écologique.

Ces indications doivent être respectées par tout projet, en ce compris d'habitat léger, qui entend s'implanter sur le terrain couvert par le permis d'urbanisation. Il est cependant possible de s'en écarter, pour autant que certaines conditions – identiques à celles applicables pour les écarts aux schémas – soient remplies.

E. Les contraintes issues d'autres législations

8. La personne qui souhaite installer un habitat léger sur le territoire wallon doit, lorsqu'elle apprécie la faisabilité de son projet, tenir compte non seulement des règles d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais également des autres législations applicables et des règles qu'elles édictent.

À titre d'exemple,

- dans les sites Natura 2000, il est interdit de la détériorer des habitats naturels ou de perturber, de manière significative, les espèces pour lesquels ces sites ont été désignés (loi sur la conservation de la nature) ;
- dans les campings touristiques, les abris ne peuvent être utilisés en qualité d'habitat permanent (code wallon du tourisme).

Ces législations et les règles qu'elles édictent s'appliquent indépendamment de la question de savoir si le projet nécessite l'obtention préalable d'un permis.

Il faut noter qu'il ressort du CoDT et de la jurisprudence du Conseil d'Etat que certaines contraintes qui ne relèvent pas de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme peuvent, voire doivent, être prises en considération par les autorités compétentes pour délivrer les permis. Il s'agit, notamment, de l'aléa d'inondation relatif au terrain ou de son inscription dans une zone Natura 2000.

F. Les outils d'aménagement opérationnel

9. Les outils d'aménagement opérationnel permettent d'établir des périmètres au sein desquels la réalisation de certains actes et travaux est prévue.

Parmi ceux-ci, les périmètres de sites à réaménager visent à la réalisation, sur certains biens immobiliers, de travaux de réhabilitation, de rénovation, d'assainissement du terrain, de construction ou de reconstruction. De tels périmètres peuvent, notamment, être appliqués aux sites situés en zone de loisirs et concerné par le Plan Habitat Permanent.

Concernant l'habitat léger, le périmètre de site à réaménager est intéressant à deux titres :

- d'une part, cet outil peut, en tant que tel, être utilisé afin de permettre la réalisation d'habitats légers sur des terrains qui remplissent les conditions requises ;
- d'autre part, il démontre que le CoDT prévoit la possibilité d'établir des périmètres au sein desquels des actes et travaux dérogatoires aux plans de secteur peuvent être autorisés.

CHAPITRE III

Quelles sont les formalités à accomplir ?

94. Cette partie s'intéresse aux différentes démarches à accomplir lorsqu'un permis est nécessaire.

Elle se concentre sur différents points particuliers qui, au regard de l'analyse tendancielle réalisée dans le cadre de l'étude, paraissent les plus problématiques pour l'habitat léger.

Il s'agit de : la *nécessité de recourir aux services d'un architecte*, l'*autorité compétente* pour délivrer le permis, les *instances d'avis* et la *procédure* de traitement de la demande.

A. Un permis avec ou sans architecte ?

95. L'élaboration d'un projet soumis à permis nécessite, en principe, l'*intervention obligatoire d'un architecte*.

Le CoDT *exonère* toutefois certains actes et travaux de cette obligation. Ces actes et travaux sont repris dans le même tableau que celui mentionnant les travaux exemptés de permis d'urbanisme, à l'article R.IV.1-1 du CoDT.

Au sein de ce tableau, il nous paraît intéressant de souligner les hypothèses suivantes :

- la « *transformation d'une construction existante* », lorsqu'elle n'est pas exonérée de permis d'urbanisme, pour autant que « *l'emprise au sol de l'ensemble formé soit au maximum doublée* » (point B.3. du tableau) ;
- concernant la construction et le placement de volumes annexes, « *tels que garage, atelier, remise, pool house, dalle de stockage, bâtiments préfabriqués, ...* », de :
 - la « *construction d'un volume annexe* », lorsqu'elle n'est pas exonérée de permis, « *pour autant que l'emprise au sol de l'ensemble soit au maximum doublé* » (point E.2. du tableau) ;
 - « *le placement d'une installation, même en matériaux non durables, isolée, non destinée à l'habitation et qui forme une unité fonctionnelle avec une construction ou un ensemble de construction existant pour autant que l'emprise au sol de l'ensemble formé soit au maximum doublée* » (point E.3. du tableau) ;

- de « la création d'un deuxième logement dans un bâtiment pour autant que les actes et travaux de transformation ne requièrent pas l'intervention obligatoire d'un architecte » (point D.1. du tableau);
- de l'utilisation habituelle d'un terrain « pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles, telles que roulottes, caravanes, véhicules désaffectés et tentes, à l'exception des installations mobiles autorisées par une autorisation visée par le Code wallon du tourisme, le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage ou le décret de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 » (point U.1. du tableau);
 - de « la construction de cabanes en bois ou le placement de tentes, tipis, yourtes et bulles en zone forestière », qui ne sont pas exemptés de permis d'urbanisme, « pour autant que les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2 soient respectées » (point V.6. du tableau).

96. Il en résulte que les habitats légers ne bénéficient pas d'une exonération générale de l'obligation de recourir aux services d'un architecte, sauf en ce qui concerne :

- l'utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles;
- l'implantation de certains équipements touristiques en zone forestière, qui ne sont pas exemptés de l'obligation de permis préalable.

B. Quelle est l'autorité compétente pour délivrer le permis ?

97. L'autorité compétente pour délivrer le permis est, en principe, le *Collège communal*³²³. Ainsi qu'il sera exposé ci-après, l'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire (mais pas arbitraire) lorsqu'elle se prononce sur une demande de permis.

98. Dans certaines hypothèses, limitativement énumérées, c'est le fonctionnaire délégué qui est compétent pour délivrer le permis, notamment :

- pour les actes et travaux projetés par certaines personnes de droit public³²⁴, telles que les Régions ou les communes³²⁵;
- pour les actes et travaux situés dans une zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur³²⁶;
- pour les actes et travaux situés dans le périmètre d'un site à réaménager³²⁷;
- pour les actes et travaux « *relatifs aux constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général qui suivent : c) terrains d'accueil des gens du voyage* »³²⁸.

Le Gouvernement wallon est, quant à lui, compétent pour des projets spécifiques d'une certaine ampleur³²⁹.

99. Il en résulte qu'en matière d'habitat léger, l'autorité compétente pour délivrer le permis sera, le plus souvent, le Collège communal. Selon les circonstances de chaque cas concret, il pourrait toutefois s'agir du fonctionnaire délégué (par exemple, pour les terrains d'accueil des gens du voyage) ou du Gouvernement wallon.

.....
323 Article D.IV.14, al. 1^{er}, du CoDT.

324 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 1^{er}, du CoDT.

325 Article R.IV.22-1, 1^o, du CoDT.

326 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 4^o, du CoDT.

327 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 5^o, du CoDT.

328 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 7^o, c), du CoDT.

329 Article D.IV.25 du CoDT.

C. Quelles sont les instances qui doivent être consultées ?

1. Le fonctionnaire délégué

100. Le Collège communal, lorsqu'il est l'autorité compétente, statue, en principe, sur *avis préalable du fonctionnaire délégué*. L'avis du fonctionnaire délégué est, en principe, un *avis simple* : il ne doit pas obligatoirement être suivi par le Collège communal.

101. Il existe toutefois des hypothèses, *limitativement* énumérées, dans lesquelles le Collège ne doit pas (mais peut³³⁰) solliciter l'avis du fonctionnaire délégué.

Il est, dans le cadre de la présente étude, intéressant de signaler les hypothèses suivantes :

– lorsqu'il existe *un schéma d'orientation local* pour le terrain sur lequel sont projetés les actes et travaux pour lesquels le permis est sollicité³³¹ ;

Toutefois, l'avis du fonctionnaire délégué devra *obligatoirement* être sollicité si la demande de permis implique un ou plusieurs écarts par rapport à un schéma, à la carte d'affectation des sols, à un guide d'urbanisme ou à un permis d'urbanisation³³². Dans ces cas, le Collège communal pourra refuser le permis sans solliciter l'avis du fonctionnaire délégué³³³.

– pour les permis relatifs à la *création d'un nouveau logement dans une construction existante*, à l'*utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles* ou à un « *projet d'impact limité* »³³⁴.

Toutefois, l'avis du fonctionnaire délégué devra *obligatoirement* être sollicité si la demande de permis implique un ou plusieurs écarts par rapport à la carte d'affectation des sols ou au guide régional d'urbanisme³³⁵. Dans ces cas, le Collège communal pourra refuser le permis sans solliciter l'avis du fonctionnaire délégué³³⁶.

Les projets considérés comme étant d'« *impact limité* » sont listés dans le tableau qui mentionne, également, les actes et travaux exonérés de permis et les actes et travaux qui ne nécessitent pas l'intervention obligatoire d'un architecte, à l'article R.IV.1-1 du CoDT.

Il nous paraît intéressant de souligner les hypothèses suivantes :

» la « *transformation d'une construction existante* », non exonérée de permis d'urbanisme, pour autant que l'emprise au sol de l'ensemble formé soit au maximum doublée (point B.3. du tableau) ;

» la création d'un ou plusieurs logements « *dans un bâtiment* » (point D.2. du tableau) ;

» la construction d'un volume annexe, « *tels que garage, atelier, remise, pool house, dalle de stockage, bâtiments préfabriqués, ...* » lorsqu'elle n'est pas exonérée de permis, pour autant que l'emprise au sol de l'ensemble soit au maximum doublée (point E.2. du tableau) ;

» « *le placement d'une installation, même en matériaux non durables, isolée, non destinée à l'habitation et qui forme une unité fonctionnelle avec une construction ou un ensemble de construction existant pour autant que l'emprise au sol de l'ensemble formé soit au maximum doublée* » (point E.3 du tableau) ;

.....
330 Article D.IV.15, al. 3, du CoDT.

331 Article D.IV.15, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

332 Article D.IV.16, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

333 Article D.IV.16, al. 2, du CoDT.

334 Article D.IV.15, al. 2, 2^o, du CoDT.

335 Article D.IV.16, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

336 Article D.IV.16, al. 2, du CoDT.

- » l'utilisation habituelle d'un terrain pour le « placement d'une ou plusieurs installations mobiles, telles que roulottes, caravanes, véhicules désaffectés et tentes, à l'exception des installations mobiles autorisées par une autorisation visée par le Code wallon du tourisme, le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage ou le décret de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 » (point U.1. du tableau);
- » « la construction de cabanes en bois ou le placement de tentes, tipis, yourtes et bulles en zone forestière, qui ne sont pas exonérés de permis d'urbanisme, pour autant que les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2 soient respectées » (point V.6. du tableau).

102. Il existe, par ailleurs, des hypothèses dans lesquelles l'avis du fonctionnaire délégué doit non seulement obligatoirement être *sollicité*, mais également obligatoirement *suivi* par le Collège communal. On parle, alors, d'avis *conforme*. Toutefois, le collège communal peut refuser le permis sans solliciter l'avis du fonctionnaire délégué³³⁷.

Dans le cadre de la présente étude, il y a lieu de signaler les hypothèses suivantes :

- permis impliquant une dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme³³⁸;
- permis concernant des biens inscrits dans un site Natura 2000 proposé ou arrêté en application de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature³³⁹;
- permis portant sur un bien repris dans le Plan Habitat Permanent³⁴⁰.

2. Les autres instances d'avis

103. Outre le fonctionnaire délégué, d'autres instances peuvent/doivent être consultées par l'autorité compétente pour délivrer le permis d'urbanisme³⁴¹.

Un tableau, à l'article R.IV.35-1 du CoDT, énumère les hypothèses dans lesquelles un avis est obligatoirement requis.

Dans le cadre de la présente étude, on peut, notamment, souligner la nécessité d'obtenir les avis suivants :

- pour les actes et travaux situés en *zone agricole* (à l'exclusion des transformations de bâtiments sans agrandissement et sans modification de destination) : de la DGO3 – Département de la ruralité et des cours d'eau;
- pour les actes et travaux situés en *zone forestière* (à l'exclusion des transformations de bâtiments sans agrandissement et sans modification de destination) : de la DGO3 - Département de la Nature et des Forêts;
- pour tout projet relatif à un bien immobilier qui de par sa localisation ou sa nature est soumis à l'aléa d'inondation : DGO2 - Département des Voies hydrauliques (si cours d'eau navigable), DGO3 -Département de la Ruralité et des Cours d'eau (si cours d'eau non navigable de 1^{ère} catégorie), service technique provincial (si cours d'eau navigable de 2^e catégorie ou non classé), collège communal concerné (si cours d'eau non navigable de 3^e catégorie);
- pour toute demande de permis qui implique une ou plusieurs *dérogation à un plan de secteurs ou aux normes d'un guide régional d'urbanisme* : de la commission communale;

.....
337 Article D.IV.17, al. 2, du CoDT.

338 Article D.IV.17, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

339 Article D.IV.17, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

340 Article D.IV.17, al. 1^{er}, 4^o, du CoDT.

341 Article D.IV.35 du CoDT.

- pour les constructions de bâtiments d'immeubles (publics ou privés) de logements multiples de plus trois logements : du service d'incendie.

Outre les avis obligatoires, l'autorité compétente pour délivrer le permis peut solliciter l'avis des services ou commissions qu'elle juge utile de consulter³⁴².

D. Quelle est la procédure à suivre ?

104. Aucune procédure particulière de délivrance des permis n'est prévue pour les projets portant sur un habitat léger.

À toutes fins utiles, l'on opère un bref rappel concernant la procédure « type » de délivrance d'un permis. Celle-ci peut être synthétisée en *cinq grandes étapes* : réunion de projet – introduction de la demande – instruction de la demande – décision – recours.

105. Préalablement au dépôt de sa demande de permis, le demandeur peut solliciter la tenue d'une *réunion de projet*³⁴³ au cours de laquelle il rencontrera le ou les représentants de l'autorité compétente pour statuer sur sa demande, voire les instances d'avis.

Le demandeur peut *débattre* avec eux de son projet. Le cas échéant, il peut *adapter son projet* avant de finaliser sa demande. Cette réunion doit avoir lieu dans les vingt jours de la demande formulée par le demandeur de permis.

106. Toute demande de permis doit être accompagnée d'un *dossier*, dont le contenu est fixé par le CoDT³⁴⁴. Des formulaires-types de demande de permis sont prévus. Si une dérogation ou un écart est envisagé, une justification du respect des conditions applicables est requise³⁴⁵.

Lors du dépôt de sa demande, le demandeur reçoit un *récépissé*³⁴⁶. Dans les *vingt jours* du récépissé de la demande de permis, le demandeur reçoit, si demande est complète, un *accusé de réception*³⁴⁷. Si sa demande est incomplète, il est invité à la compléter.

107. Dans le cadre de l'instruction de la demande, l'autorité sollicite les *avis* requis ou qu'elle souhaite solliciter :

- les instances d'avis autre que le fonctionnaire délégué doivent remettre leur avis dans les *trente jours* de l'envoi de la demande de l'autorité compétente (en même temps que l'envoi de l'accusé de réception au porteur de projet). Passé ce délai, l'avis est réputé favorable³⁴⁸. Ce délai est porté à *quarante-cinq jours* concernant le Service d'incendie³⁴⁹.
- le fonctionnaire délégué envoie son avis dans les *trente-cinq jours* de l'envoi de la demande du collège communal³⁵⁰. Passé ce délai, l'avis est réputé favorable. L'avis du fonctionnaire délégué comprend une proposition motivée de décision.

.....
342 Article D.IV.35, al. 3, du CoDT.

343 Article D.IV.31 du CoDT.

344 Articles D.IV.36 et R.IV.26 du CoDT.

345 Article D.IV.32, al. 1^{er}, du CoDT.

346 Article D.IV.33, 1^o, du CoDT.

347 Article D.IV.33, 2^o, du CoDT.

348 Article D.IV.37, al. 1^{er}, du CoDT.

349 Article D.IV.37, al. 2, du CoDT.

350 Article D.IV.39, §1^{er}, al. 1^{er}, du CoDT.

Dans certaines hypothèses, une enquête publique³⁵¹ ou, à tout le moins, une annonce de projet³⁵², doit être organisée. Tel est notamment le cas lorsque le projet déroge aux plans de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme³⁵³.

108. La décision du collège communal octroyant ou refusant le permis est envoyée au demandeur dans les délais suivants à dater du jour où le collège communal a envoyé l'accusé de réception :

- *trente jours* lorsque la demande ne requiert pas de mesures particulières de publicité et qu'aucun avis n'est requis ;
- *septante-cinq jours* lorsque soit la demande requiert des mesures particulières de publicité, soit des avis sont sollicités.
- *cent quinze jours* lorsque l'avis du fonctionnaire délégué est sollicité et que soit la demande requiert des mesures particulières de publicité, soit l'avis d'autres instances est sollicité³⁵⁴.

Ces délais peuvent être prorogés de *trente jours* par le collège communal³⁵⁵.

Lorsque le Collège communal n'a pas envoyé sa décision au demandeur dans les délais, plusieurs hypothèses doivent être distinguées³⁵⁶ :

- soit le Collège communal *n'a pas sollicité l'avis obligatoire ou facultatif du fonctionnaire délégué* ;

Dans ce cas, le fonctionnaire délégué est saisi de la demande. Le fonctionnaire délégué doit envoyer sa décision dans un délai de *quarante jours* à dater du jour suivant le terme du délai imparti au collège communal pour envoyer sa décision. Ce délai est *prorogé de quarante jours* si des mesures particulières de publicité doivent être effectuées ou si des avis doivent être sollicités.

À défaut de l'envoi de la décision du fonctionnaire délégué au demandeur dans le délai imparti, le permis est *réputé refusé* et le Gouvernement est saisi de la demande.

- soit le Collège communal *a sollicité l'avis obligatoire ou facultatif du fonctionnaire délégué et celui-ci l'a envoyé* :

La proposition de décision contenue dans l'avis exprès du fonctionnaire délégué vaut décision. Celle-ci est envoyée par le fonctionnaire délégué simultanément au demandeur et au collège communal dans les *trente jours* à dater du jour suivant le terme du délai imparti au collège communal pour envoyer sa décision.

À défaut de l'envoi de la décision du fonctionnaire délégué au demandeur dans le délai imparti, le permis est *réputé refusé* et le Gouvernement est saisi de la demande.

- soit le Collège communal *a sollicité l'avis obligatoire ou facultatif du fonctionnaire délégué et celui-ci ne l'a pas envoyé*.

Le permis est *réputé refusé* et le Gouvernement est saisi de la demande.

109. Concernant les *recours*, ils doivent être introduits dans un délai de trente jours dont le point de départ varie selon les hypothèses³⁵⁷. Ainsi que précisé, en cas de permis réputé refusé, le Gouvernement est saisi automatiquement du recours.

.....
351 Article R.IV.40-1 du CoDT.

352 Article R.IV.40-2 du CoDT.

353 Article D.IV.40, al. 2, du CoDT.

354 Article D.IV.46, al. 1^{er}, du CoDT.

355 Article D.IV.46, al. 2, du CoDT.

356 Article D.IV.47 du CoDT.

357 Article D.IV.63 et suivants du CoDT.

Résumé du chapitre III – Points clés

110. Concernant les formalités à accomplir en vue de l'obtention d'un permis, il n'existe pas de régime spécifique à l'habitat léger. Cependant, certaines dispositions du CoDT visent, parfois, l'une ou l'autre forme d'habitat léger.

L'on se concentre sur différents points particuliers qui, au regard de l'analyse tendancielle réalisée dans le cadre de l'étude, paraissent les plus problématiques pour l'habitat léger.

111. Le *recours à un architecte* afin d'introduire la demande est, en principe, obligatoire. Le CoDT comporte, toutefois, une liste d'hypothèses dans lesquelles le recours à un architecte n'est pas nécessaire. Tel est notamment le cas pour l'utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles ainsi que pour certains hébergements de loisirs (tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, en ce compris sur pilotis) situés en zone forestière pour autant qu'un certain nombre de conditions soient satisfaites.

112. L'*autorité compétente* pour délivrer le permis est, en principe, le Collège communal. On peut toutefois souligner que le fonctionnaire délégué est compétent pour les permis relatifs à des terrains d'accueil pour les gens du voyage.

113. Hormis exception, l'*avis du fonctionnaire délégué* doit être sollicité par le Collège communal. Cet avis ne devra pas (mais pourra) être sollicité, notamment, en cas de demande relative à la création d'un nouveau logement dans une construction existante, en cas d'utilisation habituelle d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles ou pour certains hébergements de loisirs (tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, en ce compris sur pilotis) en zone forestière pour autant que plusieurs conditions soient satisfaites.

L'avis du fonctionnaire délégué ne doit, en principe, pas obligatoirement être suivi par le Collège communal. Il le devra cependant, dans certaines hypothèses, notamment lorsque le projet déroge aux prescriptions des plans de secteur, lorsqu'il concerne un bien inscrit en site Natura 2000 ou lorsqu'il porte sur un bien repris dans le Plan Habitat Permanent.

Outre l'avis du fonctionnaire délégué, l'avis de différentes *autres instances* (services de la Région wallonne, services d'incendie, commission communale, ...) devra, dans certaines hypothèses, être sollicité.

114. Quant au déroulement de la procédure, celle-ci se déroule, en résumé, en cinq étapes : réunion de projet – introduction de la demande – instruction de la demande – décision – recours.

Au niveau des délais dans lesquels le Collège communal est tenu de statuer, ceux-ci varient selon différents éléments (nécessité de réaliser des mesures particulières de publicité et avis devant être sollicités). Le Collège communal dispose, dans les cas les plus « simples », d'un délai maximal de trente jours et, dans les cas les plus « compliqués » d'un délai maximal de cent quinze jours. Ces délais peuvent être prorogés de trente jours.

Les conséquences de l'absence de décision dans les délais sont prévues par le CoDT. Il faut souligner que l'absence de décision dans le délai prévu n'implique pas l'octroi automatique du permis. Selon les hypothèses, soit le fonctionnaire délégué sera saisi de la demande et disposera lui-même d'un nouveau délai pour statuer, soit le permis sera réputé refusé.

CHAPITRE IV

Quelle est la marge d'appréciation de l'autorité compétente ?

115. Diverses règles s'appliquent à l'autorité compétente lorsqu'elle apprécie une demande de permis d'urbanisme. Ces règles sont applicables à tout projet, en ce compris ceux relatifs à un habitat léger.

Outre qu'elle doit vérifier sa conformité aux plans de secteur, aux schémas, aux guides d'urbanisme et aux permis d'urbanisation, l'autorité doit apprécier le projet au regard, notamment, de la *viabilisation du terrain, de la protection des personnes, des biens ou de l'environnement* et du critère du *bon aménagement des lieux*.

L'autorité compétente peut, en outre, imposer des *conditions et charges d'urbanisme*. Elle doit, dans certaines hypothèses, se prononcer sur la *durée du permis*.

A. La viabilisation du terrain

116. Le permis *peut être refusé* par l'autorité compétente ou *assorti de conditions*, notamment, dans les hypothèses suivantes :

- le terrain « *n'a pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux* »³⁵⁸ ;

Concernant l'exigence de revêtement solide de la voirie, celle-ci doit être appréciée « *au regard de la situation des lieux* ». Ainsi, le Conseil d'Etat a déjà jugé que « *[l] 'absence de couverture asphaltée ou goudronnée n'établit pas nécessairement le défaut de revêtement solide. Il est toutefois requis que l'assise de la voirie soit suffisamment solide pour permettre le passage d'un camion de pompiers ou d'une ambulance. Lorsque l'absence d'un revêtement en asphalté ou en un autre matériau dur n'a pas pour effet de rendre le terrain inaccessible, ce qui est le cas d'un chemin de terre qui est emprunté par le charroi agricole, l'absence de revêtement solide du chemin ne constitue pas un motif valable de refus du permis d'urbanisme* »³⁵⁹.

Concernant l'exigence de largeur suffisante de la voirie, celle-ci doit également être appréciée « *au regard de la situation des lieux* », en tenant compte « *de l'objectif d'assurer le passage des véhicules de secours* »³⁶⁰.

L'autorité compétente pour délivrer le permis d'urbanisme ne peut refuser le permis « *si l'équipement de la voirie est possible et que le demandeur marque son accord d'en prendre les frais à sa charge* »³⁶¹.

À l'initiative du demandeur de permis ou d'office, l'autorité compétente peut, lorsque les aménagements relatifs à la voirie sont indispensables, subordonner la mise en œuvre des permis à l'octroi d'un permis relatif à l'ouverture, la suppression ou la modification de voiries communales ou régionales³⁶².

.....
358 Article D.IV.55, 1° du CoDT.

359 C.E., 27 mars 2014, n°226.937, *Willems et Cupers*.

360 *Ibid.*

361 V. Letellier, « Art. D.IV.46-D.IV.61 CoDT - Décision sur les demandes de permis et de certificat d'urbanisme » in *Code du développement territorial (CoDT) et Code du patrimoine commentés* (dir. Ch.-H. Born, D. Lagasse, J.-Fr. Neuray, M. Pâques), Waterloo, Kluwer, 2018, pp. 581-619, spéc. p. 605.

362 Article D.IV.56 du CoDT.

- le terrain « *ne répond pas aux conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'Eau* »³⁶³.

Les normes en matière d'épuration des eaux usées sont fixées par le Règlement général d'assainissement des eaux urbaines résiduaires³⁶⁴.

En résumé, trois régimes d'assainissement sont établis par ce Règlement, à savoir le *régime d'assainissement collectif*, qui implique un raccordement au réseau d'égouttage, le *régime d'assainissement autonome*, qui implique la mise en place d'un système d'épuration individuelle, le *régime d'assainissement transitoire*, qui implique la mise en place d'un système particulier.

Chaque régime s'applique sur un territoire déterminé.

En fonction du lieu dans lequel il entend prendre place, le projet doit respecter les règles qui lui sont applicables.

Des dérogations sont possibles sous certaines conditions.

On notera que les obligations en matière d'assainissement s'appliquent aux « *habitations* », définies comme des « *installation[s] fixe au sens de l'article 84, §1^{er}, du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine rejetant des eaux urbaines résiduaires* ».

B. La protection des personnes, des biens ou de l'environnement

117. Le permis d'urbanisme *peut être refusé* ou subordonné à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement, notamment lorsqu'il se rapporte à :

- des « *biens immobiliers* » exposés à certains risques naturels ou contraintes géotechniques majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'Eau³⁶⁵ ;

Concernant les biens immobiliers exposés à un risque d'inondation, il faut souligner que :

- le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement a adopté, le 9 janvier 2003, une circulaire « *relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces* »³⁶⁶ qui édicte des lignes de conduites à l'attention des autorités chargées de délivrer les permis ;
- il existe, au niveau régional, une cartographie relative à l'aléa d'inondation³⁶⁷ ;
- des biens immobiliers situés dans ou à proximités de certaines zones protégées, notamment les sites Natura 2000³⁶⁸ ;

.....
363 Article D.IV.55, 2° du CoDT.

364 Arrêté du 22 mai 2003 du Gouvernement wallon relatif au règlement général d'assainissement des eaux urbaines résiduaires, *M.B.*, 10 juillet 2003, p. 37229.

365 Article D.IV.57, 3°, du CoDT. Sur les risques naturels, voy. I. Jeurissen, « La protection des sols », *Amén.*, 2010/2, pp. 54-81.

366 *M.B.*, 4 mars 2003, p. 10669.

367 Arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, *M.B.*, 21 mars 2016, p. 19508.

368 Article D.IV.57, 4°, du CoDT.

- un « *logement qui ne respecte pas les critères de salubrité visés à l'article 3, 5°, du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable et ce, sans préjudice de l'article 4, alinéa 2, du même Code ou d'autres éléments d'appréciation fondés sur l'habitabilité* »³⁶⁹.

L'article 3,5°, du Code wallon du logement concerne les critères de salubrité en matière d'« éclairage naturel ». Ces critères sont précisés à l'article 15 d'un arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007³⁷⁰. En vertu de l'article 4, alinéa 2, du Code wallon du logement, le Gouvernement peut déterminer des hypothèses dans lesquelles ce critère ne doit pas être respecté. De telles hypothèses sont prévues par l'article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007³⁷¹.

Cette disposition appelle plusieurs commentaires.

- selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le refus de permis ou l'imposition de conditions en cas de non-respect des critères de salubrité en matière d'éclairage naturel ne constitue qu'une « *faculté* »³⁷² ;
- seul le critère de salubrité relatif à l'éclairage naturel est mentionné. Qu'en est-il des autres critères de salubrité : doivent-ils/peuvent-ils être pris en considération ?

La Section de législation du Conseil d'Etat, au cours des travaux préparatoires du CoDT, s'est interrogée sur les raisons justifiant que les autres critères de salubrité et de surpeuplement ne soient pas visés par le CoDT³⁷³. Le législateur n'a pas réagi à ce sujet.

Il faut toutefois relever que le commentaire de l'article D.IV.57 du CoDT mentionne que cette disposition « *permet à l'autorité compétente, si le dossier ne contient pas la dérogation octroyée en application du Code wallon du logement et de l'habitat durable, de refuser ou de conditionner un permis d'urbanisme lorsque les critères de salubrité et de surpeuplement ne sont pas rencontrés [...] A noter que ne sont repris que les critères relatifs au Code wallon du logement et de l'habitat durable qui sont mesurables et donc vérifiables sur les plans communiqués par le demandeur [...]* ».

Ces précisions sont toutefois en contrariété avec le texte de l'article D.IV.57, 5°, qui fait uniquement référence aux critères de salubrité en matière d'éclairage naturel. Les autres critères de salubrité et de surpeuplement ne sont pas mentionnés par cette disposition.

Ceci étant, les autres critères de salubrité et de surpeuplement résultant du Code wallon du logement et de l'habitat durable peuvent-ils/doivent-ils tout de même être pris en considération lors de l'appréciation d'une demande de permis d'urbanisme ?

369 Article D.IV.57, 5°, du CoDT.

370 Arrêté du 30 août 2007 du Gouvernement wallon déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22°bis, du Code wallon du Logement, M.B., 30 octobre 2017, p. 55871. Selon l'article 15 de cet arrêté, « *[l]e critère minimal relatif à l'éclairage naturel est respecté si la surface totale des parties vitrées des baies vers l'extérieur de la pièce d'habitation atteint au moins 1/14 de la superficie au sol en cas de vitrage vertical et/ou 1/16 en cas de vitrage de toiture* ».

371 Selon cette disposition, « *[e]st considéré comme salubre, le logement présentant un ou plusieurs manquements aux critères minimaux de salubrité définis aux articles 8 à 16 du présent arrêté dans le cas où le ou les manquements relevés par l'enquêteur sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre. N'est pas considéré comme surpeuplé, le logement qui ne respecte pas les normes définies à l'article 18 du présent arrêté mais dont l'agencement des volumes et des dégagements permet une occupation telle que prévue par cet article. Toute décision en ce sens prise par une commune compétente en application de l'article 5 du Code, est communiquée pour information à l'administration* ».

372 C.E., 21 juin 2018, n°241.879, Ville de Liège.

373

Cette question revient à s'interroger sur l'*articulation entre la police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et la police administrative du logement*. En résumé et de manière simplifiée, deux thèses s'affrontent à ce sujet : la thèse de l'indépendance des polices administrative et la thèse de la hiérarchie des normes.

Selon les partisans de la thèse de l'*indépendance des polices administratives*, l'appréciation d'une demande de permis d'urbanisme (police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme) ne peut être effectuée au regard des critères de salubrité et de surpeuplement (police administrative du logement).

Selon les partisans de la thèse de la *hiérarchie des normes*, les critères de salubrité et de surpeuplement qui sont édictés par un arrêté du Gouvernement wallon (acte réglementaire de valeur supérieure) doivent être respectés par les projets autorisés par des permis d'urbanisme (acte individuel de valeur inférieure) et, en conséquence, être pris en considération par les autorités chargées de délivrer les permis d'urbanisme.

Dans un arrêt du 21 juin 2018, le Conseil d'Etat a partiellement tranché la question en rappelant le principe d'indépendance des polices administratives. Selon la Haute juridiction administrative, les critères de salubrité (à l'exception de ceux visés à l'article D.IV.57, 5°, du CoDT) et de surpeuplement ne peuvent et ne doivent être pris en considération lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme que pour autant qu'il soit démontré que ces critères « *sont conçus pour s'appliquer [...] à un permis d'urbanisme relatif à un logement* »³⁷⁴. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat n'a cependant pas estimé utile de trancher cette dernière question.

On relèvera cependant que l'article D.IV.57,5°, du CoDT permet expressément à l'autorité compétente de se fonder sur « *d'autres éléments d'appréciation fondés sur l'habitabilité* ».

Au cours des travaux préparatoires, il a été précisé que l'autorité compétente pouvait, se faisant, « être plus exigeant [e] que le strict respect des critères en invoquant d'autres éléments d'appréciation liés à l'habitabilité des logements en termes, par exemple, d'éclairage, d'absence de local poubelle, de superficie ou de hauteur insuffisante, d'agencement des locaux, ... »³⁷⁵.

Il est, en outre, admis que l'autorité compétente peut, dans le cadre de son appréciation du respect du « *bon aménagement des lieux* », refuser un projet alors qu'il respecte les règles minimales édictées par le Code wallon du logement et de l'habitat durable³⁷⁶.

C. Les « circonstances urbanistiques locales » et le « bon aménagement des lieux »

118. Le CoDT précise que « *le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales* »³⁷⁷. Cette notion n'est pas définie par le CoDT. Selon V. LETELLIER, il s'agit d'« *une déclinaison de l'exigence, plus large, d'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage. [...]* »³⁷⁸.

374 C.E., 21 juin 2018, n°241.879, *Ville de Liège*.

375 Projet de décret abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129quater à 184 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, et du Patrimoine, et formant le Code du Développement Territorial, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, n°307/1, p. 53.

376 Dans ce sens, voy. not. C.E., 14 octobre 2017, n°228.798, *Toint*.

377 Article D.IV.53, al. 3, du CoDT.

378 V. Lettelier, *op. cit.*, p. 596.

119. Les demandes de permis doivent, en outre, être appréciées par l'autorité compétente au regard du « *bon aménagement des lieux* ».

Cette appréciation implique, notamment, de vérifier si le projet s'intègre au « *cadre bâti et non bâti* ». Selon le Conseil d'Etat, « *[u] ne intégration au cadre bâti et non bâti ne suppose pas nécessairement une identité d'architecture ou d'implantation par rapport au voisinage existant. Elle suppose néanmoins, en cas d'extension, le maintien d'une certaine harmonie et une comptabilité avec le voisinage [...]* »³⁷⁹. Cette appréciation de l'intégration dans le cadre bâti et non bâti est effectuée au cas par cas par l'autorité compétente, en fonction des circonstances concrètes des dossiers qui lui sont soumis. Il faut souligner que cette condition paraît plus contraignante que les conditions paysagères à satisfaire en matière d'écart ou de dérogation.

L'appréciation de la conformité d'un projet au bon aménagement des lieux relève du *pouvoir d'appréciation discrétionnaire* de l'autorité chargée de délivrer le permis, qui devra tenir compte des objectifs énoncés à l'article D.I.1, §1^{er}, du CoDT³⁸⁰, à savoir rencontrer ou faciliter « *de façon équilibrée les besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité, en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale* ».

Le pouvoir d'appréciation discrétionnaire implique que l'autorité ne peut commettre d'erreur manifeste d'appréciation. Autrement dit, l'autorité administrative ne peut décider de manière manifestement déraisonnable ou exercer son pouvoir de manière arbitraire.

D. Les conditions et charges d'urbanisme

120. L'autorité compétente peut imposer au demandeur de permis des conditions et charges d'urbanisme.

121. Les conditions d'urbanisme ont pour objet d'assurer la « *faisabilité du projet, c'est-à-dire sa mise en œuvre ou son exploitation* » ainsi que « *l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti* »³⁸¹. Les conditions assortissant un permis doivent satisfaire à un certain nombre d'exigences et, notamment, être « *précises, limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires* »³⁸². Ainsi que déjà mentionné, des conditions peuvent être imposées par l'autorité compétente afin d'assurer la « *viabilisation du terrain* » ainsi qu'à la « *protection des personnes, des biens ou de l'environnement* ».

122. Les charges d'urbanisme sont « *des actes ou travaux imposés au demandeur, à l'exclusion de toute contribution en numéraire, en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal. Les impacts positifs du projet sur la collectivité, à savoir sa contribution à rencontrer un besoin d'intérêt général, sont pris en compte pour, le cas échéant, contrebalancer les impacts négatifs* »³⁸³.

Les charges sont supportées par le demandeur de permis. Elles peuvent concerner « *la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements publics ou communautaires en ce compris les conduites, canalisations et câbles divers enfouis, ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement* »³⁸⁴.

.....
379 C.E., 28 juin 2013, n°224.198, *Lucarelli et Mejias*.

380 Ch.-H. Born, P.-Y. Mélotte, « Le livre I^{er} du Code du développement territorial : notions, objectifs et principes, outils et acteurs », *Le nouveau code du développement territorial (CoDT). Décret du 20 juillet 2016* (coord. M. Delnoy, Ch.-H. Born), Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 7-74, spéc. pp. 38-41.

381 Article D.IV.54, al. 1^{er}, du CoDT.

382 Voy. not. C.E., 16 juillet 2018, n°242.121, *Bouwens et Despas*.

383 Article D.IV.54, al. 2, du CoDT.

384 Article D.IV.54, al. 3, du CoDT.

E. Un permis à durée limitée ou illimitée ?

123. Les permis ont, en principe, une *durée illimitée*. Les autorités sont toutefois tenues de limiter la durée des permis dans les cas prévus par le CoDT, notamment :

- pour les actes et travaux liés à l'hébergement de loisirs en zone forestière autorisés en application de l'article D.II.37, § 4 du CoDT³⁸⁵ ;
- pour l'utilisation habituelle d'un terrain « *pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation telles que roulottes, caravanes, véhicules désaffectés, tentes à l'exception des installations mobiles autorisées par le Code wallon du tourisme, le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation de des terrains de caravanage ou le décret de la Communauté germanophone du 9 mai 1994* »³⁸⁶.

Le CoDT permet, en outre, à l'autorité administrative compétente pour délivrer le permis de limiter la durée de celui-ci lorsqu'il est relatif à des actes et travaux dans une zone qui n'est pas destinée à l'urbanisation³⁸⁷.

.....
385 Article D.IV.80, §1^{er}, al. 1^{er}, 6° du CoDT.

386 Article D.IV.80, §1^{er}, al. 1^{er}, 9° du CoDT.

387 Article D.IV.80, §1^{er}, al. 2 du CoDT.

Résumé du chapitre IV – Points clés

124. Le CoDT ne crée pas de régime particulier pour l'appréciation des demandes de permis relatives à un habitat léger. Les projets d'habitat léger se voient appliquer des règles identiques à celles appliquées aux autres projets.

Or, un certain nombre des éléments qui peuvent/doivent être pris en considération par l'autorité compétente pour délivrer les permis peuvent, en matière d'habitat léger, susciter des difficultés, ainsi que l'a démontré l'analyse tendancielle réalisée dans le cadre de l'étude.

Ainsi, on soulignera que le CoDT prévoit que l'autorité peut, notamment, refuser le permis ou le subordonner au respect de conditions :

- s'il concerne un terrain qui n'a pas accès à une voirie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante compte tenu de la situation des lieux ;
- s'il concerne un terrain qui ne répond pas aux conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'Eau ;
- s'il concerne un bien immobilier exposé à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs, tels que l'inondation (sur base de la carte des aléas d'inondation) ;
- s'il concerne un bien immobilier situé dans le périmètre ou à proximité de certaines zones protégées, notamment d'un site Natura 2000 ;
- s'il concerne un logement : s'il ne respecte pas les critères de salubrité en matière d'éclairage naturel ou en fonction d'autres éléments d'appréciation liés à l'habitabilité.

L'autorité doit, en outre, apprécier le projet au regard des circonstances urbanistiques locales et du bon aménagement des lieux. Elle dispose, dans ce cadre, d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, qui lui laisse une assez large marge de manœuvre.

L'appréciation du respect du bon aménagement des lieux implique, notamment, que l'autorité vérifie si le projet s'intègre dans le cadre bâti et non bâti. L'intégration dans le cadre bâti et non bâti ne suppose pas nécessairement une identité d'architecture ou d'implantation par rapport au voisinage existant, mais suppose une certaine harmonie et une compatibilité avec le voisinage.

CHAPITRE V

Dans quel(s) cas l'habitat léger est-il constitutif d'infraction ?

125. Cette partie s'intéresse aux hypothèses dans lesquelles l'habitat léger peut être considéré comme constitutif d'une *infraction*. Elle examine l'applicabilité des régimes de *prescription* ainsi que d'*amnistie* et énonce certains éléments relatifs aux sanctions.

A. Les actes et travaux infractionnels

126. Le CoDT énonce les différents faits constitutifs d'infraction. Il s'agit, notamment,

- du fait d'exécuter des actes et des travaux soumis à permis d'urbanisme ou de procéder à une division d'un bien soumise à permis d'urbanisation, *sans disposer préalablement du permis requis ou sans respecter celui-ci*³⁸⁸ ;
- du fait de *poursuivre*³⁸⁹ ou de *maintenir*³⁹⁰ de tels actes, travaux ou division ;
- du fait de *ne pas respecter les prescriptions des plans de secteur et les normes du guide régional d'urbanisme*, hormis en ce qui concerne les « *actes et travaux autorisés en dérogation ou exonérés de permis* »³⁹¹.

Il est important de souligner que :

- le non-respect des indications des guides d'urbanisme et des schémas n'est pas constitutif d'infraction ;
- le fait de ne pas respecter les prescriptions des plans de secteur ne constitue une infraction que lorsqu'un permis d'urbanisme est requis pour les actes et travaux accomplis³⁹².

388 Article D.VII.1, §1^{er}, 1^o, du CoDT.

389 Article D.VII.1, §1^{er}, 2^o, du CoDT.

390 Article D.VII.1., §1^{er}, 3^o, du CoDT.

391 Art. D.VII.1, §1^{er}, 4^o du CoDT. Se pose la question de savoir si les travaux autorisés par un permis dérogatoire illégal entrent dans le champ d'application de cette exception. Certains auteurs estiment que tel est le cas. Selon J.-M. Secretin, « *le nouveau texte évite qu'une interprétation trop rigoriste de la définition de cette infraction conduise à poursuivre et à punir l'éventuel bénéficiaire d'un permis illégal « qui n'aurait pas procédé aux vérifications de la conformité des travaux qu'il entend entreprendre avec les plans et règlements visés* » » (J.-M. Secretin, E. Orban de Xivry, « Les infractions et sanctions – Présentation des nouveautés et analyse critique », in *Le Code wallon du développement territorial* (dir. M. Delnoy), Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 347-373, spéc. p. 354). D'autres sont plus nuancés. Selon M. Pâques et C. Vercheval, « *la portée de cette disposition n'est pas si facile à cerner. Faut-il considérer que l'existence d'un permis, même illégal, permet de considérer qu'il n'y a pas d'infraction ? Ou, au contraire, faut-il considérer que l'exception ne s'applique que si la dérogation a été octroyée conformément aux dispositions prévues par le Code et si le permis est légal ? La première question était traditionnellement abordée sous l'angle des causes de justification. Y-a-t-il maintenant permission de la loi ? Quant à la seconde. A notre avis, si la dérogation et le permis sont légaux, ils sont conformes aux documents visés et aucune infraction ne se constitue* » (M. Pâques, C. Vercheval, *Droit wallon de l'urbanisme. Entre CWATUPE et CoDT*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 795). Selon E. Orban de Xivry, il y a lieu de « *suivre la jurisprudence traditionnelle sur l'erreur invincible de droit : si la violation est flagrante, il y a infraction ; si elle ne l'est pas, le titulaire du permis pourra valablement faire valoir une cause de justification* » (E. Orban de Xivry, « Les actes infractionnels », in *Le nouveau code du développement territorial (CoDT). Décret du 20 juillet 2016* (coord. M. Delnoy, Ch.-H. Born), Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 507-519, spéc. pp. 515-516).

392 Selon J.-M. Secretin, « [...] *font désormais exception à ces infractions, les actes et travaux autorisés en dérogation ou exonérés de permis ou de déclaration. Cette précision vient d'abord combler utilement une lacune de la définition de cette infraction par le CWATUPE et mettre un terme à une certaine controverse doctrinale. Pour d'aucuns, l'usage des termes « de quelque manière que ce soit » amenait notamment à considérer que l'infraction pouvait exister à propos d'actes ou de travaux non soumis à permis mais exécutés en violation des prescriptions visées. D'autres estimaient au contraire qu'il ne pouvait y avoir d'infraction par des actes non soumis à permis préalable. Il résulte bien du nouveau texte que les actes et travaux exonérés de permis de peuvent être infractionnels* » (J.-M. Secretin, E. Orban de Xivry, « Les infractions et sanctions – Présentation des nouveautés et analyse critique », in *Le Code wallon du développement territorial* (dir. M. Delnoy), Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 347-373, spéc. p. 353). Selon M. Pâques et C. Vercheval, « *Du temps du CWATUPE, la question se posait de savoir si la violation des prescriptions d'un plan de secteur par des actes et travaux non soumis à permis d'urbanisme ou déclaration était constitutive d'infraction. Il est désormais clair qu'il faut apporter une réponse négative à cette question. [...]* » (M. Pâques, C. Vercheval, *Droit wallon de l'urbanisme. Entre CWATUPE et CoDT*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 795).

B. Les prescriptions et amnistie

127. Les infractions peuvent se *prescrire* ou être *amnistiées*. Il est à souligner que la *constitutionnalité* des régimes de prescription et d'amnistie instaurés par le législateur wallon a été mise en doute tant par la Section de législation du Conseil d'Etat, que par la doctrine³⁹³.

Sont applicables :

- une *prescription de dix ans* applicable à certaines infractions qualifiées de « *non fondamentales* ». Cette prescription concerne l'infraction de maintien de certains actes et travaux réalisés sans le permis requis ou sans respecter celui-ci, pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites³⁹⁴.

La prescription de dix ans commence à courir à partir de l'achèvement des actes et travaux.

Cette prescription ne concerne pas l'hypothèse de l'implantation d'un habitat léger sans le permis requis.

- une *prescription de vingt ans* après l'achèvement des actes et travaux pour l'infraction de maintien des actes et travaux réalisés sans permis ou sans respecter le permis octroyé non visés par la prescription de dix ans³⁹⁵.

Cette prescription peut s'appliquer à l'implantation d'un habitat léger dans le permis requis.

- une *présomption irréfragable de conformité* au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (« *amnistie* ») pour les actes et travaux réalisés ou érigés avant le 1^{er} mars 1998³⁹⁶.

Des exceptions à cette règle existe, notamment pour :

- les actes et travaux qui ne sont *pas conformes aux plans de secteur* (sauf s'ils peuvent bénéficier d'un système dérogatoire sur la base soit de la réglementation en vigueur lors de l'accomplissement des actes et travaux, soit d'une réglementation ultérieure entrée en vigueur avant le 1^{er} mars 1998)³⁹⁷ ;
 - les actes et travaux qui consistent à *créer un ou plusieurs logements après le 20 août 1994*³⁹⁸ ;
 - les actes et travaux réalisés au sein d'un *site reconnu par ou en vertu de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature*³⁹⁹ ;
 - aux actes et travaux pouvant faire l'*objet d'une incrimination en vertu d'une autre police administrative*⁴⁰⁰ ;
 - aux actes et travaux ayant fait l'*objet d'un procès-verbal de constat d'infraction* ou d'une *décision judiciaire passée en force de chose jugée* constatant la non-conformité d'actes et travaux aux règles du droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme avant l'entrée en vigueur du CoDT⁴⁰¹.

393 Voy. N. Van Damme, F. Natalis, « CoDT – Premières réformes – Les trois décrets du 16 novembre 2017 – Infraction de maintien et habitat permanent », *Amén.*, 2018/1, pp. 35-52.

394 Article D.VII.1, §2, du CoDT

395 Article D.VII., §2/1, du CoDT.

396 Article D.VII.1^{er} bis, al. 1^{er}, du CoDT.

397 Article D.VII.1^{er} bis, al. 2, 1^o, du CoDT.

398 Article D.VII.1^{er} bis, al. 2, 2^o, du CoDT.

399 Article D.VII.1^{er} bis, al. 2, 3^o, du CoDT.

400 Article D.VII.1^{er} bis, al. 2, 4^o, du CoDT.

401 Article D.VII.1^{er} bis, al. 2, 5^o, du CoDT.

- ° en cas de conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert « [I] e maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis n'est pas constitutif d'infraction après l'entrée en vigueur de la zone d'habitat vert désignée en application de l'article D.II.64 »⁴⁰².

C. Sanctions

128. Revêtent la qualité de contrevenant tant le « maître d'ouvrage »⁴⁰³ que le « propriétaire du bien en ce compris lorsqu'il y a consenti ou toléré le placement d'installations fixes ou mobiles »⁴⁰⁴. Il en va de même des personnes « qui, en raison de leur profession ou de leur activité, achètent, procèdent à l'urbanisation, offrent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles, construisent ou placent des installations fixes ou mobiles ou qui interviennent dans ces opérations »⁴⁰⁵.

129. Les infractions sont sanctionnées pénalement et civilement.

Sur le plan pénal, les infractions sont punies d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et/ou d'une amende de 100,00 à 50.000,00 €⁴⁰⁶.

Sur le plan civil, le Tribunal saisi ordonne, à la demande motivée du fonctionnaire délégué ou du collège communal, soit la remise en état des lieux ou la cessation de l'utilisation abusive⁴⁰⁷, soit l'exécution d'ouvrages ou de travaux d'aménagement⁴⁰⁸, soit le paiement d'une somme représentative de la plus-value acquise par le bien à la suite de l'infraction⁴⁰⁹. Le Tribunal fixe le délai dans lequel la mesure ordonnée doit être exécutée, qui ne peut dépasser un an⁴¹⁰. Il ordonne, par ailleurs, que, lorsque les lieux ne sont pas remis en état ou les travaux et ouvrages ne sont pas exécutés dans le délai prescrit, le fonctionnaire délégué, le collège communal et, éventuellement, la partie civile pourront pourvoir d'office à son exécution⁴¹¹. Dans ce cas, les frais d'exécution doivent être remboursés par le condamné⁴¹².

130. Une transaction est possible pour autant que certaines conditions soient réunies. Elle prend la forme du paiement d'une somme d'argent⁴¹³. Le versement du montant de la transaction éteint l'action publique et le droit pour les autorités publiques à demander toute autre réparation⁴¹⁴. Une demande de permis de régularisation doit être introduite par le contrevenant.

.....
402 Article D.VII.1^{er} §2, al. 2, du CoDT.

403 Article D.VII.2, 1^o, du CoDT.

404 Article D.VII.2, 2^o, du CoDT.

405 Article D.VII.2, 3^o, du CoDT.

406 Article D.VII.12, al. 1^{er}, du CoDT.

407 Article D.VII.13, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

408 Article D.VII.13, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

409 Article D.VII.13, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

410 Article D.VII.13, al. 3, du CoDT.

411 Article D.VII.14, al. 1^{er}, du CoDT.

412 Article D.VII.14, al. 3, du CoDT.

413 Article D.VII.19, al. 1^{er}, du CoDT.

414 Article D.VII.19, al. 2, du CoDT.

Résumé du chapitre V – Points clés

131. L'habitat léger est constitutif d'infraction lorsqu'il s'implante *sans disposer du permis d'urbanisme requis* ainsi que lorsqu'il s'implante *sans respecter le permis d'urbanisme délivré*.

Le fait de *poursuivre* ou de *maintenir* des actes et travaux relatifs à un habitat léger non autorisé ou qui ne respecte pas le permis délivré est également constitutif d'infraction.

Le fait de *ne pas respecter les normes des plans de secteur et du guide régional d'urbanisme* est constitutif d'infraction uniquement lorsque les actes et travaux réalisés nécessitaient un permis. Le fait de ne pas respecter les indications des guides d'urbanisme et des schémas n'est pas constitutif d'infraction.

Certaines infractions, non fondamentales, se prescrivent par dix ans. Ces infractions ne n'incluent pas l'implantation d'un nouvel habitat léger. Le délai de prescription applicable sera, en conséquence, de *vingt ans*.

Les actes et travaux accomplis avant le 1^{er} mars 1998 bénéficient d'une *présomption irréfragable de conformité* au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (« amnistie »). Il existe cependant des exceptions pour certains actes et travaux, tels que la création d'un ou plusieurs logements après le 20 août 1994.

En cas d'une conversion d'une zone de loisirs en zone d'habitat vert, le maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis n'est pas constitutif d'infraction.

Annexe 1 – Tableau synthétique relatif à l'admissibilité de l'habitat léger soumis à permis dans les différentes zones des plans de secteur

	Habitat léger « résidence principale »	Habitat léger « touristique »	Constructions et aménagements destinés aux gens du voyage non sédentarisés
Zone d'habitat (art. D.II.24 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i>	Admis en tant que « <i>résidence</i> » (destination principale de la zone)	Admis en tant qu'« hébergement de loisirs », si : <ul style="list-style-type: none"> le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone le projet est compatible avec le voisinage 	Admis en tant que « <i>constructions et aménagements de services publics et d'équipements communaux</i> », si : <ul style="list-style-type: none"> le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone le projet est compatible avec le voisinage
Zone d'habitat à caractère rural (art. D.II.25 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i>	Admis en tant que « <i>résidence</i> » (destination principale de la zone)	Admis en tant qu'« hébergement touristique à la ferme » si se trouve à proximité des bâtiments agricoles Admis en tant qu'« hébergement de loisirs », si : <ul style="list-style-type: none"> le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone le projet est compatible avec le voisinage 	Admis en tant que « <i>constructions et aménagements de services publics et d'équipements communaux</i> », si : <ul style="list-style-type: none"> le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone le projet est compatible avec le voisinage
Zone de loisirs (art. D.II.27 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i>	Admis en tant que « <i>logement de l'exploitant</i> », si : <ul style="list-style-type: none"> la bonne marche de l'entreprise l'exige ; le projet fait partie intégrante de l'exploitation. Admis en tant qu'« <i>habitat</i> », si : <ul style="list-style-type: none"> zone contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou en partie à la résidence 	Admis en tant qu'« équipement récréatifs ou touristiques, en ce compris les hébergements de loisirs » (destination principale de la zone)	Admis en tant qu'« <i>aménagements de services publics et d'équipements communaux</i> », si : <ul style="list-style-type: none"> zone contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou en partie à la résidence
	<ul style="list-style-type: none"> caractère complémentaire et accessoire par rapport à la destination principale de la zone zone couverte par un schéma d'orientation local 		<ul style="list-style-type: none"> caractère complémentaire et accessoire par rapport à la destination principale de la zone zone couverte par un schéma d'orientation local
Zone agricole (art. D.II.36 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	Admis en tant que « <i>logement</i> » du ou des exploitant (s) si l'agriculture constitue sa (leur) profession	Admis en tant qu'« hébergement touristique à la ferme » si se trouve à proximité des bâtiments agricoles	/
Zone forestière (art. D.II.37 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	/	Tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, admis en tant qu'« hébergement de loisirs » si onze (1) conditions cumulatives sont satisfaites	/

	Habitat léger « résidence principale »	Habitat léger « touristique »	Constructions et aménagements destinés aux gens du voyage non sédentarisés
<p>Zone d'habitat vert (art. D.II.25bis CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i> ! Mise en oeuvre de la zone nécessite l'adoption préalable d'un schéma d'orientation local</p>	<p>Admis en tant que « résidence » (destination principale de la zone), si :</p> <ul style="list-style-type: none"> • parcelle d'au moins 200 mètres carrés ; • entre 15 et 35 parcelles à l'hectare calculé sur l'ensemble de la zone ; • « constructions » de 60 mètres carrés max. de superficie brute de plancher, sans étage, sauf s'il existe un permis de lotir ou un permis d'urbanisation permettant une superficie d'habitation plus grande 	<p>Admis, « à titre exceptionnel », en tant que « constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif [...] en ce compris les yourtes et les cabanes » si :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 60 mètres carrés max. de superficie brute de plancher, sans étage, sauf s'il existe un permis de lotir ou un permis d'urbanisation permettant une superficie d'habitation plus grande • le nombre de parcelles qui leur est réservé ne dépasse pas 2 % du nombre de parcelles de la zone • Admis en tant que « résidence touristique » si revêt un caractère complémentaire et accessoire par rapport à la destination principale de la zone 	<p>Admis en tant qu'« aménagements de services publics et d'équipements communautaires » si revêt un caractère complémentaire et accessoire par rapport à la destination principale de la zone</p>
<p>Zone de services publics et d'équipements communautaires (art. D.II.26 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i></p>	<p>Admis s'il s'agit d'une construction ou d'un aménagement « destiné à satisfaire un besoin social » (assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet) ou qui a pour finalité de « promouvoir l'intérêt général » (ex. : logements sociaux)</p>	<p>/</p>	<p>Admis en tant que construction ou aménagement « destiné à satisfaire un besoin social » (assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet) ou qui a pour finalité de « promouvoir l'intérêt général » (ex. : logements sociaux)</p>
<p>Zones d'activité économique (art. D.II.28 à D.II.33 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i></p>	<p>Admis en tant que « logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage », si :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exige • fait partie intégrante de l'exploitation 	<p>/</p>	<p>/</p>
<p>Zone d'enjeu régional (art. D.II.34 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i> ! Une carte d'affectation des sols précise les affectations admises</p>	<p>Admis en tant qu'« habitat » :</p> <ul style="list-style-type: none"> • à titre complémentaire ; • lorsqu'il s'agit de l'urbanisation de terrain non bâtis ou de réaménager, ou d'en-semble bâtis à restructurer ; • si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols 	<p>Admis en tant qu'« équipements récréatifs ou touristiques » si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols</p>	<p>Admis en tant que « constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires » si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols</p>

	Habitat léger « résidence principale »	Habitat léger « touristique »	Constructions et aménagements destinés aux gens du voyage non sédentarisés
Zone d'enjeu local (art. D.II.35 CoDT) <i>Zone destinée à l'urbanisation</i> ! Une carte d'affectation des sols précise les affectations admises	Admis en tant que « résidence » si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols	Admis en tant qu'« équipements récréatifs ou touristiques » si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols	Admis en tant que « constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires » si correspond aux affectations de la carte d'affectation des sols
Zone d'aménagement communal concerté (art. D.II.42 CoDT) ! Mise en œuvre de la zone nécessaire l'adoption préalable d'un schéma d'orientation local qui précise les affectations admises	Admis si correspond aux affectations prévues par le schéma d'orientation local	Admis si correspond aux affectations prévues par le schéma d'orientation local	Admis si correspond aux affectations prévues par le schéma d'orientation local
Zone d'espaces verts (art. D.II.38 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	/	/	/
Zone de parc (art. D.II.40 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	Admis en tant qu'« autres actes et travaux » si : <ul style="list-style-type: none"> • superficie de la zone + 5 ha ; • absence mise en péril de la destination principale de la zone • schéma d'orientation local en vigueur couvre la totalité de la zone ? Admis en tant que tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites ----- Si superficie zone de parc – ou = 5 ha : max 5% de la superficie Si superficie de la zone de parc + de 5 ha : max. 15% de la superficie	Admis en tant qu'« autres actes et travaux » si : <ul style="list-style-type: none"> • superficie de la zone + 5 ha ; • absence mise en péril de la destination principale de la zone • schéma d'orientation local en vigueur couvre la totalité de la zone ? Admis en tant que tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites ----- Si superficie zone de parc – ou = 5 ha : max 5% de la superficie Si superficie de la zone de parc + de 5 ha : max. 15% de la superficie	Admis en tant qu'« autres actes et travaux » si : <ul style="list-style-type: none"> • superficie de la zone + 5 ha ; • absence mise en péril de la destination principale de la zone • schéma d'orientation local en vigueur couvre la totalité de la zone ? Admis en tant que tentes, tipis, yourtes, bulles, cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites ----- Si superficie zone de parc – ou = 5 ha : max 5% de la superficie Si superficie de la zone de parc + de 5 ha : max. 15% de la superficie
Zone naturelle (art. D.II.39 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	/	/	/
Zone d'extraction (art. D.II.41 CoDT) <i>Zone non destinée à l'urbanisation</i>	/	/	/

PARTIE III

Constats et suggestions

CHAPITRE I – CONSTATS

132. L'analyse de la législation et de la réglementation applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme suscite un double constat.

D'une part, cette législation et cette réglementation prennent ponctuellement en considération l'habitat léger **(B)**.

D'autre part, il n'existe pas, au sein de cette législation et de cette réglementation, de régime juridique général propre à l'habitat léger **(A)**.

A. La prise en considération ponctuelle de l'habitat léger

133. Au sein de la législation et de la réglementation en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, quelques règles éparses prennent spécifiquement en considération l'habitat léger ou, à tout le moins, certaines de ses formes.

Ces règles sont toutefois peu nombreuses et mettent en évidence deux découpages entre les différentes formes d'habitat léger. Le premier découpage repose sur une distinction entre l'habitat léger résidentiel et l'habitat léger touristique. Le deuxième découpage repose sur une distinction entre l'habitat « alternatif », l'habitat « permanent » et l'habitat des gens du voyage.

Si elles constituent un premier pas vers l'établissement de règles juridiques adaptées à l'habitat léger, ces règles sont, cependant, insuffisantes dès lors que leur champ d'application (et, en conséquence, leur intérêt) est particulièrement restreint.

1. Les règles spécifiques aux tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis

134. Les tentes, les tipis, les yourtes, les bulles et les cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, sont admises en zone forestière lorsqu'elles sont destinées à l'hébergement de loisirs⁴¹⁵. De nombreuses conditions doivent, pour ce faire, être satisfaites, à savoir :

- ° le projet ne doit pas mettre « *en cause de manière irréversible la destination de la zone* »⁴¹⁶ ;
- ° le projet doit s'inscrire « *dans le cadre du projet régional de valorisation touristique des massifs forestiers développé par la Région wallonne ou d'un projet de valorisation touristique des forêts développé par la Communauté germanophone* »⁴¹⁷ ;
- ° le projet doit être « *situé à proximité d'une voirie publique suffisamment équipée en eau, électricité et égouttage, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante* »

415 Article D.II.37, §4, et R.II.37-10 et R.II.37-11, §2, du CoDT.

416 Article D.II.37, §4, du CoDT.

417 Article D.II.37, §4, du CoDT.

compte tenu de la situation des lieux ainsi que d'une ou plusieurs aires de stationnement des véhicules proportionnées à la capacité d'accueil de ces activités »⁴¹⁸ ;

- ° le projet ne doit pas être situé dans un périmètre de point de vue remarquable⁴¹⁹, une réserve intégrale⁴²⁰ ou un site reconnu en application de la loi du 12 juillet 1973 (sous réserve de certaines exceptions⁴²¹)⁴²² ;
- ° le projet ne doit impliquer « aucune modification du relief du sol, ni aucun drainage »⁴²³ ;
- ° le projet doit comporter « un maximum de dix hébergements par hectare »⁴²⁴ ;
- ° l'hébergement doit s'intégrer « dans le milieu naturel » et être « réalisé en recherchant une implantation et en utilisant les techniques les moins dommageables possibles pour les arbres »⁴²⁵ ;
- ° l'hébergement doit être « implanté à une distance maximale de cent mètres par rapport à la voirie publique d'accès »⁴²⁶ ;
- ° l'hébergement doit présenter « une superficie maximale de soixante mètres carrés »⁴²⁷ ;
- ° s'il s'agit de cabanes, les élévations et la toiture doivent être réalisées « en bois, sur lequel seul un produit de protection de couleur sombre peut être appliqué »⁴²⁸ ;
- ° « si le projet s'implante dans un bois d'un seul tenant de plus de vingt hectares soumis au régime forestier »⁴²⁹, « un plan d'aménagement forestier » doit avoir été définitivement adopté⁴³⁰.

En zone forestière, les tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, peuvent, sous certaines conditions strictes, être exemptées de l'exigence de permis d'urbanisme⁴³¹ ou être exonérées de l'exigence d'architecte et dispensées de l'avis préalable du fonctionnaire délégué⁴³².

418 Article D.II.37, §7, al. 1^{er}, du CoDT.

419 Au sens de l'article D.II.21, §2, 1^o, du CoDT.

420 Au sens de l'article 71, al. 1^{er}, du Code forestier.

421 Ces exceptions concernent : « a) dans les sites Natura 2000 désignés, des unités de gestions 10 et 11 au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mai 2011 fixant les types d'unités de gestion susceptibles d'être délimitées au sein d'un site Natura 2000 ainsi que les interdictions et mesures préventives particulières qui y sont applicables ; b) dans les sites reconnus, de la mise en œuvre d'un plan de gestion d'une réserve naturelle domaniale, d'une réserve naturelle agréée ou d'une réserve forestière au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ».

422 Article R.II.37-11, §2, 1^o, du CoDT.

423 Article R.II.37-11, §2, 2^o, du CoDT.

424 Article R.II.37-11, §2, 3^o, du CoDT.

425 Article R.II.37-11, §2, 4^o, du CoDT.

426 Article R.II.37-11, §2, 5^o, du CoDT.

427 Article R.II.37-11, §2, 6^o, du CoDT.

428 Article R.II.37-11, §2, 7^o, du CoDT.

429 Voy. les articles 52 et suivants du Code forestier.

430 Article R.II.37-11, §2, 8^o, du CoDT.

431 Article R.IV.1-1, points V.4 et V.5, du CoDT. Le point V.4 exempte de permis d'urbanisme « [l] a construction de cabanes en bois en zone forestière pour autant que cumulativement : a) le projet remplit les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2, 1^o, 2^o, 4^o à 8^o ; b) le projet comporte maximum trois cabanes par hectare c'est-à-dire qu'il n'en existe pas d'autre sur l'hectare concerné ; c) elles ne prennent pas appui sur le sol, à l'exception des cabanes implantées sur une distance maximale de 100 mètres de la limite d'une zone forestière contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone de loisirs ; d) elles ne sont pas équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage ». Le point V.5 exonère de permis d'urbanisme « [l] e placement de tentes, tipis, yourtes et bulles en zone forestière aux conditions cumulatives suivantes : a) le projet remplit les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2, 1^o à 6^o et 8^o ; b) elles ne sont pas équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage ».

432 Article R.IV.1-1, point V.6, du CoDT. Ce point exonère de l'exigence d'intervention d'un architecte et dispense de l'avis du fonctionnaire délégué « [l] a construction de cabanes en bois ou le placement de tentes, tipis, yourtes et bulles en zone forestière autres que ceux visés aux point 4 et 5 pour autant que les conditions visées à l'article R.II.37-11, § 2 soient respectées ».

135. Les tentes, les tipis, les yourtes, les bulles ou cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, sont admises en zone de parc⁴³³. Contrairement à ce qui est prévu en zone forestière, elles ne doivent pas nécessairement être destinées à l'hébergement de loisirs. Différentes conditions doivent cependant être remplies pour qu'elles puissent prendre place en zone de parc, à savoir :

- ° elles doivent présenter une superficie maximale de quarante mètres carrés ;
- ° elles ne doivent pas être équipées en eau, gaz ou électricité et en égouttage ;
- ° s'il s'agit de cabanes, les matériaux doivent être entièrement en bois ;
- ° elles ne doivent impliquer aucune modification du relief du sol, ni aucun drainage ;
- ° un maximum de dix hébergements par hectare est autorisé ;
- ° elles doivent s'intégrer dans le milieu naturel et être réalisées en recherchant une implantation et en utilisant les techniques les moins dommageables possible pour les arbres ;
- ° elles doivent être implantées à une distance maximale de cent mètres par rapport à la voirie publique d'accès.

Si la superficie de la zone de parc est inférieure ou égale à 5 hectares, la superficie totale des actes et travaux complémentaires autorisés (dont les tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois) ne peut excéder dix pourcents de la superficie de la zone. Si la superficie de la zone de parc est supérieure à cinq hectares, la superficie totale des travaux complémentaires (dont les tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois) ne peut excéder quinze pourcents de la superficie de la zone.

Contrairement à ce qui est prévu pour les tentes, tipis, yourtes, bulles et cabanes en bois, en ce compris sur pilotis, en zone forestière, aucune exemption de permis d'urbanisme, exonération d'intervention d'un architecte ou dispense de l'avis du fonctionnaire délégué n'est prévue.

2. Les terrains d'accueil des gens du voyage

136. Pour les terrains d'accueil des gens du voyage, deux règles particulières sont prévues. Premièrement, il peut être dérogé aux plans de secteur⁴³⁴. Deuxièmement, le fonctionnaire délégué est compétent pour délivrer les permis⁴³⁵.

3. Les biens repris dans le Plan Habitat Permanent

137. Les biens repris dans le Plan Habitat Permanent font l'objet de plusieurs règles spécifiques, à avoir :

- ° le fait que le bien est repris dans le Plan Habitat Permanent doit être mentionné dans les certificats d'urbanisme⁴³⁶ et les actes de cession⁴³⁷ ;

.....
433 Article D.II.40, al. 2 et 3, et R.II.40, al. 1^{er}, 6^o, du CoDT.

434 Article D.IV.11 du CoDT.

435 Article D.IV.22, al. 1^{er}, 7^o, c), du CoDT.

436 Article D.IV.97, al. 1^{er}, 10^o, du CoDT.

437 Article D.IV.99, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

- ° pour les biens repris dans le Plan Habitat Permanent, les permis délivrés doivent être délivrés sur avis conforme du fonctionnaire délégué⁴³⁸ ;
- ° les biens repris dans le Plan Habitat Permanent peuvent être expropriés⁴³⁹ et préemptés⁴⁴⁰ ;
- ° les biens repris dans le Plan Habitat Permanent peuvent faire l'objet d'un périmètre de site à réaménager⁴⁴¹.

4. La zone d'habitat vert

138. Le décret « habitat vert » peut être perçu comme un premier pas vers l'établissement d'un régime juridique propre à l'habitat léger. Le « résumé » de la proposition de décret mentionne, d'ailleurs, qu'il tend « à créer une nouvelle zone nommée « zone d'habitat vert » en vue d'y permettre l'habitat alternatif »⁴⁴².

Ce décret s'avère, toutefois, décevant, pour trois motifs au moins.

Premièrement, les travaux préparatoires du décret « habitat vert » démontrent que la nouvelle zone créée a essentiellement (voire uniquement) pour vocation de permettre la régularisation d'équipements touristiques concernés par l'habitat permanent, au travers d'un mécanisme de conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert⁴⁴³.

Il en va d'autant plus ainsi que les résidences admises dans cette zone doivent prendre la forme de « constructions »⁴⁴⁴, ce qui exclut une grande partie des habitats légers qui prennent la forme d'« installations », tels que les caravanes, les yourtes, les roulottes, ...

Il en résulte que la zone d'habitat vert n'a, selon notre compréhension, pas pour vocation de permettre la création de nouveaux lieux dévolus à l'habitat léger en dehors de certaines zones de loisirs concernées par l'habitat permanent.

Deuxièmement, seul un nombre restreint d'équipements touristiques concernés par l'habitat permanent pourront faire l'objet d'une conversion. Les autres seront exclus du bénéfice de ce mécanisme, faute de se situer en zone de loisirs, faute de satisfaire aux conditions nécessaires ou faute de volonté communale ou régionale.

Troisièmement, les dispositions relatives à la zone d'habitat vert et au mécanisme de conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert suscitent de nombreuses interrogations.

Concernant l'article D.II.25*bis* du CoDT, qui définit la zone d'habitat vert, on peut, notamment, souligner :

- ° la « résidence », qui constitue la destination principale de la zone d'habitat vert, est définie de manière particulièrement restrictive, puisque il doit s'agir de « constructions de

438 Article D.IV.17, al. 1^{er}, 4^o, du CoDT.

439 Article D.VI., 10^o, du CoDT.

440 Article D.VI.17, 11^o, a), du CoDT.

441 Article D.V.I, al. 1^{er}, 1^o, al. 2, du CoDT.

442 Proposition de décret modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25*bis*, Résumé, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, 790/1, p. 2.

443 *Ibid.*, Développement, *Doc.*, Parl. w., 2015-2016, 790/1, p. 3.

444 Article D.II.25*bis*, alinéa 1^{er}, 3^o, du CoDT.

60 mètres carrés maximum de superficie brute de plancher, sans étage, à l'exception des zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation existant et permettant une superficie d'habitation plus grande »⁴⁴⁵.

L'ont peut, en outre, s'interroger sur les raisons justifiant que cette disposition mentionne les « zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation » alors même que le CoDT précise que « [I] es permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation »⁴⁴⁶.

- ° différentes exigences relatives au nombre de parcelles (minimum quinze parcelles et maximum trente-cinq parcelles par hectares calculé sur l'ensemble de la zone⁴⁴⁷) et aux dimensions de celles-ci (surprficie minimale de deux cent mètres carré⁴⁴⁸) sont prévues, sans que des explications ne soient fournies quant à la justification de ces exigences
- ° les « constructions et installations favorisant le tourisme alternatif » ainsi que « la résidence touristique » sont autorisées, mais à des conditions différentes. L'une et l'autre notion n'étant pas définies, il est compliqué de savoir ce que chacune concerne⁴⁴⁹.

Concernant « les constructions et installations favorisant le tourisme alternatif », l'article D.II.25bis du CoDT mentionne, notamment, que celles-ci ne sont admises qu'« à titre exceptionnel ». Ni le CoDT, ni les travaux préparatoires du décret « habitat vert » ne précisent le sens de cette exigence. À suivre la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant la zone agricole, il ne s'agirait pas d'une « condition autonome », mais d'une précision destinée à « exprimer le caractère secondaire de cette affectation »⁴⁵⁰.

Concernant la « résidence touristique », la notion, en elle-même, interpelle. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le terme « résidence » implique, dans le CoDT, « la stabilité des personnes dans les lieux », ce qui exclut, en principe, les équipements touristiques. On voit, dès lors, mal comment une résidence pourrait être touristique.

- ° la mise en œuvre de la zone d'habitat vert nécessite l'adoption d'un schéma d'orientation local et d'un permis d'urbanisation ou d'urbanisme de constructions groupées. Cette double exigence est particulièrement lourde.

Concernant l'article D.II.64 du CoDT, qui définit le mécanisme de conversion des zones de loisirs en zone d'habitat vert, il faut souligner :

- ° les conditions devant être satisfaites par les zones de loisirs pour être inscrites sur le projet de liste du Gouvernement ne sont pas claires : les zones couvertes par un per-

445 Article D.II.25bis, al. 1^{er}, 3^o, du CoDT.

446 Article D.IV.114, al. 2, du CoDT.

447 Article D.II.25bis, al. 1^{er}, 2^o, du CoDT.

448 Article D.II.25bis, al. 1^{er}, 1^o, du CoDT.

449 Dans son avis du 12 juin 2017 sur la proposition de décret « habitat vert », la section de législation du Conseil d'Etat a précisé ne pas apercevoir « comment il y a lieu de combiner » les conditions d'admissibilité des constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif et les conditions d'admissibilité de la résidence touristique. Les travaux préparatoires ne répondent pas à cette question (proposition de décret « modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis », Avis du Conseil d'Etat, Doc., Parl. w., 2016-2017, 789-790/4, p. 5).

450 C.E., 23 avril 2018, n°241.283, Lescrenier. Cet arrêt concerne l'ancien article 35 du CWATUP qui précisait que la zone agricole pouvait « être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air ».

mis de lotir (et non un permis d'urbanisation) sont-elles concernées?⁴⁵¹ les voiries et espaces publics ou communautaires des zones de loisirs inscrites sur le projet de liste doivent-elles obligatoirement appartenir au domaine public?⁴⁵² à partir de quel seuil la « *résidence touristique* » est-elle considérée comme « *complémentaire et accessoire* » à la destination résidentielle de la zone ?

- ° aucun délai n'est prévu pour l'adoption du projet de liste et, ensuite, de la liste définitive de zones à reconverter par le Gouvernement wallon, ce qui nuit à l'effectivité du mécanisme ;
- ° l'obligation, imposée aux communes, d'informer les propriétaires ou occupants, dans le mois de la notification de la liste des sites reconvertis, de l'obligation d'introduire un permis de régularisation doit être articulée avec l'exigence d'adoption, par les autorités communales d'un schéma d'orientation local ;
- ° la condition selon laquelle seuls des sites déjà couverts par un permis d'urbanisme de constructions groupées ou un permis d'urbanisation peuvent, en principe, être inscrits sur la liste doit être articulée avec l'exigence d'adoption d'un permis d'urbanisme de construction groupée ou d'urbanisation pour la mise en œuvre de la zone d'habitat vert ;
- ° en cas de mise en œuvre de la clause de réversibilité, qu'advient-il des éventuels actes et travaux autorisés en conformité avec la zone d'habitat vert ?
- ° dans la mesure où la conversion d'une zone de loisir en zone d'habitat vert n'implique, stricto sensu, ni l'élaboration, ni la révision, de tout ou partie d'un plan de secteur, la question de l'applicabilité et de la pertinence de cette condition se pose ?
- ° concernant la prescription de l'infraction de « *maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis*, les travaux préparatoires du décret « habitat vert » ne répondent pas à la critique de la Section de législation du Conseil d'Etat au regard des principes d'égalité et de non-discrimination

5. Le Schéma de développement du territoire

139. Outre la législation et la réglementation *sensu stricto*, il faut relever que l'actuel Schéma de développement du territoire et le Schéma de développement du territoire en projet encouragent expressément les « *formes d'habitat innovantes* » / « *les nouvelles formes d'habitat (habitat léger, habitat groupé, ...)* ».

Si l'actuel Schéma de développement du territoire distingue l'habitat permanent (qui doit être « *géré* »), les terrains d'accueil des gens du voyage (qui doivent être « *prévus* »), les nouvelles formes d'habitat (qui sont « à encourager »), le tourisme insolite (qui doit être « *soutenu* »), le projet du Schéma de développement du territoire n'effectue, quant à lui, plus une telle distinction. Il encourage l'habitat léger, sans opérer de distinction, pour autant qu'il « *participe [...] à l'amélioration du cadre de vie et satisfasse [...] aux critères de salubrité, de sécurité et de performance énergétique imposés aux logements en Région wallonne* ».

451 L'article D.II.64 du CoDT pose comme condition de conversion que les zones de loisirs soit couverte par un permis d'urbanisation ou un permis d'urbanisme de constructions groupées. Les zones de loisirs couvertes par un permis de lotir ne sont pas mentionnées. Ceci ne devrait pas engendrer de difficulté dans la mesure où, ainsi que déjà mentionné, en application de l'article D.IV.114, alinéa 2, « *[I] es permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation* ». Toutefois, l'article D.II.25bis du CoDT relatif à la zone d'habitat vert mentionne, quant à lui, expressément les « permis de lotir » et les « permis d'urbanisation ». Faut-il en déduire que, dans le cadre de la zone d'habitat vert, permis de lotir et permis d'urbanisation doivent être distingués ?

452 Cette condition pose question dans la mesure où le CoDT prévoit également que les communes candidates à la conversion doivent s'engager à reprendre les voiries et à les classer dans le réseau des voiries communales. Faut-il en déduire que l'exigence d'appartenance au domaine public ne doit pas être satisfaite avant l'inscription de la zone de loisirs sur le projet de liste du Gouvernement wallon ?

Cette incitation au développement de l'habitat léger est évidemment à saluer. Force est toutefois de constater qu'elle ne semble avoir qu'une incidence concrète très limitée.

D'une part, il faut souligner que le Schéma de développement du territoire ne s'applique pas, sauf exceptions⁴⁵³, aux demandes de permis d'urbanisme⁴⁵⁴.

Les informations récoltées dans le cadre de l'analyse tendancielle, des *focus group* et des comités de pilotage, ont, en effet, mis en lumière que, dans de nombreux cas, les autorités compétentes pour délivrer les permis se montrent particulièrement réticentes vis-à-vis des projets d'habitat léger.

Des demandes de permis relatives à des habitats légers sont refusées pour des motifs divers, tels que l'absence d'intégration dans le cadre bâti et non bâti, le non-respect des critères de salubrité, l'absence de voirie suffisamment équipée, le non-respect des règles en matière d'épuration des eaux, ... Dans certains cas, la crainte de créer un « précédent » est également mentionnée.

D'autre part, il n'existe, à notre connaissance, au niveau local, que très peu de schémas et de guides d'urbanisme prenant en considération l'habitat léger. La Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve est, à cet égard, une pionnière.

B. L'absence de régime juridique général propre à l'habitat léger

140. Au sein de la législation et de la réglementation applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, il n'existe pas de régime juridique général propre à l'habitat léger. Les règles y applicables varient, notamment, selon la forme de l'habitat léger concerné (s'agit d'une construction, d'une installation fixe ou d'une installation mobile) ainsi que selon sa destination (est-il destiné à la résidence ou à l'hébergement de loisirs ?).

141. Cette absence d'établissement d'un régime juridique général propre à l'habitat léger par la législation et la réglementation applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme engendre deux difficultés.

142. Premièrement, les règles applicables à un projet d'habitat léger déterminé ne sont pas toujours aisément identifiables. Il existe, en effet, des cas limites.

À titre d'exemple,

- la délimitation entre construction et installation fixe n'est pas toujours facile : qu'en est-il, par exemple, d'un chalet en kit ? S'agit-il d'une construction ou d'une installation fixe ?

La question n'est pas sans importance dans la mesure où le régime juridique applicable aux constructions et aux installations fixes n'est pas identique.

Ainsi, en zone d'habitat vert, seules les résidences qui prennent la forme de constructions sont admises, et non celles qui prennent la forme d'installations.

- la délimitation entre installation fixe et installation mobile n'est, également, pas toujours aisée. Les critères d'appréciation à appliquer manquent de clarté et de prévisibilité.

.....
453 Article D.II.16, al. 2, du CoDT.

454 Article D.II.16, al. 3 à 5, du CoDT.

- la notion de résidence est relativement restrictive dans la mesure où elle se caractérise par la stabilité des personnes dans les lieux. Ce critère paraît exclure les terrains et équipements destinés à accueillir l'habitat léger des gens du voyage qui vivent de manière mobile.

Ces terrains et équipements peuvent, dans certaines hypothèses, tomber dans la catégorie des constructions et aménagement de services publics et d'équipements communautaires, c'est-à-dire des « constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet ».

Tel ne sera, toutefois, pas toujours le cas. On peut notamment se demander comment qualifier l'hypothèse d'un terrain aménagé par une famille de gens du voyage qui entend y résider périodiquement. Il ne s'agit, a priori, ni de résidence, ni de constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires.

143. Deuxièmement, les règles applicables aux projets d'habitat léger sont perçues par les personnes habitants en habitat léger comme étant inadaptées.

L'analyse tendancielle réalisée dans le cadre de l'étude a mis en exergue le sentiment des habitants en habitat léger de résider dans un habitat « alternatif », pour lequel les règles de l'habitat « classique » ne sont pas adéquates.

Les habitants en habitat léger et leurs représentants ont notamment exprimé, dans le cadre de l'analyse tendancielle, du *focus group* du 28 octobre 2018 et des comités de pilotage, que :

- les procédures d'octroi des permis d'urbanisme sont particulièrement lourdes, alors même que leur mode d'habiter a pour vocation d'être léger ;

À ce sujet, il faut souligner que 16 % des répondants aux questionnaires diffusés dans le cadre de l'étude ont déclaré avoir rencontré des difficultés liées à l'urbanisme avant leur installation, et 27,4 % après leur installation.

Les exigences d'intervention d'un architecte et d'établissement de plans ont, notamment, été soulignées comme étant particulièrement lourdes.

- l'habitat léger est « évolutif », « expérimental », « modulable », mais l'exigence de permis d'urbanisme pour chaque nouvelle transformation ou adjonction d'annexe freine ce caractère « évolutif » ;
- le caractère « temporaire » et « mobile » de certains habitats légers, notamment lorsqu'il s'agit de permettre l'installation temporaire d'un habitat pour permettre une forme de solidarité, n'est pas pris en considération ;
- l'habitat léger est « près de la nature », « écologique » et n'altère pas ou peu le sol, il demeure cependant banni des zones des plans de secteur au sein desquelles la nature est la plus présente, notamment la zone agricole et la zone forestière ;

A ce sujet, il faut souligner que 42,74 % des répondants aux questionnaires diffusés dans le cadre de l'étude ont déclaré rencontrer des difficultés liées au zonage. 46 % des répondants ont déclaré résider au sein de zones au sein desquelles la résidence n'est, sauf exception, pas admise (24 % en zone de loisirs, 19 % en zone agricole, 3 % en zone forestière).

- l'habitat léger est, fréquemment, considéré par les autorités chargées de la délivrance des permis d'urbanisme comme non conforme au « bon aménagement des lieux ».

CHAPITRE II – SUGGESTIONS

144. Le souhait des habitants en habitat léger, telle qu'exprimé dans le cadre de l'analyse tendancielle, au cours des comités de pilotage et des *focus group*, est que les règles existantes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme soient adaptées et/ou que de nouvelles règles soient adoptées afin d'encourager et de faciliter le développement de l'habitat léger.

94% des répondants aux questionnaires diffusés dans le cadre de l'étude ont exprimé le souhait de voir la législation actuelle adaptée).

145. L'analyse tendancielle ainsi que les discussions en comité de pilotage et au cours des *focus group* ont permis de mettre en exergue, au sein de la législation et de la réglementation applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, des éléments qui devraient être améliorés ou intégrés.

Les suggestions présentées dans le cadre du présent rapport se penchent sur ces éléments. Sur base des dispositions existantes au sein de la législation et de la réglementation wallonne en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, et en s'inspirant de la législation flamande ainsi que de la réglementation française, des suggestions sont formulées.

Ces suggestions traduisent tant que faire se peut les souhaits des habitants en habitat léger ainsi que de leurs représentants.

Les mesures proposées prennent tantôt la forme de modifications du cadre législatif et réglementaire, tantôt de mesures non normatives. Elles forment un ensemble cohérent et équilibré, destiné à faciliter l'intégration et le développement de l'habitat léger en Région wallonne.

Elles tendent à s'inscrire dans les objectifs de développement territorial énoncés par l'article D.I.1, §1^{er}, du CoDT, à savoir « *rencontre [r] ou anticipe [r] de façon équilibrée les besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité, en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale* ».

A. Concernant l'exigence de permis d'urbanisme

146. Concernant l'exigence de permis d'urbanisme, si son utilité et ses raisons d'être sont reconnues, le souhait des habitants en habitat léger est que celle-ci soit adaptée aux réalités de l'habitat léger.

1. La simplification de l'exigence d'intervention d'un architecte pour certains habitats légers

147. L'exigence d'intervention obligatoire d'un architecte devrait être supprimée pour certains habitats légers, à savoir :

- ° le placement des habitats légers « préfabriqués » ou en « kit » (par exemple, les caravanes, les roulotte ou encore les *tiny houses*) ;
- ° les habitats légers qui remplissent cumulativement les conditions suivantes : (1) l'habitat léger ne comporte pas d'étage ; (2) est d'une superficie inférieure ou égale à 40 m² ; (3) est d'une hauteur maximale de 2,50 m sous corniche, 3,50 m au faite et, le cas échéant, 3,20 m à l'acrotère ;

- la création d'un premier logement dans une construction existante (pour autant que les éventuels actes et travaux de transformation réalisés ne requièrent pas eux-mêmes l'intervention obligatoire d'un architecte).

Il s'agirait de prévoir, dans ces hypothèses, que seul un croquis doit être joint à la demande de permis d'urbanisme, et non de véritables plans.

La création d'une telle exonération impliquera une modification de nature réglementaire, intégrant ces nouvelles hypothèses dans le tableau de l'article R.IV.4.1-1 du CoDT.

2. La suppression de l'exigence de permis d'urbanisme pour tenir compte du caractère évolutif des habitats légers

148. Afin de tenir compte du caractère « adaptable », « évolutif » ou « expérimental » des habitats légers, la réalisation de certains travaux de transformation induisant un agrandissement de l'habitat devrait être permise sans permis d'urbanisme.

Il s'agirait d'autoriser, sans permis d'urbanisme, l'installation ou la construction d'une nouvelle pièce pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites, à savoir :

- l'unité d'habitation principale doit être un habitat léger ;
- la nouvelle pièce peut être attenante (agrandissement) ou non (annexe) à l'unité d'habitation principale, mais doit constituer avec celle-ci une unité fonctionnelle ;
- la nouvelle pièce peut être destinée à l'habitation ou non ;
- la nouvelle pièce doit, elle-même, prendre la forme d'un habitat léger ;
- la nouvelle pièce doit être d'une superficie maximale de 40 m² ;
- le volume de la nouvelle pièce ne peut être supérieur à ce de l'unité d'habitation principale ;
- les matériaux de l'annexe doivent être en harmonie par rapport aux matériaux de l'unité principale d'habitation ;
- une seule nouvelle pièce de ce type serait autorisée par unité principale d'habitation.

La création de cette exemption impliquera une modification réglementaire, intégrant cette nouvelle hypothèse dans le tableau de l'article R.IV.4.1-1 du CoDT.

3. La mise en place d'un régime spécifique aux « habitats légers d'accueil solidaire »

149. Il s'agirait de mettre en place un régime juridique spécifique aux « habitats légers d'accueil solidaire ». L'objectif d'une telle mesure serait de permettre le développement plus large de la solidarité en admettant l'implantation, sans permis d'urbanisme, en annexe d'une unité d'habitation principale, d'une nouvelle unité d'habitation prenant la forme d'un habitat léger.

Afin d'éviter une marchandisation de nouveau mécanisme, des conditions devraient être prévues et un contrôle de leur respect devrait pouvoir être exercé par les autorités communales.

Ainsi, l'implantation d'un tel habitat léger d'accueil solidaire devrait être soumise à notification préalable, afin de permettre aux autorités communales de vérifier :

- ° l'existence d'une convention d'occupation précaire liant le propriétaire du sol sur lequel l'habitat léger d'accueil solidaire est implanté et les occupants de celui-ci ;
- ° le caractère non lucratif de la relation.

La notification devrait être valable pour une durée d'un an maximum, renouvelable moyennant nouvelle notification.

B. Concernant les lieux d'implantation des habitats légers

150. Les travaux réalisés dans le cadre de l'étude ont permis de mettre en exergue un double souhait des habitants en habitat léger.

D'une part, ceux-ci souhaitent que leur habitat soit, à l'instar de tout autre habitat, admis au sein des zones des plans de secteur destinées à la résidence. Ils souhaitent que leurs projets puissent s'implanter au sein de zones « urbanisées », sans que des refus systématiques motivés par le « bon aménagement des lieux » et l'absence d'intégration ou cadre bâti et non bâti leur soient opposés. Les autorités locales devraient, en outre, être encouragées à adopter, au sein de leurs guides communaux d'urbanisme, des dispositions adaptées à l'habitat léger.

D'autre part, la création de lieux destinés spécifiquement à l'implantation d'habitats légers est vue comme une opportunité. La création de tels lieux ne devrait, toutefois, pas impliquer une relégation systématique des habitats légers au sein de ceux-ci.

La création de tels lieux pourrait avoir lieu tant au sein des zones destinées à la résidence qu'au sein des zones non destinées à la résidence.

Au sein des zones destinées à la résidence, elle pourrait être réalisée par les autorités locales au moyen de leurs plans d'aménagements communaux et de leurs schémas d'orientation locaux.

Au sein des zones non destinées à la résidence (ainsi qu'au sein des zones destinées à la résidence au sein desquelles aucune zone spécifique n'a été créée par les autorités communales), l'instauration d'un nouvel instrument permettant à la Région wallonne de créer des espaces spécifiquement destinés à l'habitat léger pourrait être imaginée. Il s'agirait d'un périmètre « habitat léger ». Ce périmètre définirait les conditions auxquelles les habitats légers sont autorisés au sein de l'espace spécifique concerné. L'implantation d'un habitat léger répondant à ces conditions au sein de cet espace spécifique serait soumise à notification. L'adoption d'un tel instrument devrait pouvoir être le résultat d'une « initiative citoyenne ».

L'adoption de cet instrument spécifique en zone non conforme devrait être envisagée en tenant compte des contraintes résultant, d'une part, des objectifs de lutte contre l'étalement urbain et d'utilisation rationnelle des ressources prônés par le CoDT et le Schéma de développement territorial, ainsi que, d'autre part, de la nécessité (ou non) de prévoir une procédure spécifique de compensation.

C. Concernant l'appréciation des projets

151. De manière générale, l'adoption de lignes directrices ou d'une circulaire au niveau régional, clarifiant la question de l'admissibilité de l'habitat léger en Région wallonne et la manière dont doivent être appréciés les projets d'habitat léger, est à préconiser.

Les différentes informations récoltées dans le cadre de l'étude ont, en effet, mis en exergue qu'un certain nombre de communes se sentent « démunies » face aux projets d'habitats légers qui leurs sont soumises, qu'elles ne savent comment apprécier.

Cette circulaire devrait éclaircir, au minimum, les points suivantes :

- la question de l'exigence de permis d'urbanisme ou non ;
- l'admissibilité de l'habitat léger dans les différentes zones des plans de secteur ;
- la manière dont doivent être appréciés les projets, notamment au regard du bon aménagement des lieux et du respect des critères de salubrité.

LES HABITATS LÉGERS EN RÉGION WALLONNE

LIVRE IV **ANNEXES**

Questionnaire habitat léger

Lien hyper texte : http://rbd.l.be/index.php?option=com_rsform&formId=14

Nous réalisons actuellement une étude sur l'habitat léger, étude dont l'objectif est de faire avancer le cadre juridique existant, voire de « combler » des vides juridiques. Les 2 focus sont sur le Code du Logement et le Code du Développement territorial en Wallonie. Ce questionnaire va « nourrir » cette étude juridique, en identifiant les problèmes rencontrés mais aussi, parfois, les solutions trouvées. Merci à celles et ceux qui acceptent de le remplir (cela vous prendra une quinzaine de minutes), sachant qu'il est toujours possible de ne pas répondre à des questions que vous jugeriez trop « délicates ».

Par « habitat léger » nous désignons :

« Les constructions de légère emprise au sol, destinées à la résidence, parfois démontables, parfois autoproduites, sans (ou avec peu d') étages, sans (ou peu) de fondations (les plots et les chapes ne sont pas des fondations). Ses formes sont diversifiées : roulottes, caravanes (résidentielles ou non), yourtes, chalets et autres constructions légères en bois, paille et terre crue, « dômes », etc. » (Définition provisoire à améliorer)

Les partenaires de l'étude :

Réseau brabançon pour le droit au logement, Habitat et Participation, UCL université, Saint-Louis Université, Collectif HaLé! (Habitats légers), Rassemblement wallon pour le Droit à l'habitat, Solidarités Nouvelles, Avec le soutien de la Région wallonne (Cabinets De Bue et Di Antonio)

Type d'habitat

Quel est votre type d'habitat ? (Ex : yourte, caravane, roulotte, chalet, mobilhome...)

.....

.....

.....

.....

.....

En quoi votre habitat n'est-il pas classique ou conventionnel ?

.....

.....

.....

.....

.....

En plus d'être léger, reconnaissez-vous votre habitat dans l'une ou plusieurs des appellations suivantes

- Habitat alternatif (au modèle dominant d'habitat)
- Habitat temporaire ou éphémère (installé pour une courte durée)
- Habitat écologique (matériaux écologiques et/ou de récupération)
- Habitat qui s'inscrit dans le mouvement de la « Transition »
- Habitat déplaçable (meuble par opposition à immeuble)
- Habitat évolutif ou modulable (en fonction de mes besoins ou des besoins de ma famille)
- Habitat biodégradable (les déchets retournent directement à la terre)
- Habitat proche de la nature
- Habitat autoconstruit
- Habitat autorénové
- Habitat démontable (pour être remonté ailleurs)
- Autre appellation ? Précisez

Précisez l'habitat déplaçable

- Mobil avec un moteur interne (Camion, Camionnette)
- Transportable (Conteneur et Caravane résidentielle)
- Tractable

Si vous habitez en habitat sur roues, avez-vous eu des problèmes avec l'occupation de la voirie ?

- Non Oui

Pour les habitats Tractable, disposez-vous d'aires de transit et/ou résidentielles en suffisance ?

- Non Oui

Concernant l'habitat autoconstruit, si vous avez rencontré des problèmes, pourriez-vous expliquer ?

.....

.....

.....

.....

.....

Plan de secteur

Dans quel type de zone au plan de secteur se situe votre habitat ?

- Zone d'habitat
- Zone d'habitat à caractère rural
- Zone d'habitat vert (future zone selon le Code de l'Aménagement du Territoire)
- Zone de loisirs
- Zone agricole
- Zone forestière
- Zone d'espace vert
- Zone naturelle
- Zone de parc
- Je ne sais pas

Êtes-vous en zone inondable ?

- Non Oui

Avez-vous rencontré des difficultés par rapport à la zone où vous vivez ?

- Non Oui

Si oui, expliquez concrètement les problèmes rencontrés

.....

.....

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté ces problèmes ?

.....

.....

.....

.....

.....

Statut de l'habitant par rapport à son habitation

Quel est votre statut d'habitation ?

- Propriétaire de mon habitation
- Locataire de mon habitation
- Occupant.e sous convention d'occupation précaire de mon habitation
- Mise à disposition à titre gratuit de mon habitation
- Squatteur.euse (sans titre d'occupation) de mon habitation
- Je ne sais pas
- Autre situation

Si autre situation, précisez votre statut

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous rencontré des difficultés par rapport à votre statut d'habitant ?

- Non Oui

Si oui, expliquez concrètement quelles difficultés vous avez eues avec votre statut d'habitant

.....

.....

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté les difficultés rencontrées par rapport à l'occupation du terrain ?

.....

.....

.....

.....

.....

Permis d'Urbanisme

Avant votre installation, avez-vous rencontré des difficultés au niveau urbanistique ?

Non Oui

Si oui, expliquez concrètement les difficultés rencontrées au niveau urbanistique

.....

.....

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté les difficultés rencontrées au niveau urbanistique ?

.....

.....

.....

.....

.....

Une fois installé.e, avez-vous rencontré de nouvelles difficultés au niveau urbanistique, par exemple au moment d'y apporter des modifications/des agrandissements ?

Non Oui

Si oui, expliquez concrètement ces nouvelles difficultés au niveau urbanistique
(au moment d'y apporter des agrandissements)

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté ces nouvelles difficultés au niveau urbanistique ?
(au moment d’y apporter des agrandissements)

.....

.....

.....

.....

.....

Pensez-vous que des changements devraient être apportés à la législation ?

- Non Oui

Si oui, quels sont les changements que vous suggéreriez ?

.....

.....

.....

.....

.....

Pensez-vous que votre logement convient à vos besoins pour l’occupation que vous en faites ?
Estimez-vous que :

- | | | | |
|--|---|---------------------------------------|--|
| Le confort est | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |
| La hauteur de votre plafond est | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |
| La surface est | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |
| Taille du logement par rapport à la taille du ménage de manière | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |
| L’isolation thermique est | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |
| L’isolation acoustique est | <input type="checkbox"/> Insatisfaisant | <input type="checkbox"/> Satisfaisant | <input type="checkbox"/> Très satisfaisant |

L'équipement (électrique, gaz, sanitaires) est Insatisfaisant Satisfaisant Très satisfaisant

L'éclairage est Insatisfaisant Satisfaisant Très satisfaisant

Pouvez-vous nous expliquer davantage ce qui vous semble satisfaisant ou insatisfaisant au regard de ces 8 critères (confort, hauteur, surface...)

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous eu des problèmes pour être raccordé.e à l'eau, l'électricité ou aux égouts

Non Oui

Si oui, expliquez concrètement quels problèmes vous avez eu pour vous faire raccorder

.....

.....

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté ces problèmes de raccordement ?

.....

.....

.....

.....

Avez-vous eu des problèmes avec les voiries ?

- Non Oui

Si oui, expliquez concrètement quels problèmes vous avez eu avec les voiries

.....

.....

.....

.....

.....

Comment éventuellement avez-vous surmonté ces problèmes de voiries ?

.....

.....

.....

.....

.....

L'accès à une ou des aides/primes

Avez-vous déjà demandé des aides ?

- Non Oui

Si oui, lesquelles ?

- ADEL
- Plan Mebar
- 22 bis
- Prime à la rénovation
- Autres

Si autres, précisez ?

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous obtenu cette aide – ces aides ?

Non Oui

Expliquez

.....

.....

.....

.....

.....

Domiciliation et accès aux droits

Avez-vous demandé une domiciliation à la commune

Non Oui

Si non, expliquez pourquoi vous n'avez pas demandé de domiciliation

.....

.....

.....

.....

Avez-vous rencontré des difficultés pour l'obtenir ?

- Non Oui

Si oui, lesquelles ?

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous demandé une adresse de référence ?

- Non Oui

Si oui, auprès de quel organisme ?

- CPAS
- Particulier
- Association

Avez-vous rencontré des difficultés ?

- Non Oui

Lesquelles ?

.....

.....

.....

.....

.....

Si vous touchez des allocations sociales, est-ce au taux cohabitant.e ?

- Non Oui

Si oui, trouvez-vous que votre taux cohabitant correspond à une réelle cohabitation ?

Non Oui

Expliquez

.....

.....

.....

.....

.....

Assurance de votre habitation

Avez-vous un contrat d'assurance incendie pour votre habitation ?

Non Oui

Si non, pourquoi et quelle(s) en sont les raison(s) ?

.....

.....

.....

.....

.....

Si oui, quel type d'assurance et à quelle(s) condition(s) ?

.....

.....

.....

.....

Prêt financier

Avez-vous sollicité un emprunt pour acheter votre terrain et/ou votre habitation ?

- Non Oui

Auprès :

- d'une banque
- d'un organisme public
- Fonds du logement
- Crédit social agréé par la Société wallonne de Crédit social
- d'une connaissance / de ma famille
- autre

Si autre, précisez

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous rencontré des difficultés ?

- Non Oui

Si oui, lesquelles ?

.....

.....

.....

.....

.....

Spéculation

Avez-vous des indications selon lesquelles votre site et/ou votre habitation ferait l'objet de démarches/projets d'investissement (achat, aménagements...) et risquerait d'entraîner une augmentation du prix de votre bien ?

.....

.....

.....

.....

.....

En matière de droits et d'obligations

Avez-vous entamé des démarches pour vous installer ?

Non Oui

Si non, pourquoi ?

.....

.....

.....

.....

.....

Avez-vous été bien informé sur vos droits de la part :

De l'administration communale	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui
Des assureurs	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui
Des notaires	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui
Autres	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui

si oui, le quel ?

En quoi estimez-vous ne pas avoir été bien informé ?

.....

.....

.....

.....

.....

Contrôles

Avez-vous eu un jour un contrôle (visite) d'un agent de la Région wallonne (DGO4) ou de la commune ou d'un travailleur social sur des questions de salubrité et/ou de sécurité et/ou d'urbanisme ?

- Non Oui

Si oui, de quel(s) type(s) ?

- Une enquête de salubrité
- Une enquête du fonctionnaire délégué
- Une enquête des pompiers
- Une enquête de la police
- Une enquête sociale
- Autres

Si autres, précisez

.....

.....

.....

.....

.....

Si contrôle, comment s'est-il passé ? Avec quel(s) résultat(s) ?

.....

.....

.....

.....

.....

Divers

Genre

Femme Homme Autre

Âge :

Vous vivez dans : Un habitat léger isolé Un habitat léger groupé

Êtes-vous intéressé.e de recevoir les résultats de cette étude et/ou à participer à une journée de travail sur ce thème ? Dans ce cas, laissez-nous votre nom, prénom et votre adresse mail :

.....

.....

.....

.....

.....

Focus Groupe - Définition de l'habitat léger

Barvaux-sur-Ourthe - 13 mai 2018



© Anaïs Angeras



© Anaïs Angeras

Étude réalisée grâce au soutien de la Wallonie

Avec le soutien de



Wallonie

Cabinet de la Ministre du Logement, Madame Valérie De Bue

Cabinet du Ministre de l'Aménagement du territoire, Monsieur Di Antonio

