

Urbanisme

La création de logement(s) sans permis en Région wallonne et ses conséquences en fonction de la date à laquelle elle s'est réalisée (partie 2) : charge de la preuve et illustrations

La charge de la preuve de la création de logement(s) et de la date de cet acte varie en fonction du contexte juridique dans lequel elle intervient.

1. La charge de la preuve en matière répressive

Dans le procès pénal, le principe de la présomption d'innocence implique que « la preuve de la culpabilité appartient à la partie poursuivante »¹. Le domaine de l'urbanisme ne fait pas exception à ce principe. En cas de poursuites pénales devant le tribunal pour la création de logement(s) sans permis, il revient au procureur du Roi² de prouver l'existence de l'infraction urbanistique. Compte tenu de l'évolution législative, cette preuve implique de démontrer également la date et la législation applicable au moment de l'infraction³. L'échec du procureur du Roi à renverser la présomption d'innocence entraîne l'acquiescement du prévenu.

La présomption d'innocence ne s'applique pas uniquement aux cours et tribunaux, mais a un champ d'application personnel plus large⁴. La Cour européenne des droits de l'homme a rappelé que l'interdiction de porter atteinte à la présomption d'innocence s'appliquait « aux représentants de toute autorité investie du pouvoir public »⁵, ce qui inclut les autorités administratives. Ainsi, même un fonctionnaire peut porter atteinte à la présomption d'innocence⁶. Le champ d'application matériel de la présomption d'innocence est cependant, dans la jurisprudence de la Cour, lié aux « accusations en matière pénale⁷ » au sens relativement large qui lui est donné (par exemple, des poursuites disciplinaires ou une enquête parlementaire).

2. La charge de la preuve en dehors des poursuites

Le Conseil d'État juge de manière constante que la charge de la preuve est différente selon que l'on se trouve dans le cadre d'une demande de permis (de régularisation) ou dans le cadre d'une procédure répressive⁸. Il appartient au demandeur de permis, qui revendique l'application de la réglementation applicable au moment des actes et travaux, d'apporter la preuve de la date d'exécution de ceux-ci⁹.

3. Liberté de la preuve

En matière répressive, la preuve est libre¹⁰. Ce régime de libre administration de la preuve s'applique aussi en droit de l'urbanisme¹¹.

Concrètement, la preuve de la création d'un logement et de sa date peut être rapportée grâce à des factures de travaux, des mentions dans les titres de propriété, des photographies, des baux, des témoignages, un extrait du registre de la population qui retrace l'historique des domiciliations, des extraits bancaires de paiement de loyers, les documents relatifs à l'ouverture des compteurs de fournisseurs d'eau et d'énergie...

Les mêmes modes de preuve seront utilisés lorsque, en dehors d'une action répressive, le demandeur doit démontrer le moment ou les modalités de la création d'un logement.

Les praticiens, confrontés, par exemple lors d'une vente, à la création d'un logement pour laquelle aucun permis n'est disponible, devront également recourir à ces moyens de preuve pour déterminer si cette création est ou non régulière. Il sera prudent d'interroger par écrit les autorités délivrantes, après avoir récolté les preuves disponibles, pour se faire confirmer l'analyse.

4. Illustrations¹²

Si la division d'une maison unifamiliale en deux appartements requiert sans conteste et de longue date un permis d'urbanisme, nous avons choisi d'illustrer par quelques exemples issus de la pratique et de la jurisprudence récente, sans aucune prétention à l'exhaustivité, certaines questions qui se posent de manière récurrente.

- L'occupation d'une maison unifamiliale par des *colocataires*, sans aucuns travaux, ne sera généralement pas considérée comme entraînant la création de logement(s)¹³, alors que la création de six kots dans une maison unifamiliale le sera¹⁴. La raison en est que les kots sont considérés comme autant de logements, alors que la création d'une colocation dans laquelle les colocataires se comportent comme un seul ménage ne modifie pas le nombre de logements.

Les projets de colocation devront faire l'objet d'une attention particulière, car la « privatisation »¹⁵ des chambres entraîne le risque que l'on considère qu'il y a création de nouveaux logements.

- En ce qui concerne les « logements-kangourou », le Conseil d'État a récemment jugé *prima facie* que, nonobstant la mention, dans les plans de la demande de permis, d'un « studio » censé être occupé par les grands-parents, il n'y avait pas de création d'un logement supplémentaire dans une maison unifamiliale dès lors qu'aucune cuisine n'y était dessinée¹⁶.
- Dans un autre arrêt très récent, la haute juridiction a eu l'occasion de confirmer que c'est à juste titre que l'autorité délivrante avait déclaré sans objet une demande portant sur la création d'un logement¹⁷, « la seule circonstance qu'une entrée vers l'extérieur et qu'un WC propres à ces espaces ont été prévus n'emportent pas que ces espaces constituent une entité autonome du logement existant, alors que tous les autres espaces sont partagés et qu'existe donc une communication entre le logement principal et les espaces litigieux. Par ailleurs, la seule déclaration de volonté d'en faire un logement autonome ne suffit pas. Ainsi que l'auteur de l'acte attaqué a pu le constater, le projet se caractérise également par sa réversibilité »¹⁸.
- Une maison occupée par une famille, dans laquelle est créée une chambre d'hôtes ne requiert pas un permis, car ce n'est pas une résidence¹⁹. L'utilisation comme gîte d'un logement ne requiert pas de permis d'urbanisme, dans la mesure où un gîte n'est pas une résidence habituelle²⁰.
- Toutes les créations de kots nécessitent un permis d'urbanisme, sauf la création d'une seule chambre chez l'habitant, pour autant que le kot ne comporte pas à lui seul toutes les caractéristiques du logement²¹.

Conclusion

La création de logement(s) obéit à des règles complexes, dont l'application peut

donner lieu à des appréciations divergentes. La charge de la preuve repose sur la partie poursuivante en cas d'accusation à caractère pénal, mais sur le demandeur d'un permis (de régularisation). Lorsqu'il s'agit d'apprécier la régularité de la création de logement(s) non couverte par un permis, une analyse individuelle s'impose, et impliquera souvent de faire des recherches factuelles poussées pour en déterminer l'époque et les circonstances, sous peine de ne pouvoir en déterminer avec certitude le régime juridique.

LAURENT DELMOTTE ■
Avocat au barreau de Bruxelles
ld@resolved.law

et

MARIE-CÉCILE FLAMENT ■
Avocate aux barreaux de Namur et Bruxelles
mcf@resolved.law

- 1 L. KENNES, *La preuve en matière pénale*, vol. I, Bruxelles, Kluwer, 2005, p. 13.
- 2 *Et/ou à la partie civile ou intervenante*.
- 3 *Voy. en ce sens*, C.E., 18 juin 2019, n° 244.843, Iserentant et Hubert.
- 4 La C.J.U.E. dans un arrêt C-167/4 P du 21 juin 2006, *JCB Service c. Commission*, a indiqué

« que le principe de la présomption d'innocence fait partie de l'ordre juridique communautaire et s'applique aux procédures relatives à des violations des règles de concurrence visant des entreprises et susceptibles d'aboutir au prononcé d'amendes ou d'astreintes ». La doctrine rappelle qu'« il ne fait actuellement plus de doute que la présomption d'innocence a un champ d'application ratione personae qui s'étend bien au-delà du seul juge appelé à juger la personne poursuivie » (J. ENGLEBERT, « Imposer à la presse le respect de la présomption d'innocence est incompatible avec la liberté d'expression », *A&M*, 2009, p. 67, citant notamment J. VELU, *Présomption d'innocence, actes du colloque tenu au Sénat*, les 7, 8 et 9 décembre 1995, Justice et Presse, p. 27).

- 5 *Cour eur. D.H.*, 9 février 2006, *Freimanis et Lidums c. Lettonie*.
- 6 *Cour eur. D.H.*, 27 novembre 2007, *Popovici c. Moldavie*.
- 7 *Voy.*, sur cette notion, la publication du greffe « Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme », mis à jour au 31 décembre 2021, pp. 11 à 18, https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_fra.pdf.
- 8 G. RENARD, « La régularisation des infractions urbanistiques - Évolutions », *Amén.*, 2018/1, p. 16.
- 9 C.E., 18 juin 2019, n° 244.843, *Iserentant et Hubert*; C.E., 10 mai 2021, n° 250.249, *Delroisse*; C.E., 5 décembre 2017, n° 240.095, *Defacqz*, et *voy. G. RENARD, ibid.*, et les décisions citées.
- 10 P. THEVISSEN et M. CORHAY, *Preuve en droit pénal*, *Postal Mémoires* - 555 - janvier 2022, p. 185/5.

- 11 J.-M. SECRETIN, « Les infractions et les sanctions - Présentation des nouveautés et analyses critiques », in *Le Code wallon du développement territorial*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 360; *Cass.*, 12 décembre 2006, R.G. n° P.06.1154.N, *Amén.*, 2007/4, p. 239.
- 12 *La base interprétative de la Région wallonne* : http://lamspw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/juridique/codt et les travaux parlementaires proposent de multiples exemples : *Doc parl.*, 2015-2016, n° 307/342, p. 3.
- 13 *Voy. notamment C.E.*, 20 avril 2017, n° 237.973, et C.E., 22 mai 2019, n° 244.580, *Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, cités par U. CARNOY, *La colocation au regard des polices de l'urbanisme et du logement*, Limal, Anthemis, 2021, p. 28.
- 14 C.E., 4 mai 2017, n° 238.097, *Bicak*.
- 15 *Ainsi, si au lieu d'un seul bail, le bailleur conclut un bail individuel avec chacun des locataires d'une chambre*.
- 16 C.E., 31 mai 2021, n° 250.732, *Deridder*.
- 17 *Il faut cependant préciser que le Conseil d'État s'est prononcé sur l'application des dispositions du CWATUP et non de celles du CoDT*.
- 18 C.E., 8 février 2022, n° 252.924, *Wilmus*.
- 19 C.E., 28 avril 2016, n° 234.583, *De Saffel*.
- 20 *Doc. parl.*, 2015-2016, n° 307/342, p. 3.
- 21 M. PÂQUES, « Permis d'urbanisme et logement », in *Libertés, (l)égalité, humanité - Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 810 et 811.

Save the date Colloque du Forum de l'immobilier

Responsabilité des métiers de l'immobilier : quelles difficultés et quelles solutions ?

Sous la présidence de Laurent-Olivier Henrotte

Informations pratiques

- 30 septembre 2022 (après-midi)
- En présentiel ou à distance
- Plus d'infos à venir sur www.anthemis.be, rubrique « Formations »

COMITÉ DE RÉDACTION

Rédacteur en chef : Laurent-Olivier HENROTTE

Comité de rédaction :

Fr. DESCHEEMAËKER, P.-Ph. HICK, J. P. LANNOY,
A. LEROUGE, Fr. MAGNUS, P. MICHEL, Fr. PAUPOURTE,
N. ROBERTI

Correspondante : P. SERVAIS

Revue bimestrielle (6 n°/an) - Abonnement
- annuel papier et électronique* : 117,92 € HTVA
(port inclus pour la Belgique),
- annuel électronique* : 93,40 € HTVA.
Les abonnements sont renouvelés automatiquement,
sauf résiliation expresse avant l'échéance.

* Les codes d'accès au site sont communiqués par mail à l'abonné. Important : une adresse mail, un nom et un prénom doivent nous être fournis à cette fin.

Abréviation recommandée : *For. immo.*

COMMANDES

ANTHEMIS, Place Albert I, 9 à 1300 Limal
Tél. 010/42.02.90 - Fax. 010/40.21.84
abonnement@anthemis.be - www.anthemis.be

Éditeurs responsables :
MARC-OLIVIER LIFRANGE et ANNE ELOY

Maquette et mise en page par MICHEL RAJ

© 2022 Anthemis s.a. ISSN : 1378-4102

Avec la collaboration de :



Toutes reproductions des contributions paraissant dans cette revue sont interdites sans l'accord préalable et écrit de l'ayant-droit, sous réserve des exceptions applicables.