

PROTOCOLE DE COLLABORATION ENTRE LA COMMUNE DE MOLENBEEK-SAINT-JEAN, LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE ET LA ZONE DE POLICE DE BRUXELLES-OUEST, DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL ET LES LOGEMENTS INSALUBRES

Bilan 2021

Introduction

Le Protocole de Collaboration entre la Commune de Molenbeek-Saint-Jean, le Centre public d'Action sociale et la Zone de Police de Bruxelles-Ouest dans le cadre de la lutte contre les marchands de sommeil et les logements insalubres (dénommé ci-après le "PMSI") a été signé en juin 2013 dans le but de lutter de façon plus cohérente et globale contre :

1. les marchands de sommeil
2. les logements insalubres

La force du dispositif réside dans l'échange d'informations dans le cadre des missions de chacun, c'est-à-dire dans les hypothèses suivantes :

- Cellule Habitat : insalubrité, arrêtés d'inhabitabilité, renseignements « logement », ...
- Urbanisme : constructions illégales, morcellements, ...
- Population : carrousel d'inscriptions, sur-occupation, inscription malgré un AI, ...
- Police : enquêtes administratives dans les logements ou visites spécifiques, fiche d'enquête PMSI, signalement lors d'appels d'urgence ;
- CPAS : dans le cadre des visites à domicile, du suivi des bénéficiaires (limite : le secret professionnel)

L'article 6 du Protocole de Collaboration prévoit que les parties s'engagent à l'évaluer annuellement.

L'évaluation de l'année 2015 a donné lieu à un bilan approfondi, après deux années d'existence, et à une présentation officielle en la salle du Collège des Bourgmestre et Échevins le 28 juin 2016.

L'année 2018 a également donné lieu à une évaluation après 5 années d'existence de ce Protocole. Ce bilan étayé a été présenté officiellement au Collège des Bourgmestre et Échevins en date du 14 mars 2019. Le Conseil communal en a pris acte le 8 mai 2019.

Pour l'année 2020, la situation sanitaire et les différentes contraintes et mesures ont malencontreusement eu une incidence sur d'une part, les réunions trimestrielles et d'autre part, ont suspendu-et reportés de nombreuses inspections et visites.

L'année 2021 a permis de reprendre les collaborations de manière plus effective entre les différents services. Cependant, beaucoup de dossiers sont en attente d'un avis du Service de l'Urbanisme, qui n'est pas en mesure de pouvoir traiter les demandes dans les délais impartis.

Il en résulte un retard conséquent dans le traitement des dossiers.

Dispositions pénales

L'infraction dite de « marchand de sommeil » est décrite à l'article 433decies du Code pénal et s'énonce comme suit:

[...] quiconque aura abusé, soit directement, soit par un intermédiaire, de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale en vendant, louant ou mettant à disposition, dans l'intention de réaliser un profit anormal un bien meuble, une partie de celui-ci, un bien immeuble, une chambre ou un autre espace visé à l'article 479 du Code pénal dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus [...]

Une situation sociale précaire peut par exemple découler du surendettement, de la perte d'un emploi, de la perte d'un domicile fixe, d'une expulsion, du fait d'émerger du CPAS, du fait d'être illégal en Belgique, ...

La condition de profit anormal est automatiquement remplie lorsque le bien est dans un état insalubre, en raison des risques sécuritaires et sanitaires qu'il représente pour les locataires.

Les conditions incompatibles pourraient se traduire par :

- Absence, insuffisance et/ou dangerosité de l'installation électrique ou sanitaire
- Des lieux trop petits par rapport au nombre de locataires
- Des risques d'électrocution ou d'incendie
- Installations mazout ou gaz défectueuses (absence de chauffage, d'eau chaude, ...)

L'infraction requiert donc plusieurs éléments constitutifs, à savoir :

- La mise à disposition, location ou vente
- Un bien meuble ou immeuble
- Une situation vulnérable de la victime
- Le profit anormal
- Des conditions incompatibles avec la dignité humaine

Tous ces éléments doivent être réunis (Critères cumulatifs stricts)

Stricte­ment, c'est donc un délit pénal devant être poursuivi par le Procureur du Roi (n° notice : 55).

Mais la Commune peut déceler des situations, elle peut être à la base d'éléments d'enquête (par les renseignements recueillis lors de visites et par nos rapports de visite) et, ainsi, faire remonter des dossiers ou dénoncer des situations au Parquet (art. 29 CIC).

Indirectement, les infractions urbanistiques (n° notice : 66) peuvent aussi déboucher sur des condamnations pénales qui toucheront des marchands de sommeil, notamment en cas de morcellement d'immeubles (ex : confiscation des loyers perçus tirés du délit !)

1. Le Groupe de Liaison du Protocole

Il réunit donc:

- La Cellule Habitat, qui a pour mission de coordonner ces échanges d'informations et d'assurer le suivi des situations et l'organisation des visites conjointes, d'animer les réunions du PMSI (gestion de l'ordre du jour, de la convocation, de l'animation, des PV des réunions) ;
- Le CPAS (les assistantes sociales « Référentes Logement » et la responsable de l'Antenne Gosselies) ;
- La Zone de police: la section ECOSOC et les responsables de la Division Molenbeek (le commissariat principal et les représentants des différentes antennes) ;
- Le Département de la Démographie (Service Population et Bureau des Étrangers) ;
- Le service de l'Inspection de l'Urbanisme ;
- Et le service Contentieux, non représenté

Cela représente environ 15 participants par réunion.

Le Protocole prévoit que le Groupe de Liaison se réunisse au moins une fois tous les trois mois. Le but de ces rencontres est de discuter de questions générales et d'organisation, d'évoquer des situations particulières ainsi que de discuter de leur évolution et de leur suivi.

En 2021, le Groupe de Liaison s'est réuni les 4 mars, 14 juin et 16 septembre.

Les procès-verbaux de ces réunions sont confidentiels : des situations particulières (adresses et noms de propriétaires) y sont en effet évoquées. Le caractère informel et donc confidentiel de ces échanges est un élément essentiel et indispensable au bon fonctionnement du Protocole. Avec le RGPD qui est d'application depuis mai 2018, il est primordial de veiller encore davantage au respect strict de cette confidentialité.

Une quarantaine de situations particulières ont été discutées durant l'année 2020. Ces situations sont abordées soit pour information soit pour mise sur pied d'une stratégie commune d'intervention. Plusieurs visites conjointes (services communaux, police et/ou CPAS) ont été organisées suite aux réunions du Protocole et aux discussions au sujet de ces situations. Comme pour les années précédentes, des situations complexes, avec des propriétaires ayant le profil de marchands de sommeil, ont pu être détectées grâce au recoupement des informations provenant des différents pôles du Protocole.

2. Actions spécifiques

a) Collaborations spécifiques

Plusieurs collaborations spécifiques ont eu lieu :

- Comme les années précédentes, la Cellule Habitat et le CPAS ont collaboré sur plusieurs situations en 2021, soit à l'initiative du CPAS (demandes à la Cellule Habitat pour une visite du logement, une action auprès du propriétaire ou un conseil), soit de la Cellule Habitat (demande de prise en charge par le CPAS de locataires en difficulté, en vue d'un relogement ou d'une aide adaptée) ;

Il est important de noter qu'une partie de ces collaborations, d'ordre social, ne se voit pas reflétée dans le listing des situations, lorsque c'est la Cellule Habitat qui sollicite l'appui du CPAS. Elles sont pourtant, qualitativement, très importantes.

- 1 visite conjointe « Inspection de l'Urbanisme/EcoSoc/Cellule Habitat » a été menée en 2021 (1 visite conjointe en 2020);
- En vue de faciliter leur suivi du dossier, les services de polices concernés et/ou le CPAS sont systématiquement informés des constatations que la Cellule Habitat a pu effectuer sur le terrain concernant les situations qu'ils lui ont signalées (envoi de notre rapport de visite) ;
- En cas de constat d'infractions urbanistiques, la Cellule Habitat envoie systématiquement le rapport de visite au service de l'Inspection de l'Urbanisme ;
- La Cellule Habitat a effectué plusieurs visites de logements avec des agents de quartier (à la demande de ce dernier lorsqu'il détectait une situation lors d'une demande d'inscription, ou lorsqu'il était en contact avec le locataire, ou encore lorsque la Cellule Habitat souhaitait sa présence en appui). Ces visites avec les agents de quartier sont en augmentation par rapport aux années précédentes.

b) Situations transmises à la Cellule Habitat

La Cellule Habitat tient un listing des situations transmises et du suivi donné.

40 situations ont été transmises à la Cellule Habitat en 2020 (40 en 2020).

- 22 par les services de police
- 13 par le CPAS
- 5 par la Commune

11 situations transmises en 2021 ont été clôturées.

29 sont toujours en cours.

Un dossier clôturé signifie que :

- ➔ Soit la Cellule Habitat est intervenue et son intervention s'est soldée par une amélioration (réaction utile du propriétaire), soit la Cellule Habitat est allée jusqu'où elle pouvait (ex: prise d'un arrêté d'inhabitabilité ou démarches auprès du propriétaire, sans capacité d'aller plus loin);

- ➔ Soit la transmission ne permettait pas d'intervention à notre niveau (ex: problème d'inscription fictive, de surpopulation ou d'infraction urbanistique, sans dimension insalubrité/marchand de sommeil).

Un dossier en cours signifie que :

- ➔ Soit la Cellule Habitat est intervenue et le suivi du dossier n'est pas terminé ;
- ➔ Soit une visite du logement doit encore intervenir pour initier ou reprendre le dossier.

Les situations transmises ont entraîné en 2021 la prise de **3 arrêtés d'inhabitabilité** basés soit sur l'article 135§2 de la Nouvelle Loi Communale, soit en exécution d'une interdiction de mise en location prise par la Direction de l'Inspection Régionale du Logement (article 133, alinéa 2 de la Nouvelle Loi Communale).

3. Évaluation par les partenaires

3.1. Bilan 2021 du Protocole vu par la zone de police de Bruxelles-Ouest

Voyez la note rédigée par la Cellule Ecosoc (annexe 1).

La Cellule ECOSOC a travaillé sur la mise en place de **sessions d'informations** à destination des (nouveaux) inspecteurs et agents de quartier dès le second semestre 2021, afin qu'ils soient en mesure de détecter et signaler toute situation problématique lors d'enquête de résidence.

3.2. Bilan 2021 du Protocole vu par le CPAS

Voyez la note rédigée par la Cellule Logement du CPAS (annexe 2).

3.3. Bilan 2021 de la Commune

La Cellule Habitat:

L'exposé ci-avant montre l'implication importante de la Cellule Habitat dans le dispositif, notamment dans sa fonction d'animation et de coordination du Protocole.

La Cellule Habitat se charge également de l'envoi confidentiel mensuel de la **liste actualisée** des adresses sous couvert d'un AI 133 – AI 135 et/ou abrogées¹.

Elle a instauré également depuis mai 2021 une **alerte « Pop-Up »** dans le logiciel Saphir (inscription au registre de la population) de remise en location des unités sous couvert d'une interdiction (immédiate) prononcée par la Direction de l'Inspection régionale du Logement.

De manière générale, l'évolution du Protocole montre qu'il est nécessaire de se focaliser sur les cas les plus graves et dangereux. La multiplication de transmissions et de visites à effectuer peut conduire à une efficacité moindre, en déperdition de temps pour travailler sur les situations vraiment problématiques.

Dès le signalement d'une situation, celle-ci est donc analysée afin de confirmer qu'elle fera l'objet d'un suivi ultérieur par le Protocole.

¹ L'accès au site sécurisé du Protocole est problématique depuis au moins 2 ans, surtout pour les collaborateurs externes aux services communaux.

Comme déjà relevé précédemment, il importerait d'avoir un meilleur résultat sur les dossiers strictement "marchands de sommeil". Cela suppose que les autres acteurs du PMSI, principalement le service de l'Inspection de l'Urbanisme et les services de police, soient en capacité d'établir et de transmettre, concomitamment, davantage de notices et PV d'infractions au Procureur du Roi (étant entendu que ces notices peuvent être soutenues par les rapports de visite établis par la Cellule Habitat ou des PV d'infractions urbanistiques). Le Parquet insiste pour que les rapports et les PV d'infractions soient les plus complets possibles, et appuyés par un maximum de photos et d'annexes, pour qu'ils aient le plus de chances possibles d'aboutir sous la notice « marchands de sommeil ».

Malheureusement, il n'est pas du ressort des membres du Protocole de pallier au manque de (renforcement de) moyens humains et financiers. Il n'est pourtant plus à démontrer l'importance de cette thématique et l'enjeu de se doter d'outils et de moyens efficaces.

Démographie :

Le service Population a assisté aux deux réunions du Protocole, et la référente faisait le transmis quand nécessaire au service Étrangers qui sera désormais averti de la tenue des réunions et systématiquement invité.

Le rôle de la Démographie est un rôle préventif. Les arrêtés d'inhabitabilité sont encodés par la Cellule Habitat dans la base de données Saphir de la Population. Les personnes s'inscrivant dans un logement frappé d'un arrêté d'inhabitabilité sont ainsi avisées de l'existence de l'arrêté et inscrites à titre provisoire.

En cas de doute, le service de la Démographie prend contact avec la Cellule Habitat afin d'être sûr que les arrêtés d'inhabitabilité sont toujours en vigueur.

Le service de l'Inspection de l'Urbanisme :

Il faut savoir que le service de l'Inspection de l'Urbanisme est un acteur important du PMSI puisqu'il a la capacité de rédiger des procès-verbaux. L'infraction urbanistique est souvent présente dans le profil « marchands de sommeil » (morcellement, constructions supplémentaires sans permis) et le procès-verbal est mieux poursuivi sur le plan pénal. D'ailleurs, elle est plus aisée à démontrer et la sanction prévue semble souvent plus proportionnée aux yeux des juges. De plus, en cas de condamnation pour « marchands de sommeil », la confiscation du bien est en effet obligatoire, contrairement aux condamnations pour infractions urbanistiques, où la confiscation de l'immeuble est une faculté et non une obligation.

Les agents du service de l'Inspection et de l'Urbanisme essaient d'être toujours disponibles pour fournir tous les renseignements nécessaires, ce qui permet d'avoir une vue rapide sur la situation urbanistique d'un bien (situation de droit, infractions constatées, visite prévue, suivi pénal). De même, les informations récoltées par la Cellule Habitat, très souvent obtenues sur le terrain, sont précieuses pour l'Urbanisme dans la mesure où ces dernières permettent d'actualiser régulièrement des dossiers où un PV initial a pu être dressé à une date plus ancienne (rapports de visite et photos récentes).

Le service de l'Inspection a assisté aux trois réunions du Groupe de Liaison, mais le sous-effectif flagrant ne permet pas d'accompagner d'avantage les agents de la Cellule Habitat. Pourtant, il s'est avéré de nombreuses fois que la gestion simultanée d'un dossier lui assure un meilleur traitement et une meilleure finalité (qu'il s'agisse de la cessation de l'infraction/insalubrité ou condamnation).

En effet, il faut savoir que le service Inspection de l'Urbanisme dispose actuellement d'un seul agent architecte pour gérer toutes les plaintes des habitants et les infractions urbanistiques de toute la commune. Il y a cependant un poste vacant « architecte » depuis le mois de mai, mais pour l'instant aucune candidature n'a été retenue pour ce poste. Il est évident que même si cet architecte intègre l'équipe, il n'est actuellement pas possible d'assumer la totalité des missions.

Le service a donc besoin de plusieurs architectes / urbanistes pour pouvoir gérer un minimum les missions pour lesquelles le service est sollicité.

4. Perspectives et recommandations

Il n'est plus à démontrer la nécessité d'un suivi rigoureux et d'un dossier fourni et complet pour les situations du Protocole.

En ce sens, voici ci-dessous quelques pistes (liste non exhaustive) afin de faciliter le travail des parties, qui seront présentées à l'autorité et développées en 2022 :

- La réflexion d'intégration dans les procédures d'inscription au registre de population (grâce à la digitalisation du flux des domiciliations futures par « Wocodo ») de fournir systématiquement le **contrat de bail** (OU une attestation de propriété OU une attestation de domicile)² ;
- L'information au **Juge de Paix** de l'existence du Protocole et la mise en place future de visites conjointes avec la Justice de Paix saisi d'un dossier « connu » des partenaires.
- La réflexion en ce qui concerne le suivi du respect de l'obligation d'une **sonnette nominative fonctionnelle** reprise à l'article 65 du Règlement Général de Police Commun aux 19 Communes bruxelloise.

« §1. Tout propriétaire d'immeuble doit apposer de façon visible à l'extérieur, à front de rue, le numéro de celui-ci et placer par surface occupée ou unité d'habitation, un dispositif technique d'avertissement tel qu'une sonnette en parfait état de fonctionnement. Les occupants apposent de façon visible leurs noms de famille ou dénomination sociale sur le dispositif précité ainsi que près de la porte d'entrée et sur la boîte aux lettres. »

- La réflexion en ce qui concerne le **suivi des affichages des arrêtés d'inhabitabilité** qui ne font actuellement l'objet d'aucune vérification.

L'article 39§2 du R.G.P. dit ceci : *« Tout immeuble frappé d'un arrêté de police de l'autorité administrative fait l'objet d'un affichage ad hoc sur un de ses murs ou porte visible et lisible depuis l'espace public. Le propriétaire du bien est responsable du maintien en l'état de cet affichage. En cas d'enlèvement ou de dégradation du document, il doit procéder sans délais à son remplacement ».*

- L'homogénéisation de la **localisation des unités** (implémentation du système *BeST Adres?*)

La localisation est extrêmement importante. Or, l'encodage précis n'est pas systématique/ obligatoire dans le Registre National, rendant plus ardue la recherche précise des identités des locataires, d'historique de domiciliation par unité, ...

Des rencontres sont prévues en 2022 avec différents partenaires (res)sources (ex : la Direction de l'Inspection régionale du Logement, la coordination du Plan Urgence Logement, le CIRB) afin de dégager quelques pistes de méthodologies et/ou le développement de fonctionnalités des logiciels utilisés (ex : dialogue automatisé entre *NOVA* et *Saphir* pour les destinations et utilisations licites ainsi que le nombre d'unités, accès à *ConsultImmo*, ...)

Annexes

² Le refus de fournir copie du bail ne pourrait mener à l'opposition d'une inscription mais celui-ci est un document étayant la gestion future d'un dossier.

1. Bilan Protocole ECOSOC 2021
2. Bilan Protocole CPAS de Molenbeek-Saint-Jean 2021