

Le rôle du droit belge dans la mobilisation des friches à des fins écologiques

AUTEUR
Aurélien HUCO

RÉSUMÉ

Les fondements du régime juridique exclusiviste de la propriété sont de plus en plus interrogés en Belgique. Imputée d'une fonction environnementale, on attend de la propriété qu'elle prenne part aux politiques environnementales. Le droit y joue un rôle primordial en ce qu'il permet de favoriser voire d'imposer ces tendances auprès des propriétaires. Cependant, les caractéristiques des friches mettent à mal les modalités d'intervention classiques du droit de l'environnement. Le temps de veille des friches, temporalité finie parfois indéterminée, conjugué aux usages (in)formels s'y développant est difficilement appréhendé par le droit. La mobilisation de ces friches à des fins écologiques appelle le droit à innover. Cette contribution propose que cette innovation passe par la mobilisation du temps de veille de ces friches, perçu comme un « commun temporaire », en interrogeant tant le droit en l'état (*de lege lata*) que le droit prospectif (*de lege ferenda*).

MOTS CLÉS

droit, friche, commun temporaire

ABSTRACT

The foundations of the exclusivist legal system of property are being increasingly contested in Belgium. Charged with an ecological function, we are expecting property to take part in the environmental policies. Law plays an essential role by valorising if not imposing those trends on the owners. Nevertheless, the features of wastelands pull the plug on the classical ways of intervention of environmental law. Their "standby time", a finite and sometimes undetermined temporality, coupled with the (in)formal uses growing on it are hardly grasped by the legislation. The mobilisation of the ecological interests of wastelands calls for the law to evolve. This contribution suggests that this innovation be achieved through the apprehension of the "standby time" of the wastelands as "temporary commons", by interrogating the law as it is (*de lege lata*) and as it should be (*de lege ferenda*).

KEYWORDS

Law, Wastelands, Temporary commons

1. DROIT DES FRICHES, DROIT EN FRICHE ?

Cette contribution interroge le rôle que peut jouer le droit belge dans la mobilisation des friches afin de saisir l'indéniable intérêt écologique qu'elles présentent. Espaces aux usages (in)formels, nous ne nous intéressons qu'au développement de la nature sur ces friches pour en mobiliser l'intérêt écologique. Cette appropriation par le droit permettrait la gestion écologique de la friche et ouvrirait des possibilités d'aménagement en faveur de la nature selon les modalités de gestion octroyées sur la friche. Notre objectif est de questionner l'adéquation des outils juridiques que les acteurs engagés en faveur de la nature sont en mesure d'actionner afin de concrétiser leurs intentions écologiques. Les aspects juridiques de la maîtrise foncière sont déterminants à cet égard. Notre régime juridique belge de la propriété se définit par une exclusivité dogmatique. On fait également découler de l'article 544 du Code civil une portée absolue de ce droit de propriété, qui dispose que « [l]a propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ». Cependant, cette vision absolutiste de la propriété n'est à vrai dire qu'une vue de l'esprit, qui s'est vue graduellement reconnaître certaines limites. L'exclusivité est quant à elle toujours de principe, même si des possibilités de démembrement existent. Face à ces constats, il convient de questionner l'adéquation des outils du droit de l'environnement à mobiliser écologiquement les friches. Ses modalités d'intervention, dans ses pans public et privé, pensées au sein du paradigme de la propriété exclusive s'accordent-elles avec le « temps de veille » de la friche ? Ou, les friches,

de par leurs caractéristiques particulières, n'illustreraient-elles pas l'inadéquation d'un cadre juridique faisant dogme et ne constitueraient-elles pas le terreau fertile d'innovations juridiques? Ces questionnements, qui orientent notre recherche, nous offrent l'opportunité de nous interroger sur la pertinence de considérer ces friches autrement, au travers du « commun », concept en vogue et abondamment abordé dans la littérature juridique. Cette contribution propose une mise en cohérence des différents outils juridiques qui peuvent matérialiser l'approche conceptuelle retenue au sein du droit existant (*de lege lata*) et souhaité (*de lege ferenda*). Cette contribution espère pouvoir constituer un argument supplémentaire quant à la pertinence de faire évoluer le cadre juridique de la « propriété ».

2. LA TEMPORALITÉ DE LA FRICHE, RÉVÉLATRICE DES LIMITES DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL ?

Il est inexact de considérer que le droit actuel ne permet pas la mobilisation temporaire des friches à des fins écologiques. Cela dit, cette mobilisation devra nécessairement passer dans le cadre actuel de la propriété exclusive privée ou publique, et sera donc, en principe, soumise aux velléités du propriétaire. Ce principe est néanmoins atténué par les possibilités régaliennes d'imposition, par la loi, de limites visant à activer le potentiel écologique des friches. Les servitudes légales d'utilité publique illustrent parfaitement cette possibilité. Sur la base des raisonnements qui précèdent, il revient dès lors d'analyser les différents outils que le droit belge offre en prenant comme critère leur prise en compte de la temporalité de la friche. Une telle analyse fait ressortir que le droit de l'environnement s'acclimate mal à une temporalité finie et incertaine dans sa durée. Deux écueils peuvent être distingués. Premièrement, le droit n'est actuellement pas suffisamment équipé pour mobiliser de manière temporaire les friches lorsque leur propriétaire les délaisse. On épinglera cependant la convention d'occupation précaire (Bernard, 2017) qui recèle selon nous un potentiel intéressant de prise en compte de cette temporalité. Il s'agit d'une convention qui se définit par la « faculté accordée à une personne pour l'utilisation d'un immeuble déterminé contre le paiement d'un prix, et ce jusqu'à révocation » et qui n'offre aucune garantie quant à sa durée. Initialement prévue en matière de logement, son utilisation ne peut s'épuiser dans ce domaine et gagnerait à imprégner la pratique du droit de l'environnement. En outre, et cela constituera notre second écueil, il ressort des développements ci-dessus que la mobilisation des friches, fonciers appropriés, est nécessairement circonscrite par les propres limites de la conception juridique de la propriété. Cela ne signifie pas qu'une telle mobilisation est vouée à l'échec, mais qu'elle est sujette à certaines forces structurantes qui, si contraires, lui sont difficilement surmontables. Enfin, cette mobilisation juridique des friches permet-elle d'appréhender toute la complexité des appropriations qui s'y mettent en place? Il est certain que la mobilisation écologique des friches n'est pas assurée, ce qui semble être la perte d'une chance d'assurer la maximalisation du potentiel écologique de la friche. Il convient de penser l'évolution du droit au travers des difficultés qu'inspirent la mobilisation de ces friches. Pourquoi ne pas dès lors penser la friche comme un « commun »? Une telle perception ne constituerait-elle pas la mise en cohérence bienvenue de tous ces outils juridiques en leur rendant un sens de faire en « commun »? N'ouvrirait-elle pas, en outre, à la protection d'une multiplicité d'usages, pas seulement écologiques, mais également anthropiques au sein de ces espaces? En ce sens, ne pourrait-elle permettre une multiplication des possibilités d'accès pour la population à des espaces végétalisés?

3. LA FRICHE, TERREAU D'INNOVATIONS JURIDIQUES

3.1. Ébauche conceptuelle du commun et de la friche

Concepts aux contours hésitants, la perspective disciplinaire oriente nécessairement leurs compréhensions. Le « commun » est appréhendé différemment selon les disciplines visées (Cornu *et al.*, 2017). Nous préférons, dans cette contribution, l'approche du « commun » qui vise l'action collective (Dardot & Laval, 2014). Cette préférence résulte de l'objectif de protéger juridiquement les usages qui se développent sur l'espace en « friche » qui en constitue le support. Nous retiendrons une conception du « commun » qui réunit trois caractéristiques (Coriat, 2015): une ressource, un régime de propriété particulier et original, et une structure de gouvernance appropriée. La diversité des réalités que recouvrent les friches ne permet pas aisément de les unifier à l'aune d'un seul concept juridique unificateur (Noury, 2004). Partant de la définition retenue d'« espace urbain temporairement dépourvu d'un usage officiel », nous en proposons une définition juridique qui la voit comme un espace foncier, bâti ou non, délaissé pendant un certain temps, déterminé ou non, par son propriétaire. Pour nous, il importe que le droit de l'environnement investisse ce temps de veille sous un nouveau paradigme, ce que les communs pourraient instituer comme nous le proposons.

3.2. La friche en tant que ressource temporaire

Il paraît évident de prime abord que la ressource mise en commun est la friche en tant que ressource foncière. Néanmoins, arrêter le raisonnement à ce constat ne permet pas de rencontrer les spécificités des friches. Plus qu'un espace, la friche est affectée d'une temporalité propre, par définition temporaire. On peut donc raisonnablement se demander si la mise en commun sur une friche porte sur la ressource elle-même ou si elle ne se double pas d'une dimension temporelle finie. Ne pourrait-on pas considérer dès lors que le « temps de veille » de la friche fait partie intégrante de la ressource mise en commun, menant dès lors à un « commun temporaire » ? Cette perspective semble intéressante en ce qu'elle s'émancipe de la ressource foncière pour adresser le cœur de ce qui peut être mis en commun : la temporalité de veille de l'espace en attendant son affectation future. La valorisation de ce temps de veille pourrait par ailleurs juridiquement fonder la mise en commun de la friche.

3.3. Propriété(s) et friches

Le régime juridique de propriété de la friche mise en « commun » peut se concevoir à l'aune soit d'une appropriation collective soit d'une modulation d'accès à la propriété privée. Le faisceau de droits (*bundle of rights*), qui est une conception de la propriété qui vise à la détricoter en différents droits ou usages, nous apparaît comme une piste à privilégier. On y distingue, dans la lignée ostromienne (Ostrom, 2015), les droits d'accès et prélèvement, gestion, exclusion et aliénation. Les deux premiers droits constituent des droits d'usage tandis que les trois derniers reflètent des droits exercés collectivement. Extrêmement intéressante, cette vision n'a pas encore formellement imprégné notre régime juridique de la propriété mais permet de la repenser (Orsi, 2013). Il est néanmoins possible de procéder, à l'heure actuelle, à des constructions juridiques plus ou moins complexes qui tendent à assurer de manière artificielle ce faisceau de droits qui, bien qu'artificiel, serait à même de multiplier les possibilités de gestion commune de la ressource – ici la friche – dans le respect des caractéristiques qu'on lui reconnaît, notamment au niveau de la temporalité. Il pourrait en outre octroyer un droit d'accès aux populations à la friche.

3.4. Gouvernance

La structure de gouvernance devra adresser les objectifs qu'on investit potentiellement sur cette friche : la mobilisation de l'intérêt écologique, d'une part, mais également la reconnaissance des autres usages informels anthropiques. Il ne s'agit pas de faire des friches des espaces sanctuarisés temporaires de la nature où l'humain n'aurait pas sa place. Les conflits qui pourraient résulter de la multiplicité de ces intérêts doivent pouvoir être arbitrés. Il semble qu'à cet égard le droit existant soit mieux fourni, ce qui n'est point étonnant car ces problématiques de gouvernance dépassent le simple cadre du droit de l'environnement. Il n'existe pas de cadre théorique général de gouvernance idoine, celui-ci se façonnant aux besoins rencontrés par la pratique (Weston & Bollier, 2013) ainsi que par les possibilités pratiques qu'offre la morphologie de la friche. La gestion par une personne morale de droit privé ou de droit public semble une piste intéressante en l'état du droit belge actuel. Du reste, il importe de préciser que la structure de gouvernance n'exclut pas d'elle-même les pouvoirs publics. Un exemple éloquent à ce sujet est le « Commons Josapahat » qui s'est établi sur la friche éponyme : cette friche de 24 ha située en région de Bruxelles-Capitale est occupée par une plateforme indépendante d'habitants du quartier, de militants et d'associations qui occupe le terrain pour produire la ville différemment. Ce collectif a porté aux pouvoirs publics une proposition de développement de la friche qui propose de s'appuyer pour la gouvernance de son développement sur des moyens en droit déjà existants, en l'occurrence un organisme créé par voie législative.

4. PERSPECTIVES D'AVENIRS

4.1. Évolution juridique

Face aux limites du cadre juridique actuel énoncées plus haut, quelles sont les perspectives d'une meilleure prise en compte de l'intérêt écologique de ces friches ? Il y a à vrai dire deux voies possibles : l'évolution ou la révolution juridique. L'évolution juridique reste dans le carcan de la propriété privée pour l'astreindre d'une destination environnementale, tandis que la révolution juridique conçoit une appropriation collective temporaire de la friche. Dans le cadre de cette contribution, nous nous situons au sein du cadre de la propriété exclusiviste, tout en la modulant afin d'y intégrer des considérations environnementales au travers de différents outils juridiques. Cette évolution pourrait, à nos yeux, utilement se nourrir des innovations juridiques provenant d'ordres juridiques étrangers (Lafaye & Vanuxem, 2015). Ce mouvement est d'ailleurs déjà en marche et commence à intégrer le droit positif notamment par le biais de la thèse de la fonction écologique

de la propriété (Millet, 2015). Du reste, l'approche prise reste volontariste. Serait-il permis de considérer que les propriétaires soient tenus comme obligés de valoriser écologiquement ces temps de vacance sur la base de la théorie de la fonction écologique ? On pourrait imaginer une obligation de gestion écologique de son terrain selon un cahier des charges approuvé par les autorités publiques compétentes. Le droit actuel ne permet pas (encore ?) cette possibilité.

4.2. Quelques difficultés et limites aux évolutions juridiques

Les développements qui précèdent ne peuvent cacher les difficultés d'une telle entreprise. Nous en soulignons ici quelques-unes. La principale difficulté relève à nos yeux de la détermination du temps de veille de la friche. Alors que la fin du temps de veille pourrait correspondre à la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme, le moment de vacance, éminemment factuel, est plus difficilement appréhendable par le droit. Il nous semble que cela doit être déterminé à l'occasion de la conclusion ou de la délivrance d'actes juridiques qui concerne l'espace. Somme toute, le droit de l'urbanisme pourrait tout à fait intégrer cette temporalité lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme, sous la forme d'une charge d'urbanisme, moyennant certaines adaptations pour rendre le régime cohérent. Deuxièmement, il ne s'agit pas de remettre en cause la temporalité limitée de la friche, il s'agit seulement de mobiliser le « temps de veille ». Cette contribution ne prend pas position sur la légitimité ou l'opportunité de la mutabilité de la friche. Troisièmement, la nécessité d'une volonté politique constitue la clé de voûte de cette évolution. L'exemple de la friche Josaphat est paradigmatique à cet égard ; elle fait d'ailleurs défaut en l'espèce : un plan d'aménagement directeur de la friche, proposant une vision tout autre que celle défendue par le Commons Josaphat est aujourd'hui en cours de finalisation. Enfin, cette contribution n'épuise pas les différentes questions juridiques qui pourraient se poser. Ainsi, les questions de troubles de voisinage, de responsabilité(s) en cas d'incident sur la friche ou d'arbitrage des différents usages restent-elles encore à élucider. C'est, pour ainsi dire, un travail titanesque qui attend le juriste qui souhaite s'engager dans cette voie.

RÉFÉRENCES

- Bernard N., 2017, « Les occupations temporaires : guide juridique et pratique », *Revue pratique de l'immobilier*, vol. 2, p. 8-172.
- Coriat B. (dir.), 2015, *Le retour des communs. La crise de l'idéologie propriétaire*, Paris, Les Liens qui Libèrent.
- Cornu M., Orsi F., Rochfeld J., 2017, *Dictionnaire des biens communs*, Paris, PUF.
- Dardot P., Laval C., 2014, *Commun : essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Paris, La Découverte.
- Lafaye C. G., Vanuxem S. (dir.), 2015, *Repenser la propriété, un essai de politique écologique*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille.
- Millet L., 2015, *Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété : enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789*, thèse en droit à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Noury A., 2004, « Le réaménagement des friches urbaines. Droit et politiques de renouvellement urbain », in Collectif, *La Documentation française*, coll. « Les cahiers du GRIDAUH », n° 10 p. 169-190.
- Orsi F., 2013, « Elinor Ostrom et les faisceaux de droits : l'ouverture d'un nouvel espace pour penser la propriété commune », *Revue de la régulation*, n° 14, p. 1-27.
- Ostrom E., 2015, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, coll. « Canto Classic ».
- Weston B. H., Bollier D., 2013, *Green Governance: Ecological Survival, Human Rights, and the Law of the Commons*, Cambridge, Cambridge University Press.

L'AUTEUR

Aurélien Hucq

UCLouvain – SERES

aurelien.hucq@uclouvain.be