

# Chronique des juridictions du travail à Bruxelles : **CPAS et sans-abrisme**

Nous le verrons, ce jugement permet notamment de mettre en évidence la réalité absurde dans laquelle se retrouvent nombre de personnes sans abri dans la mesure où, ne disposant pas de logement, elles ne peuvent que difficilement prouver leur résidence, souvent temporaire ou d'urgence, sur l'une ou l'autre commune. Or, ce critère est essentiel pour déterminer la compétence territoriale d'un CPAS et ceux-ci n'hésitent pas à exiger des preuves de résidence sur leur territoire avant de se déclarer compétent. Une exigence pouvant souvent mener, davantage dans le cas de personnes sans abri, à des situations inextricables, absurdes ou profondément injustes, surtout dans le climat actuel de rejet des pauvres où les politiques – même dites “socialistes” – ne se gênent plus pour adopter des réglementations portant atteinte à leur dignité humaine <sup>ⓑ</sup>.

## **IL ÉTAIT UNE FOIS, UNE EXPULSION...**

Ce jugement récent se base sur l'histoire de Nico qui s'est retrouvé “à la rue” à la suite d'une expulsion de son logement. Un recours de sa part contre cette décision d'expulsion est toujours en cours. L'audience est déjà fixée mais, pendant ce temps, tous ses biens mobiliers restent cloîtrés dans un box et ne sont plus mis à sa disposition. Il était, jusqu'à cette

**DANS LE PRÉCÉDENT NUMÉRO DE LA REVUE, NOUS NOUS SOMMES PENCHÉS DANS CETTE NOUVELLE RUBRIQUE SUR UN JUGEMENT, PLUTÔT SÉVÈRE, DU TRIBUNAL DU TRAVAIL. AU CONTRAIRE, DANS CETTE DEUXIÈME CHRONIQUE, NOUS NOUS ATTARDERONS SUR UN JUGEMENT POSITIF <sup>Ⓐ</sup>, CE QUI NOUS PERMETTRA DE MIEUX APPRÉHENDER LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME DE REVENU D'INTÉGRATION SOCIAL POUR LES SANS-ABRI, ÉGALEMENT APPELÉ “RIS DE RUE”, AINSI QUE LES OBSTACLES ACTUELS AUXQUELS SONT SOUVENT CONFRONTÉES CES PERSONNES.**

**Judith Lopes Cardozo**  
CSCE

décision, aidé par le CPAS de Saint-Gilles.

Se retrouvant sans domicile du jour au lendemain, il se réfugie au CASU, un centre d'accueil d'urgence ouvert pendant la période hivernale. Il obtient à partir de ce moment-là, le RIS de la part du CPAS de Bruxelles, devenu compétent territorialement.

## **DU CPAS DE BRUXELLES, À CELUI DE SCHAERBEEK, EN PASSANT PAR CELUI DE SAINT-GILLES**

Mais l'hiver s'achève et Nico ne trouve toujours pas de nouveau logement. Il parvient donc à louer

une chambre dans un l'hôtel situé près de la gare du Midi que le gérant lui concède pour un prix “raisonnable”. Quelques jours plus tard, le CPAS de Bruxelles, mis au courant de ces faits, se déclare incompetent, l'hôtel ne se situant pas sur sa commune et, interrompt toutes les aides. Le CPAS de Bruxelles renvoie ainsi son usager, au moyen d'une décision notifiée, vers le CPAS de Saint-Gilles. Comme le prévoit la procédure légale, un fax d'incompétence est également transmis du CPAS de Bruxelles vers celui de Saint-Gilles.

Malheureusement, lorsque Nico se présente au CPAS de Saint-Gilles,

celui-ci refuse de reconnaître sa compétence territoriale - malgré l'attestation du CPAS de Bruxelles lui étant destinée - sans fournir à son usager ni d'accusé de réception de sa demande, ni d'indication concernant le CPAS qu'il estimait compétent.

Délaissé par les différents centres, Nico se retrouve très vite sans ressources suffisantes pour assumer le prix de sa chambre et se voit dans l'obligation de trouver refuge à la gare du Nord.

Après un mois passé sans revenu, il décide de se présenter, cette fois-ci, aux portes du CPAS de



Schaerbeek pour tenter d'introduire une nouvelle demande. En effet, ce CPAS-là était entre-temps devenu compétent, vu qu'il dormait dans un recoin de la gare qui se trouvait sur le territoire schaarbeekois. Totale-ment démuné, il accusera pourtant un nouveau refus d'aide de ce CPAS pour le motif que "sa présence sur le territoire de Schaerbeek n'a pas été constatée". Il continuera donc à se loger dans la gare, sans l'aide d'un CPAS, pendant quatre mois encore.

#### LA PREUVE DE SA RÉSIDENCE : LE PARCOURS DU COMBATTANT CONTINUE !

Bien que les CPAS reconnaissent, d'une part, la tâche ardue pour une personne sans abri de démontrer qu'elle habite bel et bien sur le territoire de leur commune, ils

estiment néanmoins, d'autre part, qu'il est possible d'exiger de telles preuves. À cet égard, l'assistante sociale du CPAS de Schaerbeek qui suivait le dossier de Nico lui a

usagers sans abri à commettre des infractions (ou d'en être les victimes) dans le but d'obtenir un procès-verbal qui attesterait hypothétiquement de leur situation ! Nul

**“PROFITANT DU MANQUE D'ÉLÉMENTS DE PREUVE, COMME C'EST SOUVENT LE CAS DANS LES SITUATIONS DE SANS-ABRISME, LES CPAS TENTENT D'ÉCHAPPER À LEURS COMPÉTENCES ET OBLIGATIONS LÉGALES.”**

donné, comme indication, de rapporter toutes les preuves indiquant sa présence sur le territoire de Schaerbeek, telles que des attestations d'agents APS ou des procès-verbaux. Ils incitent donc leurs

doute que le rassemblement de ce type de preuves est extrêmement aléatoire et rebutant pour une personne démunie de ses moyens, déjà fort isolée dans la majorité des cas...

Début décembre 2012, des agents de sécurité le chassent de sa planque, tout en refusant de lui dresser un procès-verbal qui attesterait de la situation. Ils arguent qu'ils ne veulent pas de problèmes, ni lui en créer et l'invitent donc à quitter les lieux sans discuter. C'est ainsi qu'il se retrouve à errer à nouveau dans la rue, à dormir à gauche et à droite, quasi systématiquement sur la commune de Schaerbeek, où il reçoit, par ailleurs, des colis alimentaires de la Société de Saint-Vincent de Paul.

Profitant du manque d'éléments de preuve, comme c'est souvent le cas dans les situations de sans-abrisme (refus quasi systématique de leur fournir des attestations, peur qu'en cas d'aide officielle d'un sans-abri on croule ensuite →

sous les demandes des autres, individualisme, xénophobie, etc.), les CPAS tentent d'échapper à leurs compétences et obligations légales en prétextant une impossibilité de mener l'enquête sociale et donc en espérant, au final, remettre en cause la présence de leur usager sur le territoire de leur commune. Pour tenter de pallier l'absence d'éléments de preuve, Nico a demandé de l'aide – sans grand succès – sur les réseaux sociaux (demande de remise d'attestations, de témoignages, etc.) et, en dernier recours, également aux passants. Il a ainsi obtenu une photographie de lui-même qui attestait de sa présence, en journée, sur le territoire de la commune de Schaerbeek, devant les locaux du CPAS.

## APRÈS L'ORAGE VIENT, PARFOIS, LE BEAU TEMPS

Heureusement, depuis la mi-décembre, Nico a été autorisé par le propriétaire d'un immeuble en rénovation à occuper officiellement une partie de cet immeuble le temps de la fin des travaux. Entre-temps, il a également pris rendez-vous avec le service Infor-Droits Solidarité Contre l'Exclusion qui l'a informé de ses droits, l'a accompagné à introduire un recours contre l'absence de décision notifiée du CPAS de Saint-Gilles ainsi que contre la première décision de refus d'aide provenant du CPAS de Schaerbeek, et l'a finalement aidé à rassembler un faisceau de preuves indiquant sa présence réelle sur le territoire schaarbeekois. Dans l'attente de l'audience au Tribunal du travail prévue au mois d'avril, afin d'accélérer les procédures et d'exercer une pression sur le CPAS de Schaerbeek pour qu'il commence déjà les versements de son RIS, Nico a également voulu médiatiser son histoire. C'est ainsi qu'il accepta d'être interviewé par Radio Vivacité et que quelques jours plus tard, ses démarches portèrent leurs fruits : le CPAS de Schaerbeek fit enfin droit à sa deuxième demande d'aide, après cinq mois passés sans ressources.

Sa situation s'améliora alors nettement : bien que toujours précaire, Nico avait trouvé un logement et les versements de son RIS étaient débloqués. Pour l'audience au Tribunal fixée au mois d'avril, il restait encore à prouver que les CPAS – légalement compétents aussi bien matériellement que territorialement – avaient refusé de l'aider pendant cinq mois alors qu'il avait bien répondu, de son côté, à l'ensemble des démarches et conditions légales requises. Par ailleurs, jusqu'au jour de l'audience, aucun CPAS n'avait encore accepté d'octroyer à Nico une adresse de référence le temps qu'il puisse régulariser sa situation locative. Par conséquent, il était également dans l'impossibilité de renouveler sa carte d'identité qui s'était périmée entre-temps.

## À L'AUDIENCE DU TRIBUNAL DU TRAVAIL

À l'audience, trois CPAS bruxellois – celui de la Ville de Bruxelles, celui

lorsque Nico s'est présenté aux guichets d'accueil du CPAS de Saint-Gilles, les employés se sont abstenus de prendre son dossier, d'effectuer une nouvelle enquête sociale et ils n'ont pris aucune décision formelle à l'égard de leur usager. Par ailleurs, lors de l'audience devant le Tribunal, tout en reconnaissant la présence de Nico sur leur territoire dans un hôtel saint-gillois, l'avocat du CPAS tente d'argumenter que la présence temporaire d'un usager dans un hôtel situé sur le territoire d'une commune n'est pas de nature à rendre le CPAS de cette commune compétent, vu que le critère est la résidence habituelle. Au contraire, le Tribunal affirmera qu'"il importe peu que la période de résidence soit circonscrite dans le temps si celle-ci s'avère effective. À défaut de quoi, les personnes précaires sans domicile légal qui ont trouvé de quoi se loger de manière temporaire devraient d'office être

Une circulaire du 24 février 2003 concernant l'application de ces règles aux demandes adressées par des personnes sans abri précise encore : « *Concernant une personne sans abri qui ne réside pas dans une institution visée à l'article 2, § 1, de la loi susmentionnée du 2 avril 1965, c'est le CPAS de la commune où la personne sans abri a sa résidence de fait qui est, désormais, compétent pour lui octroyer l'aide nécessaire. Grâce au critère simple et souple de la résidence de fait qui correspond à la réalité des sans abri et qui est applicable pour les CPAS, l'on favorise une désignation plus efficace et plus rapide du CPAS compétent. Pour déterminer le CPAS compétent, il faut donc se baser sur la situation de fait de la personne sans abri au moment de la demande d'aide. Cette résidence de fait se distingue de la notion de résidence habituelle qui s'applique aux personnes dont la résidence sur le territoire de la commune a un caractère permanent.* »

De surcroît, lorsqu'un CPAS ne se considère pas territorialement compétent, il doit faire trancher la question par le SPP Intégration sociale, conformément à la procédure encadrée par la loi ③.

Pour tous ces motifs, le Tribunal a considéré qu'il y avait bien lieu de condamner le CPAS de Saint-Gilles à payer au demandeur un revenu d'intégration au taux isolé pour toute la période où Nico était présent sur le territoire saint-gillois et pendant laquelle il n'a perçu aucune aide.

Concernant les griefs formulés à l'encontre du CPAS de Schaerbeek – devenu compétent dès lors que Nico se trouvait à la gare du Nord, sur le territoire schaarbeekois, sans pour autant parvenir à prouver cet état de fait comme nous l'avons expliqué précédemment –, le Tribunal fait également droit à la demande. Il considère, en effet, que le revenu d'intégration sociale

**“LES CPAS INCITENT LEURS USAGERS SANS ABRI À COMMETTRE DES INFRACTIONS, OU D'EN ÊTRE LES VICTIMES.”**

de Saint-Gilles et celui de Schaerbeek – étaient appelés à la cause. Au premier, aucun grief ne pouvait véritablement être formulé. Il avait légalement motivé et notifié sa décision à son usager puis transmis sa décision d'incompétence par voie recommandée au CPAS qu'il estimait compétent ④, celui de Saint-Gilles en l'occurrence. Il fallait cependant l'inclure dans l'affaire, si nous voulions avoir accès aux précieux documents se trouvant dans le dossier administratif de l'usager conservés dans les tiroirs du CPAS de Bruxelles, sans lesquels nous n'aurions jamais pu prouver que le CPAS de Saint-Gilles avait bien reçu un fax qui le rendait compétent, mais qu'il avait décidé de ne pas agir en conséquence.

Au CPAS de Saint-Gilles, divers griefs étaient formulés. En effet,

écartées d'une quelconque aide financière. Il doit être rajouté que si le CPAS de Saint-Gilles avait procédé à une enquête sociale (comme il en a l'obligation légale ⑤) et avait accordé un revenu d'intégration, il y a tout lieu de penser que le demandeur serait resté de manière plus durable dans cet hôtel en attendant de trouver un logement”.

Par ailleurs, il existe des règles particulières de compétence territoriale pour les personnes sans abri. Notamment en l'article 2, § 7 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS : “Est compétent pour attribuer une aide sociale (et D.I.S.) à un sans-abri qui ne réside pas dans un établissement visé au §1er, le centre public d'aide sociale de la commune où l'intéressé a sa résidence de fait.”

au taux isolé devait être alloué dans la mesure où la justification donnée par le CPAS pour refuser l'octroi apparaît légère : *"Le fait de ne pas avoir trouvé le demandeur lors d'un passage à la gare du Nord n'est pas de nature à motiver sérieusement un refus d'octroi de revenu d'intégration à une personne sans abri qui par définition peut ne pas être présente lors du seul passage de l'assistante sociale à la gare du Nord."*

Le Tribunal ajoute que *"plusieurs visites à la gare du Nord avec un rendez-vous éventuel au centre déjà programmé après ces visites, une enquête plus approfondie sur les "habitudes du demandeur" aurait pu être plus de nature à justifier la position du CPAS sur l'absence du demandeur, personne sans abri sur le territoire schaarbeekois."*

Par contre, indique encore le Tribunal, d'autres indices permettaient de penser que le demandeur séjournait bien à la gare du Nord ou dans la commune de Schaerbeek au cours de la période, tels que l'attribution de colis alimentaires d'une institution située à Schaerbeek, le fait que le demandeur ait fréquenté régulièrement le CASU quelques mois auparavant avant de séjourner à l'hôtel, ou encore, la circonstance que le demandeur ait trouvé par la suite un logement précaire dans un immeuble en rénovation sur le territoire de Schaerbeek.

Par ailleurs, le Tribunal conclura, et nous l'en félicitons, qu'il y a lieu de condamner le CPAS de Schaerbeek à octroyer le revenu d'intégration à Nico pour toute la période au cours de laquelle il résidait effectivement sur le territoire de Schaerbeek mais pour laquelle il n'avait bénéficié d'aucune aide du CPAS. Il ordonne encore au CPAS de Schaerbeek d'assurer la validité de l'adresse de référence de son usager sans abri jusqu'à l'élection de son propre domicile.

## UN JUGEMENT FORT UTILE DANS LE CLIMAT ACTUEL DE CHASSE AUX PAUVRES

Face aux problèmes croissants de logement à Bruxelles (les loyers trop chers et incontrôlés, les discriminations, l'insalubrité, le peu d'offres comparés aux demandes, etc.), aux problèmes des sanctions des solidarités qui se créent (le statut cohabitant, certaines solutions précaires de secours considérées comme des "avantages reçus à titre gratuit" et automatiquement déduits du RIS, etc.) et au climat politique ambiant qui a la fâcheuse tendance de chasser les pauvres de son territoire comme remède au phénomène d'accroissement de la pauvreté (voir note B), nous saluons vivement ce jugement qui augmentera les chances des personnes placées dans une situation de grande vulnérabilité de retrouver plus rapidement un logement stable, favorisant ainsi incontestablement une réinsertion de ces personnes au sein de la société. ■

Ⓐ R.G. N°12/13916/A du 7 mai 2013

ⓐ La Ville de Liège a durci le ton vis-à-vis de la mendicité. Depuis peu, elle arrête administrativement et met au cachot (pendant 12h maximum) les mendiants qui contreviennent à son règlement communal : *Le Soir*, "Liège : mendicité et ... cachots", 9 mai 2012, at <http://www.lesoir.be/archives?url=/regions/liege/2012-05-09/mendicite-et-cachots-914590.php> ; Communiqué de presse LDH "Faut-il enfermer les mendiants ?", 21 mai 2012, at <http://www.liguedh.be/espace-presse/123-communiqués-de-presse-2012/1471-faut-il-enfermer-les-mendiants>

À Etterbeek, les autorités ont décidé que les mendiants ne pourraient désormais plus se trouver à plus de 4 par rue de la commune, en tout cas dans une dizaine de rues : *La Libre Belgique*, "Etterbeek : Quatre mendiants par rue, pas plus", 28 juin 2012, at <http://www.lalibre.be/actu/bruxelles/article/746678/etterbeek-quatre-mendiants-par-rue-pas-plus.html>

À Schaerbeek, c'est la distribution de nourriture qui a été interdite : *Lacapitale.be*, "Schaerbeek interdit la distribution de nourriture : des associations organiseront des repas toute la semaine", 22 avril 2013, at <http://www.lacapitale.be/708466/article/regions/bruxelles/actualite/2013-04-22/schaerbeek-interdit-la-distribution-de-nourriture-des-associations-organis> ; *Rtbf.be*, "La distributeur des repas pour les sans-abris reprend à la gare du Nord", 23 avril 2013, at [http://www.rtbf.be/info/regions/detail\\_la-distribution-des-repas-pour-les-sans-abris-reprend-a-la-gare-du-nord?id=7979063](http://www.rtbf.be/info/regions/detail_la-distribution-des-repas-pour-les-sans-abris-reprend-a-la-gare-du-nord?id=7979063) ; *La Libre Belgique*, "Gare du Nord : fallait-il

interdire la distribution de repas aux SDF ?", 23 avril 2013, at <http://www.lalibre.be/debats/ripostes/article/811351/gare-du-nord-fallait-il-interdire-la-distribution-de-repas-aux-sdf.html> ; Anne Löwenthal's Blog, "Ca y est, on a interdit la générosité", 21 avril 2013, at <http://annelowenthal.wordpress.com/2013/04/21/ca-y-est-on-a-interdit-la-generosite/>

Les "mancheurs", comme on a décidé de les appeler à Charleroi, ne pourront désormais plus solliciter les passants que dans certains quartiers et ce en fonction des jours : *RTBF.be*, "Charleroi va régler la mendicité", mardi 28 mai 2013, at [http://www.rtbf.be/info/regions/detail\\_charleroi-va-reglementer-la-mendicite?id=8005109](http://www.rtbf.be/info/regions/detail_charleroi-va-reglementer-la-mendicite?id=8005109) ; 7sur7, "A Charleroi, les "mancheurs" devront se déplacer", 28 mai 2012, at <http://www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/1641506/2013/05/28/A-Charleroi-les-mancheurs-devront-se-deplacer.dhtml> ou encore, sur le même sujet, "Mendicité à Charleroi : "On aurait dû s'attaquer aux causes", le 29 mai 2013, at <http://www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/1642426/2013/05/29/Mendicite-a-Charleroi-On-aurait-du-s-attaquer-aux-causes.dhtml>

ⓐ Art. 18, §4 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

ⓐ Art. 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ; Art. 19 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

ⓐ Art. 15, al. 4 de la loi du 2 avril 1965 et Arrêté royal d'exécution du 20 mars 2003

ⓐ Déjà, *La Libre Belgique*, "Il manque 24000 logements", par C.M., le 21 décembre 2010, at <http://www.lalibre.be/economie/actualite/article/631155/il-manque-24-000-logements.html>

ⓐ En Belgique, un cinquième de la population (22,6%) et presque un tiers de la population courant un risque de pauvreté sur la base du revenu (30,6%) vivent dans un logement dont le toit, les fenêtres, les portes et les murs présentent des défauts structurels, ou dans lequel il n'y a pas de bain/douche ou pas de toilette avec une chasse d'eau, ou dans lequel il fait très sombre, Eurostat, EU-SILC 2011 ; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *des faits et des chiffres*, at [http://www.luttepauvrete.be/chiffres\\_qualite\\_logements.htm](http://www.luttepauvrete.be/chiffres_qualite_logements.htm)