

**Netwerk tegen Armoede**  
**Note de travail :l'adresse (de référence) pour les personnes sans-abri.**  
**Version février 2017**



## Avant-propos

En 2012 le Netwerk tegen Armoede met sur papier ce qu'il attend de l'approche globale du sans-abrisme<sup>1</sup>. Déjà alors, les personnes concernées mettaient en évidence le fait qu'il y avait **un problème avec l'octroi de l'adresse de référence aux personnes sans-abri**. Nous développons dans cette note **les autres possibilités pour les personnes sans-abri d'obtenir une adresse** et nous formulons des pistes de pensées et des recommandations dans le sens de solutions (juridiques) concluantes.

Cette note de 2012 est entièrement basée sur l'expérience de dizaines de personnes sans-abri ou anciennes personnes sans-abri qui durant une période de deux ans (été 2013 – été 2015) ont participé aux groupes de travail dans les associations 'où les pauvres prennent la parole', ou ont individuellement témoigné de leur situation. Les recommandations finales sont le résultat de différents groupes de travail avec des personnes qui vivent actuellement ou ont vécu le sans-abrisme.

L'expérience sur le terrain des Wallons et des Bruxellois est également prise en compte, quand nous pensons que celle-ci est complémentaire à l'expérience flamande. Ceci est réalisé grâce à une collaboration avec essentiellement le «Front Commun SDF<sup>2</sup>» et dans une moindre mesure avec notre organisation sœur : le 'Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté'<sup>3</sup>. Sont aussi intégrés dans cette note, quelques éléments qui avaient déjà été signalés dans le rapport bisannuel sur la pauvreté d'il y a quelques années auquel le Netwerk tegen Armoede<sup>4</sup> a participé, nous nous référons également aux éléments ressortis lors de la journée de travail de la COCOM à laquelle notre organisation sœur : le 'Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté' a participé<sup>5</sup>, ainsi que des éléments du projet HOMERe. Le projet HOMERe a été créé par un groupe d'experts du vécu, qualifiés, et est une réponse à la demande du secrétaire d'état de la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale : Maggie De Block et le ministre des affaires intérieures Annemie Turtelboom. Il contient un tas de recommandations qui confirment notre expérience sur beaucoup de points<sup>6</sup>.

Le dossier a été complété en mis à jour en février 2017 avec les témoignages de personnes sans-abri ou l'ayant été, ainsi qu'avec des informations supplémentaires que nous avons récoltées depuis août 2015 à travers nos associations.

Trois sujets importants **ne sont pas abordés** dans cette note :

- L'expérience des (ex)personnes sans-abri sur la possibilité de faire appel aussi bien au Tribunal du travail (contre une décision du CPAS) qu'au SPF intérieur (contre une décision d'une commune) qu'aux juridictions supérieures, est tellement rare que nous avons préféré ne pas faire de déclaration sur l'usage et **l'accessibilité aux voies de recours**. Sur l'expérience des personnes en pauvreté par rapport à l'accès à la justice en général nous nous référons au matérielle (encore limité mais grandissant) sur le site de notre association<sup>7</sup>. Pour des considérations pratiques nous n'avons pas cherché de **jurisprudence pertinente** concernant l'adresse (de référence) pour les personnes sans-abri. Nous nous sommes contentés de ce que nous pouvions nous même lire sur les conséquences de ne pas avoir d'adresse et qui est vérifié par la lecture d'autres acteurs (CPAS, communes, VVSG, SPP intégration sociale, SPF intérieur, quelques autres services administratifs et organisations de terrain). Nous espérons que les scientifiques continueront le travail. Idéalement les constatations des (ex) personnes sans-abri et la lecture et l'application des lois devraient résulter pour les administrations compétentes à des pratiques juridiques.
- Malgré qu'un groupe important et diversifié de (ex) personnes sans-abri a participé à la réalisation de cette note, nous constatons que **les personnes itinérantes** (les forains, les gens de voyage,... tous ces gens ne sont pas nécessairement des personnes sans-abri) ne sont pas représentées. Donc nous ne pouvons pas dire grand-chose à ce propos<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> *Hoe dakloosheid voorkomen? Hoe mensen weer uit de dakloosheid halen? Onze visie op een globale aanpak*. Netwerk tegen Armoede, 10 mei 2012. <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/1200510-Dossier-globale-aanpak-dakloosheid-%28Vlaams-Netwerk%29.pdf>

<sup>2</sup> <http://daklozen.frontsdf.be/> Le front travaille des années déjà sur ce thème. Le Front et BAPN (Netwerk tegen Armoede, Forum Bruxellois de lutte contre la pauvreté, Réseau Wallon de lutte contre la pauvreté, Brussels Platform Armoede) préparent ensemble un point de vue commun.

<sup>3</sup> <http://www.rwlp.be/>

<sup>4</sup> *Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009, Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009*, service contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale dl. 2.

<sup>5</sup> *Evaluation du dispositif "adresse de référence" pour les sans-abri et de son application dans les 19 commune de la Région Bruxelles Capitale*, Conseil Consultatif sur la Santé et le Bien-être de la COCOM, 2012. [http://www.fdss.be/uploads/Publications/COCOM/A4\\_evaluation\\_adresse\\_ref\\_Dec12.pdf](http://www.fdss.be/uploads/Publications/COCOM/A4_evaluation_adresse_ref_Dec12.pdf)

<sup>6</sup> *HOMERe, Rapport à mi-parcours*, Olivier Vangoethem, SPP intégration sociale, Juin 2013 ; *HOMERe, Rapport du projet*, Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, SPF intérieur, Février 2014.

<sup>7</sup> <http://www.netwerktegenarmoede.be/standpunt--dossier/recht>

<sup>8</sup> Nous nous référons à deux documents intéressants qui semblent dire que l'octroi de l'adresse de référence pour les groupes itinérants ne se déroule pas non plus comme il devrait; <http://www.diversite.be/recommandation-relative-aux-adresses-de-r%C3%A9f%C3%A9rence-pour-les-gens-du-voyage> et le *dossier : Het referentieadres voor rondtrekkende woonwagenbewoners - ankerpunt in het werken aan integratie*, Kruispunt Migratie en Integratie, De8, Foyer en Mensen van de Weg, 4 november 2013.

- Un groupe de plus en plus grand de personnes sans-abri est composé par **les étrangers sans droit de séjour** et **les personnes qui ont un titre de séjour officiel (bien que temporaire) mais avec des restrictions de droits**. Par exemple les étrangers qui n'ont ni droit à l'intégration sociale ni aux services sociaux. Malgré le fait que nous pouvons à travers nos associations joindre ces personnes (toujours de plus en plus nombreuses), nous constatons que le fait de ne pas avoir d'adresse a des conséquences néfastes. Par exemple, il est nécessaire d'avoir une adresse pour entamer une procédure de régularisation, ce qui fait que ceux qui louent encore une habitation peuvent bénéficier de leurs droits tandis que les personnes sans adresse ne le peuvent pas ; un certain nombre de personnes peuvent travailler mais la recherche d'un emploi est rendu plus difficile si la personne n'a pas d'adresse, ce qui fait que la personne est entraînée dans un cercle vicieux. Malgré cela nous avons décidé de ne pas nous occuper de cette problématique parce que nos données ne sont pas encore suffisantes mais surtout parce qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus large qui concerne le droit de séjour, les droits sociaux qui y sont associés et l'accès à ces droits. Cela est en soi un dossier.

Nous finissons avec une note importante :

Nous savons que nous ne pouvons pas avoir un aperçu de toutes les pratiques dans toutes les communes. Que les expériences sur lesquelles nous nous basons sont limitées, soit parce que les personnes concernées ne les avaient pas, soit que l'usage de certaines pratiques par les sans-abri est plus limité ( par exemple l'adresse de référence chez un particulier ou l'inscription provisoire). Que pour cela nous ne pouvons pas savoir s'il s'agit d'une pratique particulière ou généralisée. Que nous ne pouvons pas mettre en parallèle les expériences négatives et les expériences positives bien que si nous disposions d'un plus grand éventail de témoignages de (ex) personnes sans-abri, les expériences positives pourraient dépasser les expériences négatives. Que nous nous demandons dans certains cas pourquoi les CPAS et les communes agissent comme elles le font. Notre lecture des lois n'est sûrement pas terminée et est seulement un premier essai qui, en tenant compte de ce que nous savons, tente de donner des éclaircissements là où ils manquent et de les faire parvenir aux professionnels concernés. Nous avons fait de notre mieux pour expliquer nos limitations et nous avons essayé de ne surtout pas généraliser afin d'éviter de tirer des conclusions erronées. Pour ces raisons nous considérons **cette note comme étant en progression** et si des ajustements s'avèrent nécessaires après consultation nous les ferons. Mais nous prévenons tous ceux qui voudraient gommer les nuances parce que cette note a des limites et que nous sommes persuadés de la valeur de ce que nous écrivons. Les expériences que nous avons rassemblé sont si nombreuses et coïncident si souvent que nous trouverions impensable de ne pas en prendre compte. **Il y a un problème avec l'octroi d'une adresse (de référence) pour les personnes sans-abri et cela doit être pris en compte. Il est temps d'agir.**

**Ont participé à cette note :**

De Brug Hasselt, Recht-Op Jongeren Antwerpen, Jeugd Antwerpen, De Vrolijke Kring Ronse, ATD Vlaanderen, Onder Ons/groep Onderdak Sint- Truiden, Vierdewereldgroep Mensen voor Mensen Aalst, Open Armen Halle, Daklozen Aktie Komitee Antwerpen, Werkgroep wonen Samenlevingsopbouw Sint-Niklaas, Wijkcentrum De Kring Eeklo, WASDA Genk, De Keeting Mechelen, Beweging voor Mensen met een Laag Inkomen Oostende (m.m.v. inloopcentrum Kwiedam van CAW Noord-West-Vlaanderen et les bénévoles de l'accueil de nuit : Imagine Oostende).

Nous remercions de tout cœur les personnes en dehors du Nertwerk tegen Armoede qui nous ont donné un feedback pendant l'écriture de cette note.

## Signet

**Qu'est-ce qu'une personne sans-abri et qu'est-ce que le sans-abrisme ?** Il est important de commencer par ça parce que nous constatons que chaque jour au guichet, le préposé se demande toujours s'il a devant lui, une personne sans -abri ou non, mais également parce que les autorités définissent des mesures qui a priori, ne sont pas accessibles pour certaines personnes. Soit parce que les autorités emploient des définitions qui lui sont propres, soit parce qu'à l'intérieur du groupe des personnes sans-abri, elles créent des catégories qui excluent l'accès à certaines formes d'aides ou aux services sociaux. Ce problème apparaît aussi quand il s'agit de l'octroi d'une adresse (de référence). La solution pour les personnes sans adresse diffère en fonction de la situation de la personne et n'est pas nécessairement l'octroi d'une adresse de référence mais **il est d'une grande importance de n'oublier aucune** personne sans-abri. Pour cela nous donnons dans la premier chapitre de la note, notre définition du sans-abrisme et de la personne sans-abri ; cette définition que nous employons définit le sans-abrisme en tenant compte de toute la politique sur le sans-abrisme. De cette manière vous pouvez comprendre tout le long de votre lecture de quoi et de qui il s'agit. Vous allez voir qu'il s'agit d'un grand groupe de personnes dans diverses situations.

**Les conséquences négatives de ne pas avoir d'adresse** sont souvent sous-estimées, la plupart du temps l'on ne pense qu'à des conséquences évidentes comme la perte de l'une ou l'autre allocation. Mais il y a surtout pour la personne sans-abri bien plus en jeu. Le deuxième chapitre est un aperçu des conséquences, que nous connaissons, de ne pas avoir d'adresse. Vous comprendrez pourquoi nous trouvons qu'il est important d'écrire cette note.

Tu es sans-abri et tu n'as pas d'adresse ? Dans le troisième chapitre nous donnons un aperçu **des possibilités légales qu'une personne sans-abri a pour obtenir une adresse**. Attention là se trouve une partie notre propre interprétation de la réglementation en vigueur. Même si nous traitons plus loin de la plupart des sujets de discussions et retraçons point par point comment se passe dans la pratique, l'octroi de l'adresse de référence pour une personne sans-abri.

Nous continuons avec un quatrième chapitre court mais important. Nous donnons dans ce chapitre les **chiffres disponibles concernant les pratiques sur le terrain à propos de l'adresse(de référence) pour les personnes sans-abri**. Conclusion : cela pourrait et devrait être mieux.

Dans le cinquième chapitre, le plus important de notre note, nous analysons-à partir des expériences vécues par les (ex) personnes sans-abri **-ce qui fonctionne bien et ce qui ne fonctionne pas** lors de la demande ou de l'octroi d'une adresse ( de référence) pour une personne sans-abri. La plus grande partie de ce chapitre est consacrée à l'adresse de référence au CPAS parce qu'elle est de facto la plus utilisée par les personnes sans-abri et est celle que nous connaissons le mieux.

Dans le sixième et dernier chapitre, nous formulons des pistes de pensée et des recommandations aussi bien pour une meilleure pratique sur le terrain que pour une législation claire et mieux adaptée aux réalités des personnes sans-abri. Un chapitre que nous espérons qu'il en soit tenu compte aussi bien par le gouvernement fédéral que par les gouvernements locaux.

Parfois nous faisons **un pas de côté** dans un raisonnement ou nous approfondissons un détail que nous trouvons important. Nous marquons cela d'un fond gris clair.

## Table des matières.

Avant-propos	2
Signet	4
Table des matières	5
<b>1. Nous nous reposons sur une définition large afin de n'oublier personne.</b>	6
<b>2. Ne pas avoir d'adresse a des conséquences graves.</b>	9
<i>2.1 Pas de carte d'identité.</i>	9
<i>2.2 Pas de droits civils.</i>	9
<i>2.3 Pas de poste.</i>	9
<i>2.4 Pas de compte en banque.</i>	9
<i>2.5 Allocations en péril .</i>	10
<i>2.6 Pas droit à un logement social.</i>	14
<i>2.7 Pas de nouveau permis de conduire .</i>	14
<b>3. Tu es sans-abri et tu as besoin d'une adresse. Voilà les possibilités légales.</b>	15
<i>3.1. Adresse de référence chez un particulier.</i>	15
<i>3.2. Adresse de référence au CPAS.</i>	15
<i>3.3. Si l'habitation n'est pas reconnue comme tel : une inscription provisoire.</i>	17
<i>3.4. L'adresse de référence pour les groupes itinérants .</i>	17
<i>3.5. Si l'on réside dans une institution : « temporairement absent ou domicile principal à l'adresse de l'institution.</i>	17
<b>4. Selon les chiffres disponibles l'adresse de référence est singulièrement peu employée.</b>	18
<b>5. En pratique ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas pour les sans-abri qui ont besoin d'une adresse de référence.</b>	20
<i>5.1. Trouver les informations nécessaires n'est pas le problème principal.</i>	20
<i>5.2. Une adresse de référence chez un particulier reste l'exception.</i>	20
<b>5.3. Insuffisance de l'octroi de l'adresse de référence au CPAS.</b>	22
<i>5.3.1. Le pas vers le CPAS reste trop grand.</i>	22
<i>5.3.2. Demande ou notification d'une décision pas toujours correct.</i>	23
<i>5.3.3. Envoyer la personne sans-abri d'un service à l'autre : discussion sur la compétence (territoriale) d'un CPAS.</i>	23
<i>5.3.4. Discussion contre-productive sur les revenus.</i>	25
<i>5.3.5. Cohabitation temporaire autorisée : à peine employée.</i>	26
<i>5.3.6. La radiation du registre de la population : trop de différences.</i>	27
<i>5.3.7. Les CPAS limitent le droit à l'adresse de référence ou imposent des conditions supplémentaires.</i>	28
<i>5.3.8. Le CPAS donne une adresse de référence mais un problème survient à la commune.</i>	31
<i>5.3.9. Certains CPAS ou communes ignorent consciemment la loi.</i>	32

<b>5.4. Ce qui ne va pas avec l'inscription temporaire pour résidence principale.</b>	33
<b>5.5. En l'absence d'adresse (de référence) : solutions créatives.</b>	34
<b>6.Recommandations et lignes de pensée.</b>	35
<b>6.1. Contrer le sans-abrisme.</b>	35
<b>6.2. Pour chaque personne sans-abri une adresse.</b>	35
<b>6.3. Réécrire la réglementation.</b>	35
<b>6.4. Les conséquences de l'adresse de référence doivent être limitées.</b>	36
<b>6.5. Une demande correcte et une réponse correcte sur l'adresse de référence.</b>	38
<b>6.6 Une inscription correcte sur le registre de la population, un usage correct des donné pour éviter les fautes.</b>	39
<b>6.7.Radiation de l'ancienne adresse et octroi d'une nouvelle adresse doit se faire sans faille.</b>	40
<b>6.8. L'octroi d'une adresse de référence chez un particulier doit se faire dans un délai raisonnable.</b>	41
<b>6.9. Eliminer les obstacles au CPAS.</b>	41
<b>6.10 Garantie pour la personne sans-abri qu'il y ait au moins une instance compétente.</b>	42
<b>6.11. Plus de discussion sur le revenu (in)suffisant.</b>	42
<b>6.12. Il faut permettre de manière conséquente la cohabitation temporaire.</b>	43
<b>6.13. Pas d'ajout de conditions.</b>	43
<b>6.14. Contrôle sur le respect des lois sur l'adresse de référence par les CPAS.</b>	44
<b>6.15. Une période de tolérance pour les habitations qui ne sont pas des logements adéquats.</b>	45
<b>6.16. Mauvaises idées</b>	45

## 1 Nous nous reposons sur une définition large afin de n'oublier personne<sup>9</sup>.

'Le 'Netwerk tegen Armoede' a l'habitude d'employer les termes « **personnes sans-abri et sans-abrisme** ». Les personnes sans-abri et les personnes en pauvreté emploient elles-mêmes ces termes et en reconnaissent immédiatement le sens. Mais aussi parce que nous n'aimons pas la confusion : la législation fédérale emploie également ces termes. Ailleurs -surtout par l'aide sociale flamande et européenne - la préférence est donnée au terme absence de chez-soi et personnes sans chez-soi. Selon la personne ou l'organisation qui emploient ces termes leurs sens en sont différents. Pour le Netwerk tegen armoede il est **surtout important que tout le monde soit d'accord sur qui est le groupe ciblé par les politiques qui doivent prévenir et mettre une fin au sans-abrisme**. Quand ce sera le cas, nous pourrons en ce qui nous concerne inter changer ces termes et leurs synonymes.

« Une famille avec 5 enfants achète une maison et y habite,, mais après signature du contrat d'achat, la banque refuse le prêt (la banque ne veut prêter que 90% de la valeur d'achat et la famille n'a pas de moyens propres). Résultat la famille habite un an dans cette maison sans payer. Plusieurs personnes tirent la sonnette d'alarme mais personne n'entreprend rien. Finalement la famille est expulsée et se retrouve à dormir à 7 dans la voiture. Cette situation dure une semaine. Le bourgmestre réagit enfin et met à la disposition de la famille un logement d'urgence mais celui-ci est chère et trop petit (2 chambres à coucher pour 2 adultes et 7 enfants). »

« J'ai habité un temps dans une caravane, c'était une solution de fortune parce que je n'avais rien d'autre. En hiver c'était très froid. C'était vraiment la survie. »

« Je connais un jeune homme qui s'est présenté au CPAS parce qu'il était dans la rue et n'avait aucun endroit où aller. Ce garçon était tiré à quatre épingles ce qui fait que la CPAS ne voulait pas croire que ce garçon était sans-abri. Il ne correspondait pas avec les clichés sur les personnes sans-abri...(cette histoire est confirmée par plusieurs personnes d'une même association, le garçon en question y était connu. Ce n'est seulement après que l'agent de quartier ait confirmé qu'il dormait dans un parc que ce garçon a été cru.) »

« Je signe un contrat de location pour un logement à un prix raisonnable pour moi. Quand j'ai commencé à peindre les murs tout le plafonnage est tombé. Le CPAS m'a aidé d'arrêter le contrat de location parce que le propriétaire voulait bien réparer mais après les travaux le loyer serait augmenté. Maintenant j'habite provisoirement chez mon fils qui lui reprendra la location après restauration -lui a les moyens pour payer ce loyer plus élevé -et moi je resterai dans son appartement. Mais cette situation de cohabitation crée des problèmes. Avant cela nous avions une bonne relation mais la perte de notre intimité respective crée des conflits. Cette situation ne doit pas durer trop longtemps. »

« Cela fait déjà 6 mois que je vis dans la rue. Je travaille comme intérimaire mais cela devient de plus en plus difficile. Se lever à temps quand on a passé la nuit sans fermer l'œil sur des cartons dans un petit bois derrière la gare ? Et se laver je fais ça où, il faut être présentable pour aller travailler ? non ? Je ne sais plus quoi faire. Si la situation ne change pas vite il va arriver un malheur. »

En ce qui nous concerne ces exemple sont des exemples de sans-abrisme. Ils démontrent qu'il faut une **définition large du sans-abrisme et des personnes sans-abri**. Le Netwerk tegen Armoede voit cela comme suit :

- Le point de départ est que des personnes se trouvent dans une **situation de logement extrêmement instable ou incertain, sans logement ou qui risquent de perdre leur logement**. Donc pour ces personnes le droit au logement est violé. "Un logement, un coin à soi, un chez-soi" est en effet un but mais ce n'est pas parce que les gens ont leur propre logement (à un prix raisonnable et en ordre) qu'on peut parler d'un chez-soi. Dans ce cas pour nous il y a toujours un problème à résoudre. Nous voulons mettre en garde sur le terme logement. Toute sorte de formes alternatives de logement (squats , containers, caravanes, logements communs...) ou certaines formes d'accueil peuvent donner à certains l'impression d'avoir un chez-soi mais aussi longtemps que ce logement n'est pas **choisi librement et en connaissance de causes** (donc par exemple « parce que c'est quand même mieux qu'avant », « parce que je ne saurai jamais payer quelque chose de mieux », parce que « il me laisse tranquille » parce que «c'est plus facile»)il y a encore toujours un problème et donc une situation de sans-abrisme.
- Nous rencontrons de plus en plus de personnes qui avant n'étaient pas des personnes en situation de pauvreté mais à cause de problèmes divers le sont devenus (le directeur de banque ou la personne travaillant comme indépendant qui a tout perdu à cause d'une dépression économique ou un divorce, les jeunes issus de la classe moyenne et qui ont quitté le domicile parental, les

<sup>9</sup>Nous reprenons, affinons et complétons ce qui a déjà été dit dans notre rapport pour une approche globale du sans-abrisme: *Hoe dakloosheid voorkomen? Hoe mensen weer uit de dakloosheid halen?* Onze visie op een globale aanpak. Netwerk tegen Armoede, 10 mei 2012. <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/1200510-Dossier-globale-aanpak-dakloosheid-%28Vlaams-Netwerk%29.pdf>

personnes souffrant de problèmes psychiques). Mais à côté de ceux-là il y a tout un groupe de personnes qui à cause de l'exclusion et la pauvreté deviennent des personnes sans-abri. Il est possible que la cause en soit des problèmes personnels mais pas nécessairement, et si il y a problèmes la question est souvent : quel est la cause et quelles en sont les conséquences. Les politiques dirigées vers la prévention du sans-abrisme doivent tenir compte des diverses causes l'engendrant. Pour les politiques qui visent à sortir les personnes du sans-abrisme il faut tenir compte du fait que **quand une personne devient une personne sans-abri la pauvreté et l'exclusion sociale sont toujours une entrave. Chaque personne sans-abri est en situation de pauvreté.** On doit miser sur tous les mécanismes d'exclusion que rencontre une personne sans-abri. Chaque personne doit être aidée selon ses besoins. Pour les uns trouver un logement ne peut pas se faire sans aide, pour les autres un logement payable et en ordre est suffisant ou en tous cas est un point de départ, mais presque toujours il faudra plus (revenus, vrais boulot, cercle d'amis et connaissance, soins de santé).

- S'il a une caractéristique évidente chez les personnes sans-abri c'est que **leur situation change constamment**: de la rue à un hébergement d'accueil et de nouveau dans la rue, loger chez des amis ou de la famille, dormir dans sa voiture ou dans un squat ou être temporairement locataire ou propriétaire d'un logement,... . **Nous nous opposons violemment à la division des personnes sans-abri en groupes ou catégories. Il s'agit en fait des mêmes personnes.**
- Ces divisions trop strictes engendrent des problèmes, par exemple si l'on choisit les 'personnes vulnérables' que fait-on des personnes qui n'ont que des 'problèmes matériels', si la catégorie est trop explicite un nombre de personnes ne seront plus considérées comme faisant partie des personnes sans-abri ou n'auront plus accès à certains avantages pour les personnes sans-abri parce qu'elles jouissent déjà d'avantages dans une autre catégorie d'aides aux personnes. (habitants de camping ou de caravanes, demandeurs d'asile, victimes de violences intrafamiliales, personnes qui habitent temporairement chez de la famille, des amis ou des connaissances... ). **Personne ne peut être oublié!** Nous demandons que dans les politiques concernant les personnes sans-abri il soit tenu compte **de toutes les situations ('catégories') comme elles sont décrites dans la typologie d'ETHOS.**

FEANTSA, la coupole européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, crée, selon nous, dans la typologie ETHOS<sup>10</sup> des scissions artificielles et catégorisations entre 'personne sans-abri', 'sans chez soi', personnes dans un 'logement instable' et les personnes dans un 'logement inadéquat'. Ces catégories (trop peu flexibles et trop absolues) créées par la Feantsa n'offrent aucune vue sur le sans-abrisme ( aucun lien n'est relevé entre la pauvreté et la multiplicité des mécanismes d'exclusions qui entrent en jeu). Le mérite de la typologie ETHOS est qu'elle intègre dans sa définition la grande diversité **des situations de logement** avec lesquelles les personnes sans-abri sont confrontées. C'est pourquoi nous employons également cette typologie.

Le gouvernement fédéral précédant semblait suivre entièrement cette voie. Le 4 avril 2014 le conseil des ministres approuvait, sur proposition du secrétaire d'état à la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale, Maggie De Block, le projet d'**accord de coopération sur le sans-abrisme** entre le gouvernement fédéral, les régions et les communautés.

L'avant-projet était prometteur parce qu'il se proposait de gommer les différences entre le concept de sans-abrisme et celui de sans chez soi et choisissait expressément d'inclure un très large public dans sa politique de lutte contre le sans-abrisme. (art.6.) *Les parties signataires reconnaissent la définition de sans-abrisme, comme elle a été reprise dans la réglementation concernant le droit à l'intégration sociale, ce qui veut dire, une situation dans laquelle une personne ne dispose pas de son logement, n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et n'a dès lors pas de lieu de résidence, ou réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition. **Sans chez-soi est considéré comme une expression qui est synonyme de sans-abrisme dans le sens large**(nous le mettons en gras)(art.7.) Les parties signataires reconnaissent de la typologie ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) comme définition cadre conceptuelle de l'absence de chez-soi. Cette définition cadre constitue un instrument d'identification des catégories de sans-abri dans un sens large et des structures qui sont compétentes pour les besoins des catégories ainsi définies (nous le mettons en gras)<sup>11</sup>*

Le texte retenu finalement par le Comité de Concertation a une ambition vraiment réduite. Un grand pas en avant est de maintenir la typologie ETHOS comme cadre de définition des personnes sans-abri, sans chez soi pour tous les gouvernements<sup>12</sup>. La définition mentionne aussi : *Dans les situations où les compétences de chacun ne sont pas formellement délimitées, les parties signataires n'invoqueront pas les règles de répartition des compétences pour se soustraire à leur responsabilité. Elles s'engagent dans ce cas à*

<sup>10</sup> <http://www.feantsa.org/spip.php?article121&lang=en>

<sup>11</sup> *Projet d'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions sur le sans-abrisme et qui a comme rôle de définir les responsabilités de chaque niveau de pouvoir*, 4 Avril 2014, p 6-7.

<sup>12</sup> *Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi*, 12 Mai 2014, art.3,



*trouver des solutions communes concrètes*<sup>13</sup>. Mais le texte final ne cherche pas à encourager les autorités à se pencher sur leur propre politique ou sur des mesures dirigées vers les personnes sans chez-soi et les personnes sans-abri. *Cela ne signifie toutefois pas que le champ d'application des dispositions légales (il s'en suit tout une liste) mentionnées au chapitre 3 est par conséquent étendu ou réduit, ni qu'une interprétation puisse de ce fait y être attribuée*<sup>14</sup>.

Si vous nous le demandez c'est pour nous une occasion manquée. Il est évident qu'il n'est pas toujours conseillé d'appliquer toutes les politiques de tous les gouvernements, dans toutes les situations et pour toutes les personnes sans-abri. Mais de cette manière chaque gouvernement a son propre focus et préfère s'accorder à de nouvelles politiques qui lui sont propres. Le risque persiste que **certains groupes de personnes sans-abri soient exclus de certaines aides. Comme nous allons le démontrer plus loin ce risque joue un rôle dans les problèmes liés à l'adresse de référence pour les personnes sans-abri.**

---

<sup>13</sup> *Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi*, 12 Mai 2014, art.1

<sup>14</sup> *Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi*, 12 Mai 2014, art.3

## **2 Ne pas avoir d'adresse a des conséquences graves.**

Sans adresse le service de population ne peut pas t'inscrire dans la commune. Chaque commune a l'obligation de tenir un registre de la population dans lequel elle inscrit les Belges et les étrangers en possession d'un droit de séjour, sur base de leur adresse (adresse principale ou de référence). Sur cette base sont données les cartes d'identité. A côté de cela l'adresse sert aussi à enregistrer des données personnelles (avec qui vous vivez, quels sont vos revenus et ceux de la (les) personne(s) qui vive(nt) avec vous), qui alors peuvent être consultées sur le carrefour de la sécurité sociale.

Aussi bien le fait de ne pas avoir d'adresse, le fait de ne pas avoir de carte d'identité et le fait que vos données ne sont pas consultables via le carrefour a **des conséquences très graves pour l'exercice d'autres droits**. Nous en citons un nombre qui nous ont été rapportées par des personnes sans-abri qui l'ont vécues. Nous sommes loin d'être exhaustifs. Comme nous espérons qu'un certain nombre de questions de détails peuvent être solutionnées, nous avons choisi de les nommer et de ne pas se contenter des problèmes les plus prenants.

A partir des exemples suivants il nous semble évident que les autorités ont tout intérêt à octroyer une adresse. Les personnes n'existent pas administrativement quand elles n'ont pas d'adresse et ne peuvent être prises en compte par les autorités en vue de l'accomplissement de certains de leurs devoirs de citoyen.

### **2.1 Pas de carte d'identité.**

Si tu n'as plus d'adresse et que tu perds ta carte d'identité ou si elle est volée( ce qui est souvent le cas quand tu es sans-abri, garder ses papiers est alors très difficile) tu n'as plus droit à une nouvelle carte d'identité. C'est également le cas quand la date de validité de ta carte d'identité est dépassée.

### **2.2 Pas de droits civils.**

Sans carte d'identité pas de possibilités de **voter**, vous ne pouvez pas exécuter vos droits les plus fondamentaux. Inversement dans le passé le Front Commun des Sans-Abri a été contacté à ce propos par SPP affaires intérieures. En effet toute personne de + de 18 ans est dans l'obligation de voter mais ne peut y être contraint quand elle n'a pas d'adresse.

Sans adresse la personne concernée ne peut pas être **convoquée au tribunal**. (ce qui est très important en correctionnel mais aussi dans les affaires civiles) . Ce qui a pour conséquence que la personne ne peut être assistée par un avocat et que cette personne sera condamnée par défaut sans en avoir conscience. Aller en appel ensuite est aussi souvent impossible vu que le terme pour entamer une procédure passe inaperçu puisqu'il n'a pas été communiqué. Ceci peut avoir des suites graves, en effet quand il s'agit de dettes celles-ci ne font que croître : intérêts de retard, frais de justice...

Sans carte d'identité il est impossible de prendre **un abonnement** Gsm, de transport en commun : STIB, SNCB... . Sans carte d'identité impossible d'entrer dans certains **bâtiments publics**... .

Lugubre mais réel. Nous avons reçu 3 témoignages différents de personnes qui ont été rayées d'office du registre de population. Lorsque ces personnes se sont présentées pour se réinscrire elles se sont vues refuser parce qu'elles avaient été déclarées décédées. Une de ces personnes a demandé de l'aide à un avocat pour se défendre ( nous ne pouvions pas reconstituer la procédure suivie) et a dû passer une visite médicale (dentition)avant de pouvoir rectifier l'erreur de la commune.

### **2.3 Pas de poste.**

Ce qui compte pour une convocation au tribunal compte aussi dans d'autres cas. Sans adresse les personnes ne peuvent **pas recevoir de lettres importantes** (recommandés) en provenance des organismes de paiement (ONEM, Médecin conseil, mutuelle, SICA ...).

### **2.4 Pas de compte en banque.**

Au moment où une personne est rayée d'office du registre de la population, elle possède en général encore un compte en banque qu'elle peut employer un certain temps, même si elle n'a plus d'adresse. Paradoxalement si cette personne possède une carte de banque elle lui permet d'effectuer **des retraits ou versements au distributeur** automatique et par contre pour **les opérations effectuées au guichet** (ouverture d'un compte) il nécessite une carte d'identité. Si tu n'as ni l'un ni l'autre les opérations bancaires deviennent quasi impossibles. A la poste il est encore possible de payer cash et de faire virer le montant sur un compte tiers (mais cela te coûte 2.5€ par virement, ce qui est plus déjà plus cher qu'un mois de fonctionnement pour toutes les opérations

liées à un compte bancaire normal, et dans les points de poste le montant des transactions est limité à 300€<sup>15</sup>). Encaisser de l'argent quand tu n'as pas de compte en banque n'est possible que cash ou par **un chèque encaissable cash**. Sur cette dernière possibilité nous ne savons pas si toutes les banques payent ce chèque surtout si tu n'es pas en possession d'une carte d'identité. Nous n'avons noté jusqu'à présent aucun exemple de banque qui permettait l'ouverture d'un compte sans adresse. La pratique démontre que les banques ne le permettent pas.

Est-ce que le changement récent de loi sur les **services bancaires minimum** va apporter une amélioration? La loi (du 24 mars 2003) sur les services bancaires minimum qui est d'après notre expérience très peu utilisée met les personnes sans-abri en difficulté. La loi dit que tout consommateur peut ouvrir un compte à vue dans la banque de son choix à condition qu'il ne possède pas d'autres comptes à vue et pas de comptes d'épargne ou d'autres produits bancaires mais également que le demandeur doit être une personne physique qui a un domicile principal en Belgique. Bien que nous savons que ceci ne correspond pas à une inscription à une adresse principale ou à une adresse de référence inscrite dans les registres de population (voir aussi 2.5) cette pratique est employée par les banques.

La vieille loi sur le service bancaire minimum de 2003 a été supprimée le 19 avril 2014. Cette loi était inscrite dans le code de Droit Economique<sup>16</sup>. Les nouveaux articles de loi ne contiennent aucune référence sur **une résidence principale ou sur une adresse**.

## 2.5 Allocations en péril.

Le paiement de certaines allocations est d'office **suspendu** dès que la personne qui devrait les recevoir n'a plus d'adresse. Pour d'autres allocations il y a de toute façon des **conséquences négatives** même si la personne possède encore un compte en banque sur lequel l'allocation peut être versée.

Le terme **domicile principale** (et la composition de famille qui en découle) est employé dans certains textes de loi de la sécurité sociale et/ou sur l'aide sociale et est équivalent à un lieu de résidence principale ou adresse de référence inscrite dans le registre de population et dans d'autres textes ce terme n'est pas employé. Dans ce dernier cas il s'agit plutôt d'une détermination factuelle du lieu réel de résidence<sup>17</sup>. Sans avoir une vue complète il nous semble en tout cas qu'il **n'y a pas de logique**, le revenu garanti pour les personnes âgées est lié à une inscription sur le registre de population<sup>18</sup> tandis que d'autres droits à l'aide sociale ne le sont pas (RIS, le droit à l'intégration sociale, les prestations familiales garanties, les allocations pour personnes handicapées<sup>19</sup>), **ni que cela mène à une application uniforme sur le terrain**. Par exemple selon nos informations, les allocations pour personnes handicapées sont suspendues en cas de perte d'adresse (résidence principale ou adresse de référence) tandis que le paiement des allocations de chômage semble encore se passer si la personne a une adresse factuelle (voir plus bas) alors que la loi prévoit qu'il faut être inscrit sur le registre de population<sup>20</sup>.

Il ne semble pas avoir de logique dans ce que nous pouvons constater pour cela nous donnons les exemples qui suivent dans un ordre aléatoire.

- D'après ce que nous savons les allocations de chômage octroyées par l'ONEM sont suspendues - en cas de perte d'adresse. L'ONEM - ou certains bureaux régionaux( ?), ceci a été entendue par une personne sans-abri dans le Limburg- permet dans certain cas qu'une personne sans-abri donne l'adresse postale d'un ami ou de quelqu'un de la famille. Un accord est conclu entre l'ONEM et la personne sans-abri qui s'engage à relever son courrier régulièrement. L'allocation de chômage sera prolongée et sera versée sur le compte en banque de la personne en question. Nous n'avons pas pu le vérifier. Nous n'avons pas non plus pu vérifier si l'ONEM payait dans certains cas l'allocation de chômage à l'aide de chèques circulaires. (Nous n'avons trouver que l'usage de cette possibilité pour les paiements de crédit-temps).

Encaisser un **chèque circulaire** de la poste n'est pas évident.. La poste peut, si une personne le lui demande, garder le chèque jusqu'à ce que la personne en question vienne le chercher mais alors cette personne doit pour encaisser le chèque montrer sa carte d'identité. Certains organismes de paiement (par exemple PDOS l'aurait fait) seraient d'accord d'employer temporairement les chèques circulaires qu'ils enverraient à l'adresse d'un ami ou de la famille. Ceci n'est vrai que pour un nombre d'allocations et d'organismes de paiement.

<sup>15</sup> Tarifs août 2015

<sup>16</sup> Code du droit économique, livre VII, Chapitre 8, art.VII.5.7

<sup>17</sup> *L'inscription provisoire dans les registres de la population*, dr. Nicolas Bernard, COCOM, 30 Janvier 2012, p 5.

<sup>18</sup> *Arrêté royal fixant le règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées*. 23 Mai 2001, art.1,5

<sup>19</sup> *Arrêté royal fixant le règlement général en matière de droit à l'intégration sociale*. 11 Juillet 2002, art.1 ; la loi organique des CPAS, 8 Juillet 1976, art.1 ; *loi instituant les prestations familiales garanties*, 20 juillet 1971, art ; 1 ; *loi relative aux allocations aux personnes handicapées*, 25 Novembre 1991, art. 4

<sup>20</sup> A.R. *fixant les allocations de chômage* art.66. et art. 27, 12

Nous avons également un certain nombre d'exemples dans lesquels les personnes sans-abri perdent leur allocation quelques mois après avoir perdu leur adresse.

*« J'étais parti un an de l'ONEM parce que je n'avais pas d'adresse et que fait l'ONEM ? Il me donne une suspension pour trois mois parce que je n'avais pas répondu à leur invitation à me présenter. En d'autres mots après un an sans allocations je perds mon droit pour trois mois. »*

Ce n'était très pas clair si c'était évitable en démontrant que la personne est encore disponible sur le marché de l'emploi par exemple en prouvant qu'elle se présente régulièrement dans un bureau du FOREM.

- Nous avons des exemples qui concernent les personnes sans-abri dans lesquels la suspension des allocations de chômage a des conséquences sur le montant **des allocations familiales** perçues

Certaines personnes qui ont perdu leurs allocations de chômage- pas nécessairement leur adresse- ne perdent pas seulement leur allocation mais également la majoration octroyée par les caisses d'allocations familiales pour chômage de longue durée et elles ne peuvent plus prétendre aux allocations familiales pour leur(s) enfant(s). Beaucoup dépend du fait que le chômeur est considéré comme étant ou non disponible sur le marché du travail ou si c'est un travailleur réticent.<sup>21</sup> FAMIFED cherche alors un autre membre de la famille qui pourrait ouvrir le droit aux allocations familiales ce qui peut entraîner une perte de revenus (si l'adulte n'est pas chômeur de longue durée) ou il retourne au système de prestation familiale garantie.

Dans les exemples que nous avons reçus de parents sans-abri qui non seulement ont perdu leur allocation de chômage parce qu'ils avaient perdu leur adresse, mais perdent aussi les allocations familiales, nous nous demandons sur quoi cela repose. Nous constatons une perte d'une partie des allocations familiales pour un certain nombre de personnes sans-abri et donc nous nous demandons si Famifed peut encore payer les allocations familiales garanties et si ce n'est pas le cas y a-t-il des parents sans-abri qui se retrouvent sans aucune allocation.

En tout cas quand il y a perte d'adresse il y a problème de paiement d'allocation. En cas d'absence de compte en banque les allocations familiales peuvent si la personne le demande être payer à l'aide d'un chèque circulaire. Les personnes qui ont encore un compte en banque peuvent également avoir des problèmes. En effet dès que la caisse chargée du paiement des allocations sait que l'ayant droit a perdu son adresse les allocations sont suspendues et il doit y avoir un contrôle. C'est seulement lorsque l'on sait avec certitude où habite l'adulte qui a droit à recevoir les allocations que le paiement des allocations est repris.

La loi actuelle prévoit en partie une solution : si la personne qui normalement perçoit les allocations (en générale la mère) perd son adresse et que l'ouverture du droit aux allocations ne vient pas d'elle (mais souvent du père), alors il est possible que cette personne demande que les allocations soient versées à la personne qui a ouvert le droit. Cela nous semble normal si cette personne s'occupe encore des enfants, mais en d'autres cas il faut que les deux adultes s'entendent afin que l'argent soit donné à la personne qui a réellement les enfants à charge. La possibilité que les allocations soient versées à une connaissance ou un membre de la famille qui a été choisi n'existe pas.

- Quant à l'assurance maladie il faut faire une différence entre les personnes qui sont encore assurées (ou qui ne sont plus en règle et doivent se régulariser afin d'être de nouveau couvert) et les personnes qui ne le sont pas ou plus. Qui n'est pas ou plus en ordre avec cette assurance ne peut **s'assurer à nouveau** que si elle est inscrite sur le registre de population et peut le prouver au moyen de sa **carte d'identité**.

Nous constatons également un problème pour les personnes qui sont encore en ordre avec leur assurance maladie mais qui ne sont plus inscrites sur les registres de population avec une adresse principale ou de référence ou qui ont perdu leur carte d'identité.

En ce qui concerne **l'assurance maladie invalidité** la mutualité peut continuer à payer si la personne en question peut démontrer qu'elle a accumulé assez de droits et si elle se présente au bureau avec la preuve qu'elle a la capacité de retirer de l'argent de son compte ou avec une preuve qu'elle se présente au CPAS ou chez un docteur. Mais nous avons aussi reçu des témoignages de personnes qui ont perdu leur allocation dès qu'elles avaient signalées qu'elles avaient perdu leur adresse (apparemment il semble que parfois les mutualités ne sont pas au courant, par d'autres voies, d'une perte d'adresse ?) . Si la mutualité continue de payer elle se base sur le tarif pour personne cohabitante parce qu'elle ne peut le faire sur base de la composition de famille. Sans compte en banque il semble qu'aucun paiement n'est fait. (l'emploi de chèques circulaires ou le

<sup>21</sup> Circulaire sur *la consultations des données du chômeur non indemnisé –fluxL035 (P063 dans la terminologie du Cadastre)*, Famifed, 17 Décembre 2014

payement cash des allocations de maladie invalidité ne se fait jamais d'après ce que nous savons.)

Pour le **remboursement des prestations médicales** il y a différentes pratiques. À certains endroits cela peut encore se faire en cash mais pas toutes les offices locaux sont prêt à le faire. L'important ici est que lorsqu'une personne tombe sans adresse **cela peut engendré à la longue des difficultés à propos de l'assurabilité** de cette personne. Si durant une période sans adresse la personne a continué à recevoir un revenu pour lequel suffisamment de cotisations ont été payés alors il n'y a pas de problème et le droit à l'assurance maladie-invalidité est maintenu. Mais par contre pendant une période sans-adresse et un revenu insuffisant ou ne suffisant pas à cotiser assez (par ex : travail partiel pour une agence d'intérim ou radiation du chômage), il est fait un calcul après deux ans des cotisations versées et si celle-ci sont insuffisantes alors la personne se voit rayer (temporairement) de l'assurance maladie-invalidité. Ceci est en contradiction avec le fait que les personnes qui ont encore une adresse mais insuffisamment de revenu peuvent se faire régulariser.

Depuis janvier 2014 il y a un problème supplémentaire pour les personnes qui n'ont pas d'adresse et se retrouvent sans carte d'identité et sans carte SIS. Depuis cette date la carte SIS n'est plus distribuée, chaque personne doit démontrer à l'aide de sa carte d'identité électronique ou par la ISI+ carte(seulement pour un groupe limité de personnes qui sont assurables mais n'ont pas droit à une carte d'identité électronique, ce sont les enfants de moins de 12 ans et un certain nombre d'étrangers avec des documents provisoires) qu'elle est assurable par la sécurité sociale. La carte SIS était encore valable jusque fin 2016<sup>22</sup>.

Nous avons déjà reçu des exemples de personnes sans-abri pour qui c'est un problème : elles n'ont pas accès aux soins de santé non-urgents, elles ne reçoivent pas le tiers payant pour les frais pharmaceutiques alors que ces personnes sont en ordre avec leurs cotisations soins de santé. Mais comme elles n'ont pas d'adresse et pas ou plus de carte d'identité ou de carte SIS, elles ne peuvent le prouver. Alors que ces personnes continuent d'avoir des difficultés pour avoir une adresse. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 les personnes sans-abri qui avaient encore une carte SIS ont rejoint le groupe des personnes qui n'ont pas droit à la sécurité sociale. Le Netwerk tegen Armoede, le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté et le Front SDF sont encore en discussion avec l'INAMI et le carrefour de la sécurité sociale pour arriver à une solution.

Une question pour laquelle nous n'avons pas de témoignage, mais dont nous pensons qu'elle crée problème, est la question du statut de **résident** en ce qui concerne l'assurance maladie. C'est un système employé pour les personnes qui résident légalement en Belgique mais qui n'ont pas de revenu ou ont des revenus insuffisants et n'ont pas droit non plus aux allocations sociales -parce qu'elles n'ont pas payées assez de cotisations sociales qui fait qu'elles ne peuvent pas automatiquement jouir de l'assurance maladie. Ces personnes payent alors une contribution personnelle -selon leur moyen- pour quand même être couvertes par l'assurance maladie. Mais...pour cela elles doivent être ou rester inscrites sur le registre de population.

- **Les allocations pour personnes avec un handicap** ( indemnité de remplacement de revenu, allocation d'intégration et allocation pour l' aide aux personnes âgées<sup>23</sup>) sont suspendues dès que la personne est radiées du registre de population. Cela signifie pour la personne qui se retrouve sans adresse qu'elle perd ses allocations pour toute la période pendant laquelle elle est sans-abri et elle ne peut pas les récupérer par la suite. (Nous notons même l'exemple d'une personne à qui l'on demandait de rembourser les allocations perçues durant la période pendant laquelle qu'elle était radiée du registre de population). Cela signifie également qu'une personne qui a été momentanément sans adresse doit faire une nouvelle demande pour une ARR, AI , APA (sans devoir passer de visite médicale) au SPF sécurité sociale(DG personnes handicapées<sup>24</sup>) avec toutes les conséquences qui s'en suivent. Peu de personnes concernées le savent ou ne le font pas assez vite, et de plus la personne handicapée a elle-même besoin de temps pour tout cela, ce qui rallonge la période sans revenu.
- En ce qui concerne le payement des **pensions** nous n'avons aucun exemple (dans tous les cas le payement par le facteur ne se fera plus au domicile du pensionné), mais nous notons l'exemple d'une dame qui dans les années 70 a été une année sans-abri, donc pour cette période il n'y a pas de données sur son revenu, (bien que cette personne était dans un institut psychiatrique pour un certain temps qui aurait dû être considéré comme équivalent à une adresse???)donc cette année ne compte pas pour le calcul de sa pension et est donc moins élevée que prévue. Quant au payement **du revenu garanti pour personnes âgées**

<sup>22</sup> Loi du 29 janvier 2014 fixant les dispositions relatives à la carte d'identité sociale et la carte isi +, art2-3 ; Arrêté royal du 26 février 2014 exécutant la loi du 29 janvier 2014 fixant les dispositions relatives à la carte d'identité sociale et la carte isi+, art. 16-17 ; Arrêté royal exécutant la loi du 29 janvier 2014 portant des dispositions relatives à la carte d'identité sociale et la carte ISI + carte, art 1

<sup>23</sup> Cette dernière allocation a récemment été transférée, du moins en Flandre, vers la Communauté Flamande, provisoirement sous les mêmes critères prévus précédemment au niveau fédéral. Le Netwerk tegen Armoede est pour l'instant en négociation avec le Gouvernement flamand concernant la possibilité de travailler avec un système d'adresse de contact effective pour tous les droits repris dans le Vlaamse Sociale Bescherming (dont l'APA), afin d'éviter la suspension en attendant d'être inscrit dans le registre de la population.

<sup>24</sup> Pour les APA cela se déroule via les mutualités

nous n'avons pas de données non plus mais il ne peut plus être fait sans inscription principale dans le registre de population ou sans adresse de référence.(voir plus haut)

- Un CPAS doit en principe payer le **RIS** même si la personne n'a pas d'adresse, mais ce n'est pas clair si dans ce cas il y a une obligation de payer cash. Cela ne se passe pas toujours et parfois même le CPAS paye ce RIS par tranches (normalement interdit) cela devient une sorte d'argent de poche par semaine. Nous notons des exemples dans lesquels le RIS n'est pas entièrement payé chaque mois, il n'était pas clair pour nous s'il s'agissait d'une personne qui avait droit à un RIS ou à un soutien financier complémentaire et/ou que le CPAS sans l'accord de la personne concernée « épargne » pour cette personne. Certain CPAS ne paye pas parce que cela donnerait des problèmes comptables ???

### ***2.6 Pas droit à un logement social.***

Sans être inscrit au registre de population tu n'as pas le droit de t'inscrire comme candidat locataire sur les **listes d'attente pour un logement social**. Comme les sociétés de logements sociaux ont aussi des exigences de revenus et que ceux-ci sont calculés sur les 3 dernières années, une période sans adresse peut engendrer des problèmes. En effet tes données (revenus, composition de famille...) pour cette période ne sont pas consultable, comme ça il n'est pas possible de savoir si la personne peut être un candidat locataire (conditions de revenus, historique de la commune d'habitation), pour quelle sorte de logement (composition de famille) et donc il n'est pas possible pour elle de s'inscrire sur les listes d'attente.

En principe,, il est possible de signer **un contrat légal de location** sur le marché privé (même en étant illégal) mais dans la pratique cela engendre des difficultés supplémentaires dans la recherche d'une habitation pour les personnes sans adresse. (discrimination : les personnes sans-abri comme les personnes en situation de pauvreté ne sont pas les candidats locataires recherchés). Un **contrat légal de travail** peut être signé sans adresse ou numéro de registre national mais naturellement cette personne doit avoir le droit de travailler en Belgique. Ici aussi l'expérience nous démontre que « voir qu'une personne est sans-abri » suffit à l'exclure. Nous notons quelques exemples dans lesquels certaines agences d'intérim refusent d'inscrire une personne si celle-ci n'a pas d'adresse. Nous ne savons pas s'il est possible de s'inscrire librement chez Actiris ou au Forem en n'ayant pas d'adresse et/ou pas de numéro de registre national. Nous avons noté le cas d'un européen sans-abri qui a pu s'inscrire librement chez Actiris sur base de son numéro national qu'il avait acquis lors d'un précédent séjour quand sa résidence principale était inscrite à la location où il séjournait et de laquelle il n'avait jamais été rayé.

### ***2.7 Pas de nouveau permis de conduire.***

Nous notons l'exemple d'une personne qui a pu suivre une formation de chauffeur de bus mais n'a pas pu recevoir le permis y correspondant parce qu'elle n'avait pas d'adresse.

### 3. Tu es sans-abri et tu as besoin d'une adresse. Voilà les possibilités légales.

Pour un certain groupe de personnes, pour qui une inscription à une adresse principale n'est provisoirement pas possible, la loi a prévu **l'adresse de référence** afin de leur donner une adresse. L'adresse de référence est une adresse en Belgique, cette adresse permet à certaines catégories de personnes d'être inscrites aux registres de la population, tout en ne disposant pas de résidence à ladite adresse<sup>25</sup>. **A côté de cette possibilité il y en a d'autres qui permettent à une personne sans-abri d'avoir une adresse.**

#### 3.1 Adresse de référence chez un particulier.

Presque tout le monde qui n'a pas d'adresse peut prendre une adresse de référence **chez un particulier**<sup>26</sup>.

Ceux qui ne le peuvent pas sont ceux qui ont encore une résidence principale et sont considérés comme « absent provisoirement » (les étudiants, les membres du personnel de la coopération au développement...), les militaires et leurs familles casernés à l'étranger qui reçoivent, s'ils n'ont pas d'habitation à un endroit fixe, une adresse de référence à la Défense<sup>27</sup>. Plus loin nous reviendrons sur 2 autres exceptions : certaines personnes qui séjournent en institution ou qui habitent un logement mobile si toute fois elles restent plus de 6 mois à la même place.

La condition est qu'elle implique non seulement l'accord de la personne inscrite à cette adresse aux registres de la population mais aussi l'assurance de l'intervention de celle-ci pour relever le courrier et le transmettre à son destinataire. L'adresse de référence se distingue de l'inscription à titre de résidence principale dans la mesure où la personne ne réside pas à l'adresse où elle est inscrite et donc il ne peut y avoir de suite pour la personne qui donne une adresse de référence. ( imagine que tu as des dettes, l'huissier ne peut pas saisir les biens des personnes ayant cette adresse comme adresse principale parce que vous n'habitez pas ensemble, ton revenu et ceux des habitants ne doit pas être considérés comme étant communs (beaucoup de caisses d'allocation considèrent cela comme de la cohabitation et diminue l'allocation). Les locataires de logements sociaux peuvent également donner une adresse de référence chez eux sans que cela engendre des problèmes avec 'l'occupation rationnelle' ( le nombre de personnes habitants un certain type de logement est réglementé), vous n'habitez pas ensemble, cela ne peut pas non plus entraîner des hausses de loyer ( la société de logements sociaux n'a ici rien à dire).

#### 3.2 Adresse de référence au CPAS.

A côté de l'adresse de référence chez un particulier il est possible de prendre une adresse de référence au CPAS sous deux conditions.

1. tu dois être reconnu comme étant **une personne sans-abri** selon la définition légale et fédérale : *'toute personne qui ne dispose pas de son logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors pas de lieu de résidence (hébergée temporairement chez des connaissances par exemple), ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition*<sup>28</sup>. Important aussi est *'qui est momentanément hébergée chez un particulier pour l'aider temporairement et brièvement dans sa détresse en attendant que la personne concernée puisse disposer d'un logement*<sup>29</sup>
2. Deuxièmement tu ne peux plus être inscrit à une autre adresse. Imaginons que tu es encore inscrit quelque part où tu n'habites plus alors le service de population de la commune où tu résides doit de sa propre initiative ou à l'initiative du CPAS où tu as demandé une adresse de référence, demander au service de la population où tu es encore inscrit, de te radier du registre de la population afin que tu puisses prendre une adresse de référence au CPAS.

<sup>25</sup> 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 art. 1, §2, dit que par adresse de référence, il y lieu d'entendre l'adresse soit d'une personne physique inscrite au registre de la population au lieu où elle a établi sa résidence principale, soit d'une personne morale, et où, avec l'accord de cette personne physique ou morale, une personne physique dépourvue de résidence fixe est inscrite.

<sup>26</sup> Nous parlons dans ce texte de 'particulier quand l'on parle de personnes physiques (les gens quoi) en opposition à une personne morale (autorités, asbl,...)

<sup>27</sup> Voir la loi sur les registres de la population 19 Juillet 1991, art.1. §2 et l'AR sur le registre de la population et le registre des étrangers, 16 Juillet 1992, art. 17-20

<sup>28</sup> Parl. Doc Kamer, B.Z. 1991-1992, nr 630/5 p 34, Arrêté royal visant l'octroi d'une prime d'installation par le centre public d'action sociale à certaines personnes qui perdent leur qualité de sans-abri, 21 septembre 2004, art.1

<sup>29</sup> L'éclaircissement que donne l'état fédéral sur la définition d'une personne sans-abri ne se retrouve pas dans la circulaire sur l'adresse de référence de 1997, 1998 ou de 2006 mais bien dans la circulaire sur la loi du 26 Octobre 2006 tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, tot aanmoediging van de inspanning die een OCMW levert voor de integratie van daklozen, 7 Mai 2007, p 4-5. VVSG mentionne ceci explicitement aussi dans ses directives au CPAS sur l'adresse de référence, voir [http://www.vvsg.be/sociaal\\_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx](http://www.vvsg.be/sociaal_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx)

Nous parlons expressément de deux conditions et pas de trois. La troisième condition est que tu demandes une aide sociale. Mais comme la demande d'une adresse de référence est une forme de demande d'aide sociale cette demande remplie en soi la troisième condition. **Qu'il y ait ou non une demande supplémentaire d'aide oui ou non.**

La loi de 1991 sur les registres de population dit que 'les personnes sans abri qui, par manque de ressources suffisantes, n'ont pas ou plus de résidence, et se voient privées du bénéfice de tout avantage social qui requiert une inscription au registre de la population (par exemple les allocations de chômage), peuvent prendre une adresse de référence au CPAS de la commune où elles séjournent'<sup>30</sup>. En ce qui nous concerne cela laisse peu de discussions possibles : en cas d'absence d'adresse il y a toujours –peu importe de quels avantages sociaux il s'agit–risque de les perdre, donc le CPAS doit toujours donner une adresse de **référence si une personne est selon la définition légale une personne sans-abri qui n'a pas d'adresse**<sup>31</sup>.

Pour être complet la loi de 1991 sur les registres de la population ne parle pas selon nous d'une demande d'aide sociale qui devrait être associée à une demande d'adresse de référence, cette condition nous ne la trouvons que dans l'AR de 1992 qui met en exécution la loi de 1991. Si cela est juste alors c'est la fin des discussions ? Un AR ne peut pas être plus stricte qu'une loi ?

Mais il y a plus. L'AR de 1992 parle de 'personnes qui demandent une assistance sociale dans le sens de l'article 57 de la loi organique du 18 juillet 1976(..)<sup>32</sup>. Cela concerne seulement une demande qui ne doit pas être nécessairement obtenue. Une demande suffit. Un CPAS qui ne donne seulement une adresse de référence que si elle est accompagnée d'une autre demande d'aide (un RIS ou autre aide)est déjà fautif. Qu'il s'agit ici d'une demande d'aide sociale, plus large qu'une demande de RIS, est clair pour nous. Le fameux article 57 de loi des CPAS : le centre public d'aide sociale a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité. Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique<sup>33</sup>. La circulaire de 1997 reprend cela et réfère aussi bien à une demande pour un RIS qu'à une demande pour une aide sociale<sup>34</sup>.

Toute la question est de savoir ce que l'on entend par demande d'aide sociale.

La circulaire de 2006 est la plus claire : Au terme de l'article 60, § 2, LO, le CPAS fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux personnes tous les droits et avantages auxquels celles-ci peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge<sup>35</sup>.

Mais la circulaire de 1998 qui doit éclaircir la circulaire de 1997 peut entraîner une mauvaise interprétation si elle n'est pas lue avec attention. 'L'aide accordée peut également avoir un caractère préventif. La demande d'adresse de référence en vue de conserver par exemple les droits aux prestations sociales ou de pouvoir faire valoir ses droits, doit être considérée comme une aide préventive'. Avec un peu de bonne volonté cela ne peut pas être mal interprété. Le mot *par exemple* suggère qu'il s'agit d'autres droits. Le texte le dit explicitement : « La demande d'une adresse de référence à l'adresse du CPAS, pour autant que les conditions soient remplies, doit être considérée comme une forme de demande d'aide sociale dans le sens de l'article 57 de la loi organique du 8 Juillet 1976'. (Nous comprenons cela dans la sens d'une forme d'aide sociale). Un peu plus loin nous trouvons ceci : l'instauration de la possibilité d'une adresse de référence au CPAS avait clairement comme but (...) d'éviter que la personne sans-abri perdent ses *droits*. Hélas tous les exemples repris dans la circulaire de 1998 ne concernent que des droits à des allocations qui ne peuvent être reçues que si la personne a une adresse : allocations de chômage ou pour personnes handicapées, pension<sup>36</sup>. On ne parle pas explicitement des autres droits ce qui fait que cela donne lieu à des interprétations étroites : Nous ne donnons une adresse de référence seulement s'il s'agit de préserver une allocation. Mais pour nous il n'y a pas de doute possible : **une demande d'adresse de référence est une demande d'aide en soi et donc la troisième condition est automatiquement remplie.**

Les personnes qui ont une adresse de référence au CPAS sont tenues de s'y présenter une fois au moins tous les trois mois.

<sup>30</sup> 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 art. 1,§2,

<sup>31</sup> Le prof. Nicolas Bernard des Facultés Universitaires Saint-Louis suit le raisonnement sur l'adresse de référence lors de la journée d'étude du 5 novembre 2012, et exprime succinctement dans 'Evaluatie van het systeem van het referentieadres voor daklozen en de toepassing ervan in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnzorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2012, p 8

<sup>32</sup> AR sur le registre de la population et le registre des étrangers, 16 Juillet 1992, art. 20 §3.

<sup>33</sup> Loi organique sur les CPAS 8 Juillet 1976, art.57, §1

<sup>34</sup> Circulaire qui introduit la possibilité pour les sans-abri d'obtenir une inscription en adresse de référence au CPAS, 21 Mars 1997, p 2

<sup>35</sup> Circulaire concernant le sans-abrisme –CPAS compétent–adresse de référence–inscription et radiation d'une inscription, 4 Octobre 2006, p 2.

<sup>36</sup> Circulaire concernant l'adresse de référence pour personnes sans-abri : informations supplémentaire en plus de la circulaire du 21 Mars 1997, 27 Juillet 1996, p3.



### **3.3 Si l'habitation n'est pas reconnue comme tel : une inscription provisoire.**

Les personnes qui habitent dans des endroits dont la destination première n'est pas l'habitation permanente comme un squat, un garage, une abri de jardin, une maison de vacances, un espace commercial loué comme 'appartement'..., ainsi qu'une maison déclarée insalubre ou inhabitable, sont supposées l'inscrire comme résidence principale. Si tu demandes toi-même d'en faire ta résidence principale la commune ne peut pas le refuser si tu y habites effectivement et que tu n'es pas inscrit sur une autre résidence principale. Si la commune elle-même constate que tu séjournes réellement quelque part et que tu n'as part d'autre résidence principale alors la commune peut sans te demander ton avis inscrire cette adresse comme ta résidence principale sur le registre de la population **mais seulement provisoirement**. Si la commune est d'avis qu'il s'agit d'un logement dont l'occupation permanente n'est pas autorisée pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire (parc naturel) elle peut engager des procédures afin de t'obliger à déménager ou à faire des travaux d'aménagements<sup>37,38</sup>.

Ceci est aussi valable pour les habitations mobiles (une caravane, un mobil-home, un bateau) qui restent plus de 6 mois au même endroit.

### **3.4 L'adresse de référence pour les groupes itinérants.**

Les personnes qui habitent dans des habitations mobiles ont la possibilité si elles voyagent et ne restent pas plus de 6 mois à la même place de prendre une adresse de référence chez un particulier. Mais à côté de cela il y a des règlements spécifiques pour les personnes itinérantes

Les bateliers, les gens du cirque, les forains, les personnes qui vivent dans des habitations mobiles et les Tziganes peuvent prendre une adresse de référence dans certaines asbl. L'asbl doit exister au moins depuis 5 ans et ses statuts doivent notifier explicitement que l'asbl donne de l'aide aux personnes itinérantes<sup>39</sup>.

### **3.5 Si l'on réside dans une institution : « temporairement absent ou domicile principal à l'adresse de l'institution.**

Sont considérés comme 'temporairement absents' les personnes qui résident dans une institution (hôpital, psychiatrie...). Ces personnes peuvent **garder comme résidence principale**, l'adresse qu'elles avaient avant d'être dans une institution.

Il s'agit ici d'un groupe restreint de personnes qui disposent encore d'un ménage ou d'un foyer dans leur commune d'origine ou qui se font inscrire à l'adresse d'un ménage d'accueil<sup>40</sup>. SPF Intérieur dit qu'un foyer est une adresse où la personne est inscrite comme isolé (à moins qu'il s'agisse d'autres personnes faisant parties du ménage.) Il est également exigé que la personne concernée a encore assez d'intérêts dans la commune (propriétaire ou locataire d'un logement inoccupé)<sup>41</sup>. Il n'est pas clair pour nous quelles sont les bases sur lesquelles se repose SPP Intérieur pour éclaircir le concept 'foyer', ni l'A.R. du 16 Juillet 1992, ni la loi du 19 Juillet 1991 disent quelque chose à ce sujet. La question surgit alors de savoir si 'avoir suffisamment d'intérêts à une adresse' est une base suffisante pour octroyer une adresse de référence. Cela semble correspondre à l'esprit de la législation sur l'adresse de référence. Pour SPP Intérieur il semble que **si la personne avait une adresse de référence avant son entrée en institution, elle peut la garder**. L'adresse de référence vaut une résidence principale. (...) *En exceptant* formellement les cas prévus d'absence provisoire et *d'inscription à une adresse de référence (nous le mettons en italique)*, l'inscription de la personne dans le registre de la population d'une commune ne peut pas être maintenue si la personne en question n'y réside pas<sup>42</sup>. Selon eux c'est possible, **mais est-ce obligatoire** ? Ce qui n'est pas clair non plus est de savoir si l'on peut garder un domicile principal ou une adresse de référence en cas de séjours dans toutes les institutions, on ne parle pas par exemple des accueils pour les personnes sans-abri dans l'A.R. du 16 Juillet 1992. Il est possible également que la réglementation sur les charges qui reposent sur le CPAS pour le paiement des frais occasionner par l'accueil engendre des difficultés supplémentaires, vu que pour les gens qui ont une

<sup>37</sup> Jusqu'en décembre 2015 l'adresse provisoire pouvait automatiquement devenir définitive dans le registre de la population lorsque la commune n'entamait pas à temps les procédures d'expulsion ou lorsque la procédure traînait trop de temps. Les communes refusaient régulièrement les inscriptions provisoires, parce qu'elles appréhendaient les procédures lourdes d'expulsion (voir point 5.4). Cette possibilité a été abrogée par une modification de loi récente : une inscription provisoire reste provisoire et ne peut plus devenir définitive, à moins que l'habitation sur le lieu soit légalement autorisée (ce que cela signifie n'est pas clair, mais nous supposons par exemple une habitation déclarée insalubre et qui, après des travaux d'aménagement et inspection, serait déclarée salubre; un autre exemple pourrait également être la régularisation des maisons de vacances en habitations permanentes. Voir 9 NOVEMBRE 2015. - Loi portant dispositions diverses Intérieur, art. 9, 2°

<sup>38</sup> Loi 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, 19 juillet 1991, art. 8.

<sup>39</sup> Voir pour cela : <http://www.kruispuntmi.be/thema/bijzondere-groepen/woonwagenbewoners/hoe-werkt-een-referentieadresvoor-rondtrekkenden>

<sup>40</sup> A.R. sur le registre de la population et le registre des étrangers, 16 Juillet 1992, art. 17-18

<sup>41</sup> Instructions générales sur la tenue des registres de la population, version coordonnée en vigueur le 1 Juillet 2010 (mises à jours le 01.12.2014), pg 27

<sup>42</sup> Instructions générales, p38

adresse de référence ou un domicile principale ce ne sont pas les même règles<sup>43</sup>. Nous constatons des pratiques différentes sur le terrain (voir plus loin).

En fait chaque personne qui réside dans une institution peut demander à la commune où se trouve l'institution de faire inscrire l'adresse de l'institution dans le registre de la population comme son domicile principal<sup>44</sup>. Dans tous les cas les personnes qui n'ont pas de domicile principal et n'ont pas d'adresse de référence, sont inscrites dans le registre de la commune où elles résident effectivement ou à la commune ou l'institution, où elles résident, est établie<sup>45</sup>. Ceci est valable aussi bien pour les personnes sans-abri qui n'avaient plus d'adresse avant leur séjour en institution, que pour ceux qui risquent de perdre leur adresse, par exemple par radiation.

---

<sup>43</sup> *Loi concernant la prise en charge du soutien donné par les CPAS*, 2 Avril 1965, art. 2 ; *Circulaire concernant l'élargissement de la liste des institutions de l'article 2, §1,1, de la loi du 2 Avril 1965*, 19 Juin 2014, p 2.

<sup>44</sup> *A.R. sur le registre de la population et le registre des étrangers*, 16 Juillet 1992, art.18

<sup>45</sup> *A.R. sur le registre de la population et le registre des étrangers*, 16 Juillet 1992, art. 18

#### 4. Selon les chiffres disponibles, l'adresse de référence est singulièrement peu employée

Selon une étude réalisée en 2012 (chiffres de 2008) et demandée par SPP Intégration Sociale **75% des CPAS des petites villes et 65% des CPAS des villes moyennes donnent rarement ou jamais d'adresse de référence**. 50% des CPAS des grandes villes disent qu'ils donnent souvent l'adresse de référence. Cela concernait en moyenne 21 adresses de référence par an et par commune<sup>46</sup>. En 2011 pour toute la Belgique, SPP IS avait connaissance de 4785 adresses de référence aux CPAS<sup>47</sup>. Quant aux adresses de référence chez des particuliers, nous n'avons pas trouvé de chiffres. En ce qui concerne l'adresse de référence pour les groupés itinérants, nous n'avons que des données incomplètes : les 3 asbl qui donnent des adresses de référence, aux personnes itinérantes, étaient arrivées en 2013 à leur capacité maximum. Ensemble ils ont octroyé 184 adresses de référence<sup>48</sup>. Selon SPF Intérieur, il y aurait sur la période 2006-2011 et pour toute la Belgique **23.523 inscriptions provisoires** réparties (on ne sait pas s'il s'agit de familles ou d'individus). IL s'agit ici seulement de personnes sans-abri<sup>49</sup>. Concernant l'inscription provisoire dans une structure d'accueil ou une institution ( en considérant qu'il y a une différence entre les personnes sans-abri et les personnes qui doivent abandonner leur domicile principal parce qu'elles sont pour une longue période ou parce qu'elles sont définitivement dans une structure d'accueil), nous n'avons pas trouvé de chiffre.

**Toutefois les données recueillies sont vieilles et incomplètes.** Depuis plusieurs années, **un nombre de CPAS de Flandre occidentale perçoit une tendance à l'augmentation de l'octroi de l'adresse de référence**. Si cette impression est confirmée, reste naturellement la question de savoir s'il y a plus de sans-abri qui sont aidés de cette manière.

**Nous devons deviner le nombre de personne sans-abri et aussi deviner si leur nombre est en augmentation ou en diminution.** Sur base des expériences collectées par notre association, nous avons l'impression que le nombre de sans-abri augmente mais naturellement ce n'est qu'une impression. En 2012 nous sommes arrivés sur base des données existantes à **une estimation approximative de quelques dizaines de milliers de personnes sans-abri seulement en Flandre**<sup>50</sup> en tenant compte de notre définition large et donc certainement de toute les catégories décrites par Feantsa. (voir aussi 1.). En ce qui nous concerne, l'estimation se confirme toujours même après le 'nulmeeting' des personnes sans-abri et sans chez-soi du professeur Koen Hermans (KUL commandé par le Ministre flamand du bien-être : Jo Vandeurzen) qui arrive à un nombre de personnes sans-abri ou sans chez-soi beaucoup plus bas (5000)<sup>51</sup>. Le nul meeting est très limité. En effet pour les catégories de Feantsa, le calcul se fait par exemple sur base des personnes présentes dans l'abri de nuit. Mais l'organisation de ceux-ci est un choix politique local et donc géographiquement inégalement dispersé, pour cette raison quand nous avons travaillé sur les expulsions locatives nous avons dû prendre en compte diverses procédures employées dans les différents cantons. A part cela un grand nombre de catégories Feantsa ne sont pas prises en compte dans le nul meeting. Pour savoir le nombre de personnes appelées « dormeurs de fauteuil » il n'a pas été possible de trouver de solutions alors que nous savons par expérience qu'il s'agit de la plus grande partie des personnes sans-abri. En bref les chiffres recueillis par le professeur Hermans sont pour le moment les chiffres les plus réalistes pour arriver à un décompte des personnes sans-abri, mais hélas ce décompte ne représente qu'une petite partie des personnes sans-abri en Flandre.

En effet une partie des personnes sans-abri n'a pas besoin immédiatement d'une adresse (de référence) parce qu'il existe d'autres solutions pour avoir une adresse (résidence principale dans une institution, inscription provisoire...) mais nous ne savons pas dans quelle mesure ces personnes sont comptées comme ayant une « simple inscription à un domicile principal ». Toutefois en ce qui nous concerne, **une grande partie des personnes sans-abri n'ont pas accès à l'adresse de référence alors qu'elles en ont vraiment besoin**. A ce propos nous donnons énormément de signaux, dans les chapitres qui suivent, sur ce qui ne va pas.

<sup>46</sup> *Onderzoek naar de OCMW-hulpverlening aan dak- en thuislozen*, De Boyser e.a., 2010, pp 124-125.

<sup>47</sup> <http://www.mi-is.be/be-nl/studies-publicaties-en-statistieken/ocmw-steunt-meer-dan-10000-ex-daklozen>

<sup>48</sup> 184 ménages, plus de 600 personnes. *Dossier. Het referentieadres voor rondtrekkende woonwagenbewoners - ankerpunt in het werken aan integratie*, Kruispunt Migratie en Integratie, De8 vzw, Foyer vzw en Mensen van de Weg vzw, 4 november 2013, p 7.

<sup>49</sup> *L'inscription provisoire dans les registres de la population*, dr. Nicolas Bernard, Vereniging van Stad en Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 30 januari 2012, pg 1

<sup>50</sup> *Hoe dakloosheid voorkomen? Hoe mensen weer uit de dakloosheid halen? Onze visie op een globale aanpak*. Netwerk tegen Armoede, 10 mei 2012, pg 5.

<sup>51</sup> <https://steunpuntwvg.be/images/rapporten-en-werknotas/nulmeting-dak-en-thuisloosheid>

## **5. En pratique notre expérience de ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas pour les sans-abri qui ont besoin d'une adresse de référence**

### **5.1. Trouver les informations nécessaires pour obtenir une adresse n'est pas le problème principal**

Les personnes sans-abri que nous rencontrons **sont toutes au courant**, grâce **au bouche à oreille**, de la possibilité de recevoir une adresse de référence au CPAS ou à la commune et aussi l'importance que cela a/avait pour eux. Le fait que beaucoup de personnes sans-abri viennent, après avoir **surfés sur le net**, avec leurs questions chez les associations est remarquable.

Par contre la possibilité de s'inscrire provisoirement ou dans une institution est très peu connue. Quand nous avons approfondi la question de l'adresse de référence, nous avons été confrontés à beaucoup de malentendus sur ce qui est possible ou non par rapport à l'adresse de référence (bien que ce soit très compliqué, beaucoup de personnes sans-abri étaient au courant).

Cependant nous n'avons pas une vue sur la totalité des personnes sans-abri et de leurs connaissances des possibilités légales. Nous partons du fait qu'il y a quand même une partie des personnes sans-abri qui ne sont pas bien informées. D'après plusieurs discussions avec des personnes sans-abri, nous avons retenu qu'une partie de ces personnes sans-abri ne vont pas au CPAS parce qu'elles partent de l'idée que l'adresse de référence et d'autres aides ne sont pas pour elles, ou que l'aide offerte n'est pas adaptée à leur situation.

*« Je connais ici en ville des gens qui vivent depuis déjà 5 ans dans la rue, ils n'ont rien, ils ne sont plus en ordre depuis longtemps avec l'administration et malgré cela ils ne vont pas au CPAS. Ils partent de l'idée que le CPAS ne peut quand même pas les aider et ils ont peur des suites engendrées par une demande d'aide car ils ont accumulé des dettes dans le passé. Je leur dis qu'ils n'ont alors rien à perdre. Tu ne peux pas enlever la peau d'un caillou !*

*« Tu dois d'abord avoir une carte d'identité avant de demander une adresse de référence ».*(il s'agit d'une personne avec la nationalité belge)

Une information correcte et adaptée pour les personnes sans-abri reste une chose importante. Imaginer que le peu d'usage fait de l'adresse de référence peut être solutionné par une campagne de « sensibilisation » comme cela se fait parfois, serait selon nous une vue un peu courte des choses. Nous pensons qu'il y a des choses qui pèsent plus dans la balance.

### **5.2. Une adresse de référence chez un particulier reste l'exception.**

Dans nos discussions au sein de nos associations, nous n'avons pu récolter que très peu de cas de personnes sans-abri qui font usage de l'adresse de référence chez un particulier. Les raisons principales en sont que les personnes sans-abri ont **très peu de liens sociaux**. « Je ne sais pas à qui je pourrais demander une adresse de référence. » Et d'un autre côté les personnes sans-abri **ont peur** de créer des difficultés aux personnes qui les aident. Par exemple le fait de donner une adresse de référence peut influencer à la baisse les revenus des personnes aidantes ou les obliger à payer les dettes contractées par la personne aidée ou pire encore de subir **une saisie judiciaire**. Cette dernière possibilité est le plus grand frein pour une personne sans-abri qui demanderait une adresse de référence à une connaissance. Même quand nous faisons clairement savoir que cela ne peut pas se passer, la méfiance reste présente.

C'est surtout la crainte d'une saisie des biens par un huissier à l'adresse du particulier, qui sert d'adresse de référence, joue un rôle décourageant. Beaucoup de gens pensent que c'est un grand risque et refusent de faire usage de l'adresse de référence chez un particulier. Dans ce sens, nous demandons que l'on fasse attention à ce problème. Si l'on veut que l'adresse de référence chez un particulier soit plus souvent employée, il faut faire quelque chose pour contrecarrer ces rumeurs.

En même temps, nous constatons que quand même il y a des raisons qui font douter que les particuliers qui "prêtent" leur adresse à une personne sans-abri soient protégées. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale nous a signalé un cas de saisie chez un particulier pour des dettes contractées par la personne sans-abri<sup>52</sup>. Le rapport HOMERe nous le signale aussi (là il s'agit d'un CPAS Wallon qui a signalé qu'un huissier s'était présenté au CPAS pour faire une saisie pour dettes contractées par les personnes qui y avaient une adresse de référence)<sup>53</sup>. Nous avons nous-même pu noter, le cas d'un huissier qui s'est présenté chez un particulier pour une personne y ayant une adresse de référence. La personne qui avait fait un accord avec la personne sans-abri pour une adresse de référence n'étant pas présente, l'huissier s'est permis de tout noter pour la saisie. C'est seulement lorsque cette

<sup>52</sup> Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009, dl. 2.

<sup>53</sup> Le rapport du projet HOMERe, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, pg 20.

personne, qui avait eu vent de la chose, a contacté l'huissier pour lui faire remarquer qu'il s'agissait d'une adresse de référence, que l'huissier a arrêté les poursuites disant qu'il s'agissait d'une erreur. S'agissait-il vraiment d'une faute ou d'un essai d'un huissier peu scrupuleux qui a tenté sa chance ? Les huissiers ont accès aux registres de la population et donc sont parfaitement capables de voir s'il s'agit d'une adresse comme résidence effective ou d'une adresse de référence.

Le Service a des exemples qui confirment que certaines institutions de paiement (sécurité ou aide sociale) considèrent l'adresse de référence chez un particulier comme de **la cohabitation**<sup>54</sup> au lieu de considérer la personne comme isolé. Nous avons eu un exemple encore plus étrange à propos d'une personne qui avait une adresse de référence au CPAS et qui s'est vu son allocation de chômage diminuée parce que l'ONEM lui donnait une allocation comme cohabitant et non comme personne vivant seul. Ici aussi les fautes ne sont pas exclues<sup>55</sup>.

Nous notons des exemples dans lesquels les personnes sans-abri se voient répondre à la commune que les locataires d'appartements sociaux n'ont pas le droit de donner une adresse de référence.

Ceci n'est pas correct, même si d'une manière ou l'autre, la société de location inclus cela dans son contrat. L'adresse de référence est une matière fédérale, les régions qui sont responsables des locations sociales ne peuvent pas s'écarter des lois ou en limiter l'accès et donc les sociétés de locations sociales ne peuvent certainement pas le faire. Le service de la population qui refuse d'inscrire une adresse de référence chez un locataire de logements sociaux est en faute<sup>56</sup>.

Certaines personnes sans-abri se voient renvoyer de la commune avec l'argument qu'il ne leur est possible d'avoir une adresse de référence qu'au CPAS<sup>57</sup>. A une autre personne, il a été dit que l'adresse de référence n'est que *pour les personnes itinérantes ou travaillant à l'étranger etc... mais pas pour les personnes sans-abri*. Ce qui n'est naturellement pas vrai.

**Une personne sans-abri a le choix de prendre une adresse de référence au CPAS ou chez un particulier.** La loi de 1991 sur les registres de population dit clairement : *toutes les personnes résidant légalement en Belgique (traduction libre) sont, à leur demande, inscrites à une adresse de référence par la commune où elles sont habituellement présentes : lorsque, pour des raisons professionnelles ou par suite de manque de ressources suffisantes, elles n'ont pas ou n'ont plus de résidence. Et plus loin : Par adresse de référence, il y a lieu d'entendre l'adresse soit d'une personne physique (nous le mettons en italique)(... ?) , soit d'une personne morale(...).* Pour conclure : De même, les personnes qui, par manque de ressources suffisantes n'ont pas ou n'ont plus de résidence et qui, *à défaut d'inscription dans les registres de la population (nous le mettons en italique), se voient privées du bénéfice de l'aide sociale d'un centre public d'aide sociale ou de tout autre avantage social, sont inscrites à l'adresse du centre public d'aide sociale de la commune où elles sont habituellement présentes*<sup>58</sup>. En d'autres mots une personne sans-abri peut parfaitement demander une adresse de référence chez un particulier au service de population de la commune et ne doit pas pour cela passer par le CPAS. Inversement elle n'y est pas obligé et la CPAS doit lui donner une adresse de référence s'il s'avère que cette personne n'a ni résidence principale ni une adresse de référence chez un particulier. Le texte de loi dit clairement que la personne a le choix. La circulaire de 1998 le confirme explicitement.<sup>59</sup>

D'autre part, certaines communes **exigent une enquête sociale du CPAS** sur la personne qui demande une adresse de référence chez un particulier. A Bruxelles certaines communes la demandent déjà systématiquement<sup>60</sup>, il n'est pas possible d'avoir une adresse de référence sans attestation du CPAS. Ces CPAS veulent être sûrs que la personne qui demande une adresse de référence chez un particulier est bien une personne sans-abri et pas un fraudeur (il habite là provisoirement, il fuit les huissiers...). Nous entendons que dans 1 commune bruxelloise le CPAS refuse de mener l'enquête sociale pour l'obtention d'une adresse de référence chez un particulier et octroie quand-même l'adresse de référence auprès du CPAS. Frappant : l'adresse de référence ne peut être octroyée qu'après l'intervention de l'Echevin compétent. Nous notons, de nos conversations dans les associations où les pauvres prennent la parole, un exemple, mais il semble que, dans cette commune ce ne soit pas une pratique systématique (quelqu'un de la même association nous a dit qu'il avait reçu une adresse de référence chez un particulier sans qu'il y ait une enquête sociale).

<sup>54</sup> *Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009*, dl. 2.

<sup>55</sup> Voir également 6.6

<sup>56</sup> Ceci a été confirmé par Wonen Vlaanderen, qui, sur les questions se rapportant aux sociétés de logements, donne toujours des avis positifs se référant à la loi fédérale.

<sup>57</sup> Ook HOMERe geeft hier een vb. van. Zie *HOMERe, Rapport à mi-parcours*, Olivier Vangoethem, POD Maatschappelijke Integratie, juni 2013, pg 10.

<sup>58</sup> *Loi 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*. Art ;1 §1 en §2

<sup>59</sup> *Circulaire concernant l'adresse de référence pour les sans-abri : informations complémentaires à la circulaire du 21 Mars 1997, 27 Mars 1998*, pg2

<sup>60</sup> *Evaluation du dispositif "adresse de référence" pour les sans-abri et de son application dans les 19 communes de la Région Bruxelles Capitale*, p24

Encore un obstacle pour les personnes en question. Quand le temps presse pour pouvoir avoir accès à certains droits, il n'est pas utile de créer des problèmes supplémentaires. Les gens qui découragés abandonnent sur le chemin de la commune vers le CPAS ou au retour de celle-ci ,ou qui ne veulent pas aller au CPAS risquent de perdre la chance de redresser leur situation.

D'autres communes encore n'accordent l'adresse de référence que provisoirement ou pour **une durée limitée de 3 mois**. Nous avons pu voir sur une attestation donnée par la CPAS où il était explicitement écrit que cette adresse n'était octroyée que pour 3 mois. Des prolongations de 3 mois pouvaient être accordées mais il fallait que la personne refasse chaque fois une demande. Dans un cas la personne sans-abri devait se présenter tous les 3 mois au CPAS avec le particulier, dont l'adresse faisait office d'adresse de référence, 'pour contrôle'.

Sur cette pratique nous ne trouvons aucune base légale et cela ressemble très fort à ce que font certains CPAS qui n'octroient l'adresse de référence que pour un temps limité. Cependant ceci n'est pas inscrit dans les réglementations.(voir plus loin)

Nous avons également des exemples dans lesquels **une tierce personne** entrave l'inscription à une adresse de référence chez un particulier.

Le Front Commun des SDF nous signale qu'en Wallonie une société d'appartements sociaux a menacé d'expulsion un locataire qui voulait donner une adresse de référence à un ami.

Un propriétaire de camping refuse à une personne sans-abri de mettre son adresse de référence chez un locataire du camping qui a sa résidence principale sur le camping.

### 5.3. Insuffisance de l'octroi de l'adresse de référence au CPAS.

#### 5.3.1 Le pas vers le CPAS reste trop grand.

Ceci en effet joue également pour de nouveaux bénéficiaire potentiels du CPAS et pour d'autres formes d'aide, mais nous trouvons important de donner quelques exemples de cela par rapport aux personnes sans-abri et pour l'adresse de référence. Les CPAS et les communes qui ne misent pas là-dessus ratent le coche.

Un exemple nous venant de Flandre Orientale nous apprend qu'un ancien agent de police sans-abri avait trop **honte** pour demander de l'aide au CPAS. Il ne voulait pas que l'on sache qu'il était dans la misère.

D'autres sont trop **fiers et veulent se débrouiller seul**, rester indépendant ; cela joue aussi un grand rôle.

Récemment, nous avons reçu l'exemple d'une personne qui était sur le point d'être radiée du registre de la population et donc de perdre, au moins provisoirement, son allocation de chômage ; et bien cette personne a quand même choisi de ne pas aller au CPAS de la commune où elle se trouvait. Pourtant cette personne savait qu'avec une adresse de référence, il lui serait possible de profiter d'une prime d'installation pour personnes sans-abri et plus tard éventuellement ,d'un subside à la location. Au lieu de faire cela, elle préférerait faire une course contre le montre pour trouver par ses propres moyens une chambre pas chère sur le marché privé.

Du Brabant Wallon nous vient un exemple de quelqu'un qui travaillait et qui voulait continuer à rembourser ses dettes selon la plan de paiement qu'il avait conclu, il avait été expulsée de son logement et ne désirait pas louer autre chose de peur de ne pas pouvoir payer ses dettes. Il ne voulait pas inscrire l'adresse d'une amie chez qui il vivait depuis quelques mois comme son lieu de résidence principal son principal, de peur que les huissiers n'obligent son amie à payer avec lui les dettes qu'il avait encourues. Aller au CPAS n'était pas une solution pour lui, car il ne voulait pas d'aide financière et craignait que le CPAS ne se mêle de sa vie privée.

Ne pas aller au CPAS vient souvent d'une **fatigue** envers l'aide et les donneurs d'aide et aussi la perspective de devoir se battre contre une attitude contrariante des assistants sociaux, d'être soumis à des questions embarrassantes, de perdre tout contrôle sur ses propres affaires n'est pas une perspective réjouissante. Les gens pensent également que leur demande ne va quand même pas être entendue par exemple ils ont reçu d'un ami de fausses informations ou qu'il s'est passé autrefois des fautes dans la gestion de leur demande. Parfois c'est simplement de la **méfiance**.

Parfois les CPAS **ouvrent le courrier** des personnes qui ont une adresse de référence. Une dame qui était sans-abri et avait une adresse de référence au CPAS avait remarqué que son assistante sociale ouvrait systématiquement son courrier donc quand cette dame s'est de nouveau retrouvée sans-abri elle n'a pas voulu demandé une adresse de référence au CPAS. Pourtant elle n'avait aucune autre solution et donc est restée sans adresse. Une autre personne sans-abri avait demandé une adresse de référence et l'avait obtenu mais elle avait fait envoyer une partie de son courrier officiel à l'adresse de sa fille de peur que le CPAS ouvre son

courrier. Deux autres personnes sans-abri qui avaient également une adresse de référence dans ce même CPAS confirment que leurs courriers étaient systématiquement ouverts.

VVSG, AVCB et UVCW ont pointé **l'impossibilité légale** pour eux d'ouvrir le courrier des personnes ayant une adresse de référence quand ils remarquent un courrier qui leur semble important et que la personne concernée ne vient pas chercher son courrier. L'exemple était une lettre reconnaissable (cachet sur l'enveloppe) de l'ONEM. Ils demandaient la possibilité de pouvoir ouvrir ce genre de lettre avec l'argument qu'il s'agit peut-être d'une lettre qui permettrait à la personne concernée de conserver ses droits. La personne concernée devrait lors de l'octroi d'une adresse de référence signer une sorte de contrat<sup>61</sup>. Nous nous opposons à ce genre de pratique. La personne concernée doit pouvoir choisir librement si oui ou non elle autorise le CPAS à ouvrir son courrier, cela doit être basé sur une relation de confiance entre l'assistante sociale et l'allocataire social. Cela ne peut pas devenir un obstacle de plus à l'octroi d'une adresse de référence et on ne peut pas faire une entorse dans la loi sur la vie privée.

Naturellement il y a aussi des exemples contraires qui sont eux **positifs**.

« Chez nous il y a un assistant sociale chez qui tout le monde veut aller, cet homme fait vraiment de son mieux. »

« Je ne veux sûrement pas que l'on soit négatif sur les CPAS et les CAW, ils m'ont bien aidé. Je me suis retrouvé dans la rue parce que j'avais été soudainement mis dehors de psychiatrie, c'est à cause de ça que les problèmes ont commencé » Il s'agit de quelqu'un qui avait reçu facilement une adresse de référence au CPAS en ensuite avait pu résider un certain temps dans un centre de crise d'un CAW.

### 5.3.2. Demande ou notification d'une décision pas toujours correct.

Dans beaucoup de CPAS, la personne sans-abri qui se présente est reçue d'abord par un(e) réceptionniste qui n'est pas nécessairement un(e) assistant(e) sociale et donc il n'y a pas d'enquête sociale. De plus, nous recevons des témoignages qui démontrent que la sélection première se passe à la réception. Les personnes sans-abri sont repoussées avec des arguments comme : « tu n'es pas de la commune, ton revenu est trop haut, tu n'as pas de preuve que tu résides sur la commune, tu n'es pas radié du registre de population etc.... » Plusieurs personnes **n'ont pas reçu de preuve écrite qu'elles s'étaient présentées au CPAS**. Pourtant la loi sur les CPAS prévoit que chaque demande d'aide sociale doit être enregistrée et tenu dans un registre par le CPAS et que le jour de la demande un accusé de réception soit donné ou envoyé<sup>62</sup>.

Cela se passe également au service de population quand il s'agit d'une demande pour une adresse de référence chez un particulier. Il n'est pas clair pour nous si la loi prévoit une obligation pour le service de population d'enregistrer la demande et de donner un accusé de réception pour cette demande, donc encore moins quand il s'agit de motiver un refus. SPP Intérieur a prévu un formulaire 'modèle 2' qui (est) un reçu d'une déclaration qui est prévu dans l'article 7, §1, première partie de l'A.R. du 16 Juillet 1992 concernant les registres de populations et les registres des étrangers<sup>63</sup>. Donc une déclaration de résidence principale. Bien que SPP Intérieur considère l'adresse de référence pour personne sans-abri comme un domicile principal (voir 3.5.) il n'est pas clair dans les instructions si le modèle 2 peut également servir d'accusé de réception pour une demande d'inscription pour une adresse de référence chez un particulier. En tout cas cela ne semble pas se faire dans la pratique. En ce qui concerne un refus (aussi bien pour prendre une demande en considération, qu'après avoir accepté et évalué une demande) : comment le communiquer de manière informelle, cela nous semble une mesure administrative, et **les mesures administratives doivent être motivées**. Même si ce n'est pas clair dans la loi ou même si c'est clair, comment, il faut **communiquer** cette motivation à l'intéressé<sup>64</sup>.

Cela se passe également quand il y a eu une demande et qu'il s'en suit une décision officielle. En effet **la communication de la décision** ne se passe pas toujours bien. Certains CPAS envoient la décision par lettre recommandée à la personne concernée. S'il s'agit d'une personne sans-abri, celle-ci n'a pas d'adresse ou n'habite plus à son adresse officielle (mais elle n'est pas encore radiée) et donc la décision du CPAS ne lui arrive pas. Nous notons aussi que parfois la décision met beaucoup trop de temps à être communiquée à la personne concernée (2 à 3 mois et dans un autre cas plus de 6 mois).

### 5.3.3. Envoyer la personne sans-abri d'un service à l'autre : discussion sur la compétence (territoriale) d'un CPAS.

Un problème fréquent dans différents CPAS.

<sup>61</sup>Lettre du VVSG, VSGB et de l'UVCW au ministre Annemie Turtelboom, ministre des Affaires Intérieures, du 22 septembre 2011, sur le *projet HOMERe développé par le SPF intérieur*, pg 3.

<sup>62</sup>Loi Organique des centres publics d'action sociale, 8 juillet 1976, art. 58 § 1-2.

<sup>63</sup>Instructions générales sur la tenue des registres de la population, version coordonnée en vigueur le 1 Juillet 2010 (mises à jours le 01.12.2014), pg 74.

<sup>64</sup>Voir la définition 'acte administratif' dans la loi concernant *la motivation formelle des actes administratifs dans les décisions des autorités* 29 juillet 1991, § 1

Un nombre de personnes sans-abri vagabondent, d'autres personnes deviennent des personnes sans-abri dans leur commune mais elles se retrouvent dans une autre commune parce qu'elles y ont de la famille ou une connaissance, certaines personnes le font parce qu'elles fuient des problèmes relationnelles ou qu'elles cherchent du travail ailleurs que dans leur commune. **Les CPAS doutent que la personne sans-abri qui demande une adresse de référence réside sur le territoire de la commune.**

Ce qui suit est l'histoire d'un jeune homme de 25 ans qui était radié du registre de la population et qui dormait depuis quelques semaines sur le banc d'un parc de la commune voisine. Quand ce garçon s'est présenté au CPAS on n'a pas cru qu'il était une personne sans-abri (trop bien habillé) c'est seulement quand l'agent de quartier qui connaissait le garçon a confirmé au CPAS que ce garçon dormait bien dans ce parc que sa demande a été reçue. Comme il venait d'une commune voisine il fut renvoyé de là où il venait. Dans sa propre commune il n'a pas été aidé parce qu'il ne résidait plus là et n'avait pas d'adresse là non plus.

Un autre exemple est celui d'une femme qui dormait déjà depuis quelques semaines dans sa voiture avec ses enfants sur un parking d'une commune. Dans ces conversations avec son assistante sociale elle lui a raconté que pour rendre la chose plus supportable pour ses enfants (dormir dans un lit, se laver...) ils dormaient parfois tous chez une amie à elle. L'assistante sociale du CPAS s'est rendue au domicile de cette personne aidante et comme la famille n'était pas là, elle en a conclu que la famille ne résidait pas dans la commune.

Dans d'autres CPAS on refuse de donner une adresse de référence parce que la personne en question n'est pas encore radiée du registre de la population de la commune où elle résidait précédemment et dès le premier entretien il est émis un doute sur la présence réelle de cette personne sur le territoire de la commune. Cette personne séjournait déjà 2 mois (d'abord dans un centre de crise et ensuite dans un plan hiver d'un CAW) dans la commune et après son départ du Plan hiver (elle a logé dans un squat avec un ami) elle est passée chaque jour par l'accueil de jour de la commune pour personnes sans-abri et par le locale d'ordinateur géré par une 'association où les pauvres ont la parole'. Elle l'avait raconté à l'assistante sociale mais celle-ci avait 'besoin de preuves' de sa présence sur la commune. Autrement « elle serait radiée du registre de la population de la commune voisine et n'aurait pas droit à une adresse de référence et quand même cela durerait 3 mois ! »

Un CPAS est aller plus loin encore : l'adresse de référence était accordée à condition que la personne sans-abri puisse démontrer qu'elle séjournait bien sur le territoire de la commune depuis 6 mois. Tous les autres personnes sans-abri étaient renflouées vers 'leur commune précédente'.

Nous avons noté l'exemple d'un CPAS qui ne donne pas l'adresse de référence parce que la personne recevait déjà le RIS du CPAS de sa résidence précédente, bien qu'elle pouvait démontrer clairement qu'elle résidait depuis quelque temps dans la commune où elle s'était présentée. Normalement une personne qui demande une adresse de référence ou une autre forme d'aide sociale doit le faire dans la commune où elle est déjà aidée, cela va de soi mais ici il s'agit d'une personne qui a déménagé et la place où elle séjournait pouvait facilement être vérifiée. Le CPAS aurait dû accorder l'adresse de référence et reprendre le payement du RIS de la commune précédente à moins qu'elle n'ait fait un problème de 'cohabitation' parce que la personne en question séjournait temporairement chez un ami et donc n'était plus sans-abri.

Une commune Limbourgeoise demande aux personnes qui veulent une adresse de référence de se présenter 2 fois avec un écart d'une semaine pour prouver qu'elles résident bien sur le territoire de la commune.

Un exemple extrême nous vient d'un CPAS wallon. Un assistant sociale reçoit la tâche 'd'accompagner les personnes sans-abri'. Pour se faire il devait effectuer des contrôles la nuit dans les parcs, les squats et la gare pour voir si les personnes sans-abri s'y trouvaient. Si une personne avec une adresse de référence dans la commune n'était pas trouvable deux fois de suite sur le mois alors la CPAS demandait, à la commune, la radiation de son adresse de référence. L'octroi d'une adresse de référence peut prendre des mois et pendant cette période le CPAS en question a utilisé les mêmes pratiques de contrôle et si le contrôle était négatif alors la demande pour adresse de référence était refusée.

Pour nous ce n'est **pas clair quel est le critère qui détermine quel CPAS est compétent pour octroyer l'adresse de référence**. D'abord et avant tout la loi sur les registres de population de 1991 dit que (*les personnes sans-abri (nous résumons)*) sont inscrites à l'adresse du CPAS *de la commune où elles sont habituellement présentes*.<sup>65</sup> (*nous le mettons en italique*). La même chose est valable pour une adresse de référence chez un particulier pour une personne sans-abri ou pour les personnes qui font parties d'un groupe itinérant et qui sont inscrites dans une asbl compétente, cette adresse est aussi inscrite dans le registre de la population de la commune où elles sont habituellement présentes<sup>66</sup>. Pour l'adresse de référence au CPAS cela semble vouloir dire : vois que comme CPAS tu sais où quelqu'un réside effectivement. Ce n'est sur le territoire de la commune ou bien tu n'es pas sûr de l'endroit où la personne réside alors ton CPAS n'est pas compétent et ce n'est pas non plus ton CPAS qui doit donner une adresse de référence. Ceci occasionne des problèmes récurrents pour les personnes sans-abri

<sup>65</sup> Loi 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. Art ;1 § 2.

<sup>66</sup> Loi relative aux registres de la population, art.1§2 .



VVSG se réfère à la loi de 1965 pour faire la différence entre 'résidence habituelle' et 'résidence effective'. VVSG se réfère même à un jugement qui dit que la résidence habituelle d'une personne est l'endroit où elle a son fauteuil, sa pipe et ses pantoufles' et emploie les règles de base : 'la résidence habituelle est conservée pendant un déménagement ; la résidence habituelle est transférée dans la commune où se trouve la nouvelle habitation à partir du moment où le déménagement est terminé.<sup>67</sup> Spécifiquement pour les personnes sans-abri qui ne sont pas accueillies en institution comme définies dans la même loi (là c'est le CPAS de la résidence habituelle qui est compétent), compte : 'Pour une personne sans-abri (...) le CPAS compétent, qui doit donner une aide sociale, est celui où la personne concernée a *sa résidence habituelle*' (nous le mettons en italique)<sup>68</sup>. VVSG se base sur une circulaire de 2003 pour définir quels sont les différents critères d'une résidence habituelle.<sup>69</sup> En effet la résidence habituelle est un critère de compétence qui concerne les personnes qui ne sont pas des personnes sans-abri et pour les personnes sans-abri qui résident dans une institution, tel que présentée dans la loi de 1965. La résidence effective est donc, selon VVSG, simplement **l'endroit où la personne sans-abri a demandé de l'aide**<sup>70</sup>. Ici VVSG est en désaccord avec SPF Intégration sociale qui dans certains cas revient sur le concept de résidence habituelle comme critère, avec toutes les discussions que cela engendre. VVSG conclut : 'Nous regrettons cette interprétation'. Nous la regrettons également. Il est important pour une personne sans-abri d'être aidée à l'endroit où elle se présente.

**Est-ce que pour autant la question est réglée, nous n'en savons rien.** Que se passe-t-il alors avec la loi de 1991 ? N'est-elle pas en contradiction avec la loi de 1965 qui définit quel CPAS est compétent pour accorder l'aide sociale à une personne sans-abri ? Que l'adresse de référence soit sans plus une forme d'aide sociale est très important ( voir §3). Mais aussi qui est reconnu comme étant une personne sans-abri. VVSG utilise une liste très réduite de qui peut être considéré comme étant une personne sans-abri (voir 5.4.). Les personnes qui résident dans des caravanes sont explicitement omises, même si elles habitent sur un emplacement interdit ou dans de mauvaises conditions, parce que habiter dans une caravane est une des formes reconnues par le gouvernement flamand comme une forme d'habitation. Il est grand temps de travailler avec une définition large du sans-abrisme (voir plus haut) en quant au problème de l'adresse nous devons trouver des solutions afin que tout un chacun puisse disposer d'une adresse.(voir plus loin le problème de l'inscription provisoire). En ce qui nous concerne cela peut être lié à des lois ou des circulaires.

En tout cas nous savons l'impression que **les CPAS utilisent peu la procédure d'incompétence**<sup>71</sup> quand il s'agit de **personnes sans-abri** qui demandent une aide sociale (adresse de référence).

Dans un des exemples précédents nous ne savons pas ni si le jeune en question avait reçu lors de sa première visite au CPAS, une preuve de refus d'aide, ni s'il avait reçu une lettre de l'autre CPAS (celui de son domicile précédent) dans laquelle ce CPAS se déclarait incompétent et l'avait dirigé vers celui qui était compétent.

Nous voyons souvent des copies de lettres, que les personnes sans-abri ont reçu au CPAS où elles se sont présentées, qui renvoient à un autre CPAS pour une demande d'aide. Mais quand ces personnes sans-abri entendent du second CPAS qu'il n'est non plus compétent alors elles nagent dans l'incompréhension. Normalement le deuxième CPAS qui se dit incompétent devrait demander à SPP/IS de décider dans les 5 jours qui est compétent. Dans les exemples que nous avons reçu **les personnes qui normalement devraient faire cela ne sont pas au courant** de ces procédures. Donc nous supposons que souvent cela ne se fait parfois pas.

Alors qu'il devrait être possible en consultant les données de SPP/IS récemment publiées d'en découler combien de procédures d'incompétence sont employées, nous n'y arrivons pas. Mais le fait qu'un certain nombre de demandes soient déclarées irrecevables parce qu'elles proviennent d'autres institutions comme les hôpitaux, semble confirmer notre expérience. En effet une tierce personne soulève un problème qui n'avait pas été pris en considération par le CPAS responsable.<sup>72</sup> Ce qui n'est pas clair non plus est **comment les CPAS qui n'emploient pas la procédure d'incompétence font pour assurer leurs obligations d'accorder une aide sociale. La loi organique des CPAS dit : Le centre public d'aide sociale qui manque à cette obligation doit accorder, aux conditions fixées par la présente loi, l'aide sociale, tant qu'il n'a pas transmis la demande ni communiqué les raisons invoquées pour justifier l'incompétence**<sup>73</sup>.

Nous notons aussi un exemple de **deux CPAS qui s'entendent entre eux**, un exemple pour lequel nous avons un sentiment double. Il s'agit d'une personne sans-abri qui avait une adresse de référence au CPAS d'une commune Anversoise mais il vagabondait. Lorsqu'elle s'est présentée au CPAS d'une commune de Flandre Orientale elle a reçu un logement de transition mais ne pouvait pas en faire son lieu de résidence principale. Les CPAS ont conclu entre eux que le courrier qui arrivait à l'adresse de référence au CPAS d'Anvers serait envoyé au CPAS de Flandre Orientale. Mais cela a mal tourné quand le CPAS de Flandre Orientale a exigé que la personne quitte le logement de transition qu'elle avait reçu pour de nouveau aller dans un accueil de crise d'un CAW, et qui plus est dans une autre commune. Parce que la personne sans-abri a refusé -elle n'avait pas envie de se retrouver dans un accueil après avoir habité dans un vrai logement- elle s'est vu éjectée de son logement de transition par le CPAS de Flandre Occidentale et son adresse de référence à Anvers a été radiée.

A Bruxelles nous notons un problème spécifique. Une personne sans-abri avec une adresse de référence se voit radiée du registre de

<sup>67</sup> Welk OCMW is bevoegd? (5e editie), VVSG-Politeia 2014, pp 13 en 17.

<sup>68</sup> Loi relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale. 2 Avril 1965, art 2§7

<sup>69</sup> Circulaire concernant la nouvelle règle de compétence territoriale pour les sans-abri -obligation de déclaration 24 Février 2003, p 3

<sup>70</sup> Welk OCMW is bevoegd? (5e editie), VVSG-Politeia 2014, pp 106-107.

<sup>71</sup> [http://www.vvsg.be/sociaal\\_beleid/OCMW-dienstverlening/bevoeg\\_OCMW/Pages/Procedureonbevoegdheid.aspx](http://www.vvsg.be/sociaal_beleid/OCMW-dienstverlening/bevoeg_OCMW/Pages/Procedureonbevoegdheid.aspx)

<sup>68</sup> [http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/jd\\_bc\\_2013\\_evaluatieverlag\\_bevoegheidsconflicten\\_nl\\_def\\_ok.docx](http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/jd_bc_2013_evaluatieverlag_bevoegheidsconflicten_nl_def_ok.docx)

<sup>73</sup> Loi Organique des centres publics d'action sociale, 8 juillet 1976, art. 58 § 3.

la population parce que pendant l'hiver cette personne a dormi dans un abri de nuit situé sur une autre commune Bruxelloise que celle où elle a son adresse de référence. L'argument du CPAS était que comme la personne dormait dans le Plan hiver d'une autre commune elle devait faire une nouvelle demande d'adresse de référence auprès du CPAS de la commune où se trouvait le Plan hiver. (Se faire inscrire sur le registre de la population avec comme domicile principale l'adresse d'un abri de nuit n'est pas une possibilité offerte et serait de toute façon impossible)<sup>74</sup>.

En Flandre nous avons quelques exemples de personnes qui pouvaient garder leur adresse de référence quand elles étaient logées dans un accueil de crise, même si la possibilité de mettre son adresse provisoire dans cet accueil existait. Mais n'y a-t-il là pas aussi un problème ? En effet il n'est pas rare qu'un séjour dans un accueil soit très court et en Flandre dans beaucoup de Plan hiver le nombre de nuits autorisées sont limité. Il y a-t-il des CPAS qui accordent une adresse de référence aux personnes sans-abri qui **logent provisoirement dans un accueil ou une institution** de leur commune ? Il y a-t-il des accords avec le centre d'accueil (quand inscrire son domicile principale dans une institution ? Quand s'inscrire à une adresse de référence du CPAS) ? Il y a-t-il des CPAS qui suppriment l'adresse de référence dès qu'une personne sans-abri quitte même temporairement le sol de la commune parce qu'il réside temporairement dans une institution ? Il y a-t-il des personnes qui tombent entre deux chaises ?

#### 5.3.4 Discussion contreproductive sur les revenus.

Nous notons l'exemple d'un homme pour lequel l'adresse de référence a été refusé par le CPAS parce qu'il gagnait trop. Il s'agissait d'un homme qui travaillait encore et avait donc un salaire.

Un autre homme- indépendant comme profession principale- demande une attestation de personne sans-abri au CPAS (pas une adresse de référence parce qu'il habitait provisoirement chez ses vieux parents). Il habitait au moment de sa demande sur le territoire de la commune, le CPAS n'en doutait pas mais ne voulait pas lui donner cette attestation parce que ses revenus étaient trop hauts. L'homme employait ses revenus ( parfois il n'en avait pas pendant plusieurs mois parfois il recevait en même temps plusieurs paiements de factures) pour payer les dettes de son entreprise et donc n'avait pas assez d'argent pour louer un logement. Il espérait recevoir une attestation pour pouvoir plus rapidement recevoir un logement au bureau social du logement.

De Wallonie nous viennent quelques exemples de refus pour salaire trop élevé. Là dans certains cas une allocation sociale est considérée comme revenu suffisant alors que sans adresse l'allocation sociale risque d'être supprimée.

Un autre CPAS wallon à la recherche de 'preuves réelles de revenus' demande des extraits de compte couvrants les 2 mois précédents (pas possible si tu n'as pas de compte en banque) et il demande aussi une composition de famille (impossible à recevoir si tu n'as pas de carte d'identité ou si tu as été radié du registre de la population.

Un autre CPAS flamand envoie une personne sans-abri vers le bureau régional de SPP intérieur pour demander une attestation sur le revenu imposable des 2 dernières années. C'est seulement après que SPF Intérieur a déclaré qu'il leur était impossible de donner cette attestation parce que la personne en question n'avait pas d'adresse (maintenant ou il y a deux ans ? pas clair l'intéressé était également sans abri pendant cette période) que la CPAS a cru que cette personne était une personne sans-abri et sans revenu.

Ces CPAS se basent sur la définition fédérale légale<sup>75</sup> d'une personne sans-abri qui est « toute personne qui ne dispose pas de son logement, et qui n'est pas en mesure de l'obtenir par *ses propres moyens* ». Toute la question est : que veut dire 'considéré comme n'ayant pas les moyens'. Dans les exemples Wallons le CPAS se basent vraisemblablement sur les conditions de revenus qui comptent pour l'octroi d'une prime d'installation pour une personne sans-abri c.-à-d. RIS + 10% pour décider si la personne concerné est oui ou non une personne sans-abri et donc si oui ou non elle a droit à une adresse de référence. Cependant nous ne trouvons **nielle part dans la loi quel est le maximum de ressources autorisées** pour être considérée comme une personne sans-abri. Ce qui est confirmé par SPF Intérieur. Que les CPAS considère qu'un revenu de remplacement est un revenu trop élevé, pour que la personne puisse être considéré comme une personne sans-abri ou pour recevoir une adresse de référence alors que sans adresse les revenus de remplacement sont suspendus, est en contradiction avec la circulaire de 1998 qui dit clairement que le but principale d'une adresse de référence est justement de s'assurer que les autres droits sociaux qui sont liés à une adresse puissent être exécutés<sup>76</sup>.

**Le noyau de cette affaire** est qu'une partie des personnes sans-abri dispose **temporairement d'un revenu, qui parfois peut être considéré comme élevé, mais ce n'est pas pour ça que cette personne est capable d'acquérir un logement**. Les raisons en sont multiples: des dettes par exemple qui font que la personne ne dispose pas de son revenu entièrement, ou un nœud

<sup>74</sup> Les 19 CPAS bruxellois ont récemment – en 2016 – conclu des accords suite à la concertation autour de l'adresse de référence au sein de la Commission Communautaire Commune. L'adresse de référence ne serait plus radiée lors d'un séjour dans un accueil d'hiver. Il est trop tôt pour déterminer si le problème est solutionné : y a-t-il un suivi correcte par les 19 CPAS, cela se fait-il aussi durant l'année pour des courts séjours (et donc pas uniquement en hiver)... ?

<sup>75</sup> En fait cette définition repose sur les documents parlementaires en préparation au sur 'Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving', *parl. doc Kamer, B.Z. 1991-1992, nr 630/5 p. 34*.

<sup>76</sup> Circulaire concernant l'adresse de référence pour les sans-abri : informations complémentaires à la circulaire du 21 Mars 1997, 27 Mars 1998, p 3

administratif qui ne se dénoue pas, un manque de réseau social, problèmes psychologiques, discrimination sur le marché de la location, un manque de logement disponible pour les personnes sans-abri.<sup>77</sup> Dans ces cas-là le refus de donner une adresse de référence entraîne ses personnes plus profondément dans le marasme de la pauvreté et cela malgré un revenu trop élevé.

### 5.3.5 Cohabitation temporaire autorisée : à peine employée.

L'exemple qui suit nous vient d'une ville de Flandre Orientale. C'est un jeune homme de 24 ans qui nous le raconte. A ce moment-là il est déjà depuis 5 mois radié du registre de la population dans une autre ville de Flandre Orientale. « *Je vais déjà depuis quelques temps d'ami en ami. La plupart du temps je suis chassé par la police. Elle me menace de m'inscrire chez cette personne si elle me voit encore là. Le résultat est que je ne suis plus le bienvenu chez ces personnes. Maintenant je loge provisoirement chez une amie. Je veux remettre ma vie sur la bonne voie. Je veux de nouveau travailler et épargner pour pouvoir me louer un studio/petit appartement. Comme je l'ai déjà dit je n'ai pas de carte d'identité et donc je ne peux pas solliciter. J'ai déjà essayé mais chaque bureau d'intérim me la demande. Finalement je suis allé au CPAS pour demander une adresse de référence. Cependant selon eux je ne rempliras pas les conditions. Selon eux je ne suis pas sans-abri. J'avais selon eux 2 choix ou je devais m'inscrire à l'adresse de ma copine ou je devais vivre dans la rue. J'ai pas envie de vivre dans la rue. J'ai déjà vécu un an dans la rue j'ai pas envie de recommencer encore une fois cette vie-là. (...) Il n'y a aucune possibilité pour mettre mon adresse chez ma copine. Elle ne le veut absolument pas. De plus j'ai des dettes. Je ne veux pas qu'en remerciement de l'aide offerte par ma copine elle reçoit la visite d'un tas d'huissiers.* »

L'exemple suivant nous vient de Flandre Occidentale. Une jeune femme perd son travail et se fait expulser de son logement. Elle emménage chez son père avec ses enfants. Aussi bien elle que son père ont droit aux allocations de chômage et le revenu du père et de la fille en subissent rapidement les conséquences. Résultat le père met sa fille et les enfants à la rue. Une amie les prend à la maison en attendant que la maman trouve un autre logement. Parce qu'elle avait été radiée de l'adresse de son père et que son allocation de chômage était suspendue elle s'est rendue au CPAS pour demander une adresse de référence qui lui a été refusée avec le prétexte qu'elle habitait chez sa copine.

Selon notre expérience **la plus grande majorité des personnes sans-abri en Flandre** habitent temporairement chez un ami, une connaissance ou chez un membre de la famille<sup>78</sup>. Il s'agit ici de solidarité, les plus part des personnes sans-abri sont logées par des personnes en situation de pauvreté ou qui risque de le devenir. Souvent ceux qui aident risquent de perdre beaucoup, leurs allocations descendent quand il y a un cohabitant en plus et en cas de dettes ils sont co-responsable s'ils sont considérés comme cohabitant. Le fait que les personnes sans-abri ne s'inscrivent pas quand elles logent chez un ami n'est pas un essai de fraude mais bien une protection contre une plus grande misère encore. **Alors que notre société a besoin plus que jamais de cette forme de solidarité, c'est cette solidarité qui est punie.** Quand la personne sans-abri a provisoirement un toit sur sa tête sans que le CPAS ou d'autres instances doivent s'en occuper, **la personne sans-abri peut se remettre**, elle a l'occasion de préparer une solution stable et autonome (économiser pour pouvoir payer le loyer et la garantie locative (entre autre la conservation de son allocation comme isolé) éviter les dettes, avoir du temps pour chercher un logement, arranger son dossier administratif, et chercher du travail).

Les CPAS réagissent **très différemment** par rapport aux personnes sans-abri logeant chez une connaissance<sup>79</sup>.

**Un nombre de CPAS voit la cohabitation avec une connaissance comme une opportunité** pour la personne sans abri et donne facilement l'adresse de référence. Nous avons des exemples de cohabitation temporaire de 6 mois ou plus qui sont acceptée sans problème.

D'autres CPAS **refusent systématiquement l'adresse de référence** à toute personnes qui a trouvé à se loger chez une connaissance. Ces CPAS se basent sur le A.R. sur le registre de population qui dit qu'une personne doit s'inscrire dans les 8 jours qui suit son installation à sa résidence principale<sup>80</sup>. Ces CPAS oublient que dans la définition fédéral du sans-abrisme il est dit qu'habiter temporairement chez une connaissance donne droit à l'adresse de référence.

Nous sommes toujours confrontés à des CPAS qui ne sont pas suffisamment au courant de cette possibilité. Mais par expérience nous savons que loger chez une connaissance est considéré dans beaucoup de cas comme un essai de fraude sur le domicile. Souvent les personnes sans-abri nous disent que l'on continue à les questionner sur leur lieu de résidence jusqu'à ce que l'on ait des indications de cohabitation. Dans un nombre de situations on peut dire que les personnes sans-abri sont **fortement jugées**. « Tire ton plan » ou bien on essaie d'exclure les personnes de la commune ou du CPAS. Des gens nous racontent qu'ils sont depuis longtemps dans la rue et qu'ils peuvent dormir une ou deux fois chez un ami. Que penser de la réaction du CPAS « domicilie toi là »

<sup>77</sup>Voir le rapport du projet HOMERe, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, p 7-8.

<sup>78</sup>Voir aussi <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/1200510-Dossier-globale-aanpak-dakloosheid-%28Vlaams-Netwerk%29.pdf> pg 5.

<sup>79</sup> Notre expérience la dessus est parallèle à ce que dit le CPAS. Voir aussi Onderzoek naar de OCMW-hulpverlening aan dak- en thuislozen, De Boyser e.a., Antwerpen, 2009, pp 125-126. [http://mi-is.be/sites/default/files/doc/STUD%201003-01%20OCMW-hulpverleningen%20aan%20daklozen\\_Aides%20CPAS%20aux%20sans%20abri\\_NL.pdf](http://mi-is.be/sites/default/files/doc/STUD%201003-01%20OCMW-hulpverleningen%20aan%20daklozen_Aides%20CPAS%20aux%20sans%20abri_NL.pdf)

<sup>80</sup>A.R. concernant les registres de population et le registre des étrangers., 16 juillet 1992, art. 7 § 4.

ou d'un assistant social qui ne mentionne pas l'adresse de référence, conseille d'aller dormir chez un ami ou une personne de la famille et lors du prochain entretien, quand un problème d'adresse et d'administration surgit, avoir une réponse toute faite qui est : « Excusez-moi mais on ne peut pas vous aider, il faut vous domicilier là<sup>81</sup> ».

Entre ses deux extrêmes nous voyons que certains CPAS acceptent des périodes courtes de cohabitation temporaire, il y a parfois des réponses différentes à la même demande dans un même CPAS. Il y a même un CPAS qui ne fait pas de problème avec une cohabitation provisoire et donne une adresse de référence mais un mois après la personne se voit diminuer son allocation de personne seul à personne cohabitante. Ce qui n'est pas correcte : si une adresse de référence est octroyée il n'y a pas de cohabitation.

### 5.3.6 La radiation du registre de la population : trop de différences.

Parfois le CPAS lui-même demande la radiation du registre de population (dans un des exemples –la personne sans-abri venait d'une autre commune- nous avons l'impression que cela avait été demandé directement à la commune du domicile précédent et que cela n'avait pas été réglé par le service de la population de la commune précédente), mais **il faut attendre quelques semaines pour que la radiation soit effective**. Un problème existant aussi en Wallonie<sup>82</sup>

Nous avons quelques exemples de CPAS qui ne **demandent pas eux-même la radiation de la commune précédente** quand une personne demande une adresse de référence.

Dans d'autres cas on part de l'idée **qu'il est plus intéressant pour la personne** de ne pas demander la radiation de l'adresse précédente. L'assistant social avait peur que l'allocation de la personne concernée soit suspendue et n'était pas sûr que l'adresse de référence serait octroyée par le conseil du CPAS ou pensait que cela n'irait pas assez vite et que donc la personne pourrait se retrouver sans revenu. Souvent c'est un soucis justifié parfois il nous semble qu'il ait trop d'hésitation, parfois il nous semble que c'est une excuse pour ne rien faire.

Nous connaissons un exemple d'un assistant social qui conseil à une personne de ne pas demander la radiation parce que ce n'était pas dans son intérêt

Dans certain cas il est difficile de dire ce qui motive le CPAS mais en tous les cas il n'agit pas de l'intérêt des personnes concernées. Dans plusieurs cas les personnes sans-abri reçoivent comme unique réponse qu'ils doivent se faire désinscrire de leur adresse précédente et ceci sans d'autres explications.

Un exemple parlant est celui d'une femme qui habitait chez son fils dans une commune de Flandre Orientale qui s'est fait mettre dehors (illégalement) par le propriétaire de son fils. Elle pouvait garder son adresse là parce que cela n'avait aucune influence sur ses revenus (pension de survie) et ceux de son fils (il travaillait). Ensuite elle a emménagé chez sa fille en Brabant Flamand mais elle n'a pas pu y rester. Elle s'est alors présentée au CPAS (Brabant Flamand) pour demander de l'aide pour trouver un logement. Ni la possibilité d'une radiation officielle ni la possibilité d'une adresse de référence ne lui ont été proposées et le CPAS la dirigea vers le CPAS de Flandre Oriental. Cependant dans son cas il ne lui était pas possible de retourner et il était clair qu'elle résidait dans la commune du Brabant Wallon, qu'elle aurait pu être radiée et recevoir une adresse de référence, alors qu'il s'agissait d'un pas important vers une situation stable. Elle aurait eu droit à une prime d'installation pour personne sans-abri comme probablement un subside à la location.

Dans un autre exemple, le CPAS était au courant d'une prochaine expulsion dans la commune parce que le logement avait été déclaré inhabitable **mais a attendu que l'adresse soit radiée**, pour entrer une demande d'adresse de référence, alors que le CPAS savait pertinemment que la personne en question était sans logement. Il s'en suivit que la personne a dû attendre, après avoir été expulsée, quelques semaines avant de recevoir la décision du conseil du CPAS et n'a pas perçu son allocation de chômage pour cette période-là.

Nous nous référons à la loi de 1991 sur les registres de la population qui dit que toute personne qui est sans-abri selon la définition légale et qui ne peut pas être inscrit sur le registre de la population doit être inscrite à l'adresse du CPAS. (voir 3.2) Nous sommes d'avis que cette disposition signifie également qu'une personne qui ne remplit pas encore toutes les conditions peut faire préventivement une demande d'adresse de référence et que le CPAS ne peut pas refuser si après une enquête sociale il s'avère que la personne remplira bientôt les conditions pour avoir droit à une adresse de référence au CPAS. Ni dans la loi de 1991 sur les registres de la population, ni dans l'AR exécutable de 1992 nous trouvons une disposition qui l'interdirait ou le rendrait impossible. Encore un exemple qui nous fait froncer les sourcils.

<sup>81</sup> 'Se domicilier' dans le sens de s'inscrire sur le registre de la population à l'adresse où l'on séjourne principalement. Nous ne sommes pas sûr à 100% que 'se domicilier' soit exactement la même chose que s'inscrire à une lieu de résidence principale'. C'est pour cela que nous avons évité autant que possible d'employer les termes : se domicilier et domiciliation.

<sup>82</sup> Voir le rapport du projet HOMERe, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, pg 26.

En outre nous avons des exemples dans lesquels les personnes sans-abri qui ne sont pas encore radiées et qui **reculent devant le fait de faire une demande d'adresse de référence** de peur de voir leurs allocations suspendues entre la radiation et l'octroi d'une adresse de référence. Ce qui n'est naturellement pas souhaitable, cela revient à un sursis d'exécution, il y a aussi une perte de temps qui devrait en fait être employé pour améliorer la situation de la personne sans-abri. Comme il n'y a pas de transition efficace et certaine d'une ancienne adresse à une adresse de référence nous comprenons parfaitement la crainte des personnes sans-abri.

Les différentes circulaires ministérielles engendrent de la **confusion sur les obligations des CPAS et des communes concernant la procédure de radiation du registre de la population**. Qui est responsable pour demander une radiation de l'ancienne adresse, le CPAS auprès duquel la personne sans-abri s'est présentée ou le service de population de la commune ? Lors de la journée d'étude de la COCOM sur l'adresse de référence le prof. Nicolas Bernard (UFSAL) a été très clair sur une chose : légalement **ce n'est pas la personne sans-abri qui doit elle-même demander sa radiation**. Selon lui légalement c'est le service de la population où réside en fait la personne sans-abri qui doit demander la radiation, mais il constate que dans une des trois circulaires sur l'adresse de référence le but du ministre compétent était de mettre la responsabilité sur le CPAS auprès duquel la personne avait fait une demande d'adresse de référence<sup>83</sup>. La circulaire sur lequel Nicolas Bernard se repose est celle de 2006 qui dit pour une adresse de référence *au CPAS* (nous le mettons en italique) Si la personne a effectivement une ancienne inscription, à quelque titre que ce soit (adresse à titre de résidence principale ou adresse de référence), le CPAS doit effectuer auprès de la commune les démarches pour obtenir la radiation de cette ancienne adresse<sup>84</sup>. La loi à laquelle Nicolas Bernard se réfère est moins explicite. La loi de 1991 sur les registres de population dit seulement que les personnes sans-abri qui souhaitent prendre une adresse de référence chez un particulier et les membres d'un groupe de personnes itinérantes qui souhaitent s'inscrire dans une des asbl compétentes sur leur demande et *par la commune* (nous le mettons en italique) où elles résident habituellement sont inscrites à une adresse de référence en ensuite de la même manière (nous le mettons en italique) les personnes sans-abri (nous résumons) sont inscrites à l'adresse du CPAS de la commune où elles résident habituellement<sup>85</sup>. Cela semble légalement logique que ce soit la commune qui aussi bien pour une adresse de référence chez un particulier/asbl que pour une adresse de référence au CPAS fasse les pas administratifs pour demander la radiation mais ce n'est pas dit spécifiquement. Aussi bien VVSG que VSGB suivent probablement pour cette raison la circulaire et mettent toute les responsabilités sur les CPAS de l'adresse effective du moins dans le cas d'une demande d'adresse de référence au CPAS<sup>86</sup>.

Dans la pratique nous voyons qu'il y a **des personnes sans-abri qui demandent elles-mêmes la radiation du registre de la population** au service de la population de leur logement précédent mais aussi en parlant avec l'agent de quartier qui met alors la procédure en route. Mais l'obligation de vérifier après notification que la personne en effet, n'habite plus quelque part ou qu'elle peut ou doit être radiée, n'existe pas selon nos informations. Une obligation de radiation pour les communes n'existe pas non plus, cela dépend de l'enquête de la commune/police.

Au contraire d'après l'exemple ci-après **il ne faut pas prendre une radiation à la légère**. Cet exemple nous est donné par une personne qui n'est pas une personne sans-abri. Un homme d'un certain âge qui avait une vie assez solitaire a été, lorsqu'il résidait à l'hôpital, radié de son adresse principale après une visite de l'agent de quartier qui a interrogé les voisins sur sa présence dans le bâtiment. Ces derniers ne se rappelaient pas avoir vu le vieil homme à cette adresse les mois passés, tout le monde supposait qu'il avait déménagé ou avait disparu sans laisser de trace.

### 5.3.7 Les CPAS limitent le droit à l'adresse de référence ou imposent des conditions supplémentaires.

Seulement si il y a une autre demande d'aide sociale

Un exemple nous venant d'Anvers est celui d'une dame qui était couverte de dettes et avait une relation avec un homme sous un régime provisoire dont l'administrateur refusait que quelqu'un d'autre mette son domicile principal chez cet homme parce qu'il avait des dettes. Finalement cette dame a quand même reçu une adresse de référence au CPAS. Mais celui-ci jugea que l'adresse de référence ne serait donnée que si la dame faisait une autre 'demande d'aide' à savoir qu'il soit trouvé une solution pour ses dettes. Dès que la dame avait fait une demande de règlement collective de dettes et qu'un médiateur de dettes avait été désigné –il n'y avait pas encore de certitude qu'il serait trouvé un plan de remboursement des dettes qui serait accepté par les créanciers, le médiateur avait pour cela un an- **le CPAS jugea que la demande d'aide pour dettes avait été 'résolue' et donc que la dame n'avait plus droit à une adresse de référence**. Le CPAS demanda la radiation de l'adresse de référence à la commune et dit à la dame qu'elle ne pouvait prendre qu'une adresse de référence chez un particulier. Un travailleur d'une association 'waar de armen het woord nemen' tente une médiation auprès de l'assistant social pour formuler une nouvelle demande, à savoir : 'ne pas avoir de revenu en avoir besoin de mettre son statut en ordre', mais celle-ci sera balayée. La question n'est même pas venue devant le conseil du CPAS. L'association pris alors contact avec la commune pour lui demander si cela était correct et qu'est-ce qu'il serait possible de faire . Le préposé de la commune lui répondit que c'était déjà la troisième personne cette semaine pour laquelle la

<sup>83</sup>Evaluation du dispositif "adresse de référence" pour les sans-abri et de son application dans les 19 communes de la Région Bruxelles Capitale, pg 9-10

<sup>84</sup>Circulaire concernant le sans-abrisme –CPAS compétent-adresse de référence-inscription et radiation d'une inscription, 4 Octobre 2006, p 3

<sup>85</sup>Loi 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. Art ;1 § 2.

<sup>86</sup>[http://www.vvsq.be/sociaal\\_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx](http://www.vvsq.be/sociaal_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx) et [http://www.ocmw-infocpas.be/index.php/fiche\\_FT\\_nl/ladreesse\\_de\\_referencie\\_aupres\\_du\\_cpas\\_ft#m8](http://www.ocmw-infocpas.be/index.php/fiche_FT_nl/ladreesse_de_referencie_aupres_du_cpas_ft#m8)

réponse à une 'autre demande' avait été réglée de la même manière c.-à-d. que l'adresse de référence avait été supprimée sur demande du CPAS .

Seulement si c'est nécessaire pour une allocation autre que le RIS.

« J'avais juste 18 ans et les circonstances avait fait de moi une personne sans-abri. J'habitais un squat, je n'avais pas de revenu, pas d'adresse et pas d'idée à qui et où je devais demander de l'aide. Je voulais seulement mettre ma vie en ordre. On m'avait conseillé de me rendre au CPAS pour demander un RIS et une adresse de référence. Ce que je fis mais ils m'ont tenu à la ligne pendant 2 mois avant de me donner une réponse. Après 2 mois je pouvais retourner pour m'entendre dire que j'avais droit à un RIS qu'ils allaient me payer en plusieurs fois, mais que l'adresse de référence m'était refusée. Ils m'ont dit que je n'y avais pas droit. Mon assistant social m'a dit que 'l'adresse de référence n'était pas fait pour les jeunes personnes sans-abri mais pour les personnes qui travaillaient mais n'étaient inscrites nulle part, je n'avais pas besoin de quelque chose comme ça'. Je voulais travailler mais je n'arrivais pas à mettre les choses en ordre parce que je n'avais pas d'adresse pour faire envoyer mon courrier. J'étais radié du registre de la population et je ne recevais pas d'adresse de référence parce que je n'avais pas de travail J'étais donc dans un cercle vicieux». Tout s'est arrangé pour cette personne quand l'association locale où les pauvres prennent la parole a fait les pas nécessaires pour aller au Tribunal du Travail.

De 2 CPAS en Flandre nous savons qu'une demande pour une adresse de référence n'est retenue que si cette demande est faite pour continuer à recevoir une allocation de la sécurité sociale ou une allocation d'aide d'une autre caisse que celle du CPAS. Cela implique que les personnes, qui ont encore une carte d'identité et une carte de banque et de cette manière peuvent encore recevoir leurs allocations, ne reçoivent pas d'adresse de référence même si elles sont radiées du registre de la population. 'Elles n'en ont pas besoin.' Jusqu'il y a peu un des deux CPAS en question ne donnait pas une adresse de référence à la personne sans-abri qui recevait un RIS. Le raisonnement était que puisque la personne recevait son RIS cash il ne lui était pas nécessaire d'avoir une adresse.

Dans une commune le CPAS semble n' octroyer l'adresse de référence à la personne sans-abri avec une allocation maladie et invalidité que lorsque la mutualité radie cette allocation. Tant que ce n'est pas le cas, il est attendu de la mutuelle qu'elle fonctionne par une adresse de contact informelle<sup>87</sup>. Si la mutuelle radie l'allocation, le CPAS octroie en même temps que l'adresse de référence une avance sur l'allocation maladie invalidité en attendant que l'adresse soit reprise dans le registre de la population, après quoi la mutualité peut 'reprendre' le paiement de l'allocation de maladie et invalidité et rembourser les avances au CPAS.

Seulement pour ceux qui reçoivent un RIS et/ou détenus.

Des 3 régions nous proviennent des cas où l'adresse de référence **n'est attribuée que si cette personne reçoit un RIS**. Celui qui ne reçoit pas de RIS ne reçoit pas d'adresse de référence.

A propos de ces trois pratiques nous donnons déjà notre avis précédemment, selon nous ce n'est pas possible. (voir §3.)

Depuis les récentes modifications de loi pour les détenus, nous avons eu mention d'un CPAS qu'il octroie uniquement l'adresse de référence 'aux personnes sans-abri que répondent à toutes les conditions de la loi du DIS, ainsi **qu'aux personnes détenues et radiées d'office**. Ce dernier groupe est orienté vers notre aide sociale de base avec une demande d'adresse de référence par les centres de détention.

Il nous manque pour l' instant des exemples, mais nous sommes soucieux – ainsi que pour les détenus avec une résidence principale en prison, n'ayant pas un lieu de résidence principale avant leur incarcération – de savoir ce qu'il arrive avec eux lors de leur libération. En effet, le SPF de l'Intérieur estime qu'il n'y a pas de passage sans faille pour un ex-détenu avec une adresse de référence pour détenu auprès d'un CPAS vers une adresse de référence comme sans-abri auprès d'un CPAS. Il faut d'abord une radiation d'office de l'adresse de référence pour détenu et l'ex-détenu/sans-abri doit 'régulariser' lui-même sa situation<sup>88</sup> - à comprendre : demander son adresse de référence en tant que personne sans-abri au CPAS ? Conjointement les CPAS ont en préparation de cette législation insisté sur le fait que le CPAS de la commune sur laquelle se trouve le centre de détention reste compétente pour l'aide sociale<sup>89</sup>. A nouveau un scénario dans lequel un ex-détenu/sans-abri risque de tomber dans une situation de non-droits, sans garantie d'aide ou d'accompagnement pour 'régulariser' sa situation.

Les conditions à l'octroi d'un RIS sont immédiatement les conditions pour une adresse de référence.

Dans certains cas les conditions nécessaires pour l'obtention d'un RIS/droit à l'intégration sociale sont tout d'un coup aussi les conditions pour l'obtention d'une adresse de référence. Nous avons l'exemple d'un jeune qui travaillait sous l'**art. 60** mais qui était régulièrement absent pour cause de maladie et de cette manière avait raté quelques rendez-vous. Résultat il n'a pas seulement perdu son contrat de travail mais aussi son adresse de référence.

<sup>87</sup> la législation AMI l'autorise, voir 2.5.

<sup>88</sup> Circulaire du 22 décembre 2015 : Loi portant dispositions diverses Intérieur. - Adaptations de la réglementation sur la tenue des registres de population à partir du 1er janvier 2016, p. 4

<sup>89</sup> Lettre du VVSG, VSGB et de l'UVCW au ministre Jan Jambon, ministre de l'Intérieur, du 8 juillet 2015 concernant l'Avis sur l'article 9, 2° de l'avant-projet de la Loi portant dispositions diverses Intérieur – Ministère de l'Intérieur, p. 3

Un autre cas est celui d'un CPAS qui lie la demande à un PIIS dans lequel est mentionné spécifiquement que le jeune doit trouver un logement dans les 3 mois sinon il perd non seulement son RIS mais aussi son adresse de référence.

Ces exemples nous semblent une manière incorrecte d'appliquer la loi. SI après une enquête sociale, il s'avère que la personne en question est une personne sans-abri et que cette personne n'a pas d'adresse alors selon nous en dehors de tout autre obligation et attente dans le cadre d'une autre aide donnée par le CPAS, l'adresse de référence ne peut pas être refusée ou radier sur base de ces éléments.

Des efforts supplémentaires sont demandés en échange d'une adresse de référence.

Dans quelques exemples wallons nous constatons que souvent le CPAS exige **une recherche active de recherche de logement**. Les personnes sans-abri doivent apporter des preuves actives de recherches d'un logement ou prouver qu'elles sont effectivement inscrites dans une société de logements sociaux. Nous ne savons pas si ces conditions sont liées à l'octroi d'un RIS ou d'une adresse de référence ou aux deux.

Dans un autre cas nous avons pu constater qu'avant de faire une demande pour une adresse de référence la personne devait prouver par une attestation qu'elle était candidat locataire pour un logement social. Demande discutable quand on sait que dans la plupart du temps, les personnes sans-abri n'ont pas le droit de s'inscrire comme candidat locataire parce qu'une des conditions pour pouvoir le faire est justement d'avoir une adresse. Ce serait seulement possible si la personne sans-abri se serait inscrite avant d'être sans-abri et ne serait pas rayée des listes d'attente.

Un autre cas très discutable est celui d'un CPAS qui demande à une personne sans-abri une preuve de **demande de carte d'identité**. Quelque chose d'impensable pour quelqu'un sans adresse. Sans adresse il n'est pas possible de demander une carte d'identité.

Dans d'autres CPAS la possibilité d'octroyer une adresse de référence est toujours conditionnée à une forme d'accompagnement ou de demande d'aide, même si la personne le refuse catégoriquement et demande seulement une adresse de référence. Un autre exemple est celui d'une personne souffrant d'alcoolisme qui reçoit comme réponse qu'elle doit aller se faire aider pour pouvoir recevoir une adresse de référence, une autre personne s'est entendu dire qu'elle ne recevrait une adresse de référence que si elle acceptait le contrôle de son budget.

Lors d'une réunion de consultation avec le CPAS d'une commune et "notre association où les pauvres prennent la parole" il nous a semblé que les personnes sans-abri qui ont reçu une place dans un accueil et qui ne s'y présentent pas -il y a différentes raisons pour lesquelles une personne ne peut pas se sentir bien dans cette sorte de logement- (trop de bruit ou d'agressions verbales, ce n'est pas propre, aucune intimité) n'ont pas droit à une adresse de référence. Si ces personnes acceptent de se rendre dans l'accueil qui lui est désigné et puis se rétractent et n'y vont plus, là aussi elles perdent leur adresse de référence.

Une autre condition choquante est celle entendue dans 2 CPAS qui obligent la personne sans-abri de **signer une déclaration** qui autorise le CPAS à fournir à la police si elle le demande des informations concernant son séjour et ses données de contact. Si la personne n'accepte pas elle ne reçoit pas d'adresse de référence. Un des CPAS invoque comme prétexte que c'est pour anticiper sur une éventuelle contestation de la police ou du service de la population qui ne peut pas se concilier avec le fait qu'ils ne peuvent pas savoir où certaines personnes se trouvent. (voir plus loin 5.3.9.)

Ici il ne s'agit pas de conditions liées à une demande d'aide au CPAS mais bien des **conditions préalables à l'octroi d'une adresse de référence imposées par le CPAS**. A notre avis ce n'est pas possible non plus. La réglementation dit clairement que le CPAS doit octroyer une adresse de référence à toutes personnes qui est sans-abri selon la définition légale et qui n'a pas de résidence principale.(voir3.2.) Cela implique selon nous que l'imposition de conditions supplémentaires, même si celles-ci ne sont pas liées à une demande d'aide, ne sont pas permises.

Se présenter régulièrement et/ou recevoir une adresse de référence pour un temps limité.

La vie d'une personne sans-abri consiste à survivre, c'est pour cette raison qu'elles se déplacent et parfois disparaissent de la commune. Quand la seule relation qui existe entre une personne sans-abri et le CPAS est une adresse de référence, cette personne ne voit pas l'intérêt de se présenter régulièrement au CPAS même si c'est pour relever son courrier. Elles n'envisagent pas toujours les conséquences de ne pas le faire. Certains CPAS auraient peur du travail administratif supplémentaire occasionné par le courrier que l'on ne vient pas chercher et ce serait une raison pour ne pas octroyer l'adresse de référence<sup>90</sup>.

Il y a une **énorme différence entre la régularité avec laquelle la personne sans-abri doit se présenter au CPAS**, en dehors du fait de venir chercher son courrier. Certains CPAS se limitent au minimum légale qui est de 3 mois, d'autres demandent de passer au moins une fois par semaine. D'après les expériences que nous avons entendues il nous est difficile de discerner si un CPAS qui impose à la personne de se présenter plus régulièrement fait que, en cas de non-respect de cette condition, le CPAS demande plus rapidement **la radiation de l'adresse de référence**.

<sup>90</sup> *Onderzoek naar de OCMW-hulpverlening aan dak- en thuislozen*, De Boyser e.a., 2010, pg 126; *Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009*, service contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, dl. 2, pg 50.

Ce n'est pas vraiment clair si un CPAS qui ferait cela serait vraiment occupé légalement ou pas. Aussi bien l'A.R. que les circulaires mentionnent seulement que c'est au CPAS de déterminer si une personne sans-abri qui a une adresse de référence au CPAS remplit encore les conditions pour cette adresse et que si le CPAS trouve que les conditions ne sont plus remplies alors il doit demander la radiation de l'adresse de référence au service de population.<sup>91</sup> Nous ne trouvons aucune disposition qui permet d'interpréter : 'les personnes concernées doivent se présenter *au moins une fois par trimestre* (nous le mettons en italique) au CPAS'<sup>92</sup> comme étant une autorisation à demander de le faire plus souvent et qui si la personne sans-abri ne se conforme pas à cette obligation le CPAS pourrait demander la radiation de l'adresse de référence. Cela nous semble aller à l'encontre de l'esprit du législateur.

L'adresse de référence n'est jamais donnée **pour plus de 3 mois** dans certains CPAS. Après ce temps, la personne sans-abri doit refaire une demande si elle veut garder son adresse de référence. Si la personne sans-abri ne refait pas une demande nous ne savons pas clairement ce qu'il se passe.

Un CPAS de Flandre Occidentale qui applique cette condition nous dit que la radiation du registre de la population ne se demande qu'après une décision formelle du conseil. Nous ne savons pas si cela se passe toujours de cette façon ou si il y a des CPAS qui automatiquement demande une radiation si la personne ne s'est pas présentée ou n'a pas fait de nouvelle demande. Et si il n'y a pas de décision du conseil ou s'il y a une nouvelle enquête sociale est ce qu'alors une lettre est envoyée au service de population de la commune pour demander une radiation ????

A notre avis **ce n'est pas admissible, les CPAS ont encore toujours une mission d'accompagnement** : « Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère et il assure, en respectant le libre choix de l'intéressé, la guidance psycho-sociale, morale ou éducative nécessaire à la personne aidée pour lui permettre de vaincre elle-même progressivement ses difficultés <sup>93</sup>».

Le même CPAS admet suivre cette manière de travailler pour éviter que la personne sans-abri ne se niche dans sa situation et donc va chercher de manière moins active une solution durable pour son problème de logement. Ici également la motivation est plus grande que simplement garder le contact avec la personne sans-abri.

Le souci d'un CPAS qu'une personne sans-abri se niche dans sa situation ne nous laisse pas indifférent. Une personne sans-abri a beaucoup de chats à fouetter, le risque existe en effet que la personne ait un faux sentiment de sécurité après avoir reçu une adresse de référence et qu'alors elle ne s'occupe plus de son problème de logement. Il ne faut pas non plus exagérer, la plus grande partie des personnes que nous avons rencontrées ont des inquiétudes, qu'elles ont ou non une adresse de référence, et cherche une solution plus stable pour leurs problèmes de logement. Mais même si le risque de se nicher existe, que se passe-t-il quand les 3 mois sont écoulés ? Renvoie-t-on alors la personne sans-abri ? Choisisse-t-on consciemment pour une rechte avec les suites que cela entraîne pour un nombre de droits et donc la stabilité que le CPAS a essayé de reconstruire ? L'on fait de ce but justifié -éviter que la personne se niche dans sa situation précaire- une condition. Nous trouvons cela aller un pas trop loin. Encore une fois nous nous demandons si cela est légale. Demander à la personne qu'elle se présente au CPAS au moins tous les 3 mois, comme le prévoit la loi n'est pas la même chose que d'octroyer l'adresse de référence pour 3 mois. Et cela indépendamment du fait qu'une période de 3 mois est presque toujours trop courte pour quelqu'un qui se trouve dans une situation de sans-abrisme, pour trouver une solution durable de logement. Et trop courte aussi pour que le CPAS fasse des efforts suffisants pour garder le contact et chercher ensemble une solution au problème de logement. Mettre toute la responsabilité sur la personne sans-abri et attendre que quelque chose se passe mal n'est pas admissible.

### 5.3.8. Le CPAS donne une adresse de référence mais un problème survient à la commune.

Un homme inscrit dans le registre de la population à une adresse de référence au CPAS d'une commune anversoise où il était sans-abri et où il avait reçu une carte d'identité que malheureusement il perd, se rend au bureau de police de la même commune où il reçoit une annexe 12 pour perte de carte d'identité. Parce qu'ensuite il s'est mis à vagabonder d'une commune à l'autre, il se retrouve de nouveau sans adresse (sa première adresse de référence était supprimée) et l'annexe12 était la seule chose qui lui restait. A un certain moment il perd également l'annexe12, il se rend de nouveau au bureau de police pour faire une autre déclaration de perte, cette fois-ci dans une commune de Flandre Orientale où il avait atterri à ce moment-là. Cette fois la police ne peut ou ne veut pas lui donner une annexe12 et lui donne seulement une copie du procès-verbal de sa déclaration. Peu de temps après il demande au CPAS de la même commune une adresse de référence et il la reçoit (d'abord cela lui avait été refusé mais comme il avait trouvé un travail à mi-temps, l'adresse lui a été octroyée). Mais au moment de l'inscription sur le registre de la population la commune fait des difficultés : le service de la population ne voulait pas ou ne pouvait pas l'inscrire -il était question d'un changement d'adresse- parce qu'on n'était pas sûr qu'il s'agissait bien de la personne qu'il prétendait être puisque sur la copie du procès-verbal il n'y a pas de photo (bien sur l'annexe12). Après insistance du CPAS lui-même la commune a fini par l'inscrire.

<sup>91</sup> A.R. concernant les registres de population et le registre des étrangers, 16 juillet 1992, art.20 § 3. Circulaire qui introduit la possibilité pour les sans-abri d'obtenir une inscription en adresse de référence au CPAS, 21 Mars 1997, p 3 Circulaire concernant le sans-abrisme -CPAS compétent- adresse de référence-inscription et radiation d'une inscription, 4 Octobre 2006, p 2-4.

<sup>92</sup> A.R. concernant les registres de population et le registre des étrangers, 16 juillet 1992, art. 20 § 3.

<sup>93</sup> Loi Organique des centres publics d'action sociale, 8 juillet 1976, art, 60 § 2 et 4.



Nous nous référons à une autre exemple (voir 2.2) d'une personne qui n'arrive pas à se faire inscrire auprès du service de population parce qu'elle est déclarée comme étant décédée. Alors qu'il s'agissait dans ce cas d'un client du CPAS. (ce n'est pas clair si cette personne a reçu une adresse de référence)

Cet exemple avec l'annexe 12 est le seul que nous avons reçu d'une commune qui après l'approbation du CPAS met un frein à l'adresse de référence. Est-ce que cela se passe parce que la personne sans-abri n'as pas de vue sur ce qui se passe entre le CPAS et la commune ou parce que c'est quelque chose qui se passe rarement ? Lors de la première discussion avec un nombre de CPAS de Flandre Occidentale ceux-ci ont confirmé que la police ou le service de la population proteste contre la décision du CPAS d'octroyer une adresse de référence à une personne sans-abri. **Ou la police veut savoir où cette personne réside réellement**, un exemple nous a été donné d'un ex-détenu, ou alors quand le CPAS a autorisé provisoirement une cohabitation alors la police ou la commune exige que la personne inscrive l'adresse où elle vie réellement comme son domicile principal. Nous avons connaissance d'au moins un cas où le CPAS qui avait donner une adresse de référence l'a supprimée après un entretien entre le bourgmestre et le président du CPAS.

Dans un CPAS de Bruxelles une personne qui avait demandé une adresse de référence et communiqué qu'elle habitait provisoirement chez quelqu'un, a reçu inopinément la visite de la police à cette adresse. Dans son rapport la police assure qu'il s'agit de cohabitation et **inscrit d'office** cette adresse comme le domicile principal. Dans ce cas il n'y avait pas encore de décision du CPAS, au sujet de l'adresse de référence mais la police était déjà renseignée sur ce cas. Parce que le CPAS avait demandé à la commune de vérifier si l'intéressée était déjà radiée officiellement de son adresse précédente ? Et donc cela s'est passé sur l'initiative de la police sans consultation préalable avec le CPAS ?

De Wallonie nous vient l'exemple d'une personne sans-abri qui avait reçu une adresse de référence au CPAS, et était inscrite sur le registre de la population, mais ne pouvait pas payer les frais occasionnés par la demande d'une carte d'identité. Cette personne n'avait pas les moyens financiers et ne recevait pas d'aide financière du CPAS.

### *5.3.9 Certains CPAS ou communes ignorent consciemment la loi.*

Existe-t-il des CPAS qui consciemment et avec des motifs politiques n'octroient jamais l'adresse de référence ? Nous n'en savons rien. Très souvent il y a d'autres raisons par exemple : peu ou pas de connaissance de la loi ou il s'agit d'un CPAS d'une commune rurale qui est très peu confrontée à une demande d'une personne sans-abri parce que dans la commune il n'y a aucune structure pour les personnes sans-abri. Le discours politique de certains comités associé au peu de chiffres que nous avons, nous laisse penser que certains CPAS, parfois assez important, qui n'accordent pas ou peu d'adresse de référence ont des raisons inconnues pour agir ainsi.

Dans d'autres cas nous avons pu constater que les CPAS et communes ne trouvaient pas grave qu'il y ait des lacunes ou des imprécisions dans la loi parce que cela leur permet de faire semblant de rien et de ne pas octroyer l'adresse de référence. Sans se poser de question sur les raisons, parfois politiques qui motivent réellement une décision. Cette impression est ressentie également en Wallonie<sup>94</sup>

Dans un CPAS en Flandre une des membres du service social nous a dit qu'il avait été communiqué au personnel qu'il ne fallait pas tenir compte des circulaires ministérielles sur l'adresse de référence.

Deux cas coïncidents et assez brutaux nous sont parvenus de Wallonie.

Un responsable du service social d'un CPAS qui dit à un bénévole d'une association pour personnes sans-abri « *Oui nous connaissons la loi mais ici nous ne la respectons pas, nous avons des ordres* », et d'ajouter « *si tu vas en appel au tribunal du travail tu vas sûrement gagné, fais ça et alors je serai obligé d'appliquer la loi.* »

Dans une autre commune un assistant social déclarait, en présence d'un travailleur de nos associations : « *normalement je dois donner l'adresse de référence, mais j'ai ordre du Président du CPAS de ne pas le faire.* »

### **5.4 Ce qui ne va pas avec l'inscription temporaire pour résidence principale.**

« *Quand je suis arrivé dans le Limbourg j'avais d'abord un appartement mais ensuite je me suis retrouvé dans la rue et sans adresse je ne pouvais pas travailler. Je trouve un appartement mais comme il s'agit d'une location de vacances le contrat devait être renouvelé tous les mois, je suis parti comme ça je ne pouvais pas travailler.* » (le service de la population avait refusé de d'inscrire cette adresse là comme résidence principale.)

Une dame qui signe un contrat de location (750€ coûteux pour elle) mais il semble que le logement est un espace commercial, les pièces à l'arrière ne sont pas destinées au logement (elles n'ont pas de fenêtres et il n'y a que de l'air conditionné). Le service de la population refuse pour cette raison d'inscrire cette adresse comme domicile principale. Comme elle avait déjà payé le loyer elle ne pouvait pas se permettre d'en payer un autre (s'il lui avait été possible d'annuler son contrat) et elle devait continuer à le payer. Le

<sup>94</sup> Voir le *rapport du projet HOMERe*, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, pg 9et 12.

CPAS lui fait savoir qu'il est pas possible pour elle de recevoir une adresse de référence au CPAS parce qu'elle devait s'inscrire à la commune à l'adresse où elle habitait.

Encore un exemple de la Flandre-Occidentale. Une dame pouvait entrer dans un logement de transit du CPAS. Le CPAS a fait savoir qu'il n'était pas possible de se domicilier à l'adresse du logement de transit – **un problème plusieurs fois expérimenté par les personnes sans-abri<sup>95</sup>** – **Il n'est pas clair si la procédure à suivre est celle de l'inscription provisoire**, ou bien s'il s'agit d'une institution, mais que cela crée un problème, vu qu'elle n'apparaît pas dans la liste des institutions où l'inscription en adresse de référence à l'adresse d'une institution est autorisée en cas d'institutionnalisation<sup>96</sup>. **Le CPAS a également refusé en première instance l'adresse de référence** et insistait pour que le lieu de résidence principale dans le registre de la population, étant l'habitation d'où la dame fut expulsée, mais pas encore radiée d'office, soit le plus longtemps maintenue. Lorsque cette dame fut enfin radiée d'office, cela fut rectifié par la commune à la demande du CPAS. Suite à un problème de courriers, le CPAS a néanmoins suggéré l'adresse de référence, laissant la dame sans adresse durant plusieurs semaines sans adresse, ce qui lui a causé des soucis avec ses droits sociaux [entre autre Allocations familiales, accès à la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) pour des données fiscales lors de l'inscription pour un logement social].

Un exemple de la Campine. Une dame quitte son foyer précipitamment et va s'installer dans un chalet qui leur avait servi de maison de vacances à elle et sa famille et dont elle et son mari étaient propriétaires, ils n'étaient pas encore divorcés. Une connaissance lui avait dit que la commune n'acceptait pas cette habitation comme résidence principale parce qu'il s'agissait d'une habitation de vacances. Elle ne pouvait pas emménager chez quelqu'un d'autre et ne trouvait pas directement un logement à un prix abordable. Entre temps elle risquait de perdre son allocation de chômage parce qu'elle savait que son mari avait fait les démarches nécessaires pour la faire rayer de son adresse et elle croyait qu'elle ne pouvait pas avoir une adresse de référence au CPAS parce que celui-ci l'obligerait à mettre l'adresse de son chalet comme domicile principale.

Encore un exemple du Limbourg. Une dame qui avait reçu un logement d'urgence du CPAS s'entend dire (ce n'est pas clair par qui : le CPAS ou la commune) qu'il ne lui est pas possible de mettre son domicile principal sur cette adresse parce que ce logement ne correspond pas aux normes imposées par le Code Wallon du Logement. En plus le CPAS ne veut pas lui donner d'adresse de référence parce que la dame refuse de loger dans un accueil de crise. Jusque-là pas de problème puisque la dame avait encore une autre résidence principale. Les choses se sont compliquées à partir du moment où cette dame a été radiée de son adresse. En effet elle travaillait à mi-temps et recevait une allocation de chômage pour l'autre mi-temps qu'elle risquait de perdre si elle n'avait plus d'adresse.

Nous n'avons que quelques exemples de personnes pour qui la domiciliation temporaire pour résidence principale est ou était applicable. Nous n'avons pas de vue d'ensemble sur ce problème. Nous pensons qu'il a beaucoup de pratiques différentes par exemple : les squatteurs reçoivent parfois une inscription temporaire, parfois pas, parfois ils reçoivent une adresse de référence, parfois pas. Nous savons qu'un nombre de CPAS essaient de faire le plus possible pour les personnes sans-abri, mais il y a vraiment un problème.

Il semble que les communes évitent l'inscription provisoire avant la modification de loi récente<sup>97</sup>, et ce pour éviter le lancement des procédures lourdes de déclaration d'insalubrité et d'expulsion. Ces gens ont, comme c'est le cas pour cohabiter provisoirement, **besoin d'une période provisoire de transition** pour se mettre en ordre administrativement, pour trouver un logement, pour accumuler une petite réserve financière...de ce point de vue, la modification de loi nous semble une bonne chose.

Toutefois, il y a anguille sous roche : une personne sans-abri endetté s'inscrivant provisoirement de telle manière, ne peut éviter une saisie des biens à l'adresse. Ceci crée des problèmes lorsque plusieurs personnes, vivant en pauvreté, résident à la même adresse et met sous pression la solidarité entre elles. Cela génère également pour la personne sans-abri qui doit s'inscrire à l'adresse un problème. Pour quelqu'un qui est – après beaucoup de stress et d'incertitudes - plus ou moins installé, retrouve un peu de paix et de confort, il nous semble qu'une saisie sur biens propres est non seulement inhumain, mais également contreproductif : il n'y pas de redémarrage possible et procure de nouveau du stress et des tensions... Si pour cette raison la personne sans-abri évite de demander une inscription et que la commune n'entreprend aucune démarche, il n'est pas impensable que la personne reste sans adresse et que sa situation ne s'arrange pas. Surtout lorsque le CPAS refuse en plus d'octroyer l'adresse de référence, puisque cela réfèrerait vers une possibilité d'inscription provisoire – ce qui nous semblait être le cas de l'exemple ci-dessus.

Si le CPAS, heureusement il y en a qui le font parfois, octroie une adresse de référence alors souvent elle agit dans une zone grise. En élargissant on peut dire que c'est la même chose pour les communes qui acceptent qu'une personne sans-abri qui trouverait quelqu'un qui serait prêt à lui donner une adresse de référence et ceci avec l'accord de la commune.

VVSG semble aussi bien pour l'octroi d'une adresse de référence que pour l'octroi d'une autre aide sociale faire un lien « entre un lieu de résidence reconnu » par les autorités comme étant une forme d'habitation et un lieu qui ne le serait pas ( bâtiment, construction...).De cette manière les personnes qui vivent dans des caravanes ou sur un camping sont exclus de l'adresse de référence. A propos d'une personne qui habite dans une caravane sur un terrain où cela n'est pas permis le VVSG dit que 'habiter

<sup>95</sup> Voir également l'expérience sous 5.3.3.

<sup>96</sup> Voir 3.5

<sup>97</sup> Une inscription provisoire reste provisoire, voir 3.3.

dans une caravane est une forme de logement reconnu par le gouvernement fédéral et donc les personnes qui habitent dans ce genre de logement ne peuvent pas être considérées comme étant des personnes sans-abri<sup>98</sup>. Le fait que ces caravanes se trouvent sur un terrain défendu est un autre problème. Les gens qui habitent une caravane ne sont pas repris dans la liste des habitants comme étant des personnes sans-abri. VVSG donne une liste très sommaire de qui selon eux est une personnes sans-abri<sup>99</sup>. Pour commencer nous nous demandons d'où vient cette liste. VVSG se réfère à la circulaire de 2003 sur les règles de compétences territoriales et les déclarations obligatoires que l'état fédéral a traduit en catégories de personnes sans-abri mais nous ne retrouvons rien dans cette circulaire,<sup>100</sup> même si cette circulaire pouvait contenir une liste limitée. En effet quand la définition fédéral du sans-abri a été lancée on la tenue expressément flexible. Le Conseil(de l'Etat) a hésité longtemps sur **la définition du concept de personne sans-abri**. A l'origine l'on trouvait que la définition devait être plus claire mais finalement c'est le texte actuel du projet qui a été retenu. **La définition doit être assez large pour pouvoir s'ajuster aux faits. Une définition trop stricte pourrait devenir facilement une source d'exclusion**<sup>101</sup>. Nous nous interrogeons aussi sur le raisonnement à propos des formes reconnues ou non de logement qui définissent si une personne est oui ou non une personne sans-abri. Il n'est pas clair sur quoi le VVSG se base. Les décideurs politiques ont eux aussi des difficultés avec cette question. Un exemple : une personne qui a droit au RIS qui déménage d'une caravane qui se trouvait sur un terrain interdit à l'habitation pour aller habiter dans un autre logement reçoit une prime d'installation comme personnes sans-abri. Pour une personne qui n'a pas droit au RIS cela ne compte pas.<sup>102</sup> Pouvez-vous suivre? Nous pas.

Ceci étant dit : les séjours pour des plus longs délais dans des habitations de vacances, caravanes<sup>103</sup>, ... restent problématiques pour les personnes, surtout en Wallonie. Il s'agit ici d'un grand groupe qui vit en grande incertitude depuis longtemps, dans des situations d'habitations illégales, mais de facto tolérées. Une grande majorité des gens vivants en pauvreté et pour qui une alternative n'est pas accessible ou réalisable. Ces personnes tombent sous cette large définition de sans-abrisme<sup>104</sup>. Avec les modifications de loi récentes autour de l'inscription provisoire, la pression sur les communes disparaît pour régulariser la situation ou trouver une alternative de logement pour ces gens. L'inscription provisoire reste provisoire. Depuis la réformes récentes ces personnes sont stigmatisées, vu que la circulaire ministérielle accompagnante impose comme condition que tout autre document officiel reprenne au niveau de l'adresse la mention 'inscription provisoire'. Ainsi nous avons recueilli plusieurs expériences de gens qui souhaitaient vendre leur caravane (leur seul propriété et garantie pour s'installer ailleurs), mais où la mention dissuadait chez les uns les acheteurs potentiels, là où d'autres se voyaient refuser un emprunt pour la rénovation par la banque (il s'agissait de petits montants).

### **5.5. En l'absence d'adresse (de référence) : solutions créatives.**

Boîte aux lettres.

Nous notons des exemples de personnes sans-abri qui louent une boîte aux lettres à la poste où elles peuvent recevoir leurs courriers, sauf naturellement les lettres recommandées. Mais pour louer il faut de l'argent ,ce qui n'est pas toujours le cas pour toute les personnes sans-abri.

Loueurs d'adresse postale.

D'autres personnes **louent un appartement ou une chambre** pour pouvoir continuer à recevoir leurs allocations **mais n'ont pas l'autorisation du propriétaire d'y habiter**. Il s'agit aussi bien de personnes qui vivent dans la rue que de personnes qui peuvent loger chez quelqu'un mais que cette personne ne veut pas que celui qui loge chez elle y mette son domicile principal parce qu'elle craigne les réactions de leur propriétaire ou parce qu'elle craint de perdre une partie de son revenu.

D'une enquête réalisée en 2009 par WASDA Genk et RIMO Limbourg, deux associations où les pauvres prennent la parole, à propos des loueurs d'adresse postale dans les logements limbourgeois, il semble clair que ces gens n'ont pas d'avantage financier à cette fraude sur leur domicile, ce qu'ils gagnent sur une allocation plus élevée parce qu'alors ils sont considérés comme isolé, ils le perdent à la location d'une adresse. Nous avons déjà constater alors, que ces gens font cela pour éviter des ennuis aux personnes qui les hébergent ou parce qu'ils n'ont pas d'autres solutions pour avoir une adresse (si ce n'est pas après un refus d'une adresse de référence au CPAS). Parfois les gens agissent de cette manière pour d'autres raisons que des raisons administratives ou financières. Nous avons l'exemple d'une personne qui louait une chambre sans y habiter, seulement par précaution si la relation précaire qu'elle

<sup>98</sup> [http://www.vvsg.be/sociaal\\_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx](http://www.vvsg.be/sociaal_beleid/OCMW-dienstverlening/Pages/Referentieadres.aspx)

<sup>99</sup> *Welk OCMW is bevoegd?* (5e editie), VVSG-Politeia 2014, pp 103-104.

<sup>100</sup> *Circulaire concernant la nouvelle règle de compétence territoriale pour les sans-abri -obligation de déclaration*

<sup>101</sup> Les documents parlementaires en préparation sur 'Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving', dr Kamer, 1991-1992;; nr 630/5 p 34.

<sup>102</sup> [http://www.vvsg.be/sociaal\\_beleid/Wonen/daklozen\\_en\\_thuislozen/financi\\_le\\_administratieve\\_ondersteuning/Documents/Wijzigingen%20in%20de%20installatiepremie%20voor%20daklozen%20toegekend%20door%20het%20OCMW.pdf](http://www.vvsg.be/sociaal_beleid/Wonen/daklozen_en_thuislozen/financi_le_administratieve_ondersteuning/Documents/Wijzigingen%20in%20de%20installatiepremie%20voor%20daklozen%20toegekend%20door%20het%20OCMW.pdf).

<sup>103</sup> Nous supposons que ce problème – toutefois pour un groupe plus restreint –existe également en Flandre (et même en Région Bruxelles Capitale ?). Mais comme indiqué plus haut (voir page 1 Avant-propos), nous avons trop peu atteint ces personnes à travers les associations où les personnes en pauvreté prennent la parole, afin de pouvoir témoigner de manière fiable de leur situation.

<sup>104</sup> Voir 1. Travailler avec une large définition de sans-abrisme...

avait devait se terminer alors elle aurait la sécurité de se retrouver quelque part.(Dans ce cas il s'agissait d'une chambre vide qu'elle pourrait habiter si le besoin s'en ferait sentir).<sup>105</sup>

Exploitation.

Quelqu'un qui travaillait depuis deux ans chez un traiteur chez qui il était **logé et nourri** (pas de salaire) n'a jamais pu en faire son domicile principal. « *Je n'étais en ordre avec rien* ».

L'adresse du CPAS comme boîte postale.

A Bruxelles nous notons qu'une personne sans-abri et sans adresse référence a reçu la permission d'employer l'adresse du CPAS pour recevoir son courrier. Il s'agissait d'un Européen qui résidait légalement en Belgique mais n'avait pas droit à l'aide sociale. Il cherchait du travail, il avait droit à un contrat de travail régulier et avait besoin d'une adresse pour le courrier venant d'une agence d'intérim.

---

<sup>105</sup> [http://netwerktegenarmoedebe.webhosting.be/documents/Wonen\\_dossier\\_Rapport-postbuslogeurs.pdf](http://netwerktegenarmoedebe.webhosting.be/documents/Wonen_dossier_Rapport-postbuslogeurs.pdf)

## 6.Recommandations et lignes de pensée.

### 6.1. Contrer le sans-abrisme.

*Nous écrivons cette note sous réserves.* Les problèmes qu'ont les personnes sans-abri, parce qu'elles n'ont pas d'adresse, perdure parce que le sans-abrisme continue d'exister. Le sans-abrisme est une forme extrême de pauvreté et d'exclusion qui s'accompagne du viol d'une série de droits de base. La première chose à faire est de contrer le sans-abrisme.

- Contrer et sortir les gens du sans-abrisme n'est pas encore une priorité pour le gouvernement. Nous continuons d'insister pour **une approche globale et structurelle du sans-abrisme**. L'accord de coopération entre le gouvernement fédéral, les communautés et les régions est le premier pas dans la bonne direction mais n'est pas suffisant. En effet il se limite à une énumération de la politique actuelle et à la division actuelle des compétences politiques autour du sans-abrisme sans concrétiser les engagements : « dans les situations dans lesquelles les compétences pour chacun ne sont pas clairement définies (...) » pour trouver communément des solutions concrètes. Le prochain pas doit être de trouver un accord entre les pouvoirs publics de notre pays sur **les buts complémentaires à moyen et long terme et le budget** correspondant. En mai 2012<sup>106</sup> nous nous étions déjà posé la question sur le contenu d'un accord, sur quoi exactement doit-il y avoir un accord ? . Il est possible de lutter contre le sans-abrisme mais le veut-on vraiment ?

Le fait de ne pas avoir d'adresse à des suites tellement catastrophiques que l'on peut parler de viol en soi des droits fondamentaux. **Avoir une adresse ne devrait pas être une condition pour déterminer l'endroit où trouver une personne (l'identité) et donc de permettre à cette personne d'exercer ses droits fondamentaux.**

- Dans d'autres pays comme l'Allemagne par exemple, **l'octroi d'une carte d'identité n'est pas lié à une adresse** ce qui permet à la personne d'exercer ses droits civils et sociaux sans être dépendant d'une adresse. Nous nous référons à la ligne de pensée d'Alexandra Vervooren qui examine comment le besoin des autorités à identifier quelqu'un peut être déconnecté d'une adresse physique<sup>107</sup>. **Nous demandons que cette piste soit examinée** afin de voir si cette solution est applicable pour les personnes sans-abri en Belgique. Nous demandons d'être associés à cette recherche.

### 6.2. Pour chaque personne sans-abri une adresse.

Dans ce dossier nous nous référons à la définition large du sans-abrisme. (Voir 1)

- Nous demandons aussi bien aux autorités locales qu'au gouvernement Flamand et à l'actuel état fédéral **d'harmoniser leurs politiques envers toutes les formes de sans-abrisme** et donc d'utiliser la définition du sans-abrisme au sens large .Notre propre définition et celle du projet sur l'accord de coopération peuvent servir de base.
- **Pour toutes les catégories de personnes sans-abri** il doit y avoir des solutions réalistes, ce qui veut dire adaptées à leurs problèmes, qui leurs permettent d'avoir **rapidement une adresse**. Cela signifie pour nous qu'une personne sans-abri peut aussi bien avoir une adresse de référence au CPAS, auprès d'une asbl ou chez un particulier, avoir une inscription provisoire pour résidence principale dans une forme d'habitation incertaine ou avoir sa résidence principale dans une institution du moment qu'elle réside à la place qu'elle a indiquée. Il faut également oser revoir pour quelles catégories ses mesures s'appliquent. L'interprétation trop étroite du groupe-cible qui est maintenant pris en compte doit s'élargir afin que **personne ne soit exclu**.

### 6.3. Réécrire les réglementations.

Nous remarquons qu'aussi bien les CPAS que les communes (service de population, police) ont des interprétations disparates des lois sur l'adresse de référence pour les personnes sans-abri. Les hautes instances (SPP /MI, SPF intérieur) et les services d'appui comme les associations des villes et communes interprètent également les lois à leur façon.

- Les 4 circulaires ministérielles (il faut compter également celle qui concerne les personnes itinérantes) existantes à propos de l'adresse de référence doivent être dissoutes et il doit y avoir **une nouvelle circulaire** claire qui reprend **toutes les possibilités qu'ont les personnes sans-abri pour se domicilier** (à côté de l'adresse de référence, l'inscription temporaire à un lieu de résidence principale, l'absence temporaire avec la possibilité de garder une adresse de référence quand une personne

<sup>106</sup> *Hoe dakloosheid voorkomen? Hoe mensen weer uit de dakloosheid halen? Onze visie op een globale aanpak.* Netwerk tegen Armoede, 10 mei 2012. <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/1200510-Dossier-globale-aanpak-dakloosheid-%28Vlaams-Netwerk%29.pdf>

<sup>107</sup> Alexandra Vervooren a gagné le prix : ' Vlaamse scriptieprijs ' parce qu'elle met justement en question dans le droit civil l'égalisation des termes habitation et place où l'on peut te trouver. *De betekenis van het geslacht en de woonplaats voor de identificatie van de persoon*, Alexandra Vanvooren, pg 138-140 [http://www.scriptiebank.be/sites/default/files/webform/scriptie/Thesis%20Alexandra%20Vanvooren\\_0.pdf](http://www.scriptiebank.be/sites/default/files/webform/scriptie/Thesis%20Alexandra%20Vanvooren_0.pdf). Voir aussi l'interview d'Alexandra Vervooren in de Huurdersblad nummer 222, Mars 2015 p 5-9. <http://www.vobvzw.be/Portals/vob/download/HB/Hblad%20online/huurdersblad%20222%20online.pdf>

est sans abri, l'adresse d'une institution où une personne réside utilisée comme domicile principale). La circulaire doit aussi bien s'adresser aux communes (service population et police), aux CPAS qu'aux autres instances administratives (inspection sociale, inspection du logement et les organismes de sécurité sociale) qui ont alors l'obligation d'interpréter et d'appliquer les droits pour les personnes sans-abri de la même façon. La version coordonnée des instructions de SPF intérieur sur la façon de tenir un registre de la population doit être également accordée à cette circulaire.

- Vu que les interprétations des circulaires (et les instructions de SPP/MI ?) ne sont liées que pour les personnes faisant partie de l'administration nous demandons que **les textes de loi eux-mêmes** (La loi sur les CPAS, la loi de 1965 sur la compétence des CPAS, la loi sur les registres de population) et les arrêtés royaux qui en découlent, **soient adaptés**, pour que les droits des personnes sans-abri soient rendus exécutoires.

#### **6.4. Les conséquences de l'absence d'adresse doivent être limitées.**

Même si l'accès à une adresse peut-être plus effectif, tout à fait cohérent il ne sera jamais, mais alors que **les autres droits soient le moins possible conditionnés à une adresse** et nous serons gagnant. Sans pouvoir être complet et sur base des exemples que nous avons notés nous voyons quelques possibilités. Nous demandons qu'elles soient au moins investiguées.

**L'arrêt du paiement des allocations** a pour conséquence que la personne risque de s'enfoncer encore plus dans les problèmes (des dettes qui augmentent, retarder les dépenses pour soins de santé...) . Ou bien fait que la personne réagit moins facilement par rapport à ses problèmes (passer du sans-abrisme à un logement stable). Donc **quand cela est possible il faut l'éviter à tout prix.**

- Pourquoi le paiement de **l'allocation de chômage** doit être suspendu si la personne n'a plus d'adresse mais peut prouver qu'elle est disponible sur le marché de l'emploi. **Si l'ayant droit se présente régulièrement** à l'ONEM et comme les autres chômeurs, il peut prouver qu'il cherche du travail (il doit naturellement aussi pouvoir profiter du même encadrement qu'un autre chômeur) la continuation du versement de ses allocations de chômage doit être assurée. Le problème du courrier peut être solutionné facilement si l'organisme de paiement accepte une adresse postale (boîte postale, l'adresse d'une connaissance...) où la personne peut y relever son courrier. La continuation du paiement permet à l'ayant droit de garder son statut d'allocataire, ce qui lui permet d'exercer d'autres droits comme celui des allocations familiales, de la constitution des droits à la pension... .Vu la réforme de l'état, cela va demander des accords supplémentaires entre le gouvernement fédéral et le gouvernement flamand.
- Quant aux **allocations familiales** serait-il possible que la personne qui a à charge ses enfants puisse demander que les allocations soient versées sur **le compte d'une tierce personne (ami, famille...)**? En ce qui nous concerne il faudrait suivre la logique que dit que les allocations familiales sont décrites comme un 'droit pour l'enfant'<sup>108</sup>. Il est important d'assurer une continuité dans le paiement des allocations familiales pour le bien-être de l'enfant même si le parent se retrouve sans adresse.
- Nous demandons également **une étude sur la possibilité de se remettre en ordre avec l'assurance maladie en étant résident et n'ayant pas de domicile principale ou d'adresse de référence** inscrite dans le registre de population. Nous pensons qu'ici aussi il faudrait travailler avec des contacts réguliers, une place convenue pour pouvoir trouver la personne... .
- Cependant certaines (sections locales) mutualités continuent même si **l'ayant droit n'a plus d'adresse, de payer l'invalidité et/ou de payer les interventions pour maladie de longue durée, ainsi que les allocations pour les personnes avec un handicap**. Le fait que l'ayant droit se présente régulièrement, afin que l'on puisse continuer à suivre sa situation, est suffisant. Cette manière de travailler devrait être **prolongée et obligatoire** pour toutes les mutualités et caisses d'allocation de maladie et d'invalidité. Il en va de même pour l'invitation au contrôle chez le médecin conseil nous ne voyons pas pourquoi cette invitation ne pourrait pas être remise en mains propres. Avec un reçu signé par la personne sans-abri la preuve est faite que celle-ci a été convoquée. Selon nous les mutualités et autres caisses ne peuvent pas décider qu'une personne est introuvable ou qu'elle ne se présente pas à une invitation sans qu'elles aient elles-mêmes fait tout ce qui leur était possible de faire pour joindre cette personne. (voir aussi 6.9. où nous employons la même manière de procéder pro activement pour le CPAS)

<sup>108</sup> Nous référons volontairement au point de vue du Netwerk tegen Armoede sur les allocations familiales à l'occasion de la régionalisation de cette compétence. Voir <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/140126-Standpunt-kinderbijslag-Netwerk-tegen-Armoede-%28lange-versie%29.pdf> et aussi <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/140702-Hervorming-kinderbijslag-open-brief.pdf>

- Ce même principe devrait s'étendre **aux autres caisses de sécurité sociale** : swt, pension de survie, pension. **Si la personne en question se présente régulièrement ou est joignable à une certaine adresse de son choix...** alors une continuité dans les paiements devrait être assurée.
- Quant aux revenus de remplacement par exemple le revenu d'intégration, l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, même d'autres aides sociale comme La Grappa ou les prestations familiales garanties ne sont pas seulement suspendues mais l'ayant droit perd le droit à ces revenus. On en est arrivé là parce que selon nous une des conditions pour l'octroi d'une allocation est de savoir si l'ayant droit dispose ou non de moyens suffisants ou si la personne avec lequel il vit dispose oui ou non de revenus. Nous demandons qu'une **enquête sociale puisse éviter** cela en déterminant l'endroit où séjourne cette personne (si l'on suppose qu'une autre personne qui cohabite là a des revenus alors que la personne sans-abri reçoive au moins une allocation comme cohabitant). Nous demandons que le paiement de ces allocations soit au moins repris dès que la personne a retrouvé une adresse et s' il semble que rien n'a changé dans sa situation. En d'autres mots que **l'allocation soit suspendue mais pas supprimée**.
- Nous demandons, en cas de perte d'adresse, aux caisses d'aide sociale et à la caisse de maladie-invalidité **d'instaurer une période pendant laquelle l'ayant droit bénéficierait de l'avantage du doute** au lieu que le paiement de ses allocations soit directement suspendu. Cela veut dire que si vraiment il n'y a pas d'autres solutions que suspendre (ou même supprimer) les allocations directement il faudrait **le faire avec retardement** pour permettre à la personne en question de mettre son adresse en ordre. Vu que la plupart du temps les personnes ne se rendent pas compte qu'elles vont perdre leur adresse, vu qu'en plus il se passera un certain temps avant que la personne cherche de l'aide et sache que par exemple il existe la possibilité de prendre une adresse de référence, vu que la demande d'une adresse de référence et la décision qui en découlera prendra un certain temps nous pensons qu'un *'retard'* de **6 mois** est nécessaire. Est-ce qu'il serait possible de développer une stratégie pour que les personnes sans-abri se rendent compte qu'il faut qu'elles trouvent rapidement une solution parce qu'elles n'ont pas d'adresse (nous pensons qu'il serait possible de prévenir la personne de ce qui va lui arriver si elle n'a plus d'adresse par exemple en ajoutant une mention au versement ou activer un réseau local (agir pro-activement) ou éventuellement retenir l'allocation quelque temps ou n'en payer qu'une partie afin que la personne se présente auprès de sa caisse d'allocation pour explication et à partir de là lui laisser un laps de temps avant que la radiation soit effective.
- **Ne pourrait-on pas éviter que le droit des personnes soit plafonné** (de personne isolée à personne cohabitante et de personne avec charge de famille à personne sans charge de famille) s' il y a des contacts personnels réguliers et que donc le paiement des allocations peut continuer? Nous demandons que si l'on suppose que la situation familiale d'une personne sans-abri n'a pas changé qu'alors, durant au moins les premiers mois pendant lesquelles la famille est sans-abri, les allocations soient équivalentes aux allocations que recevait le chef de famille avant de perdre son adresse. Ou peut-on chercher une solution technique pour toutes les différentes caisses d'allocations ou d'aides pour les personnes qui n'ont ni adresse de référence ni une résidence principale inscrite dans le registre de la population afin que toutes acceptent de continuer d'employer la **composition de famille** et que sur base de celle-ci les droits sociaux puissent être estimés et donc payés ou utilisés. En attendant naturellement que ces personnes se mettent en ordre pour être inscrites dans le registre de la population.
- **Et si les allocations diminuent** (personne isolée à personne cohabitante et de personne avec charge de famille à personne sans charge de famille) **la perte d'argent doit pouvoir être récupérée** par la personne en question. Il doit y avoir une réglementation simple qui autorise l'ayant droit à justifier par après qu'elle était sa situation pendant cette période (en laissant une certaine marge d'erreur/supposition de non-changement). Quand il y a soupçons d'un **paiement injuste**, purement à cause d'une période sans adresse qui fait que la situation familiale et éventuellement l'existence d'autres revenus ne sont pas vérifiables, nous trouvons **qu'il faudrait agir dans le sens de la Charte de la sécurité sociale et ne pas exiger de remboursement**<sup>109</sup>. En effet cette situation étant très précaire cet argent est déjà probablement dépensé et une obligation de remboursement engendrerait de nouvelles dettes avec toutes les suites que cela entraîne, ce qui est également néfaste pour l'aide sociale.
- Nous demandons qu'il y ait une solution pour les personnes sans carte SIS et sans carte d'identité qui sont (provisoirement) sans adresse même s'ils ne rentrent dans aucune catégorie pour l'obtention d'une carte SIS+. Est-il possible de créer un **document temporaire**, pour le personnel de soins de santé, qui permettrait de prouver que la personne est en ordre avec **la sécurité sociale**. Le caractère temporaire et prolongeable de ce document garantirait que la personne se rende encore à sa mutuelle ou à la caisse d'aide pour se mettre en règle avec l'assurance maladie si cela est nécessaire.

<sup>109</sup> *Loi visant à instituer "la charte" de l'assuré social. 22 §2 a)*

- Est-il possible de trouver **une solution technique qui permettrait de retrouver l'accès aux données** composition de famille, salaire ou allocations reçues,...(après une période sans adresse, souvent les institutions savent quel était le revenu mais ne peuvent pas le tracer par manque d'adresse,(mais où sont passées les données ?, nous ne comprenons pas). Ceci est important pour que l'édification des droits par les cotisations sociales soit vérifiable. (assurabilité pour l'assurance maladie, les cotisations pensions, droit au chômage....
- Il est clair pour la sécurité sociale ou pour l'aide sociale, que **le statut de cohabitant** aggrave les problèmes. Cela n'engendre pas seulement une perte de revenu qui serait bien utile pour arriver rapidement à une solution plus stable de logement, quand il n'y a pas d'adresse de référence, cela engendre aussi une suspension des paiements parce que l'on peut supposer qu'il y a cohabitation en cas de perte d'adresse. Nous demandons qu'il **y ait enfin un débat politique** là-dessus. Nous demandons qu'au moins on regarde s'il est possible que dans certaines situations de logement dans lesquelles plusieurs individus habitent sous un même toit qu'ils soient quand même considérés systématiquement comme personne isolée ( cela pourrait être par exemple pour une personne sans-abri qui habite temporairement chez quelqu'un). Il faudrait en général évaluer si certaines allocations ne devraient pas être toujours attribuées individuellement. Nous continuons de mettre en garde contre une vue simpliste. Il faut que là où les droits, qui pour certains groupes les protègent justement de la pauvreté, soient maintenus !
- Certaines caisses d'allocations travaillent avec **des chèques circulaires**. Mais par manque d'adresse il n'arrive pas toujours à être encaissé même si la personne a un compte en banque sur lequel ce chèque peut être versé. Sur la demande de la personne concernée son allocation pourrait être versée **à l'adresse de son choix ou être encaissée au guichet**. Ceci n'est valable que pour les gens qui sur présentation de leur carte d'identité auprès de leur banque ou de la poste peuvent percevoir leur chèque.
- Les CPAS devraient pouvoir payer **le RSI cash** aux personnes qui n'ont pas de compte en banque. Epargner ou payer par tranches n'est possible que si la personne concernée l'autorise, si non l'allocation doit être payée en une fois, une fois par mois. Si le paiement cash pose un problème aux autorités supérieures (SPP Intégration Sociale) alors nous attendons une solution de ces autorités. Un reçu signé par la personne sans-abri n'est-il pas une preuve ?
- Nous demandons aux caisses d'allocations d'instaurer la possibilité d'encaisser les allocations **cash au guichet ou par un chèque qui ne nécessite pas de compte en banque pour être perçu**. Est-il possible d'encaisser un chèque circulaire si la personne n'a pas d'adresse sur base d'une autre preuve d'identité que la carte d'identité (par exemple document provisoire de perte de carte d'identité délivré par la police, un passeport...)? Naturellement il faut faire attention que le chèque n'arrive pas dans de mauvaises mains.
- Vu la **loi sur les services bancaires** de base qui n'exigent plus un domicile principal, nous pouvons imaginer, que les personnes sans domicile légal ou adresse de référence et qui remplissent les conditions de revenus, pourrait avoir accès à un compte courant de base dans la banque de son choix. Ici aussi nous pensons à la solution ` des contacts réguliers ou d'une place convenue où trouver quelqu'un qui est définie par la personne sans-abri elle-même. Il faut aussi bien entendu faire attention que cela ne soit pas utilisé par des criminels, mais nous demandons la garantie que **les banques appliquent la loi**. Il va sans dire qu'il faut veiller à ce qu'indirectement il ne soit créé d'autres obstacles comme par exemple des coûts supplémentaire pour d'autres services...

### **6.5. Une demande correcte et une réponse correcte sur l'adresse de référence.**

- Nous demandons que les employés à l'accueil des CPAS ou des services de population soient des personnes extrêmement formées. Ces employés doivent connaître le public avec qui ils sont confrontés, connaître les lois et la carte sociale de leur région. Ce serait idéal si l'accueil se faisait par **un(e) assistant(e) social(e)**. La présence d'un **expert** du vécu à l'accueil sera également positif pour un meilleur accueil.
- Les personnes qui se présentent au CPAS doivent recevoir directement un **accusé de réception** daté de la sorte de demande d'aide qu'elles ont faite conformément à la loi sur les CPAS du 8 juillet 1976. Si cela ne se passe pas les personnes peuvent alors porter plainte auprès d'une autorité plus haute (service d'inspection du SPP IS ?) Ce service doit pouvoir également faire des inspections inattendues, spécifiques et anonymes.
- Un refus doit toujours être motivé par écrit. Pour une demande au CPAS celui-ci doit se baser sur une enquête sociale à part entière. **Les motivations doivent être détaillées** ainsi que la description exacte des raisons pour lesquelles la personne en question ne peut être aidée. Des phrases standards comme « le demandeur ne remplit pas les conditions légales nécessaires » sont hors de question. Nous nous référons ici à la loi du 29 juillet 1991 sur les justifications explicites d'acte administratif.



Quand il s'agit d'une demande au CPAS alors un extrait du procès-verbal du conseil est suffisant si celui-ci est suffisamment détaillé.

- Nous demandons aussi que les **décisions des CPAS soient envoyées dans un temps raisonnable**. Vu la situation précaire et urgente de la personne concernée un mois nous semble être le maximum.
- La personne sans-abri doit avoir la possibilité de venir chercher les décisions **à tous moment au CPAS ou à la commune**. Comme il n'est possible que de faire appel pendant 3 mois il est dans l'intérêt de la personne d'être le plus rapidement possible au courant des décisions prises à son égard, nous comptons sur les CPAS pour bien faire savoir cela à la personne concernée, (voir plus loin travail proactif). Envoyer la décision par la poste devrait être possible s'il a été convenu d'une adresse où la personne sans-abri peut aller chercher son courrier.
- Ce n'est toujours pas clair si les services de population doivent donner un accusé de réception quand quelqu'un fait une demande d'inscription pour un domicile principal ou une adresse de référence. Pour les personnes sans-abri ceci est très important s'il s'agit d'une adresse de référence chez un particulier. On devrait toujours donner **immédiatement une preuve écrite** d'une demande d'inscription aussi bien si cette demande est refusée que si elle est acceptée pour être traitée. Le 'modèle 2' ne pourrait-il pas être employé ? (voir plus haut). En cas **de refus** le Conseil municipale doit également **motiver** sa décision par écrit, en détails et en fonction de la personne concernée. Ici aussi nous plaidons pour un délai d'un mois.

#### **6.6. Une inscription correcte sur le registre de la population, un usage correct des données pour éviter les fautes.**

Certaines caisses de sécurité sociale ou d'aide sociale considèrent les personnes qui ont une adresse de référence comme des cohabitants. D'autres fautes se passent également au niveau des saisies judiciaires chez un particulier qui a donné à une personne sans-abri une adresse de référence et voit ces meubles saisis pour payer les dettes de la personne sans-abri.

- Le service de population doit, lors de l'inscription dans le registre de population, ajouter **un code** qui signifie qu'il s'agit d'une adresse de référence afin que ce genre de faute n'arrive pas<sup>110</sup>. Mais ces services n'inscrivent pas systématiquement ce code. Nous demandons que ce code soit employé de manière conséquente par le service de la population. De plus pour le moment **ce code n'est pas consultable sur le carrefour de la sécurité sociale**<sup>111</sup>. Serait-ce l'explication de toutes ces fautes ? Nous demandons donc **qu'une solution technique** soit trouvée afin que les caisses de paiement puissent savoir de quel genre d'adresse il s'agit et de là en conclure si oui ou non il s'agit de cohabitation. **Les caisses de paiements doivent recevoir des instructions claires** quand un certain code est présent il faut considérer qu'il s'agit des ménages différents inscrits à la même adresse. Les personnes qui jouissent d'une adresse de référence ne doivent pas être mentionnés dans la composition de famille de la personne qui les aide et inversement ou s'il s'agit de deux personnes sans-abri, qui ont toutes les deux une adresse de référence dans un même CPAS, elles ne doivent pas être considéré comme cohabitant.
- Quand il y a eu **une erreur qui a entraîné des dommages** (faute saisie, perte de revenu parce que les personnes ne reçoivent pas le statut de personne isolée) elle doit être compensée équitablement (par exemple le remplacement des objets saisis). Les pertes injustes de revenus doivent au moins être récupérées. Ici également nous pensons qu'il faut se baser sur la Charte de l'assuré social<sup>112</sup>.
- Il faut également trouver une solution pour les **huissiers de justice** qui font des saisies alors qu'ils savent pertinemment qu'il s'agit d'une adresse de référence. Il s'agit là d'une faute professionnelle qui a des suites graves pour la personne saisie (l'aspect financier n'est pas tout, même si la personne reçoit une compensation financière elle ne peut pas retrouver ses effets personnels, la confiance entre la personne aidante et la personne aidée doit être restaurée) et qui exige **une sanction** envers l'huissier.

<sup>110</sup> Voir la circulaire concernant la tenue des registres de population et du registre des étrangers 7 Octobre 1992 art.55 M1 le § 1 nommé clairement l'obligation de la commune de garder les différentes sortes de données d'adresse de la personne concernée. et le §2 nommé clairement qu'il y a des codes spécifiques par lesquels on peut déduire qu'il s'agit d'un lieu de résidence principal, d'une adresse de référence, d'une inscription provisoire ou d'une absence temporaire.

<sup>111</sup> Description des données du registre de la population en de BCSS, Banque carrefour de la sécurité sociale 22 Avril 2015p 10 Voir également 996/109 addendum du 23 décembre 2015, Famifed, p.3, où Famifed met en garde les Fonds d'Allocations familiales indiquant que l'adresse de référence ne sera pas reconnue par la BCSS, ce qui laisse supposer une cohabitation légale à l'adresse de référence chez un particulier ou lorsqu'il s'agit de plusieurs adresses de référence à un endroit (CPAS).

<sup>112</sup> Loi visant à instituer "la charte" de l'assuré social. Art ; 17 et 22 §2 a)

### **6.7. Radiation de l'ancienne adresse et octroi d'une nouvelle adresse doit se faire sans faille.**

L'objectif n'est pas que la personne sans-abri, qui n'est pas encore radiée du registre de la population et qui attend une adresse de référence ou une domiciliation principale, se retrouve tout à coup sans adresse. Cependant c'est ce qui se passe. Pas seulement quand la personne sans-abri demande elle-même à la commune de son ancien domicile la radiation de son adresse mais également quand la demande vient du CPAS ou de la police. Dans la pratique pour beaucoup de CPAS et de commune l'octroi de l'adresse de référence ne se passe que quand la radiation est un fait. Alors que la décision du conseil du CPAS se fait parfois attendre plusieurs semaines. En plus la personne sans-abri risque de se retrouver avec les mains vides si la décision du conseil est négative. Par contre dans certains cas c'est justement une occasion pour le CPAS de ne rien faire et de ne pas faire de demande pour une adresse de référence même si l'on sait que la radiation du registre va de tout façon se passer dans les semaines qui suivent. Anticiper là-dessus ne se fait pas, alors qu'il serait dans l'intérêt de la personne sans-abri qui pourrait alors immédiatement commencer dans sa nouvelle commune à redresser sa situation, c'est aussi dans l'intérêt du CPAS qui devra moins devoir remédier à la situation créée par la perte d'une adresse.

- Un CPAS ou le service de population d'une commune à laquelle une personne sans-abri demande une adresse de référence doit d'abord prendre **d'abord une décision de principe** sur l'octroi de l'adresse de référence. Aussi loin que nous pouvons vérifier se serait possible dans la loi actuelle mais nous demandons que cela soit une obligation. La radiation du registre ne peut se faire qu'après cette décision
- Dans l'intérêt de la personne sans-abri, qui peut en cas d'un éventuel refus utiliser les autres possibilités au maximum afin de changer son domicile principale, le CPAS ne peut demander la radiation du registre de la population que seulement **après une décision positive** du conseil sur l'adresse de référence.
- Dès qu'une décision positive a été prise la personne sans-abri peut recevoir une **'inscription provisoire'** à l'adresse de référence dans la commune ou elle réside effectivement. L'inscription doit devenir automatiquement définitive dès que l'adresse précédente a été radiée des registres. De cette façon il ne peut y avoir en aucun cas une période sans adresse.
- Si l'enquête sociale met à jour que la personne sans-abri ne jouit pas de revenu ou que ceux-ci sont insuffisants (en ce qui nous concerne aussi les gens qui ont assez de revenu mais qui demande une adresse de référence) alors l'obtention d'une carte d'identité et l'inscription dans le registre doivent être **gratuites**. Le CPAS doit dans ces cas-là toujours compenser la contribution personnelle des frais administratifs engendrés par la carte d'identité et l'inscription dans le registre de la population. Et ceci aussi bien en ce qui concerne une adresse de référence au CPAS, qu'une adresse de référence chez un particulier ou dans une asbl. Il nous semble équitable que le gouvernement fédéral rembourse ces frais aux CPAS.

Nous demandons que les **imprécisions soient supprimées, aussi bien dans la loi que dans les circulaires** et qu'il soit clair qui est **responsable**, en cas de demande d'une adresse de référence, pour demander la radiation du registre de population pour quelqu'un qui encore inscrit quelque part.

- Si la personne sans-abri demande une adresse de référence chez un particulier ou auprès d'une asbl (pour les personnes itinérantes)c'est au service de la population de la commune dans laquelle elle s'inscrit de prendre l'initiative de demander la radiation du registre de la population de la commune où la personne sans-abri avait son domicile.
- Si la personne sans-abri demande une adresse de référence c'est au CPAS de demander, après qu'une 'inscription provisoire' de l'adresse de référence dans la commune où il réside ait été demandée, la radiation dans la commune où la personne sans-abri habitait précédemment. Nous ne savons pas si cela doit se faire par le service de population de sa propre commune (donc là où se trouve le CPAS) ou directement au service de la population de la commune où la personne avait sa dernière adresse. Le premier semble plus rapide et plus efficace.
- En aucun cas la personne sans-abri ne peut être renvoyé avec la mission de demander elle-même la radiation de son ancienne adresse du registre de la population. L'adresse de référence ne peut pas être refusée sous prétexte que la personne est encore domicilier à une adresse. On doit toujours s'il y a une demande d'adresse de référence (mais seulement après une décision de principe)faire des recherches pour savoir si la personne séjourne encore à son domicile principale précédent.
- C'est dans l'intérêt de la personne sans-abri et aussi celui du CPAS qui a octroyé l'adresse de référence que l'éventuelle radiation ne traîne pas. Nous insistons pour qu'il y ait une décision qui soit prise dans un délai raisonnable. Est-ce faisable en un mois ?

### **6.8. L'octroi d'une adresse de référence chez un particulier doit se faire dans un délai raisonnable.**

**Orienter quelqu'un vers le CPAS** doit se faire dans l'optique de faire aider cette personne qui a aussi d'autres problèmes. Nous trouvons que c'est aller un peu trop loin d'exiger, pour chaque personne qui se présente à la commune, une preuve fournie par le CPAS que cette personne est sans-abri.

- Nous partons du principe que quand une personne se présente à la commune pour demander une adresse de référence chez un particulier, avec un peu de volonté, l'on comprend directement qu'il s'agit d'une situation de sans-abrisme. Nous espérons en d'autres mots que la plupart des services de population appliquent la loi sans qu'à chaque fois le CPAS soit impliqué. Si on le fait et que l'on demande une enquête sociale alors (nous aimerions que ce soit une obligation (voir aussi 6.7.)) il faudrait autoriser ici aussi **l'inscription provisoire** de l'adresse de référence chez un particulier. La personne sans-abri reçoit une adresse de référence chez un particulier, il y est inscrit provisoirement et son inscription devient définitive dès que le CPAS confirme après enquête sociale que la personne est sans-abri. Le CPAS fait savoir personnellement à la personne sans-abri quel est sa décision et l'envoie également, sans perte de temps, au service de population, la personne sans-abri ne doit elle-même ne faire aucune démarche pour que son adresse de référence chez un particulier devienne ' définitive'.
- Nous plaçons également pour qu'une **brochure compréhensible** soit faite, pour les personnes sans-abri et les personnes chez qui une personne sans-abri s'inscrit, afin que chacun puisse savoir quels sont ses droits et devoirs en cas d' adresse de référence.

### **6.9. Eliminer les obstacles au CPAS.**

- L'élimination des obstacles doit se faire, certainement quand il s'agit de personnes sans-abri mais aussi quand il s'agit de personnes en situation de pauvreté. Si ces personnes ne vont pas au CPAS, c'est le CPAS qui doit venir vers eux. Le CPAS doit chercher activement les personnes en pauvreté qui ne reçoivent pas leurs droits et les leur donner. Cela en collaboration avec d'autres associations présentes sur le terrain comme les travailleurs de la rue, les travailleurs sociaux, 'le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale', les syndicats, les mutualités ,l' ONEM, le médecin traitant, soins à domicile. En même temps le CPAS doit dépister les obstacles qui existent dans son service et les éliminer. Quand une personne vient avec une demande d'aide même si celle-ci est mal formulée, le CPAS devrait automatiquement voir avec cette personne tous les droits auxquels elle a droit et faire en sorte qu'elle les reçoive ou que d'autres services s'occupent réellement de les lui donner. En bref **sensibiliser et travailler pro-activement**.
- Ce travail des CPAS doit être financé mais également avoir des conséquences financière si ces CPAS n'arrivent pas à des résultats minimums au niveau du travail proactif (localisation des demandeurs, épuisement des droits). Nous demandons **qu'aussi bien les communes que le gouvernement flamand et fédéral fassent des efforts supplémentaires** pour les CPAS et travaillent avec des objectifs. Il doit également y avoir **une régulation uniforme** de toutes les formes de demandes d'aide au CPAS, les suites positives ou négatives de la décision doivent être motivées. Pour le moment cela ne se passe ni uniformément ni de manière centralisée et selon nos informations seulement pour les aides accordées mais pas pour les aides refusées (alors que cela devrait être légalisée (voir plus haut)).
- **Une information correcte et compréhensible à propos de l'adresse de référence** est importante. **Le guide du sans-abri**, réalisé par le Front commun des sans-abri et SPP/IS est un bon exemple bien qu'il devrait être plus complet. Il doit être également régulièrement mis à jour en collaboration avec les organisations sociales et les personnes en pauvreté. La propagation de ce guide est jusqu'à présent passive ( Il peut être commandé sur le site de SPP/IS). Nous remarquons que beaucoup d'autorités locales et de service de police ne connaissent pas l'existence de ce guide donc ils ne le propagent pas parmi les personnes sans-abri. Nous demandons qu'il soit ici aussi investi (mise à jour et élargissement en collaboration avec les organisations pour personnes sans-abri et large diffusion) Comme beaucoup de personnes emploient **l'internet** il faudrait là aussi développer cette piste comme source d'informations. A côté de ça, comme pour l'adresse de référence chez un particulier, il faudrait créer une **brochure d'informations** spécifique sur l'adresse (de référence) que les personnes sans-abri recevraient quand elle viennent avec une demande à ce sujet.
- **La relation de confiance** entre la personne sans-abri et l'assistant(e) sociale doit être sauvegardée. Un des aspects de cette relation de confiance pour la personne sans-abri est d'avoir l'assurance que son courrier ne sera pas ouvert par quelqu'un du CPAS sauf si la personne en question l'autorise.

- Si une relation de confiance existe entre l'assistant(e) sociale(e) et la personne sans-abri, le courrier officiel de cette personne peut être ouvert que si la personne sans-abri en a explicitement donné l'autorisation. La personne sans-abri doit avoir **le choix**, cela ne peut pas être une condition à l'octroi d'une adresse de référence. Si le courrier urgent n'est pas relevé par la personne sans-abri et si la personne sans-abri n'a pas donné d'autorisation à l'ouverture du courrier alors le CPAS doit faire tout ce qui lui est possible de faire pour trouver cette personne. Si le CPAS n'y arrive pas, avec preuve à l'appui, il nous semble qu'alors le mieux à faire est de renvoyer le courrier non ouvert à l'expéditeur en mentionnant que l'intéressé n'a pas pris connaissance de ce courrier. La personne sans-abri doit être mise clairement au courant de cela dès le début de sa demande.

#### **6.10. Garantie pour la personne sans-abri qu'il y ait au moins une instance compétente.**

La personne sans-abri doit avoir la garantie qu'elle ne va pas être envoyée d'un CPAS à l'autre sans qu'il y soit clair, et cela dans un court laps de temps, quel est le CPAS compétent. (max 1 semaine)

- Nous renvoyons à la discussion autour de la résidence effective et la résidence habituelle, sans savoir quels critères sont employés pour déterminer quel CPAS doit traiter la demande d'une adresse de référence. Pour nous il est clair que c'est **le CPAS où la personne sans-abri se présente** qui doit traiter la demande d'adresse de référence. Nous voulons que cela devienne force de loi. Est-ce qui l'est nécessaire pour cela changer de changer la loi de 1965 ou l'AR exécutif ? Cela demande-t-il aussi un changement dans la loi sur les registre de population de 1991 ou d'éclaircir l'AR de 1992 qui assure l'exécution de cette loi ? Dans ce cas il ne peut plus y avoir de discussions là-dessus et cela doit être appliqué uniformément par tous les CPAS. Nous voulons aussi que **la même logique soit appliquée par le service de la population de la commune pour une adresse de référence chez un particulier ou auprès d'une asbl (seulement possible actuellement pour les personnes itinérantes).**
- En cas de refus de l'octroi d'une adresse de référence chez un particulier ou en cas de discussion quant à l'endroit du domicile principal (à l'exception des inscriptions provisoires, pour cela la personne doit se diriger vers le tribunal), la personne sans-abri peut se tourner vers SPP intérieur. En cas de refus du CPAS la personne sans-abri est obligée de faire le pas vers le tribunal du travail. Une personne sans-abri à qui un CPAS refuse de l'aide parce qu'il se dit incompetent et qu'un deuxième CPAS se déclare également incompetent alors la personne sans-abri doit **demande elle-même une décision rapide au SPP/IS** qui doit lui assigner un CPAS.

L'adresse estimée la plus stable, en cas d'admission en institution et en accord avec la personne sans-abri, doit être choisi: la domiciliation principale ou l'adresse de référence doit présenter le moins de risque de perte d'adresse en cas de d'admission dans une institution ou quand cette personne quitte l'institution.

- **Les personnes sans domicile principal ou adresse de référence avant leur admission dans une institution ou qui perdent cette adresse pendant leur séjour en institution** doivent pouvoir recevoir une adresse de référence au CPAS de la commune où ils séjournent. De cette manière les personnes sans-abri risquent moins de se retrouver sans adresse quand elles quittent l'institution. Une possibilité d'élargir logiquement la réglementation actuelle : actuellement c'est ce CPAS qui est déjà qualifié pour donner de l'aide à cette personne (il paie le séjour dans l'institution; le RIS...) Quand au courrier il pourrait facilement être envoyé par le CPAS à la personne qui réside en institution ce qui serait profitable pour créer une relation de confiance entre la personne sans-abri et le CPAS et qui permettrait alors d'éviter des problèmes quand par exemple la personne quitte (brutalement) l'institution. Par exemple : ce qui donnerait le temps de faire des préparations en vue de trouver un logement stable.
- Les personnes sans-abri, qui ont **avant leur admission dans une institution une adresse de référence**, doivent pouvoir **garder cette adresse tout le temps de leur séjour** en institution, peu importe la longueur de celui-ci. Surement quand il s'agit d'une courte admission (abri de nuit, accueil de crise...) parce que certains abris, accueils ne l'autorisent pas ou simplement qu'il n'y a pas de temps avant que la personne soit congédiée. Cela doit être éclairci/ajouté dans la loi sur les registre de population (cf absence temporaire)
- Quand une personne sans-abri, pour une raison ou l'autre, ne veut pas de l'aide du CPAS (une adresse de référence), **cette personne doit toujours avoir la possibilité de se domicilier principalement** et pour toute la longueur de son séjour, **dans l' institution ou elle réside.**
- La liste des institutions où les personnes, après internement, peuvent se domicilier nous semble incomplète. Afin d'éviter des discussions et de rester à jour : n'est-il pas possible de travailler inversement, notamment en reprenant explicitement dans la législation uniquement les institutions où il n'est pas possible d' inscrire la personne lors de son institutionnalisation, d'où les

institutions non-mentionnées seront de facto tenues à appliquer l'inscription à l'adresse ? Il faut prévoir l'inscription dans des logements de transit ainsi que dans des accueils pour des personnes sans-abri.

- Nous demandons un bon monitoring et une évaluation rapide de la nouvelle réglementation autour de l'adresse de référence pour certains détenus. S'il ressort de l'évaluation que des problèmes se posent lors de la mise en liberté (pas de passage sans heurts d'une adresse de référence en tant que personne sans-abri, discussions autour de la compétence entre CPAS, la non reprise des droits parce que la personne sans-abri doit prendre l'initiative sans le moindre accompagnement...), la possibilité doit être donnée au détenu de s'inscrire à l'adresse du lieu de détention, du moins lorsque le libre choix est rendu possible pour le détenu.

#### **6.11. Plus de discussion sur le revenu (in)suffisant.**

Nous ne voulons plus de refus d'octroi d'adresse de référence basé sur des exigences strictes de revenu.

- Nous demandons que le champ d'application de la disposition légale ' n'a pas les moyens' soit décrit clairement et largement : on ne peut pas généraliser ce qui est un revenu maximum, il faut voir de combien de revenu dispose réellement une personne et pas seulement se baser sur les revenus officiels de cette personne, doutes et imprécisions sur les revenus ne peuvent pas être une raison pour refuser une aide, l'enquête sociale doit se pencher sur la totalité de la situation de la personne (même temporairement) et essayer d'éviter les problèmes qui font qu'une personne ne puisse pas trouver un logement par ses propres moyens ; et pour cette raison accorder une adresse de référence. Même s'il est question de revenu élevé disponible. **'Les Moyens' ne peuvent pas être seulement une question de revenu.** En effet il faut confirmer de nouveau qu'une allocation ou des avantages financiers qui ne sont recevables que si la personne a une adresse ne peuvent pas être une raison de refuser une adresse de référence même si ces revenus sont considérés comme trop élevés. Si la sécurité de revenu est en jeu il faut sûrement accorder une adresse de référence. Nous voulons que ces éclaircissements soient dans la nouvelle circulaire sur l'adresse de référence mais s'il s'avère nécessaire parce que cela a des conséquences sur d'autres règlements (par exemple une des conditions d'inscription pour une location sociale est une atteste de sans-abrisme) ils doivent apparaître dans la loi même.

Nous ne voulons pas d'une définition trop stricte de qui est sans-abri ou ne l'est pas. Cela pourrait suffire de se référer à la disposition légale actuelle qui dit ' n'a pas les moyens d'assumer par lui-même. La disposition ' par lui-même' devrait être compris dans le sens large et donc pouvoir être interprété comme ' même s'il a suffisamment de moyens financiers' . Le fait que la circulaire de 1997 interprète ' moyens' dans le sens stricte de moyens financiers et le fait qu'également une nouvelle circulaire pourrait donner seulement une interprétation plus large mais non contraignante nous fait penser qu'il y aura encore beaucoup de bruits à ce sujet., de quoi occuper les juristes. Mais nous voulons ici **plus de garanties pour les personnes sans-abri**, sans que naisse un groupe cible plus étroit.

#### **6.12. IL faut permettre d'une manière conséquente la cohabitation provisoire.**

Un grand nombre, si ce n'est pas la majorité, des personnes sans-abri sont hébergées chez des amis ou connaissances. Cet hébergement proposé est fait avec l'intention d'aider une autre personne. L'intérêt de cette pratique est bénéfique aussi bien pour la société en les services d'aide que pour la personne sans-abri ? Cette forme d'aide ne doit pas être sanctionnée mais au contraire être vue comme une chance pour à partir de là aller vers une solution plus stable.(épargner pour une garantie locative, chercher un logement et/ou du travail...).**Nous demandons une politique conséquente et positive des CPAS quand à la cohabitation provisoire :**

- **Une période de 6 mois pour cohabitation temporaire prolongeable de 6 autres mois** avec une adresse de référence - donc sans obligation pour le demandeur d'inscrire l'adresse où il habite provisoirement comme domicile principale et donc sans suites pour la composition de famille de la/les personne(s) qui a/ont son/leur domicile principale à cette adresse- doit toujours être acceptée si le résultat de l'enquête sociale est que le demandeur d'une adresse de référence n'est pas dans la possibilité pour le moment de trouver un logement ou une adresse par lui-même. Cela doit être explicitement repris aussi bien dans la loi sur les registres de population que sur l'AR et sur la nouvelle circulaire.
- Il faudrait connaître clairement ce qui se passe avec l'obligation de s'inscrire dans les 8 jours à l'adresse où l'on réside principalement, afin qu'une personne sans-abri ne soit pas inscrit d'office sans qu'elle puisse au moins se défendre. S'il y a au moins une preuve pour une demande d'adresse de référence cette obligation devrait être ajournée. Mais –en tenant compte du fait que beaucoup de personnes sans-abri n'ont pas de connaissances détaillées de la réglementation- nous demandons que lors de la première visite de l'agent de quartier **un avertissement** soit donné et que la ou les personnes concernées soient mises au courant de la possibilité d'une adresse de référence. Il doit y avoir un délai raisonnable -10 jours ?- à respecter qui permet de faire une demande pour une adresse de référence avant la prochaine visite de l'agent.
- **Le statut d'isolé** doit être maintenu ou attribué à la personne sans-abri aussi bien en cas de cohabitation temporaire que d'adresse de référence.

### 6.13. Pas d'ajout de conditions.

Une demande d'adresse de référence est en soi une demande d'aide sociale.

- Il n'est inutile de conditionner l'obtention d'une adresse de référence au CPAS à **une demande d'aide sociale**. Pour éviter toute discussion il faudrait **supprimer cette condition**.
- Il faudrait **mentionner dans la loi** (la loi sur les registres de population ?) que **la demande d'une adresse de référence au CPAS est une demande d'aide sociale** dans le sens de l'article 57 de la loi organique de 1976 et dans le but d'obliger les CPAS, comme prévu dans l'article 60 §2 de la même loi : » le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère ». Actuellement l'interprétation claire se trouve dans la circulaire de 2006 mais il y a toujours des discussions sur quelques passages dans d'autres circulaires.

L'adresse de référence est un droit en soi. Nous ne voulons pas d'ajout de conditions.

- Il doit être explicitement stipulé dans la loi et dans les circulaires ministérielles que les CPAS ne peuvent **pas** faire de restriction ou imposer des **conditions supplémentaires** à l'octroi d'une adresse de référence.
- **Tout autre demande ou proposition d'aide doit être traitées en dehors** de la demande d'adresse de référence et les décisions qui en découlent ne doivent pas être liées à la décision de l'octroi d'une adresse de référence. Quo timing par exemple on ne doit pas attendre pour donner une adresse de référence avec comme excuse que l'enquête sociale pour l'octroi du RIS est en cours. Quant aux conditions : les conditions pour l'octroi d'autres droits ne peuvent pas limiter l'octroi d'une adresse de référence.
- Quand le CPAS veut savoir si la personne qui fait une demande d'adresse de référence est vraiment, selon la définition fédérale légale, une personne sans-abri, le CPAS ne peut pas demander à cette personne de **fournir des documents** impossibles à recevoir pour une personne qui n'a pas d'adresse. Même si la personne pourrait en théorie les avoir encore (parce que par exemple cette personne n'est pas encore rayée du registre de la population, ou qu'elle possède encore une carte d'identité ou carte de banque...) nous trouvons que quand même il faut se limiter au strict nécessaire. Surement quand il n'y a plus de secret sur les revenus, mais surtout quand il s'agit d'autres problèmes (voir 6.11.). Nous sommes persuadé que les CPAS pourraient et devraient prendre en considération les données recueillies lors d'un interview, éventuellement une visite à l'endroit où réside vraiment une personne et les données auxquelles les CPAS ont accès par les banques de données. Cela devrait suffire pour prendre une décision. Au plus de documents sont demandés à la personne, au plus grands sont les obstacles et les risques d'échec se multiplient.

Pas d'adresse de référence d'une durée limitée.

Nous pensons qu'il est dans l'intérêt de la personne sans-abri de passer régulièrement au CPAS. Pour relever son courrier, dans lequel peut se trouver des documents officiels (d'une caisse de paiement, de la justice...), mais aussi pour permettre au CPAS d'aider la personne à se mettre en ordre au point de vue administratif, et d'éventuellement détecter d'autres demandes d'aide et permettre de jouir d'autres droits. Mais l'adresse de référence en soi est trop importante pour être supprimée. Il faut tout faire pour empêcher la personne sans-abri de se retrouver sans adresse. C'est aussi dans l'intérêt de la société puisque si la personne se retrouve sans adresse il va falloir que les services d'aide et autres travaillent pour régler les problèmes survenus à cause du manque d'une adresse.

- Il est **souhaitable** qu'il y ait un contact avec la personne sans-abri plus souvent que la loi le prescrit -tous les 3 mois- mais cela ne doit **pas devenir une condition** et ne doit pas être utilisé comme prétexte pour supprimer prématurément l'adresse de référence.
- Pour nous il n'est pas possible que la suppression automatique de l'adresse de référence se fasse si la personne sans-abri ne s'est pas présentée à temps. Dans ce sens nous trouvons que **l'octroi 'provisoire' de 3 mois d'une adresse de référence n'est pas souhaitable**. Cette adresse doit être maintenue aussi longtemps que nécessaire et ne doit être pas être renouvelée tous les 3 mois parce que cela nécessite chaque fois une décision du conseil du CPAS.
- Les CPAS doivent **chercher pro-activement les personnes qui ont une adresse de référence chez eux et qui ne se présentent plus** même si c'est pour venir ou non chercher leur courrier. Pour cela chaque CPAS doit avoir un plan d'action en collaboration avec les organisations de terrain qui ensemble avec le CPAS (qui en garde la responsabilité) doivent chercher la personne en question.

- Seulement si la CPAS peut prouver qu'il a épuisé toutes les possibilités afin de trouver cette personne (téléphone, s'est rendu à l'endroit où il peut trouver la personne en question) alors et seulement alors le CPAS peut supprimer l'adresse de référence. Nous plaçons afin que l'on laisse à cette personne un délai de 6 mois, sans exception et avec l'accord formel du Conseil du CPAS.

#### **6.14. Contrôle sur respect des lois sur l'adresse de référence par les CPAS.**

Nous avons précédemment déjà parlé de la possibilité qu'a une personne sans-abri de faire appel à la décision de SPP IS pour savoir quel est le CPAS compétent en cas de conflit entre ces deux CPAS. Mais nous trouvons qu'une personne sans-abri et/ou son intermédiaire devrait avoir la possibilité de porter plainte auprès d'une plus haute autorité pour les cas qu'il ne trouve pas acceptables. Pour les adresses de référence chez un particulier ou auprès d'une asbl, dans le cas où on n'est pas d'accord avec la radiation d'office ou inversement l'inscription d'office, cette possibilité existe déjà chez SPP intérieur, ce qui fait que les personnes ne sont pas obligées de passer par les tribunaux. En ce qui concerne l'inscription provisoire, cette possibilité fut supprimée et oblige l'intéressé à se tourner vers le Tribunal de 1<sup>ière</sup> instance ou même le Conseil d'Etat. Pour l'adresse de référence et d'autres formes d'aides sociales, en effet il s'agit de plus que l'adresse de référence, du CPAS il existe seulement la possibilité, dans la pratique une procédure trop imposante pour une personne sans-abri, d'aller en appel au tribunal du travail. **Le Réseau contre la pauvreté ne sait pas lui-même comment organiser cela pour le mieux mais veut :**

- Instaurer la possibilité, pour une personne sans-abri de pouvoir, en cas de refus d'un CPAS de lui accorder l'adresse de référence ou tout autre service, signaler cela, et s'il y a de bonnes raisons, de faire appel à une instance plus haute pour par **médiation** arriver à une solution. Et cela sans perdre pour autant la possibilité d'aller en appel au tribunal du travail. Si nous prenons en considération les expériences négatives précédentes et sans vouloir généraliser, nous doutons beaucoup que les services internes des plaintes ou le médiateur du CPAS sont suffisants. Nous pensons que si ce service veut fonctionner convenablement il doit être tout à fait **indépendant**. Ce service doit **garantir que la plainte sera enregistrée et devra donner une réponse motivée**. Il doit faire un rapport annuel des plaintes enregistrées et les lier à des **recommandations politiques**.
- Mais aussi, et là se pose la question de savoir si le médiateur classique le peut vraiment, garantir que si certaines plaintes fondées reviennent régulièrement alors **sur base de cela organiser des contrôles** dans les CPAS concernés et les lier à des conséquences ou des sanctions.
- Nous trouvons que la possibilité doit exister de contrôler les CPAS à **l'improviste en anonymement**.
- Comme toute autre forme d'inscription au registre de la population, l'inscription provisoire devrait à nouveau prévoir une procédure d'appel gratuite et accessible auprès du SPF de l'Intérieur.

#### **6.15. Une période de tolérance pour les habitations qui ne sont pas des logements adéquats.**

Nous mettons également l'accent sur le besoin d'un certain nombre de personnes qui logent dans des habitations précaires (une caravane qui n'est pas à la bonne place, une maison de vacances,...) Il serait nécessaire de leur donner une **période transitoire** afin que ces personnes aient le temps de se mettre en ordre, de chercher un logement adéquat et d'économiser l'argent nécessaire à la location d'un logement.

- A moins qu'il y ait des risques pour la sécurité ou pour la santé, peu importe s'il s'agit d'une forme de logement reconnu ou non par les autorités, si de l'enquête sociale on peut conclure qu'il s'agit d'une personne 'qui n'a pas les moyens' (voir plus haut l'interprétation que nous préférons) pour, au moins provisoirement, par lui-même se trouver un logement alors les CPAS devraient accorder même si le lieu d'habitation est un lieu qui n'est pas destiné au logement, **une adresse de référence pour 6 mois**, et **prolongeable pour 6 mois** après enquête sociale. Nous suivons ici la même logique que pour la cohabitation temporaire chez de la famille ou des amis. Un nombre de CPAS qui applique déjà ce principe, agissent dans une zone grise. Pour cette raison cette possibilité doit être légiférée et inscrite dans la loi (dans la loi sur les registres de population de 1991 ?).
- **Dans ce cas ne il ne faut pas utiliser la résidence principale pour une inscription provisoire.** Ici aussi la réglementation, à propos de l'obligation de s'inscrire à sa résidence principale dans les 8 jours, doit être clarifiée afin qu'une personne sans-abri ne soit pas inscrit d'office sans qu'elle puisse au moins se défendre, il faut au moins qu'une preuve de demande d'adresse de référence permette de retarder cette obligation de s'inscrire dans les 8 jours. Mais encore une fois –en tenant compte du fait que beaucoup de personnes sans-abri n'ont pas de connaissances détaillées de la réglementation- nous demandons, en analogie de ce que nous pensons sur la cohabitation provisoire, que lors de la première visite de l'agent de quartier **un avertissement** soit donné et que la ou les personnes concernées soient mises au courant de la possibilité d'une adresse de référence. Il doit y avoir un délai raisonnable -10 jours ?- à respecter qui permet de faire une demande pour une adresse de référence avant la prochaine visite de l'agent.

- Que la personne sans-abri nécessite une période transitoire et doit retomber sur une adresse de référence auprès d'un CPAS ou faire appel à une inscription provisoire : il y a un besoin pour ces personnes d'un '**pardon temporaire**' – une période transitoire durant laquelle une expulsion (du moins pas sans relogement) n'est possible, ainsi qu'une saisie sur les biens. Bien entendu à condition qu'il s'agisse bien d'une personne sans-abri au sens large du terme.
- **Dans tous les autres cas, l'obligation des communes d'inscrire provisoirement** toutes personnes qui le demandent doit rester une obligation afin de permettre aux personnes sans-abri d'être assurées qu'elle puissent avoir une adresse. Naturellement en cas d'expulsion une relocalisation est nécessaire mais ça c'est une autre histoire (voir notre dossier à ce sujet)<sup>113</sup>.
- Plus fondamentalement, nous demandons des **solutions à longs termes** pour les milliers de gens qui – par manque d'alternatives – habitent pour de **longues périodes/de manière permanente sur des terrains qui ne sont pas légalement reconnus**. Nous demandons un politique de régularisation.
- L'obligation pour les communes d'indiquer sur documents officiels, disponibles aux notaires dans des bases de données accessibles, la mention 'inscription provisoire', doit être abandonnée. Cette 'politique de dissuasion' par la stigmatisation de ces personnes ou par des mesures d'ordre financier, sans qu'il leur soit donné des alternatives, n'est pas acceptable pour nous.

### **6.16. Mauvaises idées.**

Il y a certainement encore plus à dire, mais nous voulons ajouter que certaines idées trouvées comme solution dans le passé mais pas encore réalisées nous semble mauvaises. **Il y a deux propositions politiques que nous ne pouvons soutenir.**

- Nous n'avons noté aucun exemple dans ce sens, mais dans le rapport HOMERe il y a l'exemple d'une commune qui **accepte une adresse de référence chez un particulier même si la personne sans-abri habite temporairement chez ce particulier**<sup>114</sup>. Notre première réaction, si cela se vérifie, est que cela est positif. Si une commune autorise cette cohabitation en y voyant les avantages que peut en retirer la personne sans-abri (période de stabilité, préparation du future, maintien des revenus..) et les autorités (prévention d'une situation plus grave, gagner du temps pour chercher une solution stable....). Quand même cela nous semble une piste dangereuse.

Nous voyons ici une raison d'ouvrir des discussions interminable sur 'habiter provisoirement' qui est possibilité pour une personne sans-abri, mais ici il est question d'une adresse de référence chez un particulier. Qui a défini qu'il s'agissait ici d'une personne sans-abri ? Comme déjà dit, nous ne voulons pas que chaque personne sans-abri doit aller au CPAS pour une enquête sociale quand elle demande une adresse de référence chez un particulier, de cette façon cela deviendrait une condition sine qua non. Qui fera la différence entre une personne sans-abri qui habite provisoirement et une personne en situation de pauvreté qui cohabite pour une plus longue période mais qui gagne du temps avant de se fixer à un domicile principale ? Comme on dit le statut de cohabitation est une épine dans le pied mais temps que cela existera nous ne voyons pas de quels manières concluantes nous pourrions faire la différence. Surement pas si nous voulons garantir que la situation 'habiter provisoirement' reste flexible et à la mesure des personnes (minimum 6 mois, prolongeable de 6 mois voir nos recommandations 6.12.).

Si cela est permis, et l'on ne peut pas donner à toutes les questions une réponse concordante qui sera en plus suivie par tous les acteurs (police, service population, caisses d'allocations, justice..) la personne sans-abri court le risque que l'adresse de référence chez un particulier devienne un cadeau empoisonné aussi bien pour lui-même que pour le particulier. Si l'on commence à chercher toutes sortes de mesures afin d'éviter les abus ( nous ne voyons pas les personnes sans-abri en abuser mais plutôt les autres) nous risquons d'alourdir tellement la procédure de demande d'adresse de référence chez un particulier qu'elle ne sera plus accessible pour personne. Avec comme conséquence que le peu de personne sans-abri qui l'emploi s'en verra privé.

N'employons pas cette piste.

Dans le passé plusieurs organisations **avaient plaidé pour que les personnes sans-abri puissent mettre leur adresse de référence à l'adresse d'une asbl**<sup>115</sup>. Dans le rapport HOMERe il est également question de cette possibilité<sup>116</sup>. Cette possibilité existe dans d'autres pays<sup>117</sup>. Chez nous cette possibilité ne concerne que les personnes itinérantes.

Au premier coup d'œil cela semble une bonne proposition. Surement du point de vue de nos associations où les pauvres prennent la parole, parce que nous voyons directement les possibilités que cela nous donnerait. Certaines organisations parviennent plus

<sup>113</sup> <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/111110-Dossier-ongeslacht--en-onbewoonbaarverklaring-Vlaams-Netwerk.pdf>

<sup>114</sup> Voir le rapport du projet HOMERe, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, pg 20.

<sup>115</sup> Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009, service contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale dl. 2.

<sup>116</sup> Voir le projet HOMERe, de Fabienne Lasselin et Olivier Vangoethem, FOD Binnenlandse Zaken, februari 2014, pg 20.

<sup>117</sup> Zie bv. <http://gemeente.groningen.nl/verhuizen/briefadres> ; <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F17317.xhtml> ; <http://humanservices.alberta.ca/homelessness/14632.html>.



facilement que les CPAS à toucher certains groupes de personnes, leurs manières plus accessible de travailler et de créer confiance, leurs permettent après l'octroi d'une adresse de référence de faire des pas en avant, d'accompagner la personne, de faire ensemble le chemin. Ce qu'un(e) assistant(e) social(e) derrière un bureau dans un service social du CPAS peut difficilement faire parce que très souvent il(elle) n'a pas de temps pour cela ou qu'il n'y a pas assez de personnel. Mais aussi parce que les CPAS menace souvent de 'contrôle' et ont d'autres attentes. Pour les associations qui travaillent dans une commune où l'administration communale est ressentie comme restrictive ou même 'ennemie' par rapport à la personne sans-abri l'idée peut sembler attirante dans le sens que de cette manière, en le faisant soi-même, elles peuvent mettre de la pression sur l'administration communale qui finalement se joint à leurs efforts et même essaie d'améliorer ses services autour de l'adresse de référence pour les personnes sans-abri. Une tactique axée sur de nouvelles perspectives qui a fait ses preuves à plusieurs endroits dans le passé, par exemple l'organisation des abris hivernaux.

Pour le Netwerk ces exemples **ont de sérieux désavantages qui priment sur les avantages.**

Notre principale argument est que c'est **une obligation des autorités** que de garantir les droits fondamentaux à ces citoyens, garantir une preuve d'identité et une adresse est garantir l'accès à d'autres droits civils et sociaux. Nous ne voulons pas que les solutions des associations et organisations privées ou semi privées servent d'alibi aux autorités pour ne pas faire leurs devoirs. ( ce qui est le cas du système français qui parce que les autorités locales ne prennent que quelques personnes 'à charge' qui peuvent prouver qu'elles ont un 'lien local', vous imaginer bien que le nombre de ses personnes est restreint, et abandonnent les autres aux associations (en grande partie privées) )<sup>118</sup>.

A côté de cela nous voyons un tas **de risques peu souhaitables** aussi bien pour la personne sans-abri que pour les associations qui emploieraient ses solutions.

L'octroi d'une adresse de référence signifie pour la personne sans-abri une forme de dépendance par rapport à celui qui lui donne son adresse comme adresse de référence. Cela peut entrainer une relation tendue avec la personne sans-abri si il y a quelque chose qui se passe 'mal', par exemple : si le nombre d'octroi d'adresse de référence est limité et qu'il existe alors une liste d'attente, le contact avec la personne sans-abri risque de se perdre et la personne sans-abri sera alors rayée, avec toutes les conséquences que cela entraine pour la relation de confiance, ou si l'organisation qui octroi l'adresse de référence offre d'autres aides importantes pour la personne sans-abri comment éviter que l'accès à une adresse de référence soit lié à l'accès à d'autres aides, que cela ne devienne pas une condition, que la radiation des uns n'entraine pas la radiation d'autres droits ? Un nombre de ses points de tension demande une attention permanente aux 3 asbl en Flandre pour qui il est légalement possible d'octroyer une adresse de référence à un ou plusieurs groupes de personnes itinérantes.

Pour nous même, comme association où les pauvres prennent la parole, nous n'aimons pas que les gens viennent chez nous uniquement parce qu'ils vont recevoir quelque chose donc purement pour une raison matérielle. Tu viens dans une association où les pauvres prennent la parole parce là tu trouves une deuxième maison, que tu peux évoluer et après un certain temps tu veux participer aux discussions, actions et dialogues avec les autorités... . Tu peux y recevoir une aide matérielle mais cela ne peut pas être l'unique raison d'y aller. Nous ne voyons pas d'un bon œil non plus que d'autres acteurs privés se présentent comme candidats. Nous ne voulons pas retourner dans un système de charité dans lequel on ne tient pas compte de le la pensée émancipatrice, nous ne voulons pas d'abus dans lesquels les gens sont à la merci d'autres qui ont de moins bonnes intentions.

---

<sup>118</sup> Voir par exemple : [http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude\\_657/Etude\\_domiciliation\\_SDF\\_012010\\_I.pdf](http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude_657/Etude_domiciliation_SDF_012010_I.pdf)