

I. Édito

L'hébergement provisoire de réfugiés reconnus chez des particuliers : une solidarité à faciliter

Un particulier qui héberge temporairement chez lui un étranger ayant récemment obtenu le statut de réfugié en Belgique dans le but de lui venir en aide, le temps que ce dernier trouve un logement propre, est en droit de se demander si cette forme de solidarité n'aura pas de répercussions négatives sur sa propre situation socio-économique. De même, cet étranger doit veiller à ce qu'un tel accueil temporaire n'ait pas de conséquences sur son droit de séjour et ses droits sociaux. La réponse à ces questions dépend en partie de l'inscription aux registres de la population. Les textes légaux étant peu clairs et les pratiques, divergentes, cette analyse vise à présenter les différents cas de figure et à adopter quelques recommandations.

L'étranger qui obtient une protection internationale en Belgique (statut de réfugié ou de protection subsidiaire) est tenu de quitter le système d'accueil organisé par Fedasil¹ après un éventuel bref accueil en transition². Il doit donc, rapidement après avoir reçu une décision positive de séjour, trouver un lieu d'hébergement. Une telle mission peut s'avérer difficile pour une personne qui ne maîtrise pas forcément la langue, le marché immobilier ou encore les codes socio-culturels de la ville ou de la région dans laquelle elle souhaite s'installer. Face à un problème devenu structurel, plusieurs initiatives ont vu le jour pour aider ces bénéficiaires de protection internationale à trouver un logement³. Parmi celles-ci, relevons spécialement le projet CALM (Comme A LA Maison) de l'asbl SINGA qui propose d'accompagner des réfugiés reconnus et ménages bruxellois dans une cohabitation temporaire⁴. L'idée est d'offrir au réfugié un toit et un environnement décent chez un particulier, le temps pour lui de trouver un logement propre⁵.

Plusieurs questions se posent dans le cadre de cette situation d'hébergement provisoire chez un particulier, en lien notamment avec l'inscription de l'étranger aux registres de la population tenus par l'administration communale⁶. Celui-ci doit-il s'inscrire à la même adresse que la personne qui l'héberge ou peut-il être considéré comme « sans-abri » et demander une inscription en adresse de référence ? Selon l'une ou l'autre situation, quelles sont les éventuelles conséquences sur le droit de séjour du réfugié ou les droits sociaux des deux parties ?

Les textes légaux étant peu clairs et les pratiques, divergentes, nous tenterons de déblayer la situation pour le lecteur et d'adopter quelques recommandations à l'égard du législateur et des administrations locales.

1. Inscription du réfugié reconnu à la même adresse que l'hébergeur

a. Ménage commun ou isolé ?

L'étranger qui demande son inscription auprès de l'administration communale à l'adresse de la personne qui l'héberge sera généralement considéré comme appartenant au même ménage⁷. Une inscription en tant que ménage

1 L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) est une instance d'utilité publique créée par une loi-programme du 19 juillet 2001 et opérationnelle depuis mai 2002. Elle organise l'aide matérielle octroyée aux demandeurs de protection internationale et aux autres étrangers bénéficiaires de l'accueil en Belgique. L'aide matérielle comprend notamment un hébergement avec repas, un accompagnement social, juridique, médical et psychologique et une assistance linguistique. Elle peut être accordée dans un centre d'hébergement collectif ou dans un logement individuel.

2 Pour faciliter la transition d'une personne d'un centre d'hébergement collectif géré par Fedasil vers une situation d'autonomie et une éventuelle aide sociale financière versée par un CPAS, suite à l'obtention d'un droit de séjour, Fedasil propose à l'intéressé : soit l'octroi d'un certain montant sous forme de chèques si la personne a une solution d'hébergement, soit un accueil et accompagnement individuels dans une structure gérée par un CPAS (ILA) ou par une ONG partenaire (pour certains cas de vulnérabilité). La transition se fait en principe sur une période de 2 mois (avec d'éventuels sursis au départ de 1 à 3 mois). Voyez l'instruction de Fedasil du 16 août 2016 relative à la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale – Mesures pour les résidents de structures d'accueil collectives et accompagnement à la transition : <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2016/12/2016-08-16-Instruction-Transition-FR-1.pdf>.

3 Citons, par exemple, le service Logement de l'asbl Convivial (<https://www.convivial.be/logement/>) ou encore le projet « Housing-café » de Caritas international (<https://www.caritasinternational.be/fr/projects/asile-et-migration/housing-cafe-trouver-un-logement/>).

4 L'accompagnement d'une telle cohabitation s'effectue sur une période de 3 à 9 mois.

5 Pour plus d'informations sur ce projet, voyez le site internet de l'asbl SINGA : <https://www.singa-belgium.org/projects-fr>.

6 Ces registres contiennent différentes données relatives à l'identité des personnes qui résident sur le territoire de la commune. Si leur but premier était la recension de la population au niveau local, ils sont aujourd'hui utilisés par de nombreuses administrations afin d'établir leur compétence ou leur action.

7 Au sens des instructions de population, « vivre en commun » signifie partager un logement unique, sans préjuger de liens affectifs ou financiers. Voyez les Instructions générales du SPF Intérieur concernant la tenue des registres de la population (version coordonnée du 31 mars 2019), Partie I, chap. Ier, b), §1, p. 18, www.ibz.rnm.fgov.be. L'administration communale ne dispose pas de marge de manœuvre pour qualifier un ménage de commun ou d'isolé, le domicile étant une situation de fait. Elle ne peut procéder à une inscription sur la base d'une simple intention et doit vérifier la réalité de la résidence effective. Voyez notamment l'arrêt CE n° 222.724 du 5 mars 2013.

isolé n'est en effet possible qu'à condition de démontrer, preuves à l'appui, que le logement consiste en une partie séparée et autonome de l'habitation. Ce qui est rarement le cas lorsque plusieurs pièces sont partagées⁸.

Il existe cependant une exception en Flandre qui mérite d'être soulignée. Il est possible pour le propriétaire d'un immeuble de créer, sans devoir demander une autorisation de subdivision de son habitation⁹, une « unité de logement »¹⁰ destinée au logement temporaire de demandeurs d'asile et de réfugiés reconnus qui doivent quitter le système d'accueil de Fedasil¹¹. La déclaration d'une telle unité de logement crée une présomption d'habitation autonome qui permet aux résidents de celle-ci de s'inscrire directement en tant que ménage isolé¹². Nous saluons vivement ce concept qui n'existe qu'en Flandre et qui facilite l'hébergement de réfugiés reconnus chez des particuliers. Notons cependant que cette solution est tributaire d'une démarche du propriétaire de l'immeuble, lequel n'est pas toujours l'hébergeur lui-même.

b. Conséquences sur les droits sociaux

Le fait, pour deux personnes, d'être inscrites sous le même « ménage » dans les registres de la population n'implique cependant pas nécessairement d'être considérées comme cohabitantes au sens d'une législation de sécurité sociale ou d'aide sociale¹³. Par deux arrêts du 9 octobre 2017 et du 22 janvier 2018¹⁴, la Cour de cassation a précisé que la notion de « cohabiter » devait être appréciée en fonction de la législation applicable.

Pour considérer que deux personnes qui vivent sous le même toit « cohabitent » dans le cadre de l'octroi d'une allocation de chômage, par exemple, il faut (mais il ne suffit pas) qu'elles tirent de cette vie sous le même toit un avantage économique et financier. Il faut en outre qu'elles règlent en commun – en mettant éventuellement en commun des ressources financières – les tâches, activités et autres questions ménagères, telles que l'entretien et l'aménagement du logement, l'entretien du linge, les courses ou encore la préparation et la consommation des repas¹⁵.

En matière de revenu d'intégration et d'aide sociale (équivalent au RIS), « il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères »¹⁶. Cette notion est interprétée dans la jurisprudence d'une manière similaire à celle liée aux allocations de chômage¹⁷.

Par conséquent, l'étranger – ou l'hébergeur, selon les cas – pourrait se voir appliquer un taux isolé pour le bénéfice d'une prestation sociale¹⁸ malgré une inscription aux registres attestant d'une résidence et d'un ménage communs. Dans la pratique, cependant, il lui appartiendra de démontrer auprès de l'organisme compétent qu'aucun avantage économique ou financier ne découle de la cohabitation temporaire et que les questions ménagères ne sont pas réglées en commun¹⁹. Cette appréciation étant faite au cas par cas, il n'est pas exclu qu'un taux cohabitant soit appliqué. Dans ce cas, un recours est ouvert auprès du tribunal du travail.

2. Inscription du réfugié reconnu en adresse de référence

Une autre option, dans la situation qui nous occupe, consiste à faire valoir une absence de domicile fixe et à demander une inscription en adresse de référence. La possibilité de s'inscrire au registre de la population en

8 C'est surtout la présence d'une cuisine et d'une salle de bain séparées qui est prépondérante. Voyez les Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 18.

9 Il existe tout de même une obligation de déclaration.

10 Il peut s'agir d'une maison, d'un appartement, d'un studio ou d'une chambre meublée ou non.

11 Art. 5/1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 juillet 2010 relatif aux actes soumis à l'obligation de déclaration en exécution du Code flamand de l'Aménagement du Territoire, inséré par l'art. 34 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 juillet modifiant diverses dispositions, *M.B.*, 19.09.16.

12 Voyez les Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, Partie I, chap. 1er, b), §2, p. 20.

13 A l'exception de la législation relative à la GRAPA, où il existe une présomption selon laquelle le ménage est commun (et l'allocation, réduite au minimum) dès lors que des personnes partagent la même résidence principale. Voyez l'article 6, §1 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées. Une telle présomption n'est pas discriminatoire selon la Cour constitutionnelle (C. const., n° 81/2019 du 23 mai 2019). La législation relative à la mutuelle contient également une présomption (réfragable) de cohabitation. Voyez l'article 225, §4, alinéa 2 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, *M.B.*, 31 juillet 1996.

14 Cass., 9 octobre 2017, S.16.0084.N ; Cass., 22 janvier 2018, S.17.0039.F.

15 Cass., 22 janvier 2018, S.17.0039.F. ; C. trav. Bruxelles, 25 février 2016, R.G. 2014/AB/769.

16 Art. 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31.07.2002.

17 Trib. Trav. Bruxelles, 28 mai 2018, R.G. 18/188/A. ; C. trav. Bruxelles, 4 novembre 2015, R.G. 2014/AB/19.

18 A l'exception a priori de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA), *supra*, note n° 12.

19 La charge de la preuve de l'absence de cohabitation incombe au demandeur. Voyez, Trib. Trav. Bruxelles, 28 mai 2018, R.G. 18/188/A.

adresse de référence a été instaurée afin d'améliorer la situation de celui qui séjourne dans une demeure mobile ou de celui qui, pour des raisons professionnelles ou par manque de ressources suffisantes, n'a pas ou plus de résidence et se voit de ce fait privé du bénéfice de certains avantages sociaux²⁰. Une telle inscription peut s'effectuer à l'adresse d'une personne morale (uniquement pour les résidents en demeure mobile²¹), d'une personne physique²² ou à l'adresse d'un CPAS²³.

a. *Après d'une personne physique*

Pour obtenir une inscription en adresse de référence auprès d'une personne physique²⁴, le réfugié reconnu qui réside chez un particulier doit démontrer qu'il ne dispose pas de résidence fixe en raison d'un manque de ressources²⁵, les autres options ne s'appliquant pas à sa situation. La personne physique qui accepte l'inscription en adresse de référence doit donner son consentement par écrit, s'engager à faire parvenir à l'intéressé son courrier ainsi que tout document administratif le concernant et exercer cette mission sans poursuivre un but de lucre²⁶. La demande s'introduit à l'administration communale par la remise d'un formulaire-type rempli et signé par les deux parties²⁷.

En pratique, l'inscription en adresse de référence auprès d'une personne physique dans une telle situation s'avère cependant compliquée²⁸, l'administration communale estimant souvent ne pas avoir assez d'éléments pour établir le lien entre l'absence de domicile fixe et le manque de ressources. La personne est généralement redirigée vers le CPAS, lequel refuse d'intervenir à moins qu'une demande d'adresse de référence ne soit introduite auprès de lui...

L'administration communale doit communiquer un éventuel refus par écrit, lequel peut faire l'objet d'un recours auprès du tribunal de première instance ou du Conseil d'État²⁹. A l'heure actuelle, trop peu de recours sont malheureusement introduits³⁰.

b. *Après d'un CPAS*

Pour obtenir une inscription en adresse de référence auprès d'un CPAS, l'étranger doit : adresser une demande d'aide au CPAS (1), ne pas avoir de résidence fixe (2), ne pas disposer de ressources suffisantes (3) et ne pas être inscrit dans les registres de la population (4)³¹. La demande d'adresse de référence s'introduit auprès du CPAS de la commune où l'intéressé se trouve habituellement³². Il s'agit d'une situation de fait qui doit être

20 La notion d'adresse de référence est définie à l'article 1, § 2, alinéa 2 de la 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, *M.B.*, 03.09.1991.

21 La possibilité d'inscription en adresse de référence auprès d'une personne morale n'est prévue que pour les personnes qui séjournent en demeure mobile auprès d'une ASBL dont les statuts mentionnent la défense d'un ou de plusieurs groupes de population nomades. Art. 1, §2, alinéa 1 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, *op. cit.*

22 La possibilité pour un sans-abri de bénéficier d'une adresse de référence auprès d'un CPAS n'exclut pas la possibilité de demander une inscription en adresse de référence chez un particulier. Voyez la confirmation de cette affirmation au point 1 de la circulaire du Secrétaire d'État à l'Intégration sociale du 27 juillet 1998 relative à l'adresse de référence pour les sans-abri : informations complémentaires à la circulaire du 21 mars 1997, <https://www.mi-is.be/fr/reglementations/adresse-de-reference-pour-les-sans-abri-informations-complementaires-la-circulaire-0>.

23 Art. 1, § 2, alinéa 5 de la loi du 19 juillet 1991, *op. cit.*

24 La personne physique peut être l'hébergeur lui-même ou une tierce personne.

25 Cette preuve peut, par exemple mais pas uniquement, être apportée par la preuve que le réfugié reconnu touche un revenu d'intégration sociale.

26 Art. 1, § 2, alinéa 3 de la loi du 19 juillet 1991, *op. cit.*

27 Art. 89, k) de la circulaire du SPF Intérieur du 7 octobre 1992 relative à la tenue des registres de la population et des étrangers, *M.B.*, 15.10.1992. Modèle du formulaire, Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 108.

28 Voyez notamment les conclusions de la fiche juridique « L'adresse de référence : une nécessité pour les personnes devenues sans-abri », Atelier des droits sociaux, Avril 2019, <http://www.ateliordroits sociaux.be/reglementation/l%E2%80%99adresse-de-reference-une-necessite-pour-les-personnes-devenues-sans-abri>

29 Depuis fin 2015, il n'est plus possible d'introduire un recours administratif auprès du ministre de l'Intérieur pour les contestations relatives à une inscription en adresse de référence. Voyez l'article 8, §4 de la loi du 19 juillet 1991, modifiée par la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses, *M.B.*, 30 novembre 2015 ; Art. 592 C. jud.

30 V. Van der Plancke et N. Bernard, « Le (non) recours aux procédures de recours en matière de logement », Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles, 2019, p. 38.

31 Art. 20, §3, alinéas 1 et 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *M.B.*, 15.08.1992.

32 Indépendamment d'une inscription aux registres dans une autre commune, à titre principal ou en adresse de référence. Lorsqu'une telle inscription existe, il appartiendra au CPAS consulté de prévenir sa propre administration communale qui prendra contact avec l'ancienne commune pour qu'une procédure de radiation soit entamée (*infra*). Il a par ailleurs déjà été jugé qu'une adresse de référence pouvait être octroyée à un étranger ne disposant pas de séjour légal : C. trav. Bruxelles, 13 juin 2018, R.G. 2016/AB/1. A noter également qu'il ne doit pas nécessairement être prouvé que l'intéressé passe effectivement ses nuits sur le territoire de la commune dès lors que plusieurs éléments de fait le relie à ce territoire : Trib. trav. Bruxelles, 21 décembre 2016, R.G. 16/8344/A – 16/10358/A.

vérifiée par l'assistant social lors de son enquête³³. La demande d'adresse de référence vaut *a priori* demande d'aide sociale³⁴.

2. L'absence de résidence fixe n'implique pas nécessairement que la personne dorme dans la rue ou dans une maison d'accueil. Un « sans-abri » peut être logé provisoirement par un particulier dans le but de lui porter un secours temporaire³⁵. Ainsi, un réfugié reconnu ayant été obligé de quitter le système d'accueil de Fedasil, temporairement hébergé chez quelqu'un dans l'attente de trouver un logement propre, peut démontrer une absence de résidence fixe.

Pour apprécier cette condition, les cours et tribunaux insistent sur l'importance de l'objectif qui sous-tend la démarche. Si l'inscription en adresse de référence permet de régulariser ou d'améliorer la situation de la personne qui la demande, la notion de « sans-abri » doit être interprétée de manière souple³⁶. Il a par ailleurs été jugé qu'en cas de doute, tant que la personne n'a pas été inscrite d'office à une adresse à la suite d'une enquête de police, cette personne est sans domicile. Le CPAS se doit donc d'accepter l'inscription en adresse de référence, le temps le cas échéant de faire vérifier la réalité de l'inscription³⁷.

3. L'intéressé doit également démontrer qu'il ne dispose pas de ressources suffisantes. Aucun montant n'est prévu par la loi. En pratique, un revenu égal ou légèrement supérieur au revenu d'intégration social risque d'être considéré comme suffisant³⁸.

4. Enfin, il ne faut pas ou plus être inscrit dans les registres de la population. Si la personne est toujours inscrite à une ancienne adresse de résidence (ou de référence), cela ne peut pas engendrer un refus automatique, ni un blocage, de la part du CPAS³⁹. Il appartient au CPAS (et non à la personne elle-même) d'en avertir sa propre administration communale⁴⁰ et de poursuivre la procédure d'octroi d'adresse de référence en interne⁴¹. L'administration communale doit quant elle, en parallèle, prendre contact avec l'ancienne commune d'inscription pour demander une enquête et une éventuelle régularisation de la résidence effective⁴². Cette dernière dispose de 15 jours pour répondre à la demande⁴³. Lorsque toutes les conditions sont réunies (à l'exception de la radiation le cas échéant), le CPAS remet à l'intéressé une attestation avec laquelle ce dernier se rend à la commune⁴⁴. Celle-ci procède à l'inscription de la personne au registre de la population à la date mentionnée sur l'attestation délivrée ou à la date qui suit la radiation d'office par la commune précédente⁴⁵, de façon à garantir une continuité de l'inscription⁴⁶.

En pratique, cette procédure est malheureusement peu suivie correctement⁴⁷. Tantôt le CPAS refuse d'emblée de considérer la demande d'adresse de référence ou de prévenir l'administration communale. Tantôt ce sont les communes qui refusent d'effectuer les démarches ou qui ne respectent pas les délais prescrits. Pourtant,

33 A noter qu'il existerait, selon le CCSAP, une pratique des CPAS en Région flamande (OCMW) consistant à ne pas remettre en cause leur compétence territoriale lors d'une demande d'adresse de référence introduite par une personne « sans-abri » au motif que la résidence de cette personne ne peut de toute façon pas être établie de manière certaine. Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux Personnes, Section Action sociale, « Adresse de référence : guide des bonnes pratiques », p. 16.

34 Voyez le point 3 de la circulaire du Secrétaire d'État à l'Intégration sociale du 27 juillet 1998 relative à l'adresse de référence pour les sans-abri, *op. cit.* Néanmoins, en sens contraire, Trib. trav. Gand, 17 mars 2017, RG 16/1750/A.

35 Voyez la définition du « sans-abri » sur le site internet du SPP Intégration sociale, <https://www.mi-is.be/fr/faq/que-veut-dire-dans-la-definition-de-sans-abris-le-sans-abri-na-pas-de-lieu-de-residence-ou>

36 Trib. trav. Bruxelles, 14 avril 2016, R.G. 16/83/A

37 C. trav. Liège, 24 juin 2014, R.G. 2013/AN/183.

38 Trib. trav. Charleroi 15 mars 2017, R.G. 17/16/A ; Trib. trav. Gand 17 mars 2017, R.G. 16/1750/A.

39 Voyez le point 5 de la circulaire du 27 juillet 1998 « Adresse de référence pour les sans-abri : informations complémentaires à la circulaire du 21 mars 1997 ».

40 Art. M.2.1, Circulaire du SPP Intégration sociale et du SPF Intérieur du 4 octobre 2006 « Sans-abri – CPAS compétent Adresse de référence – Inscription et radiation d'une inscription », *M.B.*, 06.11.12.

41 Voyez à ce sujet les recommandations du Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux Personnes, « Adresse de référence : guide des bonnes pratiques », *op. cit.*, p. 22

42 Cette demande se fait au moyen du modèle 10 des modèles utilisés pour l'enregistrement de la population. On retrouve celui-ci dans les instructions générales du SPF Intérieur concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 76.

43 La réponse se fait au moyen du modèle 10bis. Voyez les instructions générales du SPF Intérieur concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 77. La radiation en tant que telle peut prendre par contre plus de temps.

44 Art. 20, §3, alinéa 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, *op. cit.*

45 Voyez les Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 129.

46 « La radiation d'office doit être utilisée de manière pertinente et n'est envisageable qu'en l'absence de toute solution alternative. La radiation d'office constitue donc l'*ultima ratio* lorsque tous les efforts pour déterminer la résidence principale sont restés vains ». Circulaire du SPF Intérieur du 30 août 2013, point 2, <https://www.ibz.rn.fgov.be>.

47 Voyez notamment les constats posés dans le guide des bonnes pratiques du Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux Personnes, Section Action sociale, *op. cit.*

aucune de ces administrations locales ne dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour refuser, l'octroi d'une adresse de référence étant une compétence liée⁴⁸.

En cas de refus d'octroi par le CPAS, un recours est ouvert auprès du tribunal du travail⁴⁹. Il faut par contre se tourner vers le tribunal de première instance ou le Conseil d'État pour contester une décision communale dans ce cadre⁵⁰.

c. Conséquences sur l'autorisation de séjour

L'adresse de référence vaut adresse de résidence principale dans le cadre de l'inscription aux registres⁵¹. Elle ne peut donc avoir de conséquence négative sur l'autorisation de séjour d'un réfugié reconnu, ni sur une éventuelle future déclaration de nationalité belge de ce dernier⁵².

Si une période de radiation a eu lieu avant l'inscription en adresse de référence, celle-ci induit une présomption selon laquelle l'étranger aurait quitté le territoire belge⁵³ mais n'invalide pas automatiquement l'autorisation de séjour⁵⁴. Si l'intéressé peut démontrer qu'il n'a pas quitté le territoire belge plus d'un an⁵⁵ ou, *a fortiori*, si la période de radiation est inférieure à cette durée, celle-ci ne devrait en théorie pas empêcher une réinscription⁵⁶.

d. Conséquences sur les droits sociaux

Durant la procédure d'inscription en adresse de référence auprès du CPAS, le réfugié reconnu doit pouvoir bénéficier de l'aide sociale si son état de besoin est constaté⁵⁷. Le CPAS ne peut refuser d'octroyer l'aide, au taux isolé, au motif qu'il vit temporairement chez une personne qui dispose de ressources suffisantes⁵⁸. Il en va de même pour une prestation de chômage⁵⁹. De son côté, l'hébergeur ne verra pas sa composition de ménage changer puisque le réfugié ne sera pas inscrit à son adresse. Ainsi, la présence temporaire de cette personne dans son logement ne doit pas avoir de conséquences sur ses droits sociaux⁶⁰.

Conclusion

Le réfugié reconnu, obligé de quitter le système d'accueil de Fedasil et temporairement hébergé chez un particulier pour des motifs d'entraide, peut éventuellement s'inscrire à l'adresse de ce dernier. Toutefois, il sera considéré comme faisant partie du même ménage, ce qui, d'une part, ne semble pas refléter la réalité de la situation et, d'autre part, risque d'avoir des répercussions négatives sur les droits sociaux des deux parties.

La Région flamande a déjà estimé qu'il fallait promouvoir l'hébergement temporaire de ces personnes en facilitant la création d'unités de logement leur étant destinées au sein d'habitations unifamiliales. Le ministère de l'Intérieur lui a emboîté le pas, indiquant que les habitants de telles unités de logement devaient être considérés comme un ménage distinct. Nous ne pouvons que recommander aux autres Régions de s'inspirer de leur voisine et de modifier leur propre réglementation relative à l'aménagement du territoire.

48 Cass. 16 juin 2006, C.05.0287.F.

49 Art. 704, §2 C. jud.

50 Voyez *supra*, note 27.

51 Art. 17 M1 de la circulaire du 7 octobre 1992 relative à la tenue des registres de la population, *op. cit.*

52 Pour la notion d'inscription en matière de déclaration de nationalité belge, voyez l'article 7bis du code de la nationalité belge.

53 Art. 39, §7 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27.10.1981.

54 Voyez les conditions du droit au retour de l'étranger à l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31.12.1980.

55 Cette preuve peut se faire par toute voie de droit.

56 En pratique, toutefois, la réinscription d'un étranger suite à une radiation d'office est un parcours semé d'embûches (voyez par exemple, Myria, « Focus : La problématique des inscriptions et la radiation d'office », *La migration en chiffres et en droits 2015*, www.myria.be). C'est pourquoi il faut à tout prix éviter qu'une radiation d'office n'intervienne dans le processus. En outre, une telle interruption d'inscription aux registres peut avoir une répercussion négative sur une future déclaration de nationalité belge (à moins d'invoquer l'exception prévue à l'article 7bis, §3 CNB pour justifier du caractère ininterrompu de l'inscription, ce qui a déjà été utilisé en pratique).

57 Une aide sociale peut d'ailleurs être accordée avec effet rétroactif. Voyez, par exemple, CT Liège, 20 novembre 2018, R.G. 17/1128/A.

58 La notion de cohabitation doit être interprétée de la manière expliquée *supra* (notes 14 à 17).

59 Voyez, par exemple, C. trav. Bruxelles, 25 février 2016, R.G. 2014/AB/769.

60 En cas d'inscription en adresse de référence auprès d'une personne physique, le constat est le même puisque la personne inscrite à une adresse de référence constitue un ménage distinct de celui de la personne ayant marqué son accord sur cette inscription. Voyez les Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, *op. cit.*, p. 21.

Dans certains cas, le réfugié reconnu a plus intérêt à faire valoir une absence de domicile fixe et à demander une inscription en adresse de référence. Là, se dressent néanmoins des obstacles en raison d'une législation équivoque. Si des circulaires existent pour clarifier les textes et tenter d'harmoniser les pratiques, il semblerait qu'elles ne soient pas suffisantes. Aussi, serait-il utile que la loi soit modifiée afin de préciser certains aspects, notamment procéduraux. Dans cette attente, chaque administration locale se doit d'œuvrer dans le but de maintenir les droits des personnes.

Enfin, le problème de logement de réfugiés reconnus devrait être abordé de manière plus structurelle, par une politique de logement adaptée à la réalité de terrain⁶¹. A défaut et à tout le moins, l'hébergement de réfugiés reconnus chez des particuliers est une forme de solidarité à ne pas entraver.

Pour aller plus loin :

- Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux Personnes de la COCOM, Section Action sociale, « [Adresse de référence : guide des bonnes pratiques](#) ».
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « [L'adresse de référence auprès d'un CPAS. Étude de la jurisprudence des cours et tribunaux du travail 2016-2017](#) », Cahier de jurisprudence n° 1, <https://www.luttepauvrete.be/>. *Remarque : une grande partie de la jurisprudence citée dans la présente analyse provient de cette importante recherche menée par le Service de lutte contre la pauvreté. On la retrouve sur le site internet : https://www.luttepauvrete.be/volante/ladresse-de-reference_annexe/*
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « [Au-delà du statut de cohabitant. Compte rendu de la matinée de réflexion du 19 avril 2018](#) ».
- Atelier des droits sociaux, « [Inscription dans les registres de la population et droit au chômage. Le citoyen connaît-il ses droits et obligations en la matière ?](#) », Brochure, avril 2019.

Gaëlle Aussems, juriste ADDE a.s.b.l. servicejuridique@adde.be

⁶¹ Voyez les conclusions de l'analyse du ciré : « Éviter la précarisation des personnes devant se loger implique de mener une politique offensive en matière de logements. Celle-ci passe par un encadrement des loyers, la lutte contre les discriminations sur le marché locatif, une sensibilisation des propriétaires et des agences immobilières (sociales ou non), une augmentation de l'offre de logements sociaux et à loyers modérés (et un assouplissement des critères d'accès) et la multiplication (donc le financement) de dispositifs visant à faciliter l'achat ou la location d'un logement décent ». Ciré, « Réfugié cherche logement. Un parcours du combattant ! », <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2017/10/analyse-refugie-cherche-logement.pdf>