



Numéro de répertoire : 2026/ 3875
Date du prononcé : 21/04/2026
Numéro de rôle : 25/6322/A
Matière : aide sociale
Type de décision : définitif contradictoire
Liquidation au fonds : OUI (loi du 19 mars 2017)
Fiche 780/1 : 792.2

Expédition

Délivrée à	Délivrée à
Le	Le
€ :	€ :
PC :	PC :

Tribunal du travail francophone de
Bruxelles
13^e chambre
Jugement

EN CAUSE :

Madame

Faisant élection de domicile au cabinet de son conseil situé [REDACTED]

partie demanderesse,

comparaissant par Maître M [REDACTED] D [REDACTED], avocate ;

CONTRE :

Le Centre Public d'Action Sociale de Saint-Josse-ten-Noode (ci-après : « Le CPAS »),
BCE: 0212.347.846,

dont les bureaux sont situés Rue Verbist, [REDACTED]

partie défenderesse,

comparaissant par Maître F [REDACTED] D [REDACTED] c/o Maître G [REDACTED] C [REDACTED]
avocats ;

I. La procédure

Le Tribunal a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 24/03/2026.

A cette audience a été entendu également l'avis de Monsieur C [REDACTED] M [REDACTED]
Auditeur du travail adjoint de Bruxelles, auquel les parties ont pu répliquer.

L'affaire a été ensuite prise en délibéré lors de la même audience.

Le Tribunal a pris en considération dans son délibéré les pièces inventoriées au dossier de la procédure, et notamment :

- la requête enregistrée au greffe le 16/12/2025,
- les conclusions de Madame [REDACTED] déposées le 13/03/2026,
- les conclusions ampliatives de Madame [REDACTED] déposées à l'audience du 24/03/2026,
- les dossiers de pièces déposés par les parties,
- le dossier d'information de l'Auditorat du travail.

II. L'objet de la demande

Par sa requête déposée le 16/12/2025, Madame [redacted] reproche au CPAS de ne pas avoir pris de décision au sujet de sa demande d'aide sociale introduite le 24/09/2025. Par ses conclusions déposées à l'audience du 24/03/2026, elle étend son recours à la décision prise par le CPAS le 18/11/2025, dont son conseil a eu connaissance en examinant le dossier de pièces déposé par le CPAS devant le tribunal.

Par ses conclusions, elle demande au tribunal de :

Déclarer la présente recevable et fondée ; en conséquence :

o Mettre à néant le refus tacite du 24.10.2025 du CPAS de Saint-Josse-ten-Noode d'octroi à la requérante d'une adresse de référence ;

o Condamner le CPAS de Saint-Josse-ten-Noode à octroyer à la requérante une adresse de référence auprès du CPAS de Saint-Josse-ten-Noode, à compter du lendemain de la signification du jugement à intervenir ;

o Accorder l'assistance judiciaire à la requérante ; conséquemment, désigner l'huissière de justice A [redacted] V. [redacted] dont l'étude est située à 1050 IXELLES, [redacted] afin de prêter gratuitement à la requérante les services de son ministère pour exécuter la décision à venir ;

o Condamner le CPAS de Saint-Josse-ten-Noode aux entiers frais de procédure, en ce compris l'indemnité de procédure, liquidée à son taux de base de 171,61 €.

III. Les faits

De nationalité espagnole, Madame [redacted] est arrivée en Belgique en 2022 avec sa fille née le [redacted] 2015. Le 06/09/2022, elle introduit une demande de protection internationale. Transmise au CGRA le 21/10/2022, cette demande est déclarée irrecevable le 05/01/2024. Par arrêt prononcé le 01/07/2024, le CCE annule cette décision d'irrecevabilité. Depuis lors, la demande de protection internationale est en cours d'examen.

Madame [redacted] a été inscrite au registre d'attente le 06/09/2022. Cette inscription est radiée depuis le 10/03/2023.

Par courriel du 24/09/2025, l'avocate de Madame [redacted] écrit au CPAS :

Nous sommes consultées par une ressortissante espagnole victime de VIF particulièrement graves, et par sa petite fille, également espagnole et victime d'inceste de la part de son père.

Elles ont fui l'Espagne en raison de l'absence de protection accordée à l'enfant par leur pays d'origine et ont introduit ici une demande de protection internationale.

Diverses procédures ont été menées en Belgique :

- La DPI; celle-ci a initialement déclarée irrecevable par le CGRA mais le CCE a annulé cette décision en estimant que le CGRA n'avait pas pris en compte les défaillances systémiques du système judiciaire espagnol en matière de violences de genre. Le dossier est donc actuellement à nouveau pendant au CGRA et mes clientes sont inscrites au registre d'attente.

(...)

Nous vous résumons ces différentes procédures pour mettre en lumière le caractère particulièrement sérieux des violences de genre subi par nos deux clientes.

L'objet de notre courriel est le suivant : notre cliente souhaiterait pouvoir s'inscrire en Belgique pour disposer d'une adresse et pouvoir travailler mais elle n'ose pas le faire par crainte de nouvelles violences de la part du père de l'enfant si celui-ci pouvait avoir accès à leur adresse en consultant le registre national. Elle souhaiterait donc solliciter de la part de votre CPAS la possibilité d'avoir une adresse de référence (...), en raison des violences de genre subies et du risque que celles-ci se répètent. Cette possibilité existe notamment pour les Belges.

Sa situation administrative a cependant cela de particulier qu'elle ne rentre dans aucune "case", étant à la fois demandeuse de protection internationale, et donc inscrite au registre d'attente, et ressortissante européenne.

Avant de l'envoyer faire une demande au guichet du CPAS, nous souhaitons donc vous exposer brièvement la situation afin de voir s'il serait possible d'y trouver une solution pratique.

Voudriez-vous nous faire part de votre point de vue?

Le CPAS répond par courriel du 10/10/2025 en invitant Madame à se présenter en vue d'introduire une demande d'adresse de référence. Le 15/10/2025, Madame se présente à la permanence sociale et introduit la demande.

La travailleuse sociale en charge de l'enquête sociale écrit dans le rapport de l'enquête sociale :

Madame s'est présentée à ma permanence sociale, le 15/10/2025 (attribuée le 22/10/2025) afin d'introduire une nouvelle demande. Elle sollicite l'octroi d'une adresse de référence.

Une convocation lui a été envoyée le 23/10/2025 l'invitant à se présenter pour le 30/10/2025 ; toutefois, elle ne s'est toujours pas présentée au siège du CPAS.

(...)

La travailleuse sociale clôture son rapport en proposant au CPAS de prendre la décision suivante :

REFUS de l'octroi d'une adresse de référence, à partir du 15/10/2025.

Considérant que vous avez introduit une demande auprès de notre Centre le 15/10/2025 mais que vous n'avez pas fourni, lors de l'enquête sociale, tous les renseignements utiles relatifs à votre situation.

Concrètement :

** vous n'avez pas fourni les documents suivants :*

Document d'identité

Ressources du ménage

Contrat de location

Preuve de paiement loyer

Dernière facture électricité/gaz

Documents médicaux

Preuve de paiement cotisations mutuelle

Preuve de recherche d'emploi

Actiris (attestation)

Documents médicaux

Attestation d'inscription des enfants à l'école

De plus, une convocation vous a été envoyée le 23/10/2025 vous invitant à vous présenter chez votre assistante sociale le 30/10/2025 ; toutefois, vous ne vous êtes toujours pas présentée au siège du CPAS.

Cette proposition est validée le 17/11/2025 par l'assistante sociale cheffe de service.

En séance du 18/11/2025, le Conseil Spécial du Service Social du CPAS suit cette proposition. Une décision de refus, dont la motivation reproduit la proposition rédigée par la travailleuse sociale, est envoyée par lettre datée du 01/12/2025. La preuve de l'envoi recommandé n'est pas déposée.

IV. La recevabilité

Le recours a été introduit devant le tribunal compétent de la manière prévue par la loi en respectant les délais de recours. La recevabilité du recours n'a pas été contestée. Le recours est recevable.

V. La discussion

Madame explique qu'en raison des graves dangers auxquels elle et sa fille sont exposées, elle ne peut prendre le risque d'être inscrite dans les registres officiels là où elle réside réellement. Elle conteste tout manque de collaboration avec le CPAS. Elle s'est présentée le 15/10/2025 et n'a plus jamais eu de demandes de la part de l'assistante sociale du CPAS. Elle estime que son droit à mener une vie conforme à la dignité humaine exige qu'elle puisse disposer d'une adresse officielle et demande au tribunal de condamner le CPAS à lui accorder l'aide sociale sous la forme d'une adresse de référence.

Le CPAS estime que Madame [redacted] a manqué à son devoir de collaboration à l'enquête sociale. Aucun des éléments demandés par la travailleuse sociale n'a été apporté au cours de la procédure. Pour le CPAS, l'état de besoin n'est à ce stade pas démontré. Il demande au tribunal de confirmer sa décision.

Monsieur l'Auditeur du travail est d'avis que l'aide sociale peut consister en une adresse de référence pour autant que les conditions prévues par la loi du 19/07/1991 soient remplies, ce qui ne lui semble pas être le cas. Monsieur l'Auditeur du travail est d'avis qu'une question pourrait le cas échéant être posée à la Cour Constitutionnelle.

Madame [redacted] demande au tribunal, s'il estimait devoir interroger la Cour constitutionnelle, d'aménager temporairement la situation des parties en application de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, en lui accordant à titre provisoire une adresse de référence.

VI. Décision du Tribunal

L'aide sociale a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. En règle, toute personne y a droit (art. 1 de la loi du 08/07/1976). Les CPAS ont pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité (art. 57, § 1^{er} de la loi du 08/07/1976).

L'aide due par la collectivité est celle qui doit permettre à la personne de mener une vie conforme à la dignité humaine. Elle peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique (art. 57, § 1^{er}, al. 3 de la loi du 08/07/1976). L'aide doit être déterminée de manière individualisée en tenant compte des conditions de vie concrètes de la personne. Le CPAS doit déterminer dans chaque cas la forme d'aide la plus appropriée, sur la base d'un diagnostic précis concernant l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposer les moyens les plus appropriés d'y faire face (art. 60, § 1^{er} et 3 de la loi du 08/07/1976).

La personne qui demande une aide sociale doit prouver qu'elle se trouve dans un état de besoin qui l'empêche de mener une vie digne. Cette condition ne peut être confondue avec la condition d'insuffisance de ressources prévue par l'article 3, 4° de la loi du 26/05/2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

La dignité humaine est un concept qui s'accommode mal d'une définition précise. Comme l'a écrit F. KURZ :

Il se conçoit que les magistrats s'abstiennent soigneusement de se lancer dans une définition de la dignité humaine in abstracto et de fournir aux c.p.a.s. une norme générale à laquelle ils pourraient se référer.

C'est donc en travaillant au cas par cas que les juridictions du travail ont déterminé les situations dans lesquelles la vie d'un justiciable n'est pas conforme à la dignité humaine, celle-ci n'étant pas autrement définie.¹

Cet auteur poursuit :

La quête de la dignité humaine revient alors à garantir l'incontestablement dû à tout être humain pour assurer le respect de ce qu'il est.

Du point de vue du tribunal, le fait d'être inscrit dans les registres que doivent tenir les communes, fait partie des nécessités d'une vie conforme à la dignité humaine. Le tribunal se réfère notamment au Cahier de Jurisprudence n° 1, du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale :

L'inscription aux registres de la population conditionne de nombreux droits. Une telle inscription est notamment nécessaire pour l'accès à certaines allocations sociales et le maintien de celles-ci, mais également pour l'obtention par certains étrangers d'un titre de séjour. En droit judiciaire, la domiciliation joue un rôle majeur (signification, notification...). Les personnes non domiciliées risquent fort de voir leur situation se dégrader par un accroissement des difficultés financières, par l'incapacité d'être informées d'une procédure ou de la poursuivre et par un basculement dans la clandestinité. Elles se retrouvent dès lors dans une sorte de no man's land juridique et administratif. C'est pourquoi la loi prévoit la possibilité de s'inscrire à une adresse - appelée adresse de référence, à laquelle peuvent être envoyés des courriers et des documents administratifs, qui sont alors transmis à l'intéressé. Celui-ci peut ainsi accéder à ses droits sociaux ou ne pas les perdre, comme par exemple les allocations de chômage.²

Les belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois en Belgique sont inscrits au registre de la population (art. 1^{er}, 1° de la loi du 19/07/1991). Les personnes qui introduisent une demande de protection internationale en Belgique sont, quant à elles, inscrites au registre d'attente à l'initiative du ministre en charge de l'asile. Elles doivent s'inscrire auprès de l'administration communale de la commune dans laquelle ils résident dans les six mois (art. 1^{er}, 2° et 1 bis de la loi du 19/07/1991 relative aux registres de la population).

En raison de sa situation, de son vécu et des craintes qu'elle nourrit pour elle et pour sa fille, Madame n'a jamais demandé cette inscription, c'est pourquoi elle a été radiée et n'est actuellement inscrite dans aucun registre.

L'adresse de référence est définie comme 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.

¹ Kurz, F., « L'application du principe du respect de la dignité humaine : un défi pour les juridictions du travail », J.T.T., 2002/17, p. 275.

² <https://luttepauvrete.be/publications/adresserefCPAS.pdf>, p. 1.

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, 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 CPAS de la commune où elles sont habituellement présentes (art. 1^{er}, § 2, alinéa 5 de la loi du 19/07/1991).

Pour bénéficier d'une inscription en adresse de référence au CPAS il faut :

- ne plus avoir plus de résidence par manque de ressources suffisantes, et
- à défaut d'inscription, se voir privé du bénéfice de l'aide sociale du CPAS ou de tout autre avantage social.

Il est admis qu'une adresse de référence soit accordée à des personnes qui ont un toit, mais ne peuvent être domiciliées là où elle vivent. C'est le cas :

- d'une personne hébergée temporairement chez des proches,
- d'une personne qui vit dans un endroit où la domiciliation n'est pas autorisée (cave, garage, squat, immeuble de commerce, logement déclaré insalubre ou inhabitable),
- d'une personne hébergée en maison d'accueil ou en centre d'urgence.

Du point de vue du tribunal, dans les circonstances très précises de l'espèce, une personne qui, comme Madame _____ n'a pas de domicile légal, et ne peut se domicilier là où elle vit réellement en raison du grave risque de violence auquel elle est exposée, doit être traitée de la même manière qu'une personne qui, pour des raisons autres, ne peut être domiciliée là où elle réside.

La nécessité de garder secret le lieu de vie d'une victime de violence intra familiale ne peut être sous estimée. L'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes, relève ainsi :

L'Institut a déjà reçu plusieurs signalements de victimes inquiètes qui vivaient dans la crainte d'être attendues ou poursuivies par le-la suspect-e chez elles ou au travail. Il est important de pouvoir leur apporter la sécurité. À cette fin, nous disposons de plusieurs instruments en Belgique, dont l'interdiction de lieu et de contact. Toutefois, certaines situations présentant un risque élevé de violence nécessitent une mesure de sécurité plus efficace. Des situations extrêmes, mais réelles, nous apprennent que, par exemple, l'interdiction de contact n'est pas suffisante pour éviter des violences qui entraînent la mort.

Cette recommandation vise donc à protéger les victimes de violences basées sur le genre, et plus particulièrement les victimes de violences intrafamiliales, de harcèlement et de violences sexuelles, en gardant secrètes leurs adresses sur divers documents. Le fait de protéger ou de garder secrètes les adresses des victimes est un élément important de la lutte contre le féminicide.³

³ Recommandation de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes n°2022/R/006 relative à la confidentialité de l'adresse des victimes de violences basées sur le genre, p. 2 <https://igvm->

L'octroi d'une adresse de référence aux victimes de violence de genre fait partie des recommandations de l'Institut, une telle possibilité existe dans d'autres pays, tels que les Pays-Bas, la Suède ou les Etats-Unis.

Par conséquent, dans les circonstances très précises de la situation de Madame et de sa fille, le tribunal fera droit à la demande.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé aux personnes de nationalité belge, lorsqu'elles justifient de l'insuffisance de leurs moyens d'existence (art. 667 du Code judiciaire). L'assistance judiciaire peut également être accordée dans les mêmes conditions :

- à tout étranger dans les procédures prévues par la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (art. 668, al. 1, d) du Code judiciaire)
- à tous les étrangers qui ont, d'une manière irrégulière, leur résidence en Belgique, à condition qu'ils aient essayé de régulariser leur séjour en Belgique, que leur demande présente un caractère urgent et que la procédure porte sur des questions liées à l'exercice d'un droit fondamental (art. 668, al. 1, e) du Code judiciaire).

Telle est bien la situation de Madame demandeuse de protection internationale, puisque la présente procédure est urgente et porte sur l'exercice de ses droits fondamentaux.

Par conséquent, le tribunal lui accordera le bénéfice de l'assistance judiciaire

En application de l'article 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, les dépens doivent être mis à charge du CPAS. Une indemnité de procédure de 171,61 € est réclamée et son montant n'est pas discuté. Les dépens doivent par ailleurs être majorés de 26,00 € à titre de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (Loi du 19/03/2017 instaurant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne).

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,**

Statuant en présence de toutes les parties,

Sur avis non-conforme de Monsieur l'Auditeur du travail,

Dit le recours recevable et fondé,

Annule la décision du 18/11/2025,

iehf.belgium.be/sites/default/files/advisories/aanbeveling_2022r006_aangaande_het_geheimhoud_en_van_adresgegevens_van_slachtoffers_fr.pdf.

Condamne le CPAS à octroyer à Madame
référence,

une adresse de

Accorde à Madame
de :

le bénéfice de l'assistance judiciaire en vue

- faire signifier et procéder à l'exécution forcée du présent jugement ;
- le dispenser de tous les frais relatifs à cette signification et à cette exécution, tels que les honoraires de l'huissier de justice, les droits de greffe, de timbre, de traductions s'il échet ;

Désigne à cette fin l'huissier de Justice Maître W [REDACTED] VAN W [REDACTED] dont l'étude est sise [REDACTED] à 1000 BRUXELLES ;

Condamne le CPAS aux dépens de l'instance, liquidés à l'indemnité de procédure de 171,61 € et à la contribution de 26,00 € au profit du Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, délaisse au CPAS ses propres dépens.

Ainsi jugé par la 13e chambre du Tribunal du travail francophone de Bruxelles à laquelle étaient présents et siégeaient :

J [REDACTED] D [REDACTED]
A [REDACTED] M [REDACTED]
P [REDACTED] M [REDACTED]

Juge,
Juge social employeur,
Juge social travailleur employé,

Et prononcé en audience publique du 21/04/2026 à laquelle était présent :

J [REDACTED] D [REDACTED] Juge,
assisté par J [REDACTED] S [REDACTED] Greffier.

Greffier,

Juges sociaux,

Juge,

J [REDACTED] S [REDACTED]

A [REDACTED] M [REDACTED] &
F [REDACTED] M [REDACTED]

J [REDACTED]
D [REDACTED]

[REDACTED]