



## LES ANALPHABÈTES, PREMIÈRES VICTIMES

L'analyse des chiffres des rapports Onem indique que le public alpha est l'une des premières victimes du plan d'activation : les sanctions s'exercent davantage sur les demandeurs(euses) d'emploi peu qualifié(e)s (au maximum, diplôme du secondaire inférieur). Et ce dans un contexte de manque d'emplois pour les moins qualifié(e)s !

En CPAS, la question des attestations n'est pas le seul problème. Il arrive également souvent que le CPAS pousse à abandonner une formation alpha pour privilégier la mise à l'emploi à tout prix. Ou exige des preuves de recherche active d'emploi au cas où la personne ne trouve pas de place en formation...

⇒ société leur refuse (quand elle ne cherche pas à les discréditer). Après avoir défendu une conception de la Sécurité sociale qui permet à l'individu d'exister « positivement », pour reprendre les mots de Robert Castel, évoquons brièvement le sort fait aux populations fortement marquées par le chômage, la pauvreté et soumises aux procédures de contrôle mises en œuvre par les CPAS, les organismes régionaux de placement et l'Onem.

Le travailleur peu qualifié qui vit l'expérience de la précarité est très souvent exposé à l'insécurité économique, mais aussi à l'insécurité morale et matérielle. Les emplois qu'il occupe sont très souvent précaires, et il est très fortement soumis à la concurrence d'autres travailleurs précaires. Peu à même de saisir la complexité des règles qui déterminent ses conditions d'emploi et de travail (ou des règles d'évaluation de sa recherche d'emploi) et peu en contact avec les organisations syndicales, il est, dans bien des cas, livré à

# DÉPENDANCE CONTRAINTE SOUS

Un bénéficiaire du revenu d'intégration sociale (RIS) ou d'une aide sociale accordée par un CPAS peut se voir contraint de réclamer une « rente alimentaire » à ses parents, enfants, conjoint ou ex-conjoint. Une situation souvent catastrophique.

Bernadette Schaeck (aDAS - Association de défense des allocataires sociaux)

La question de la « rente alimentaire » que le bénéficiaire du RIS ou d'une aide sociale est parfois contraint de réclamer à ses proches - y compris en les assignant en justice - est très sensible. Humainement, parce que les conséquences sur les relations familiales peuvent être très traumatisantes. Politiquement, parce que l'obligation alimentaire se substitue à la protection sociale que devrait procurer un Etat social digne de ce nom.

Le RIS et les aides sociales à charge des CPAS font partie des régimes d'assistance. Il en existe trois autres, tous mis en place fin des années 1960 : les allocations pour handicapés (1969), devenue l'ARR, allocation de remplacement de revenu), le revenu garanti aux personnes âgées (1969, devenu la Grapa, garantie de revenu aux personnes âgées) et les prestations familiales garanties (PFG, 1971), accordées à ceux qui ne peuvent bénéficier d'une autre allocation familiale en Belgique ou à l'étranger. Tous les régimes d'assistance, au contraire de ceux relevant de la Sécurité sociale, sont résiduels. C'est-à-dire qu'ils n'interviennent qu'après que la personne a fait valoir ses droits à d'autres prestations ou ressources. Les prestations accordées varient en fonction des ressources du demandeur et des personnes qui font partie de son ménage. Si les ressources dépassent un certain plafond, l'aide est refusée. Si elles sont inférieures à ce plafond, elles sont déduites totale-

ment ou partiellement du montant de la catégorie (chef de famille, isolé ou cohabitant).

Le régime d'aides à charge des CPAS, dont le RIS, pousse l'aspect résiduel beaucoup plus loin encore que les autres régimes d'assistance, en instaurant le possible recours aux « débiteurs alimentaires ». Au

**Il est regrettable qu'un CPAS  
puisse agir uniquement dans  
une logique mathématique  
au détriment de toute  
préoccupation sociale.**

nom du fait que la « solidarité familiale prime sur la solidarité étatique ».

L'obligation alimentaire a été consacrée en... 1804 par le Code civil. Celui-ci dispose entre autres que les parents et les enfants, y compris par alliance, sont soumis à l'obligation alimentaire tout au long de leur vie. La structure familiale a pourtant subi depuis lors de sérieuses évolutions, mais l'obligation alimentaire continue dans le Code leur a survécu.

lui-même. Le sentiment d'abandon et de manque de reconnaissance l'habite plus souvent qu'à son tour. À la démarche collective pour sortir de la précarité, il privilégie davantage la démarche individuelle. S'inscrire dans une formation sollicite en lui différents niveaux de confiance : confiance en soi, dans l'opérateur de formation, dans le contenu de la formation (au regard de son accessibilité et des attentes qu'il y met).

L'alternance des périodes de travail et de chômage occasionne souvent des pertes de revenus pour les intéressés, car il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir enchaîner sans aucun dommage les passages d'un statut à un autre. Par ailleurs, les critères d'évaluation du comportement de recherche d'emploi ont connu des modifications importantes au niveau de l'Onem et les risques d'être sanctionné (avec perte de revenus) ont augmenté.

Vivant une situation précaire au quotidien, confrontées à un contexte socioéconomique défavorable et à un ordre

réglementaire changeant, opaque et insécurisant, les populations concernées doivent pouvoir trouver auprès des acteurs associatifs et des travailleurs sociaux de quoi reprendre confiance en elles et dans leur environnement (ce qui passe notamment et nécessairement par la reconnaissance de leurs droits). Cela implique, pour ces acteurs, de refuser de devenir des agents de contrôle de leur propre public pour le compte de l'administration. Avec son attestation type, Lire et Ecrire Bruxelles s'inscrit bel et bien et ouvertement dans ce refus. À quand le passage à l'action collective ? □

(1) Magali Joseph, Impact des politiques d'activation sur le secteur de l'alphabétisation. La problématique des attestations d'inscription et de fréquentation exigées par les CPAS, l'Onem et Actiris, in *Journal de l'alpha*, n°189, op. cit. pp. 116-128.

(2) Cahier de revendications pour la prise en compte des personnes illettrées et le droit à l'alphabétisation en vue des élections du 25 mai 2014, *Lire et Ecrire*, mai 2014, p. 19 ([www.lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/20140525\\_cahier\\_revendications\\_bxl.pdf](http://www.lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/20140525_cahier_revendications_bxl.pdf)).

# PRÉTEXTE DE SOLIDARITÉ

Les législations de l'aide sociale (la loi de 1976 dite organique des CPAS et celle de 2002 concernant le droit à l'intégration sociale) contiennent des dispositions particulières, qui recourent en partie – mais en partie seulement – celles du Code civil. Elles tiennent essentiellement en deux procédures distinctes : le renvoi vers les débiteurs alimentaires, et le recouvrement de l'aide (*lire les encadrés*). La matière est tellement complexe qu'il faut se procurer des revues juridiques très spécialisées pour s'y retrouver dans le dédale des procédures (1). Nous ne pourrions en indiquer ici que les grandes lignes.

## Contrainte légale ou marge de manœuvre ?

Le CPAS dispose, tout en respectant la loi, d'une grande marge de manœuvre.

Le renvoi (*a priori*) vers les débiteurs alimentaires est facultatif. Si le CPAS décide de ne pas imposer cette démarche à l'utilisateur, il ne doit pas s'en justifier pour pouvoir bénéficier du remboursement par le SPP Intégration sociale de la partie du RIS ou de l'aide sociale auquel il peut prétendre. (2)

Le recouvrement (*a posteriori*) est obligatoire dans certaines situations. Mais le CPAS peut y renoncer pour des raisons d'équité. Cette notion d'équité n'est pas du tout explicitée dans la loi. Ce flou, s'il entraîne inévitablement une part d'arbitraire et de différence de traitement d'un CPAS à l'autre, permet aussi une application très souple de la loi.

Une limite importante du recouvrement tient dans le lien de parenté. Aussi bien en aide financière équivalente qu'en revenu d'intégration, le recouvrement auprès des parents ne peut se faire que pour les enfants de moins de 18 ans, et ceux dont « la formation n'est pas achevée ». Le CPAS qui, dans tous les autres cas, exige une pension alimentaire des parents, ne peut

donc le faire que dans la procédure de renvoi, qui est facultative. Il en porte l'entière responsabilité. Aucune contrainte légale ne l'y oblige. Certains CPAS font pourtant preuve de beaucoup d'acharnement en vue de faire peser sur les parents des chômeurs exclus ou en fin de droit le poids des décisions politiques d'exclusion. ↗

□ □ □

## LE « RENVOI VERS LES DÉBITEURS ALIMENTAIRES »

Lors de l'introduction d'une demande de revenu d'intégration ou d'une aide financière équivalente, le CPAS peut demander à l'utilisateur de s'adresser d'abord à ses débiteurs alimentaires (conjoint, ex-conjoint, parents, enfants, adoptant, adopté). Il a l'obligation de procéder à une enquête sociale sur les ressources des débiteurs afin d'évaluer leur capacité éventuelle à verser une rente alimentaire. L'enquête sociale doit aussi examiner les répercussions familiales du renvoi vers les débiteurs alimentaires.

Le CPAS peut se substituer au demandeur en effectuant lui-même les démarches, soit en cherchant lui-même un accord avec les débiteurs, soit en les assignant en justice de paix.

Le renvoi vers les débiteurs alimentaires est facultatif. Aucune disposi-

tion légale ne l'impose.

Que le CPAS renvoie ou non l'utilisateur vers ses débiteurs, le SPP Intégration sociale lui rembourse la partie du RIS ou l'aide sociale financière selon les critères applicables dans tous les cas. Les modalités de la procédure de renvoi sont très peu explicitées dans les dispositions légales. Pour ce qui est du calcul du montant de la rente alimentaire, la loi ne prévoit aucun barème, même indicatif.

Une certaine jurisprudence tend à se baser sur le barème applicable au recouvrement (voir ci-dessous) mais elle n'est pas constante. Ce flou génère une grande insécurité juridique. Il ouvre la porte à l'arbitraire et à de grandes différences de traitement d'un CPAS à l'autre, voire d'un utilisateur à l'autre à l'intérieur d'un même CPAS.



## ⇒ Solidarité familiale ou dépendance familiale contrainte ?

Officiellement, le recours aux débiteurs alimentaires porte le doux nom de « solidarité familiale ». On en est en réalité bien loin. L'obligation de faire appel à ses débiteurs alimentaires, y compris par une procédure judiciaire, est toujours traumatisante.

Au lieu de favoriser la « solidarité », cela provoque au contraire, la plupart du temps, si pas la rupture des liens familiaux existants, au minimum l'exacerbation des tensions et problèmes préexistants.

Le législateur en était apparemment conscient puisqu'il a prévu que le CPAS procède à une enquête sociale qui doit aborder les répercussions familiales d'un renvoi vers les débiteurs d'aliments. Nous constatons toutefois que peu d'usagers sont au courant de cette possibilité. Et que, lorsqu'ils le sont, ils peinent à « convaincre » le CPAS. Après avoir déballé leur vie privée parfois la plus intime, ils sont en fin de compte



## LE « RECOUVREMENT »

Alors que le renvoi vers les débiteurs alimentaires se fait *a priori*, le recouvrement intervient après l'octroi de l'aide. Contrairement au renvoi, il est obligatoire dans un certain nombre de situations.

Le CPAS peut toutefois y renoncer pour des « raisons d'équité ». Dans ce cas, il doit le justifier. Le recouvrement doit être précédé d'une enquête sociale sur la situation financière des débiteurs et sur les implica-

tions familiales possibles. C'est là, entre autres, que la notion d'équité peut être invoquée. Selon le législateur, le recouvrement ne doit pas aboutir à une dégradation des relations familiales.

Les dispositions légales applicables au recouvrement sont très détaillées, mais aussi très complexes. La liste des débiteurs est plus longue que ceux vers qui l'usager peut être « renvoyé ». Les parents

et enfants par alliance sont soumis au recouvrement. Mais en fonction du type d'aide accordée, les débiteurs potentiels varient selon le degré de parenté.

Le recouvrement comporte de nombreuses limites là où le renvoi n'en comporte en principe aucune. Les limites sont différentes selon qu'il s'agit d'une aide sociale ou d'un revenu d'intégration. En matière d'aide sociale, elles sont différentes aussi

selon le type d'aide (aide financière, hospitalisation, hébergement, services collectifs). Selon les cas, le recouvrement est facultatif ou obligatoire.

Le montant de l'intervention du débiteur est fixé selon un barème calculé en fonction du revenu imposable. Le CPAS doit respecter toute une procédure précise concernant l'information du débiteur, les moyens de recours, la possibilité de renoncer au recouvrement...

contraints à verser, ou solliciter, une rente alimentaire, et ce en dépit de conséquences familiales prévisibles.

Ce qui se nomme « solidarité familiale » est en réalité une dépendance familiale contrainte. La loi concernant le revenu d'intégration sociale sanctionne par ailleurs toute forme de véritable solidarité familiale. Par exemple, en considérant comme une ressource déductible du RIS toute aide apportée par une personne qui a la qualité de débiteur alimentaire. Nous avons ainsi connu la situation où une mère, elle-même bénéficiaire du RIS au taux cohabitant, avait versé cinquante euros à son fils, en attendant la décision du CPAS auquel il s'était adressé. Lorsque que le fils a été admis au bénéfice du RIS, cette somme de cinquante euros lui a été retirée, parce que considérée comme un revenu déductible.

### **Enjeu financier ou politique ?**

Dans beaucoup de cas, le CPAS a la possibilité de ne pas recourir aux débiteurs alimentaires. Il est remboursé par le SPP Intégration sociale du pourcentage

## **Les CPAS qui ont tant décrié la politique d'exclusion de l'Onem s'en rendent parfois complices.**

du RIS ou de l'aide sociale auquel il peut prétendre. Bien sûr, la part à sa charge est plus élevée si le RIS accordé est complet que s'il est diminué de l'éventuelle rente alimentaire. Mais le gain ainsi obtenu influe de façon dérisoire sur son budget global.

Quoi qu'il en soit, il est regrettable qu'un CPAS puisse agir uniquement dans une logique mathématique au détriment de toute préoccupation sociale. A vrai dire, nous pensons que la préoccupation financière n'est pas la seule, et qu'elle n'est sans doute pas la plus importante. Nous pensons que le recours accru à l'obligation alimentaire participe d'une conception de plus en plus restrictive des droits économiques et sociaux.

La « subsidiarité » du RIS et des aides sociales poussée à son paroxysme est le corollaire de la conditionnalité accrue des droits et du contrôle qui en découle inévitablement (plus les conditions d'obtention d'un droit sont nombreuses et contraignantes, plus le contrôle en vue de vérifier si elles sont remplies est intensif).

Les demandeurs d'aide sociale ou de RIS sont particulièrement inquiets lorsqu'ils apprennent que le CPAS enquêtera sur la situation financière de leurs parents ou enfants. Beaucoup disent préférer renoncer à l'aide plutôt que d'en « arriver là ». « *Tout sauf ça.* » Certains y renoncent effectivement, dès l'annonce de l'enquête possible auprès de leurs débiteurs. L'obligation alimentaire agit comme un puissant facteur dissuasif à faire valoir ses droits



## **UN PUISSANT FACTEUR DE DISSUASION**

Marianne, 41 ans, chômeuse en fin de droits, elle a trois enfants à charge.

Ses parents sont pensionnés. Le CPAS leur a envoyé un formulaire mélangeant les dispositions légales de renvoi et de recouvrement, et ce sans en avertir Marianne.

Un courrier truffé de références au Code civil et à des articles de loi ou d'arrêtés royaux. Totalement incompréhensible pour le commun des mortels. Le ton s'apparente à une mise en demeure plutôt qu'à un courrier de service public informant honnêtement et complètement les citoyens.

Les parents de Marianne ont demandé à être reçus par le CPAS. Le CPAS a entendu leurs arguments mais a refusé d'en tenir compte. Après avoir exigé, dans un premier temps, une rente alimentaire de 800 euros, il s'est dit prêt à la « limiter » à 400 euros. Cela de manière tout à fait arbitraire. Marianne, elle, a été tenue à l'écart de toutes les tractations. Elle envisage de renoncer au RIS...

élémentaires.

Le contrôle de la recherche active d'emploi, imposé tant par l'Onem que par les CPAS, a pour objectif de pousser les travailleurs, les chômeurs et tous les sans-emploi, à accepter n'importe quel boulot ou rabais. Nous pensons que le recours accru aux débiteurs alimentaires poursuit le même objectif : l'exacerbation de la concurrence entre tous, et la pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail ainsi que de l'ensemble des droits sociaux.

De manière générale, l'obligation alimentaire imposée aux usagers des CPAS n'a pas lieu d'être. Mais elle revêt dans l'immédiat un aspect particulièrement révoltant. A savoir que l'on fait peser le poids financier des fins de droit et des exclusions de chômeurs sur leurs parents et enfants salariés ou pensionnés. Les CPAS qui ont tant décrié la politique d'exclusion de l'Onem

## **Certains CPAS font preuve de beaucoup d'acharnement pour faire peser sur les parents des chômeurs exclus ou en fin de droits le poids des décisions d'exclusion.**

s'en rendent de la sorte complices.

*L'aide sociale entre solidarité étatique et solidarité familiale*, Etudes pratiques de droit social Ed. Kluwer. Plus abordable *La récupération par le CPAS auprès de tiers*, brochure à commander à l'Atelier des droits sociaux, [secretariat@atelierdroitssociaux.be](mailto:secretariat@atelierdroitssociaux.be).

Un pourcentage du RIS est remboursé aux CPAS par le SPP Intégration sociale. Le taux varie entre 55% et 100% selon certains critères comme le nombre de bénéficiaires ou le statut de l'usager. □