

# L'intégration sociale activée en CPAS, voie tracée vers l'exclusion ?

Suite à l'absence de décision du CPAS de valider son projet d'études et puis, au refus de ce dernier de considérer ce projet comme une raison d'équité suffisante la dispensant de la condition d'être disposée à travailler, Sophie va se retrouver de plus en plus menacée de perdre tout droit à l'intégration sociale. Récit.

Judith Lopes Cardozo (CSCE)

**C**AP Emploi, CASI ou encore cellule ISP : quelle que soit leur appellation, ces organismes spécialisés en matière d'emploi sont de plus en plus mis à contribution par les CPAS. Ces derniers leur sous-traitent la matière de l'insertion socio-professionnelle afin d'encadrer le parcours des usagers et de décider, sous la supervision des conseillers du CPAS, si ceux-ci collaborent et remplissent bien l'une des conditions du revenu d'intégration sociale, à savoir la disposition au travail (1).

L'histoire de Sophie est finalement assez courante. A travers elle, nous pourrions donc approcher la plupart des paradoxes de l'intégration sociale qui se posent pour beaucoup d'autres personnes, dont certaines sont également accompagnées par le service Infor Droits du CSCE.

La recherche de travail avec les preuves à fournir, la validation des projets professionnels ainsi que les « raisons d'équité » qui permettent à un usager d'être dispensé de la condition d'être disposé à travailler et qui lui donnent accès à une formation ou à des études qualifiantes sont souvent laissées à l'appréciation de l'assistant social du département d'insertion socio-professionnelle. Cet assistant social s'ajoutera habituellement à un autre, celui en charge du dossier social de l'usager, mais la validation des décisions finales émanera toujours

du Président et des Conseillers du CPAS (2).

A 33 ans, Sophie, mère célibataire d'une fille de deux ans, n'a pas de diplôme d'études qualifiantes, ni beaucoup d'expérience dans un domaine en particulier. Elle répondra successivement et consciencieusement aux indications et rendez-vous de son agent de la cellule emploi du CPAS et réussira les diverses formations courtes suivies, tout en envoyant parallèlement de multiples candidatures d'emploi, bien qu'elle ne reçoive

**Le CPAS n'aime pas la « mauvaise foi »**

Sans possibilité de comparaison avec d'autres formations qu'elle aurait déjà suivies – même si elle avait bien réussi ses formations courtes - mais fort motivée par cette matière, elle récolte des informations sur les écoles existantes. Dès le mois d'avril 2014, elle avertit, en parallèle, son assistant social de ce nouveau projet. Celui-ci lui remet une attestation du CPAS, requise pour l'inscription, ce qui lui permet d'effectuer toutes les dé-

**Le tribunal condamnera donc le CPAS à reverser à Sophie le revenu d'intégration sociale, au taux « avec charge de famille » auquel elle avait bien droit, depuis la date de retrait.**

jamais de réponse positive. Elle applique cette méthode pendant cinq années environ, jusqu'à ce que, sous le suivi de ses assistants sociaux qui lui demandent sans cesse de trouver un nouveau projet professionnel, elle décide de reprendre de vraies études qualifiantes pour lui permettre de sortir de ce cycle infernal. Vu qu'elle a toujours aimé s'occuper de son prochain, qu'elle développe un intérêt certain pour le domaine social et qu'il existe des débouchés, elle oriente naturellement son choix vers des études d'assistante sociale.

marches nécessaires pour constituer son dossier et débiter le cursus dès la rentrée 2014-15.

Toujours sans décision notifiée du centre public d'action sociale au mois de septembre, elle décide de suivre les cours pour ne prendre aucun retard, voire perdre inutilement encore un an de sa vie. Fort assidue, elle parvient à s'organiser pour suivre ses cours, ses stages, tout en ménageant une vie familiale pour elle et sa petite fille. Pourtant, vers le mois d'octobre, le CPAS se manifeste enfin et lui fait savoir que ses efforts ne sont ni



⇒ appréciés, ni adaptés à sa situation. En cherchant un projet et en l'ayant démarré sans perte de temps (surtout sans attendre la décision notifiée du CPAS, hors délais depuis près de cinq mois), elle aurait agi de mauvaise foi. Elle se rend seule, malheureusement, à l'audition qu'elle avait sollicitée en urgence pour se faire entendre par le Conseil du CPAS, juste avant ses examens de décembre. Une fois de plus, celui-ci ne répondra pas favorablement à sa demande de poursuite des études. Souvent, pour d'autres usagers de CPAS, les choses peuvent s'arranger à ce moment-là, donc plus rapidement, d'autant plus qu'ils s'y rendent accompagnés, bien informés de leurs droits et dotés d'une défense argumentée. Déchirée entre le choix de perdre les ressources vitales de l'ensemble de son foyer et celui de poursuivre un projet qui fait sens pour elle, susceptible de lui fournir à terme un revenu décent, tout en la libérant de l'emprise du CPAS, elle décide de consulter le service Infor Droits au mois de janvier 2015.

### Ce qu'en dit le législateur et la jurisprudence

La situation est assez simple, les informations et conseils le seront donc également. En effet, le CPAS – et le tribunal qui réévalue la situation en cas de recours – dispose d'un grand pouvoir d'appréciation sur le fait d'autoriser une personne à (pour)suivre des études et pouvant, par conséquent, être dispensée, pour raison d'équité, de la condition de la disposition au travail.

Le législateur souligne néanmoins que « le droit à l'intégration sociale doit permettre à chacun de "trouver sa place dans notre société, contribuer à son développement et se voir garantir le droit à l'émancipation personnelle" » et qu'« accéder à un emploi reste l'une des manières les plus sûres d'acquiescer son autonomie » (3).

Par ailleurs, certaines conditions ont pu être dégagées par la jurisprudence. Elles sont essentiellement les suivantes (4) :

« Les études doivent être de nature à augmenter les possibilités d'insertion

professionnelle de la personne (...);  
L'intéressé doit être apte à les réussir, c'est-à-dire avoir une chance raisonnable de les réussir. Cette aptitude est à évaluer au cas par cas en fonction des études choisies au regard, notamment, du parcours d'études déjà accompli par l'intéressé, des résultats de l'année en cours et de son état de santé (...);  
L'étudiant doit faire tous les efforts nécessaires pour réussir ses études (...). »

Dans le cas de Sophie, il n'apparaît pas d'élément objectif pouvant prédire que le choix des études est mauvais, ni inadéquat au regard de ses aptitudes, vu qu'elle n'est qu'en première année. L'âge ou le fait d'être une mère célibataire n'a jamais, *a priori*, empêché quelqu'un de mener des études malgré certains préjugés qui peuvent persister. Des aides adéquates (crèches et ressources par exemple) peuvent aisément contourner les inconvénients qui naîtraient de cette situation.

### Pas le droit à l'erreur

Le service Infor Droits est néanmoins clair : dès les premiers examens ou, au moindre signe de manque d'assiduité, il existera des éléments objectifs permettant d'apprécier l'aptitude et le choix. Sophie n'aura donc pas droit à l'erreur si elle veut gagner son recours en justice contre la décision du CPAS ni par la suite, si elle veut les achever. Une éventuelle issue de secours serait de continuer, en parallèle, à rechercher régulièrement un emploi, jusqu'à ce qu'une opportunité apparaisse par miracle. Cette solution permettrait de ne pas devoir subir l'appréciation du CPAS lors de la demande de dispense de la condition d'« être disposé à travailler ». Cependant, même cette stratégie pesante n'est pas certaine car les autorités décisionnelles pourront également considérer que si la personne poursuit des études, elle n'est plus, *ipso facto*, disponible sur le marché de l'emploi, même si ce n'est pas la réalité de Sophie, par exemple. En effet, son premier argument était justement de dire que si elle trouvait un travail, elle était disposée à interrompre directement ses études pour celui-ci mais que c'est précisément le manque d'opportunités qui l'a poussée à se remettre aux études pour ne

pas perdre de temps...

### Jugement favorable

A la première audience au tribunal du travail, en juin 2015, on présente son premier bulletin d'examens, incomplet, dans la mesure où elle devait en représenter quelques-uns en septembre.

L'avocat du CPAS argue que cela ne détermine toujours pas son aptitude et le tribunal le suit en remettant l'audience au mois de septembre afin qu'on l'on obtienne l'ensemble des résultats de la première année. Par chance, mais surtout grâce à sa grande motivation, sa force et son courage, alors que Sophie et sa fille sont sans ressources depuis le mois de mars 2015 (date de l'entrée

en vigueur de la décision de coupure de son revenu d'intégration sociale), elle arrive à la deuxième audience avec la preuve de la réussite de sa première année.

L'avocat du CPAS tentera tout de même de soutenir ensuite que si elle est parvenue à s'en sortir, du mois de mars jusqu'au mois de septembre, sans aucune aide du CPAS et, en travaillant également comme bénévole dans les restos du cœur, cela signifie qu'elle n'est pas en état de besoin. Il mettra également en doute les attestations d'arriérés de loyers du propriétaire et... l'auditeur du tribunal du travail le suivra dans son avis oral ! Heureusement, le Président du tribunal ainsi que les juges sociaux ne partageront pas cet avis et reviendront aux bases légales en jeu : les raisons d'équité qui permettent d'être dispensé de la condition d'« être disposé à travailler » et la condition de l'absence de ressources suffisantes (et pas, comme en aide sociale au sens plus large, la condition plus floue d'état de besoin) (5).

Quelques extraits du jugement :

« Un diplôme d'assistant social serait, à l'évidence, de nature à assurer à la requérante son insertion professionnelle (la profession d'assistant social étant considérée, notamment par l'Onem comme en pénurie, pour les années 2014-15) ;

Même si, par le passé, Sophie avait connu plusieurs échecs ou avait abandonné d'autres parcours d'études, la réussite de l'ensemble des épreuves en septembre 2015 atteste à suffisance, à la fois de son aptitude à réussir de telles

études, et des efforts qu'elle a nécessairement dû accomplir à cette fin (efforts d'autant plus importants que sa situation financière était plus que précaire depuis le mois de mars 2015, et qu'elle élève seule un jeune enfant) ;

En conséquence de ce qui précède, le tribunal considère que les études d'assistante sociale poursuivies par Sophie constituent une raison d'équité la dispensant d'être disposée au travail. Pour l'avenir, il appartiendra au CPAS, de vérifier si Sophie continue de remplir les conditions rappelées ci-dessus, en tenant

tion est pourtant grave puisqu'elle met fin au dernier filet de protection sociale existant et prive la personne – et souvent, par voie de conséquence, l'ensemble du ménage – de la somme d'argent lui permettant de survivre...

La multiplication des acteurs, l'avalanche de démarches à effectuer, le manque de temps accordé aux assistants sociaux pour traiter les demandes et écouter les usagers sont autant d'obstacles à la réalisation d'un projet professionnel adapté des usa-

## Sous prétexte d'activation et de contrôle, certains CPAS finissent par exclure les personnes qui effectuent justement des démarches pour tenter de s'intégrer.

compte de tous les éléments de la situation. » (6)

Le tribunal condamnera donc le CPAS à reverser à Sophie le revenu d'intégration sociale, au taux « avec charge de famille » auquel elle avait bien droit, depuis la date du retrait.

### Lorsqu'on exclut ceux qui « s'intègrent »

Après les exigences absurdes auxquelles Sophie a dû se plier alors qu'elle tentait de tout mettre en œuvre pour « s'intégrer » rapidement sur le marché du travail, au terme de mois de stress et de précarité, elle retrouve enfin sa sécurité d'existence, sa dignité et le droit de s'inscrire en deuxième année. Les CPAS représentent les centres publics qui ont pour mission d'assurer cette dignité et de réintégrer les personnes. Mais, sous prétexte d'activation et de contrôle, ils finissent par exclure celles qui effectuent justement des démarches pour tenter de s'intégrer. L'exigence d'activation, souvent déjà absurde dans le contexte du marché de travail actuel, est pourtant utilisée comme arme à multiples tranchants : soit, on n'effectue pas les démarches requises, soit on n'en fait pas suffisamment, soit on en fait trop. Pour se débarrasser le plus vite possible de leurs usagers et tenter d'en diminuer l'afflux, certains CPAS préféreront même les brader dans des jobs sous-qualifiés et précaires, des formations courtes sans débouchés stables, ni revenus suffisants. Et quand même ce sous-emploi-là n'existe pas, la prise d'initiative ou l'ambition de s'en sortir autrement peuvent leur être reprochés. La sanc-

tion est pourtant grave puisqu'elle met fin au dernier filet de protection sociale existant et prive la personne – et souvent, par voie de conséquence, l'ensemble du ménage – de la somme d'argent lui permettant de survivre... La multiplication des acteurs, l'avalanche de démarches à effectuer, le manque de temps accordé aux assistants sociaux pour traiter les demandes et écouter les usagers sont autant d'obstacles à la réalisation d'un projet professionnel adapté des usagers. Le travail des CPAS se résume trop souvent à un contrôle du suivi de démarches – choisies ou effectuées sous la contrainte – parfois minées : des rendez-vous fixés pendant les périodes d'examens, des paiements de frais scolaires versés tard, parfois même hors des délais d'inscription, des obligations de décrocher un job d'étudiant avant même la fin de la session d'examens, etc. Un bon accompagnement ne peut pas se réaliser dans l'urgence, la méfiance et la contrainte. La confiance, la disponibilité, l'écoute, le temps, l'accompagnement sur mesure sont les clefs d'un travail social efficace, d'une reconstruction digne des personnes et d'un meilleur vivre-ensemble pour tous.

Sophie a en tout cas l'opportunité d'avoir à sa disposition un bon stage d'expérimentation critique pour sa future carrière d'assistante sociale, qu'on lui souhaite fructueuse. □

(1) Article 3, 5° de la loi du 26.05.02 concernant le droit à l'intégration sociale.

(2) Les mandataires du CPAS sont des personnes proposées sur une liste présentée par les groupes politiques. Il n'est pas nécessaire d'avoir été candidat aux élections communales pour être coopté comme conseiller CPAS par les élus du Conseil communal.

(3) Doc. Parl. Chambre, n°50-1603/001, p.4 et s.

(4) v. F. BOUQUELLE et P. LAMBILLON, « La disposition au travail », in *Aide sociale – Intégration sociale, le droit en pratique*, La Chartre, 2011, p. 334 et 335.

(5) En R.I.S., la condition « d'absence de ressources suffisantes » signifie, dans le cas d'une personne avec une famille à charge, disposer de moins de 1.111,82 euros par mois (montant au 01.09.2015).

(6) Trib. Trav. Bxl, 14.10.15, 14e ch., Mme X. c/ CPAS St-Gilles, R.G. n°15/4764/A.