

# « Disposition au travail » et « état de besoin » : casse

Sanctionnés par l'Onem, Adil et Leyla ont été privés de revenus pendant près de trois ans. Ils ne parvenaient pas à prouver le montant exact de leurs économies, ni l'absence de ressources : le CPAS leur refusa donc toute aide. Récit.

Judith Lopes Cardozo (CSCE)

**A**dil est né et vit en Belgique. Au Maroc, il rencontre sa femme, Leyla, qui viendra s'installer avec lui (1). Adil manque de formations qualifiantes. Entre 1986 et 2012, il enchaîne les petits boulots (apprenti carreleur, ouvrier, plongeur, Horeca, etc.). Il est diplômé de l'enseignement professionnel (option électricité) mais n'a jamais obtenu d'emploi à long terme dans le secteur. Il se retrouve ainsi souvent au chômage. Quant à sa femme, elle ne parle pas encore le français et n'a jamais travaillé en Belgique. Malgré ses efforts et les preuves rassemblées, Adil ne parvient pas à mener de recherche structurée, ni suffisante au regard des exigences de l'Onem. Il est sanctionné à trois reprises. Adil ne comprend pas précisément les démarches qu'il doit effectuer pour prouver ses efforts, la méthodologie à utiliser, ni les documents à rassembler pour récupérer un droit aux allocations. Il continue à s'inscrire chez Actiris, se présente à la mission locale de l'emploi mais aucun accompagnement adapté n'est mis en place. Il cherche du travail pour sa femme et pour lui par le bouche-à-oreille, se présente directement auprès d'employeurs potentiels, d'agences intérim, etc.

## Un état de besoin difficile à prouver

Le couple a économisé depuis de longues années afin de pouvoir emmener un jour leurs enfants visiter la famille au Maroc. Il puise dans cet argent pour survivre, le temps, espère-t-il, d'obtenir à nouveau un revenu. Ces économies, Adil et Leyla les garde à la maison. A la banque, ils ne laissent que l'argent du loyer

et des charges. Le CPAS de Bruxelles trouve cela suspect. Cette situation ne permet pas d'établir l'état de besoin du ménage, ni les éventuelles ressources disponibles. Les déclarations sur l'honneur n'y changent rien. Le ménage épuise finalement ses économies au mois d'avril 2014. Au même moment, alors qu'il voit s'envoler ses rêves de voyage, le CPAS refuse toujours de les aider car il ne dispose pas

invoquer d'autres motifs. Le service Infordroits explique au couple comment conserver les traces des démarches effectuées, tant au niveau des recherches d'emploi que des dettes ou des éventuels prêts d'argent pouvant attester de l'état de besoin et de l'absence de ressource. Il conseille également d'introduire un recours contre la décision de l'Onem, afin qu'on ne puisse pas reprocher

## Le CPAS est censé informer et aider les gens à faire valoir leurs droits.

de preuve de l'existence ou de l'épuisement d'économies, preuve négative difficile, si pas impossible, à apporter. Il soupçonne même le ménage de travailler au noir et considère qu'il ne collabore pas assez. Pour survivre le temps du recours au tribunal du travail, introduit avec l'aide du service Infordroits du CSCE, le couple implore l'aide de la sœur de Leyla, qui habite en Allemagne. Elle seule est susceptible de leur venir en aide. Heureusement, les prêts ponctuels d'argent figurent cette fois-ci sur le compte bancaire et permettent de couvrir les charges essentielles. Ils évitent ainsi un endettement important auprès de créanciers sans scrupules et l'expulsion de leur logement.

## Des raisons d'espérer

La motivation du refus du CPAS, suite à la dernière demande d'aide du ménage (février 2014), faisait état d'un manque de collaboration des demandeurs quant à la preuve « de ne pas disposer de revenus suffisants » et « d'être disposés au travail », sans

ensuite à Adil de ne pas avoir fait valoir ses droits aux autres prestations sociales dont il pouvait éventuellement bénéficier (autre condition du RIS) (2), même si le centre n'avait jamais informé les requérants de cette démarche. En effet, le CPAS n'intervient qu'en dernier recours, si aucune autre source de revenus n'est possible. Le CPAS est toutefois censé informer et aider les gens à faire valoir leurs droits. Cependant, pour diverses raisons, le couple n'a pas pu introduire ce recours dans le délai légal de trois mois : mauvaise compréhension des documents requis, grande affluence auprès des bureaux d'aide juridiques, etc. De toute évidence, les chances de succès de ce recours contre l'Onem sont faibles et donc, son utilité, purement formelle. Lors de l'audience contre le CPAS, les demandeurs font état de leurs nouvelles recherches d'emploi et dettes. Selon l'avis de l'Auditeur du travail (3), le recours devrait être fondé à partir du mois de mai, période à partir de laquelle il existe des

# -tête chinois !



preuves irréfutables de l'existence de prêts d'argent liés à l'absence de ressources avec des preuves suffisantes de recherche d'emploi. Adil et Leyla reprennent espoir.

## Jugement sévère

Malgré l'avis partiellement positif de l'Auditeur, le jugement (4) est fort sévère. Le recours, déclare-t-il en substance, est recevable mais non fondé. Il laisse ainsi un ménage, composé d'enfants de 5 et 12 ans, sans ressources suffisantes pour survivre. Se basant sur les arguments du CPAS, le tribunal considère que les deux conditions cumulatives à l'octroi du RIS font défaut. D'une part, stipule-t-il, la

disponibilité au travail n'est pas établie. Elle l'est de façon très fragmentaire et insuffisante par Adil ; elle ne l'est pas du tout dans le chef de Leyla. Pourtant, poursuit le jugement, le demandeur émerge au chômage depuis longtemps et cette situation devrait l'avoir sensibilisé à ses obligations à l'égard de la société. « Ceci est d'autant plus vrai qu'il se prévaut d'une formation d'ouvrier de la construction, domaine pour lequel il y a pénurie de main-d'œuvre. A cet égard, on voit mal en quoi des postulations dans l'Horeca auraient des chances d'aboutir, dès lors que le demandeur n'est pas formé pour cela. » D'autre part, le jugement es-

time que le défaut de collaboration est également établi concernant les ressources dont disposent les demandeurs : « Le manque de transparence ne peut qu'être relevé. Qu'il y ait, ou non, eu « travail au noir » importe finalement peu : le Tribunal n'est pas éclairé sur les ressources qui ont permis aux demandeurs de vivre sans arriérés de loyers et sans dettes à tout le moins jusqu'au mois d'avril 2014. La non-présentation d'extraits de comptes bancaires pour la période précédant le mois d'avril 2014 peut difficilement passer pour une marque de collaboration avec le CPAS.

*Cette négligence est d'autant plus grave que les demandeurs sont aidés depuis de longues années et devraient être davantage sensibles à leurs obligations. A des droits correspondent, en amont, des devoirs. »*

Exiger des bénéficiaires d'allocations de chômage – même s'ils en bénéficient depuis longtemps – de connaître toutes les subtilités de la recherche d'emploi (sans moyens, accompagnement, accès à internet, etc.), alors qu'ils sont privés de toute aide, semble

**On ne peut exiger des bénéficiaires d'allocations de chômage de connaître toutes les subtilités de la recherche d'emploi.**

abusif. Leur reprocher d'élargir le champ des recherches, le paraît également. Il existe, en outre, des différences entre la condition de « recherche active d'emploi » de l'Onem et celle de « disposition au travail » des CPAS (5). Par ailleurs, le fait qu'Adil se soit déjà fait sanctionner à plusieurs reprises par l'Onem ne devrait pas être considéré comme révélateur de sa connaissance du système. Au contraire ! Le jugement aurait pu relever que l'allocataire n'avait pas compris les attentes de l'Onem, ni la manière de mener à bien ses recherches pour satisfaire aux contrôles, malgré



## DES CRITÈRES À GÉOMÉTRIE VARIABLE

La jurisprudence tente d'établir certains critères permettant de préciser les conditions légales d'octroi de l'aide sociale mais certains CPAS ou juges ne s'y réfèrent pas. Ils apprécient parfois différemment des situations similaires. Il est donc difficile d'anticiper les décisions ou chances de succès d'un recours. Ainsi, il a été décidé par la jurisprudence que l'on ne peut pas déduire de l'absence de recours contre la décision de l'Onem que l'intéressé n'a pas fait valoir ses droits aux prestations dont il peut bénéficier en vertu de la législation sociale. Cela est d'autant plus vrai, à partir du moment où la sanction prise par l'Onem n'apparaissait pas comme susceptible d'être levée ou réduite (1). Il a aussi été jugé que la personne qui aurait, malgré les conseils donnés par l'assistant social du CPAS, délibérément refusé d'introduire une demande d'allocations pour chômage – ou un recours contre la décision de sanction – ne pourra lui, par contre, pas prétendre au RIS. (2) (NDLR : Ce n'est

pas le cas en l'espèce.) Toujours selon la jurisprudence majoritaire, la disposition au travail doit être évaluée selon les possibilités concrètes et les efforts personnels de l'intéressé. Il faut tenir compte de sa situation spécifique (âge, formation, santé, éducation, etc.). Cette condition ne doit pas être jugée comme à l'Onem: les critères relatifs à la « recherche active de travail » ne sont pas applicables (3). Il y a aussi lieu d'apprécier la disposition au travail, non seulement au regard des efforts du demandeur, mais également à l'aune des démarches entreprises par le CPAS en vue de la guider ou de la soutenir dans son insertion professionnelle. Ainsi : « *Manque à sa mission légale, le CPAS qui refuse d'octroyer le RIS pour absence de disposition au travail sans avoir mis en œuvre aucune mesure en vue de l'insertion professionnelle de la personne, alors que celle-ci présente un profil social révélant une grande fragilité au plan de l'intégration par l'emploi* (4), ou alors que l'intéressé

*lui-même a accompli les démarches demandées dans le cadre d'un parcours d'insertion* (5). » Par conséquent, en fonction de la commune dans laquelle on réside, de l'assistant social en charge du dossier, de l'auditeur ou des juges attribués les critères seront appréciés différemment et la solution variera. Cette situation nuit à la sécurité juridique, à l'égalité et à la confiance légitime que chacun est en droit d'attendre. Elle permet cependant de lutter contre la tendance à l'harmonisation vers le bas des diverses pratiques administratives et judiciaires du pays...

(1) C. trav. Mons, 22.11.94, *Chron. D.S.*, 1966, p. 545 et note.

(2) C. trav. Anvers, 28.06.06, R.G., n°2050310, cité in Le droit à l'intégration sociale à travers la jurisprudence de l'année 2006 (en matière d'allocations pour personne handicapée), www.cpasfgov.be, p. 47.

(3) Circulaire, 06.09.02, p. 11, <http://www.mi-is.be>

(4) C. trav. Liège (5e Ch.), 23.12.08, inédit, R.G., n°35.628/08 ; T.T. Mons (Ch. Vac.), 19.09.07, inédit, R.G. N°07/19.367/A.  
(5) C. trav. Bxl (8e Ch.), 15.07.08, inédit, R.G. N°49.710 et 49.974.

conditions pour en bénéficier.

Enfin, soupçonner automatiquement des demandeurs d'aide de « travailler au noir » parce qu'ils n'ont pas encore de dettes ou qu'ils sont toujours en vie semble être également une interprétation abusive ou, du moins, révélateur du climat actuel de stigmatisation des pauvres et de l'équation « chômage = fraudeur ». Ce genre d'allégations devrait être accompagné de preuves solides et non, de simples suspicions contre lesquelles il est quasiment impossible de se défendre.

## Heureux retournement de position

Fort du jugement déclaré non fondé, le CPAS de Bruxelles n'avait a priori aucun motif d'aider le ménage, même si sa situation devenait désespérée. Pourtant, et fort heureusement, le centre a finalement accepté d'aider ce couple à partir d'août et donc, de remplir sa mission légale. Aujourd'hui, le couple s'est séparé. Adil et Leyla reçoivent chacun un RIS et bénéficient d'aide pour la recherche d'emploi et de logement séparé pour Adil. Le CPAS envisagerait même de l'engager sous contrat « article 60 », tel qu'il le souhaitait. Parfois, tout est bien qui finit bien. □

(1) Adil et Leyla sont des prénoms d'emprunt.

(2) Loi, 26.05.02 DIS, art. 3, 6°, M.B., 31.07.02

(3) Magistrat assurant la fonction de ministre public auprès des tribunaux du travail (homologue du procureur du Roi). Ses missions sont principalement d'informer, en toute indépendance, les parties afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits – surtout lorsque les justiciables ne sont pas assistés – et de mettre le tribunal en possession de l'ensemble des éléments pertinents dans le but de rendre un jugement juste et éclairé.

⇒ les dispositifs d'accompagnement existants.

Sur l'insuffisance de la collaboration avec le CPAS (présentation d'extraits bancaires incomplets), il faut relever que le tribunal a finalement été mis en possession de tous les extraits – nullement pertinents – de l'année. Il est ainsi admis que si un manquement au devoir de collaboration devait être constaté, celui-ci peut être corrigé au cours de la procédure judiciaire par la mise en possession du tribunal de toutes les informations lui permettant de statuer sur les

## L'équation « chômeur = fraudeur » est révélatrice du climat actuel.

droits du demandeur. C'est la conséquence logique du fait que ce devoir n'est pas une condition d'octroi. Le juge apprécie alors la date à partir de laquelle l'aide peut être octroyée : ce pourra être pour une période antérieure à la date à laquelle le demandeur aura fourni les informations utiles à l'examen de sa situation, si le dossier révèle qu'il était alors dans les

(4) T. trav. Bxl, 02.09.14, Ch. des Vac., x/ CPAS Bxl, R.G. n°8302/13.

(5) Pour plus d'informations sur les conditions d'octroi (disposition au travail, caractère résiduaire des régimes d'aide sociale, grandes différences entre les régimes chômage/CPAS et les étapes d'une demande auprès d'un CPAS, voir « *Chômage vs CPAS : je t'aime, moi non plus* » par Judith Lopes Cardozo, *Ensemble !* n°74, Avril 2012, Bxl, p. 28.