

Quand le SPP Intégration Sociale

Début 2016 (*Ensemble !* n°90), nous avons publié un premier recensement des pratiques contestables des CPAS telles qu'elles étaient épinglées dans les rapports de l'inspection. Un an et demi plus tard, la situation ne s'est pas améliorée, bien au contraire.

Bernadette Schaeck (aDAS)

Il est extrêmement difficile de rassembler des informations sur les pratiques des CPAS. Ceux-ci sont au nombre de 589, autant que de communes, et les plus gros sont divisés en plusieurs antennes de quartier. Les décisions sont prises à huis clos. Les usagers sont isolés, non organisés, peu ou pas syndiqués et donc le plus souvent seuls face à l'institution. Ils ne sont au courant que de leurs propres problèmes et pas du vécu des autres bénéficiaires, ni du traitement souvent semblable et critiquable que leur CPAS réserve à ceux-ci – bref : de leur condition commune. Les conseillers de l'aide sociale (le CPAS est dirigé par le Conseil de l'action sociale dont les membres sont élus au deuxième degré par les conseillers

communaux) sont tenus au « secret des délibérations », que la plupart d'entre eux comprennent abusivement comme l'obligation de se taire pour se conformer au « devoir de réserve ».

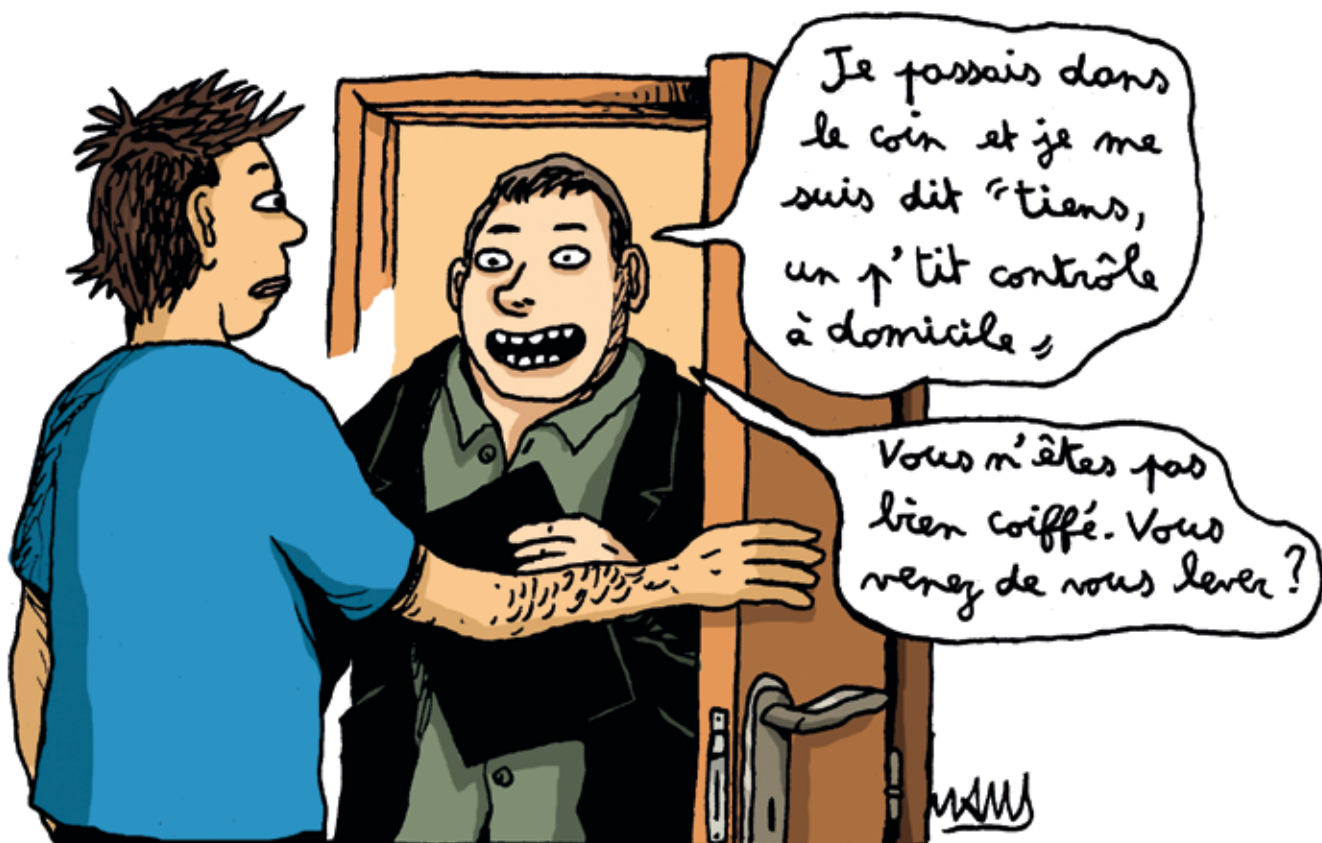
En un mot comme en cent, le CPAS est une institution très opaque. Bien que soumise à des tutelles diverses et nombreuses, celles-ci contrôlent avant tout les comptes et les modes de fonctionnement de l'institution, pas les politiques menées à l'égard des usagers. Aussi, lorsque les rapports d'inspection devinrent publics, nous y vîmes un espoir de transparence sur les pratiques en vigueur. Nous avons rédigé un premier article pour *Ensemble !* début 2016, suite à la

publication des rapports 2014-2015. Après trois ans et demi de publications, quel nouveau bilan tirer ?

Des pratiques récurrentes

Au rang des observations les plus fréquemment adressées aux CPAS par les inspecteurs, figurent des pratiques que nous constatons quotidiennement dans l'accompagnement des usagers et qui sont autant d'atteintes à leurs droits les plus élémentaires.

L'obligation de fournir les extraits de compte bancaires dans le cadre de l'enquête sociale préalable à l'octroi de l'aide (voire même par la suite, quand l'aide est accordée) est sans doute la pratique la plus souvent contestée au fil des rapports d'inspec-



« épingle » les abus des CPAS

tion. Elle est qualifiée d'illégale (dans la mesure où elle s'ajoute aux six conditions légales d'octroi du RIS), et d'atteinte à la vie privée. Elle est critiquée comme tout à fait superflue, dans la mesure où les informations nécessaires à l'examen des conditions d'octroi du RIS peuvent être obtenues par d'autres moyens, en particulier la consultation des données de la BCSS (Banque Carrefour de la Sécurité sociale). De par notre expérience, nous pensons qu'à peu près tous les CPAS

Aucune injonction ni même recommandation n'est adressée aux CPAS en termes d'intensification du contrôle.

exigent désormais la fourniture rétrospective des extraits de compte (le plus souvent des trois derniers mois, parfois six). Beaucoup d'entre eux les examinent en détail, non seulement pour y trouver la preuve des revenus, mais aussi et surtout pour contrôler les dépenses.

La prise en compte des allocations familiales comme ressource déductible du RIS, lorsqu'elles ne sont pas perçues par le bénéficiaire, est qualifiée d'illégale dans de nombreux rapports. Ceux-ci attestent de la généralisation progressive de cette pratique, en dépit des recommandations du SPP Intégration sociale. Il s'agit pourtant d'une mesure ouvertement antisociale qui prive les familles les plus pauvres du droit aux allocations. La circulaire d'application de la loi indique clairement le caractère illégal de cette mesure, mais les CPAS s'en moquent, et qui plus est, les juges leur donnent de plus en plus souvent raison en cas de recours devant les tribunaux du travail ! C'est pourquoi l'aDAS revendique une mesure simple, qui mettrait fin à ces abus : la publication de cette circulaire au

Moniteur, pour qu'elle acquière une valeur légale et contraignante.

Exemple

Anne et André, trois enfants à charge. La famille est hébergée provisoirement chez les parents d'André, eux-mêmes ayant trois enfants à charge. Le CPAS tient compte des allocations familiales perçues par la mère d'André pour ses trois enfants. Le RIS d'Anne et André est en conséquence réduit à presque rien.

Un troisième constat récurrent concerne l'octroi du taux cohabitant aux personnes sans-abri. Les inspecteurs rappellent inlassablement que le « RIS de rue » se décline au taux isolé, et que les sans-abri hébergés provisoirement chez un particulier ont droit au taux isolé, à condition qu'ils signent un PIIS (Projet individualisé d'intégration sociale).

La prise en compte des revenus des parents et/ou enfants cohabitants dans le calcul du RIS est, elle aussi, abordée dans de nombreux rapports. Les inspecteurs rappellent que la prise en compte des revenus dans ces situations-là est facultative. Qu'elle dépend donc de la seule décision du CPAS. Or, beaucoup d'entre eux en tiennent compte systématiquement. Une pratique qui exclut de tout droit à un revenu un grand nombre de chômeurs sanctionnés, exclus ou en fin de droit. C'est dire l'importance de la chose...

Les PIIS et les jobs des étudiants figurent eux aussi dans les questions les plus fréquemment abordées dans les rapports d'inspection. Tout étudiant est contraint de signer un PIIS répondant à un certain nombre de conditions. Une évaluation régular-



DÉLAI DE DÉCISION

Le délai pour prendre une décision en matière de DIS est de trente jours à dater de la demande. Durant ce délai, il incombe à votre service social d'effectuer une enquête sociale complète. Lorsque celle-ci n'a pas pu être effectuée dans les délais impartis à cause d'une absence/mauvaise coopération du demandeur, le conseil peut prendre une décision de refus pour complément d'enquête et revoir éventuellement le dossier lors du prochain conseil. Par contre, il ne peut être accepté qu'une décision de refus soit prise parce que l'assistante sociale n'a pas pu réaliser son enquête sociale (et/ou sa visite à domicile) pour d'autres motifs comme par exemple des congés pris durant cette période de trente jours, impossibilité d'effectuer une VAD à l'improviste concluante, fiche de paie pas encore transmise par l'employeur, maladie du travailleur social référent... Dans ces situations, il y a lieu de prendre une décision en fonction des éléments probants disponibles et de revoir le dossier le mois suivant. Des refus pour de tels motifs, constatés dans cer-

tains dossiers contrôlés, ne devront plus être constatés lors de la prochaine inspection. (Ans 2015)

Certaines décisions de refus ont été prises dans les deux à trois semaines faisant suite à la demande avec parfois comme argumentation, l'absence de l'un ou l'autre document administratif, parfois disponible directement par le biais de la visualisation des flux de la BCSS, ou qui aurait pu être rentré ultérieurement. L'inspecteur vous rappelle que le CPAS a trente jours pour instruire la demande ; si la date du Conseil fixée nécessite une prise de décision plus rapide, il y a lieu de prendre une décision d'octroi éventuel en fonction des éléments probants disponibles et de revoir le dossier le mois suivant. Des refus pour de tels motifs ne devront plus être constatés lors de la prochaine inspection. Il a été aussi constaté que dans ces dossiers de refus, les visites à domicile n'étaient jamais effectuées. L'inspecteur vous rappelle que celles-ci font partie de l'enquête sociale lors de l'examen d'une demande. (Welkenraedt 2016)



CONTACTS AVEC LA POLICE

Il a pu être constaté dans certains dossiers contrôlés que le travailleur social faisait appel à la police afin de, par exemple, demander une enquête relative à la résidence effective du demandeur ou du bénéficiaire. Ce type de pratique n'est pas légal.

En effet, nous vous rappelons que vos agents sont soumis au secret professionnel et que les contacts avec la police ne peuvent avoir lieu que dans le cadre des procédures prévues par la loi à savoir via l'auditorat du travail. (Dinant 2016)

PIÈCES JUSTIFICATIVES EXIGÉES VIA ACCUSÉ DE RÉCEPTION

L'inspection a pu constater que votre centre exige de la part du demandeur de produire, outre les extraits de comptes bancaires des deux derniers mois, d'autres éléments tels que composition de ménage, carte SIS, preuve de paiement de loyer et des charges mensuelles et annuelles, contrat de bail... afin d'examiner son droit potentiel. Ces éléments sont réclamés via l'accusé de réception qui mentionne qu'en cas de non-apport de ces pièces au travailleur social, le CAS prendra une décision de refus par manque d'éléments. S'il va de soi que l'examen des res-

sources du bénéficiaire fait partie de l'enquête sociale et que les copies d'extraits sur lesquels apparaissent les éventuelles ressources mensuelles peuvent être réclamées, ces preuves peuvent aussi être obtenues par d'autres moyens dont les fiches de salaire, le relevé du syndicat, des caisses de paiement ainsi que les flux BCSS. Il en va de même pour d'autres pièces demandées, telles la composition de ménage ou l'assurabilité en matière de soins de santé. Conditionner l'octroi ou la prolongation du DIS à la production de ces éléments n'est pas correct (Jodoigne)



PIÈCES JUSTIFICATIVES (DONT EXTRAITS BANCAIRES)

L'inspection a pu constater que votre Centre exige de la part des bénéficiaires suivis dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle, de produire régulièrement un extrait de leur certificat de bonne vie et mœurs et que dans certains cas, la prolongation est conditionnée à la transmission de divers documents dont celui-là. Exiger la transmission systématique de ce document constitue une ingérence dans la vie privée de l'utilisateur qui n'est pas acceptable ; un bénéficiaire du droit à l'intégration sociale n'a pas l'obligation légale de présenter

ce type de document. Votre Centre exige aussi de la part des demandeurs de produire l'ensemble de leurs extraits de comptes bancaires afin d'examiner leur droit potentiel. Il en était de même dans le cadre des révisions annuelles. S'il va de soi que l'examen des ressources du bénéficiaire fait partie de l'enquête sociale et que les copies d'extraits sur lesquels apparaissent les éventuelles ressources mensuelles peuvent être réclamées, ces preuves peuvent aussi être obtenues par d'autres moyens dont les fiches de salaire, le

relevé du syndicat, des caisses de paiement ainsi que les flux BCSS. (Seraing 2016)

En outre, exiger la production systématique des 6 derniers mois d'extraits de compte complets constitue une ingérence dans la vie privée de l'utilisateur qui n'est pas acceptable ; un bénéficiaire du droit à l'intégration sociale n'a pas l'obligation légale de présenter et justifier ses dépenses mensuelles au CPAS. De même, conditionner l'octroi ou la prolongation du DIS à la production de ces éléments n'est pas correct. (Grâce-Hollogne)

lière doit être effectuée par le CPAS (quatre fois par an avant la loi Borsus, entrée en vigueur le 1er novembre 2016, trois fois depuis lors), et les inspecteurs sont très sourcilleux à cet égard ! Ce qui constitue des contraintes supplémentaires imposées arbitrairement aux bénéficiaires, et un surcroît de travail inutile pour les assistants sociaux. Plus positivement, par contre, plusieurs inspecteurs rappellent avec insistance que (nous citons) :

- conditionner l'octroi ou le maintien du RIS à la réussite des examens est illégal ;
- obliger les étudiants à signer une convention avec l'établissement scolaire est attentatoire à la vie privée ;
- appliquer des sanctions ou un retrait du RIS quand l'étudiant n'a pas trouvé de job étudiant est illégal.

De nombreux CPAS sont aussi rappelés à l'ordre sur la manière dont ils tiennent compte des revenus des jobs étudiants, largement défavorable à ces derniers.

Enquête sociale : tout au contrôle ?

Les inspecteurs rappellent fréquemment les exigences légales en matière d'enquête sociale. Par exemple,



damentale pour en garantir l'accès. Une visite à domicile est conseillée – pas imposée – dans de nombreux rapports d'inspection. L'obligation de l'effectuer constituerait une charge de travail ingérable et est tout bonnement irréalisable vu la situation précaire des sans-papiers. Une des dernières mesures prévues par Willy Borsus, lorsqu'il était encore ministre de l'Intégration sociale, était de lutter contre les prétendus « abus en matière d'AMU ». Les inspecteurs recevront vraisemblablement des consignes en ce sens, qui s'ajouteront à celles déjà d'application depuis des années, pour exercer un contrôle toujours plus drastique en cette matière.

Injonctions paradoxales ?

Certains responsables de CPAS, en particulier ceux qui sont épinglés par les rapports du SPP IS, évoquent



VISITE À DOMICILE

L'inspection a été interpellée par le libellé utilisé dans votre canevas d'enquête sociale et relatif à la visite à domicile à savoir « Ressources : suspicion d'aisance » : la visite à domicile doit permettre au travailleur social de mieux se rendre compte des conditions de vie et de l'état de besoin du demandeur, sans pour cela s'immiscer dans son intimité et faire un contrôle intrusif. Elle s'effectuera donc dans le respect de la vie privée.

Elle sera réalisée dans le cadre de la relation de confiance nécessaire entre le travailleur social et le demandeur, ce qui n'empêche pas qu'elle puisse avoir une fonction de contrôle afin de constater que le demandeur d'aide remplit les conditions d'octroi de l'aide demandée. Néanmoins, cette visite ne doit pas être réalisée en partant du principe que le demandeur ou le bénéficiaire est suspecté de fraude. (Gembloux)

Les manquements des CPAS ne sont pas réellement sanctionnés.



RETRAIT OU REFUS DU DIS

l'obligation d'effectuer une visite à domicile et d'en consigner de manière succincte les résultats, et celle de consulter les données informatiques de la BCSS (Banque Carrefour de la Sécurité sociale). Mais aucune injonction ni même recommandation n'est adressée aux CPAS en termes d'intensification du contrôle. Au contraire, de nombreux rapports pointent un excès de « zèle » sous cet angle, notamment les visites à domicile à l'improviste et intrusives, l'ajout de conditions autres que les six prévues par loi pour l'octroi de l'aide sociale, le non-respect des procédures et des délais, aboutissant à des refus injustifiés,...

Quelques mots au sujet de l'aide médicale et, en particulier, de l'aide médicale urgente accordée aux sans-papiers. Cette aide est accordée par les CPAS et remboursée par l'Etat, en l'occurrence le SPP Intégration sociale. Les demandes de remboursement sont passées au peigne fin, et à peu près aucun CPAS n'échappe à de nombreux rectificatifs. Cela traduit la grande complexité de la législation relative à l'AMU qui devrait être l'enjeu d'une bataille politique importante en vue d'une simplification fon-

Il a pu être constaté dans certains dossiers que le DIS était refusé à certains demandeurs pour des raisons non relatives aux 6 conditions du DIS énumérées à l'article 3 de la Loi du 26/05/2002. Exemple : le fait de ne pas apporter certains documents à l'assistant social pourtant non obligatoires pour la réalisation de l'enquête sociale et la vérification des conditions (cf. remarque relative aux extraits de compte), le fait de ne pas avoir réalisé une démarche en matière de recherche de logement, etc. Ces types de refus ne sont pas légaux. Dès lors, nous vous demandons d'y être attentif à l'avenir. (Virton 2016) L'inspectrice a relevé, à plusieurs reprises, lors de ce contrôle, que les décisions de refus prises par votre Conseil

de l'Action Sociale ou Bureau Permanent n'étaient pas légales. En effet, les conditions d'octroi sont parfois interprétées ou revues, de manière élargie, par votre centre. En outre, des jugements de valeur ont été pointés dans la motivation des décisions de refus. Enfin, la mission première d'un CPAS et de ses assistants sociaux a dû être rappelée. (Couvin 2017)

Votre centre prend des décisions d'octroi mais indique, dans les notifications, que la liquidation du paiement du revenu d'intégration se fera sous conditions. En effet, votre Centre a pour pratique d'exiger du demandeur des preuves en tout genre, notamment : preuves de recherches d'emplois, production d'un certificat médical

attestant de l'incapacité à travailler, inscription à des cours de français ou néerlandais, preuve de l'introduction d'une demande d'allocation de chômage auprès du syndicat, prolongation de la carte d'identité, production de l'acte de naissance de l'enfant, preuve de l'introduction d'une demande d'indemnités auprès de la mutuelle, production mensuelle d'une attestation d'hébergement provisoire dûment complétée et signée, production mensuelle de 8 preuves de recherches de logement, prise de contact avec la cellule logement du centre, production d'un jugement de divorce, demande d'allocation majorée en faveur de l'enfant... Cette pratique ne peut être acceptée par le SPP IS. (Etterbeek 2016)

⇒ des « injonctions paradoxales ». Les critiques et/ou recommandations émises par le service d'inspection du SPP Intégration sociale seraient, selon eux, en contradiction avec les injonctions de ce même SPP à effectuer des contrôles renforcés.

Loin de vouloir prendre parti pour l'un contre les autres – le SPP Intégration sociale contre les CPAS - force est de constater que les remarques et recommandations adressées par le service d'inspection vont le plus souvent dans le sens des intérêts des usagers contre des pratiques abusives ou illégales d'un nombre significatif de CPAS. Ceux-ci s'honoreraient de ne pas se défaire en invoquant le « ce n'est pas moi, c'est eux », mais en acceptant au contraire de remettre en cause ce qui leur est, le plus souvent à juste titre, reproché. A moins de



LE SERVICE INSPECTION DU SPP INTÉGRATION SOCIALE

Le SPP Intégration sociale dispose d'un service Inspection qui contrôle les CPAS dans les différentes matières pour lesquelles l'Etat fédéral leur accorde des subventions, dont le DIS (Droit à l'intégration sociale). Le contrôle s'exerce à la fois sur les procédures (respect des dispositions légales) et sur les subventions perçues (contrôle comptable).

Le nombre de dossiers DIS (Droit à l'intégration sociale) contrôlés est un pourcentage du nombre moyen de bénéficiaires avec un maximum. A titre d'exemple, 80 dossiers DIS sont contrôlés dans un CPAS qui en aurait traité 1000 en

moyenne mensuelle. Tous les CPAS ne sont pas contrôlés chaque année sur chaque matière. Mais ils le sont tous au moins tous les trois ans (exceptionnellement quatre).

Un rapport d'inspection est établi au terme du contrôle. Il contient des recommandations en termes de respect des procédures et de la législation. Et il établit le montant des subventions perçues indûment et qui devront être remboursées par le CPAS. Le rapport contient également la liste des dossiers DIS qui doivent être modifiés. Cette liste figure dans une grille de contrôle qui n'est pas

publiée sur le site du SPP et n'est donc pas accessible au public. Aussi, impossible également de savoir le nombre et le type de dossiers qui ont dû être révisés suite à l'inspection.

Tous les rapports sont publiés depuis 2014 sur le site du SPP Intégration sociale, sur décision de la Commission d'accès aux documents administratifs.

Pour plus d'informations, voir l'article publié dans *Ensemble !* n°90 « Pratiques contestables des CPAS : la faute à l'inspection ? » <http://www.asbl-csce.be/journal/ensemble90cpas30>



RI FORFAITAIRES

L'inspectrice a pu constater que votre CPAS octroyait des RI forfaitaires, sans mode de calcul expliqué dans la notification, ni dans le rapport social. Elle vous a rappelé que les RI forfaitaires n'existent pas dans le Droit à l'Intégration Sociale. La remarque relative à l'enquête sociale fait bien état de la procédure à suivre en cas de demande de vos usagers. Une enquête est réalisée sur base de pièces justificatives précises. Un rapport est rédigé aux termes de cette

enquête et une proposition claire, précise et concise est soumise au Conseil. Les éléments sur lesquels est basée la proposition doivent pouvoir être vérifiables. Dans le cas précis où un montant de RI est « estimé » forfaitairement, il n'y a aucune possibilité de vérifier que le bénéficiaire reçoit le montant qui lui est légalement dû. Cette « pratique » non conforme à la législation fera l'objet d'un contrôle spécifique lors de la prochaine inspection en la matière. (Gedinne 2016)

de ces rapports est limitée. D'une part parce que les dossiers contrôlés sont « tirés au sort » et limités en nombre. Ce n'est pas parce qu'un CPAS s'en sort sans remarques négatives de l'inspection que ses pratiques sont sans reproche. D'autre part parce que les pratiques dénoncées ne sont pas soumises à sanctions. Au pire, si dans un dossier concret contrôlé, la loi n'a pas été respectée, le CPAS devra rembourser la partie de la subvention qu'il a perçue à tort.

Mais il n'est pas question de sanctions en cas de pratiques abusives telles une enquête intrusive, le non-respect des délais et des procédures, ou toute autre atteinte à la loi ou à la déontologie. Les inspecteurs font « le gros doigt », déclarant par exemple qu'« il est impératif que votre CPAS revoie ses pratiques » et que « ces pratiques ne devront plus être constatées lors de la prochaine inspection ». Même pas peur... Le CPAS d'Uccle, par exemple, s'est fait tancer dans trois rapports d'inspection successifs à propos de l'obligation faite aux usagers de fournir les extraits de compte bancaires. Il continue allègrement à les exiger en toute impunité. D'autres CPAS,

plus hypocrites, continuent à le faire, mais en s'arrangeant pour que les inspecteurs ne puissent pas le constater lors de leur contrôle.

... mais qui ne remplacera pas l'indispensable mobilisation !

Les rapports d'inspection donnent un aperçu, limité mais révélateur, des pratiques d'un CPAS donné. Leur somme donne un aperçu, tout autant limité mais révélateur, des pratiques de l'ensemble des CPAS wallons et bruxellois. Pour quelques-uns d'entre eux, ils indiquent clairement qu'il s'agit de CPAS problématiques, véritables « cumulards », se rendant coupables simultanément de plusieurs pratiques illégales et/ou antisociales (Etterbeek, Mouscron,...).

Encore faudrait-il que les associations locales, les syndicats, les conseillers de CPAS progressistes,... s'approprient ces rapports d'inspection et en fassent un outil de contestation des politiques en vigueur. Ils sont un levier potentiel pour une mobilisation en défense des droits des usagers. Mais encore seulement potentiel... □

l'assumer ouvertement comme étant un choix délibéré de leur part, ce qui serait le plus honnête... Sans prétendre à l'exhaustivité, nous publions en encadrés des extraits significatifs de quelques-uns de ces rapports d'inspection.

Un outil d'information important...

La publication des rapports d'inspection a levé quelque peu le voile sur les pratiques des CPAS. Elle nous a permis de conforter par des documents officiels des constats que nous faisons depuis de longues années de pratiques militantes. Mais la portée