

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Le projet individualisé en matière de droit à l'intégration sociale

Versailles, Philippe

Published in:
Actualités de droit social

Publication date:
2010

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Versailles, P 2010, Le projet individualisé en matière de droit à l'intégration sociale. dans *Actualités de droit social*. vol. 116, Commission Université Palais, Larcier , Bruxelles, pp. 8-44.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

1

Le projet individualisé en matière de droit à l'intégration sociale

Philippe VERSAILLES
*chercheur aux F.U.N.D.P.
avocat*

SOMMAIRE

Introduction	8
SECTION 1	
Le projet individualisé comme mode de concrétisation du droit à l'intégration sociale	9
SECTION 2	
Le projet individualisé comme condition d'octroi du revenu d'intégration	15
SECTION 3	
La nature juridique du contrat d'intégration sociale	27
SECTION 4	
Le contentieux du contrat d'intégration sociale	32
SECTION 5	
L'aide sociale financière assortie d'un contrat d'intégration sociale	37
SECTION 6	
Le rôle du juge	39
Conclusion	44

Introduction

1. La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale¹ dispose que toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.

À l'égard des bénéficiaires âgés de moins de 25 ans, le droit à l'intégration sociale se réalise par l'emploi adapté à leur situation personnelle et à leurs capacités. Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut faire l'objet soit d'un contrat de travail, soit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant dans une période déterminée à un contrat de travail, soit d'une intervention financière du centre dans les frais liés à l'insertion professionnelle de l'ayant droit².

À l'égard des bénéficiaires âgés de 25 ans et plus, le droit à l'intégration sociale se réalise soit par l'octroi d'un revenu d'intégration, soit par un emploi lié à un contrat de travail, soit par une intervention financière du centre dans les frais liés à l'insertion professionnelle³.

La loi ajoute, et ce quel que soit l'âge du bénéficiaire, que l'octroi et le maintien du revenu d'intégration peuvent être assortis d'un projet individualisé d'intégration sociale, soit à la demande de l'intéressé lui-même, soit à l'initiative du centre⁴.

Les travaux parlementaires justifient l'adoption d'une nouvelle législation à la lumière de l'évolution de la société et des changements profonds enregistrés sur les plans économique, social et culturel. Il est cité, pêle-mêle, la diversité des structures familiales, la composition multiculturelle du tissu social, les mutations du marché du travail, l'émancipation financière toujours plus précoce des jeunes, la technologie accrue et le fossé grandissant de la connaissance qui en résulte, l'évolution de la conception même du travail social⁵.

Ce grand brassage d'idées et de concepts semble justifier, aux yeux du législateur, de repenser en profondeur la réponse apportée à l'exclusion

1. *M.B.*, 31 juillet 2002.
2. Voy. art. 6 et 9 de la loi du 26 mai 2002.
3. Sur la différence de régime entre les bénéficiaires de moins de 25 ans et les bénéficiaires de 25 ans et plus, voy. Ph. VERSAILLES, « Le revenu d'intégration sociale à l'épreuve de la Cour d'arbitrage », *J.D.J.*, 2004, n° 234, p. 22.
4. Voy. art. 11 de la loi du 26 mai 2002.
5. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n° 1603/001, Exposé des motifs, p. 4.

sociale. Des priorités nouvelles sont énoncées, des missions renforcées sont dévolues au C.P.A.S. Il est ainsi proclamé que le droit à l'intégration sociale repose sur la participation de chacun à la société⁶, que le C.P.A.S. n'est pas seulement le rempart contre l'exclusion, mais surtout le tremplin vers l'insertion⁷, et qu'il faut dès lors passer de l'assistance sociale à l'action sociale⁸.

La loi du 26 mai 2002 s'inscrit dans le fil de l'évolution législative de cette dernière décennie, qui manifeste la volonté de présenter les missions et les outils des C.P.A.S. de manière dynamique. La loi confirme et renforce le recours à l'institution du contrat, telle que la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire⁹ l'avait déjà intégrée dans les lois du 8 août 1974 instituant le minimum de moyens d'existence et la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976.

L'insertion de la notion civiliste du contrat au sein d'un tel type de législation a été vivement critiquée en doctrine, parce qu'elle ne mettait pas en présence deux cocontractants libres et égaux, mais faisait dépendre l'aide vitale nécessaire au premier contractant à l'acceptation d'un contrat obligatoire à conclure avec le second, inscrit dans un rapport de force totalement déséquilibré¹⁰.

SECTION 1

Le projet individualisé comme mode de concrétisation du droit à l'intégration sociale

2. Le choix du mode de mise en œuvre du droit à l'intégration sociale appartient au C.P.A.S., sous le contrôle des tribunaux, sur la base des critères d'appréciation généraux de la loi organique du 8 juillet 1976 (un diagnostic précis du besoin de l'aide la plus appropriée, le respect des convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses, l'adoption des méthodes de travail

6. Exposé des motifs, pp. 5 et 12.
7. Exposé des motifs, p. 6.
8. Exposé des motifs, p. 6.
9. *M.B.*, 4 février 1993.
10. À ce propos, notamment A. STENGELE, « Le contrat d'aide sociale : innovations et questions », *C.P.A.S. Plus*, 1990, n° 12, p. 109 ; I. DESCHAMPS, « La contractualisation de l'aide sociale », *Travailler le social*, 1992, n° 4, p. 81 ; X., « Contrat individualisé d'intégration sociale », *J.D.J.*, 1994, n° 133, p. 38 ; J.-F. FUNCK, « Mériter la dignité humaine ? », *J.D.J.*, 1994, n° 135, p. 3 ; H.-O. HUBERT, « Le contrat à ses raisons que la raison ignore... la contractualisation des droits sociaux, entre raison instrumentale et raison réflexive », *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux : le contrat*, coll. Droit en mouvement, H.-O. HUBERT (dir.), Bruxelles, La Chartre, 2006.

social les plus adaptées, le respect du libre choix du demandeur) et des critères spécifiques à la loi du 26 mai 2002 (l'emploi adapté aux aspirations, aptitudes, qualifications et besoins, les possibilités du C.P.A.S., la juste proportionnalité, l'objectif d'intégration sociale).

3. Le C.P.A.S. dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans la manière de concrétiser le droit à l'intégration sociale, dans lequel le juge ne peut s'immiscer¹¹.

La cour du travail de Liège souligne le rôle actif du C.P.A.S., qui doit examiner au cas par cas les possibilités de conclusion d'un contrat de travail ou d'un projet individualisé d'intégration sociale, incluant le cas échéant toute formation utile¹².

Le choix du mode de concrétisation doit être effectué par le C.P.A.S. dans les trois mois de la demande. Il s'agit d'une obligation de résultat¹³. La loi ne prévoit pas la sanction du non-respect de ce délai. En vertu des principes généraux de droit commun, le C.P.A.S. pourra voir sa responsabilité civile engagée et être condamné à payer des dommages et intérêts, pour autant que le demandeur établisse un dommage en son chef, en lien causal avec cette carence¹⁴.

4. Durant toute la période d'exécution du projet individualisé d'intégration sociale, l'intéressé ne peut rester sans ressources. Tant qu'il n'est pas engagé dans les liens d'un contrat de travail, l'article 10 de la loi indique qu'il perçoit le revenu d'intégration.

Un contrat contenant un projet individualisé est établi dans trois hypothèses :

- comme préalable à la conclusion d'un contrat de travail ;
- à l'égard des étudiants ;
- comme complément au revenu d'intégration lorsque le C.P.A.S. ou l'intéressé le demande¹⁵.

11. Trib. trav. Namur, 22 juin 2007, inéd., R.G. 131.745.

12. C. trav. Liège, 27 avril 2005, inéd., R.G. 32.354/02.

13. Trib. trav. Bruxelles, 17 novembre 2006, inéd., R.G. 6.409/06.

14. Jugé que l'abstention, dans le chef du C.P.A.S. de proposer, dans les trois mois de la demande, un projet individualisé d'intégration sociale est une faute au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil. Cette faute n'entraîne réparation que si elle cause un dommage : il appartient à l'étudiant d'apporter la preuve positive du lien de causalité entre cette absence de projet individualisé d'intégration sociale (qui aurait du définir l'accompagnement et le soutien que le C.P.A.S. devait lui apporter) et son abandon ou son échec des études entreprises : Trib. trav. Bruxelles, 17 novembre 2006, inéd., R.G. 6.409/06.

15. Voy. art. 11 et 13 de la loi du 26 mai 2002.

5. La conclusion d'un contrat d'intégration sociale constitue sans nul doute une preuve de la disposition au travail de l'intéressé, laquelle peut se manifester :

- par la poursuite d'une formation professionnelle¹⁶ ;
- par l'élaboration d'un projet d'insertion concret et réaliste, avec l'aide éventuelle du C.P.A.S. ou d'autres organismes¹⁷ ;
- par le fait de se présenter, sur invitation du C.P.A.S. ou, mieux, d'initiative, au service d'insertion professionnelle du C.P.A.S.¹⁸ ;
- par une activité bénévole au service d'une A.S.B.L. dans le cadre de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires¹⁹.

A. Le contrat préalable au contrat de travail

6. L'objectif de la loi est de favoriser l'intégration sociale par un emploi adapté à la situation personnelle et aux capacités de l'intéressé. Cependant, la conclusion immédiate d'un contrat de travail n'est pas nécessairement possible. Une période préalable peut s'avérer indispensable pour préparer l'intéressé à assumer ses droits et obligations de travailleur. La loi assigne notamment au projet individualisé d'intégration sociale l'objectif d'identifier les étapes nécessaires afin d'accroître les possibilités d'insertion professionnelle.

Les obligations stipulées dans le contrat dépendront de la situation personnelle de l'intéressé, de ses aspirations et possibilités en matière d'insertion sociale, ainsi que des possibilités du C.P.A.S.

Au terme du projet d'intégration sociale, le C.P.A.S. évalue avec l'intéressé l'aptitude de celui-ci à commencer à travailler dans les conditions prévues initialement. Lorsqu'il apparaît, à la suite de l'évaluation, que la personne a acquis les aptitudes nécessaires pour commencer à travailler, le C.P.A.S. lui procure un emploi adapté dans un délai raisonnable, non autrement précisé par la loi²⁰.

Lorsque le projet porte sur une formation professionnelle et/ou une formation par le travail, le centre veille à ce que l'intéressé fasse preuve des apti-

16. C. trav. Liège, 21 février 2005, inéd., R.G. 7.634/04.

17. Trib. trav. Bruxelles, 10 août 2004, inéd., R.G. 73.882/2004.

18. Trib. trav. Bruxelles, 10 avril 2006, inéd., R.G. 21.731/05 ; Trib. trav. Bruxelles, 8 juin 2006, inéd., R.G. 743/06 ; Trib. trav. Bruxelles, 27 octobre 2006, inéd., R.G. 10.979/06.

19. Trib. trav. Liège, 18 avril 2007, inéd., R.G. 359.538.

20. Voy. art. 19 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, M.B., 31 juillet 2002.

tudes, de la qualification et de la motivation requises à cet effet. Le contrat détermine la mesure et les conditions dans lesquelles le centre octroie, le cas échéant, une prime d'encouragement comme aide sociale complémentaire à l'intéressé et prévoit qu'au moins les frais d'inscription, les assurances éventuelles, les frais de vêtements de travail adaptés et les frais de déplacement propres à une formation et/ou à l'acquisition d'une expérience professionnelle soient couverts par le centre, sauf s'ils sont pris en charge par un tiers ²¹.

7. Le rôle assigné à ce projet individualisé n'a pas échappé au tribunal du travail de Dinant, qui a réformé une décision de retrait du revenu d'intégration pour manque de disposition au travail en raison de l'échec d'un contrat « article 60 », au motif qu'en s'abstenant de recourir à l'outil du projet individualisé préparatoire, le C.P.A.S. avait omis de faire bénéficier l'intéressé d'un processus d'encadrement et d'accompagnement dans le cadre d'un véritable travail social, dont la conclusion du contrat « article 60 » aurait été l'aboutissement ²².

B. Le contrat pour les étudiants

8. La loi du 26 mai 2002 a entendu privilégier la poursuite des études comme moyen apte à favoriser l'intégration sociale. Les études constituent une exception, pour motif d'équité, à la condition générale de disposition au travail. Pour prétendre au bénéfice du revenu d'intégration durant ses études, l'étudiant doit être confronté à l'impossibilité de se procurer des ressources par des moyens compatibles avec le suivi des études, être apte à réussir les études envisagées ou entreprises, et faire montre d'une disposition au travail compatible avec celles-ci.

La jurisprudence rappelle avec constance les conditions d'octroi du revenu d'intégration à un étudiant :

- suivre des études utiles à l'augmentation des chances d'insertion professionnelle ;
- être apte aux études ;
- tout mettre en œuvre pour les réussir dans un délai raisonnable ;
- conserver une certaine disposition au travail dans une mesure compatible avec le programme d'études entrepris ;
- faire valoir ses droits aux allocations d'études.

Le C.P.A.S. qui accorde le revenu d'intégration à un étudiant doit obligatoirement l'assortir d'un projet individualisé d'intégration sociale.

21. Voy. art. 20 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

22. Trib. trav. Dinant, 13 juin 2006, inéd., R.G. 70.146.

Le contrat couvre la durée des études. Cette exigence doit être entendue en ce sens que la totalité des études doit être couverte par un contrat. Elle n'implique pas que ledit contrat soit élaboré et conclu au début du cursus, en une fois et pour l'ensemble de la période des études. Des modifications peuvent intervenir en cours d'études, selon les difficultés vécues par l'étudiant, selon les réorientations éventuelles ou d'autres circonstances. Le contrat doit pouvoir être adapté.

Le contrat établi en exécution d'un projet d'intégration sociale pour un jeune qui suit des études de plein exercice doit prévoir que le jeune, simultanément :

- fasse valoir ses droits aux allocations d'études ;
- entreprenne toutes démarches nécessaires en vue d'obtenir que ses éventuelles allocations familiales et/ou pensions alimentaires lui soient versées directement lorsqu'il y a rupture des relations avec les parents ;
- soit disposé à travailler pendant les périodes compatibles avec ses études à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent.

La formation à suivre et l'établissement où la formation est suivie doivent être mentionnés. L'étudiant doit fournir au centre une preuve de son inscription.

Le contrat doit encore convenir :

- de la manière dont le suivi des études est assuré. Le contrat doit prévoir que l'étudiant assiste régulièrement aux cours, qu'il participe aux sessions d'examens et qu'il fasse tous les efforts nécessaires pour réussir. Une dérogation n'est possible que pour des raisons de santé et d'équité ;
- de la manière dont le centre apporte un soutien en matière d'études, éventuellement en collaboration avec l'établissement d'enseignement ;
- de la manière dont le centre offre un accompagnement au jeune en cas de rupture des relations avec les parents. En concertation avec l'étudiant, le contrat détermine la manière dont le centre peut jouer un rôle de médiateur ;
- de la manière dont le centre évaluera l'année d'études écoulée, après que le jeune a communiqué ses résultats d'examens au centre dans les sept jours ouvrables. Le centre peut demander la participation de tiers professionnels à cette évaluation lorsque l'aptitude aux études n'est pas établie ²³.

9. La définition des modalités de l'accompagnement à offrir par le C.P.A.S. prend tout son sens à l'égard des jeunes étudiants en situation de

23. Voy. art. 21 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

rupture avec leurs parents²⁴. En cas de conflit important entre l'étudiant et ses parents, le contrat d'intégration sociale doit prévoir les démarches à entreprendre par l'étudiant pour que les allocations familiales lui soient versées personnellement²⁵.

Le tribunal du travail de Liège souligne l'importance de tenir compte de l'avis des responsables pédagogiques de l'établissement d'enseignement²⁶.

10. La jurisprudence entend vérifier que le C.P.A.S. respecte ses propres obligations lors de la conclusion et l'exécution du contrat d'intégration d'étudiant.

Pour la cour du travail de Liège, le C.P.A.S. est malvenu de critiquer l'échec scolaire lorsqu'il n'a pas assorti le revenu d'intégration de conditions strictes coulées dans un projet individualisé, notamment quant à l'accompagnement et au soutien à apporter à l'étudiant, etc.²⁷.

De même, doit être réformée la décision du C.P.A.S. qui retire le bénéfice du revenu d'intégration à un étudiant en raison de son échec scolaire, alors qu'aucun contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale n'a été conclu²⁸.

Doit être réformée la décision qui retire le bénéfice du revenu d'intégration au motif que l'étudiant n'a pas accepté de changer d'orientation d'études, dès lors que cet étudiant n'a pas été informé de son droit de négocier le nouveau projet individualisé qui aurait dû être conclu pour couvrir la nouvelle année académique²⁹.

Dans le même sens, le C.P.A.S. est malvenu de reprocher à un étudiant d'avoir entamé une spécialisation d'une durée d'un an, alors que l'intéressé lui avait fait part de ce souhait dès avant le début de l'année académique, que le C.P.A.S. ne s'y était pas opposé et s'était abstenu de lui proposer un projet individualisé d'intégration sociale d'étudiant³⁰.

24. C. trav. Liège, 27 juin 2005, inéd., R.G. 7.381/05.

25. Trib. trav. Liège, 9 janvier 2003, inéd., R.G. 324.840.

26. Trib. trav. Liège, 6 décembre 2006, inéd., R.G. 361.640.

27. C. trav. Liège, 25 avril 2006, inéd., R.G. 33.053/05 ; Trib. trav. Dinant, 10 janvier 2006, inéd., R.G. 69.522 ; Trib. trav. Namur, 13 octobre 2006, inéd., R.G. 128.023 et 128.372.

28. Trib. trav. Bruxelles, 27 mai 2005, inéd., R.G. 89.784/04.

29. Trib. trav. Bruxelles, 23 juin 2003, inéd., R.G. 47.977/03.

30. Trib. trav. Namur, 2 juin 2006, inéd., R.G. 127.899.

C. Le contrat assorti au revenu d'intégration

11. L'octroi et le maintien du revenu d'intégration peuvent être assortis d'un projet individualisé d'intégration sociale, lequel fait l'objet d'un contrat écrit conclu entre la personne concernée et le centre³¹.

La conclusion d'un contrat couvrant une certaine période ne constitue en rien la garantie de bénéficiaire du revenu d'intégration jusqu'au terme de cette période. Si les conditions de maintien du revenu d'intégration prévues dans ce contrat ne sont pas respectées, ou si l'une des conditions légales d'octroi vient à n'être plus remplie, le C.P.A.S. est fondé à retirer le bénéfice du revenu d'intégration. En d'autres termes, lorsque la période d'octroi prend fin et que le C.P.A.S. examine sa prolongation éventuelle, le demandeur ne peut arguer du contrat, ni d'une quelconque tacite reconduction de celui-ci, pour prétendre conserver son droit au revenu d'intégration au-delà de la période initiale d'octroi³².

SECTION 2

Le projet individualisé comme condition d'octroi du revenu d'intégration

12. La conclusion d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale est obligatoire dans les hypothèses visées à l'article 11, § 2 de la loi du 26 mai 2002 :

- lorsque le centre accepte, sur la base de motifs d'équité, qu'en vue d'une augmentation de ses possibilités d'insertion professionnelle, la personne concernée entame, reprenne ou continue des études de plein exercice dans un établissement d'enseignement agréé, organisé ou subventionné par les communautés ;
- lorsqu'il s'agit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant, dans une période déterminée, à un contrat de travail, tel que visé à l'article 6, § 2.

Par ailleurs, la conclusion d'un tel contrat, *a priori* facultative, devient cependant également obligatoire soit à la demande de l'intéressé lui-même, soit à l'initiative du C.P.A.S.³³.

31. Ce contrat est tour à tour baptisé par la loi de « contrat d'intégration sociale » (art. 6, § 3), « contrat concernant un projet individualisé d'intégration sociale » (art. 11, § 3, al. 2) ou encore « contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale » (art. 11 et 13, § 2).

32. Trib. trav. Dinant, 28 mars 2006, R.G. 69.637.

33. Exposé des motifs, p. 17.

En exécution de son devoir général d'information, le C.P.A.S. est tenu de communiquer, à toute personne qui lui en fait la demande, toute information utile au sujet de ses droits et obligations en matière d'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration, d'un emploi ou d'un projet individualisé d'intégration sociale. Il s'agit notamment des informations relatives à la portée du contrat relatif au projet individualisé, aux garanties procédurales dans le chef du demandeur prévues à l'article 6, § 3, de la loi, lorsque le centre négocie avec lui un tel projet. L'article 3 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précise que ces informations sont fournies par écrit, sauf celles qui touchent à la portée du contrat relatif au projet individualisé d'intégration sociale données oralement.

Dans son arrêt du 14 janvier 2004³⁴, la Cour d'arbitrage a souligné que la loi met à charge des C.P.A.S. une obligation de moyens : il leur revient de mettre en œuvre tous les moyens dont ils disposent – notamment le contrat d'intégration sociale – dans les limites de leurs compétences, pour favoriser l'insertion professionnelle³⁵, pour aider l'intéressé à concrétiser son droit, instauré par la loi, à l'accès au contrat de travail³⁶ ou à l'intégration sociale³⁷.

A. Une condition d'octroi spécifique

13. Dans son arrêt du 14 janvier 2004³⁸, la Cour d'arbitrage précise que lorsque sa conclusion est décidée, le contrat s'analyse comme une condition d'octroi supplémentaire à l'obtention du revenu d'intégration pour les personnes à qui il est imposé (voy. spéc. B. 14.2).

La Cour relève qu'il n'existe pas de discrimination entre la personne qui se voit imposer un projet individualisé d'intégration sociale et la personne qui bénéficie d'un revenu d'intégration sans un tel projet.

La Cour constate d'abord que le projet individualisé, lorsque la loi le rend obligatoire dans les hypothèses rappelées plus haut, est une véritable condition d'octroi supplémentaire. La Cour observe que la loi du 26 mai 2002 s'inscrit dans un mouvement de contractualisation du droit subjectif au droit à l'intégration sociale, amorcé par la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, qui avait intégré

34. Arrêt n° 5/2004, 14 janvier 2004, *J.T.T.*, 2005, p. 132, note, *Chron. D.S.*, 2004, p. 294, *J.D.J.*, 2004, n° 234, 22, note Ph. VERSAILLES.

35. Trib. trav. Bruxelles, 10 avril 2003, inéd., R.G. n° 46.392/02.

36. Trib. trav. Verviers, 28 octobre 2003, inéd., R.G. n° 1163/2003.

37. Trib. trav. Verviers, 9 décembre 2003, inéd., R.G. n° 1866/2003.

38. Arrêt n° 5/2004, 14 janvier 2004, *J.T.T.*, 2005, p. 132, note, *Chron. D.S.*, 2004, p. 294, *J.D.J.*, 2004, n° 234, 22, note Ph. VERSAILLES.

dans la loi du 7 août 1974 (ainsi que celle du 8 juillet 1976) la figure du contrat d'intégration sociale.

La Cour estime que la loi du 26 mai 2002, en ses articles 6 et 11, donne des garanties suffisantes pour éviter que ce contrat n'impose des charges trop importantes et n'aboutisse à exclure indûment un demandeur : le projet individualisé d'intégration sociale s'appuie sur les aspirations, aptitudes, qualifications et besoins du demandeur, il doit respecter une juste proportionnalité entre les exigences et l'aide accordée, un ou des tiers peuvent être parties au contrat, le demandeur a le droit de se faire assister et le droit d'être entendu, il dispose d'un délai de réflexion de cinq jours et peut au besoin introduire un recours judiciaire.

Compte tenu de ces garanties, conclut la Cour d'arbitrage, la mesure est pertinente et proportionnée à l'objectif visé.

14. C'est cependant la conclusion et l'exécution du contrat qui constituent la condition de l'octroi et du maintien du revenu d'intégration, et non toutes et chacune des obligations que ce contrat imposerait à l'intéressé. Le non respect desdites obligations se voit d'ailleurs sanctionné par la suspension du paiement du revenu d'intégration comme précisé à l'article 30, § 2, de la loi, et non par le retrait du droit.

Le C.P.A.S. ne peut dès lors, par le biais du contrat, subordonner, *de facto*, le bénéfice concret du revenu d'intégration à des conditions d'octroi supplémentaires non prévues par la loi. Selon la formule habituelle, il ne peut être ajouté à la loi des conditions qu'elle ne prévoit pas.

En ce sens, il a été jugé que le contrat ne peut imposer l'obtention rapide d'un logement et d'un domicile comme condition de maintien du revenu d'intégration, dès lors que cette condition ne figure pas parmi les conditions générales d'ouverture du droit à l'intégration sociale³⁹. De même, l'objectif défini dans le contrat d'intégration sociale, qui consiste à trouver un logement, ne saurait constituer une obligation de résultat auquel serait subordonné le maintien du revenu d'intégration⁴⁰.

B. Le rôle actif du C.P.A.S.

15. Le rôle d'un C.P.A.S. consiste à mettre en œuvre tous les moyens dont il dispose pour favoriser l'insertion sociale ou professionnelle des bénéficiaires, le cas échéant par l'établissement d'un projet individualisé d'intégration sociale⁴¹.

39. Trib. trav. Bruxelles, 23 février 2005, inéd., R.G. 88.152/04.

40. C. trav. Bruxelles, 10 janvier 2007, inéd., R.G. 47.208.

41. Trib. trav. Bruxelles, 10 avril 2003, inéd., R.G. 46.392/02.

La loi impose au C.P.A.S. de proposer, à l'égard des jeunes âgés de moins de 25 ans, un emploi adapté ou, à défaut, de conclure avec eux un projet individualisé d'intégration sociale et allouer un revenu d'intégration ⁴².

Le C.P.A.S. a l'obligation d'examiner, lors de l'enquête sociale, les possibilités d'intégration du demandeur par un emploi adapté. Il doit notamment apprécier avec chaque requérant comment réaliser le droit à l'intégration sociale ⁴³.

La jurisprudence souligne le rôle actif du C.P.A.S. et évalue tant les efforts de l'intéressé que les démarches entreprises par le C.P.A.S. pour le soutenir ⁴⁴.

Le C.P.A.S. doit procéder à une analyse concrète de l'adéquation entre le profil du demandeur, les formations qui lui sont ouvertes ou les études qu'il souhaite entreprendre, avec les possibilités du marché de l'emploi ⁴⁵. Ainsi, à l'égard d'un jeune peu outillé pour se débrouiller seul, le C.P.A.S. doit, par le biais d'un projet individualisé, définir avec clarté et précision le programme à mettre sur pied ainsi que l'encadrement à prodiguer pour favoriser son intégration professionnelle ⁴⁶.

16. Même lorsque le projet individualisé est facultatif, la jurisprudence semble plus sévère à l'encontre des C.P.A.S. qui ne recourent pas à cet outil que la loi entend promouvoir, stigmatisant leur attitude passive.

Ainsi, il n'appartient pas au C.P.A.S. de refuser le droit à l'intégration sociale en raison d'un défaut de disposition au travail, aussi longtemps qu'il n'a pas lui-même mis en œuvre les moyens dont il dispose pour aider à la (ré)insertion professionnelle de l'intéressé, le cas échéant par l'établissement d'un projet individualisé d'intégration sociale qui tienne compte de ses possibilités de mise au travail ⁴⁷.

Ne peut reprocher un manque de disposition au travail le C.P.A.S. qui n'a pas proposé de conclure un contrat d'intégration en accompagnement du revenu d'intégration sollicité ⁴⁸. Ne peut faire grief au demandeur de limiter ses recherches de travail à la seule valorisation de la qualification profession-

42. Trib. trav. Liège, 10 avril 2003, inéd., R.G. 330.598.

43. Trib. trav. Liège, 13 juillet 2004, inéd., R.G. 240.963.

44. C. trav. Liège, 18 mai 2005, inéd., R.G. 3.284/04.

45. Trib. trav. Liège, 16 septembre 2003, inéd., R.G. 332.269.

46. Trib. trav. Mons, 23 mai 2007, inéd., R.G. 18.887/07/M.

47. C. trav. Liège, 20 juin 2005, inéd., R.G. 32.932/04 ; Trib. trav. Mons, 17 mai 2005, inéd., R.G. 8.991/04/LL ; Trib. trav. Bruxelles, 27 juin 2005, inéd., R.G. 1.991/05 ; Trib. trav. Mons, 19 janvier 2007, inéd., R.G. 19.367/07/A.

48. Trib. trav. Bruxelles, 30 octobre 2003, inéd., R.G. 56.058/03 ; Trib. trav. Liège, 26 février 2004, inéd., R.G. 335.866.

nelle ou du diplôme obtenus, le C.P.A.S. qui n'établit pas lui avoir demandé d'élargir le champ de ses investigations ⁴⁹.

C. Les critères généraux d'appréciation du recours au contrat d'intégration sociale

17. Tant le principe du recours au contrat contenant le projet individualisé, que la définition de son contenu, répondent à des critères généraux et des critères spécifiques.

1. L'émancipation sociale

18. L'économie générale des lois de 1976 et 2002 vise à permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale d'accéder à une autonomie et une maîtrise optimales de leurs conditions de vie. Cet objectif participe du respect de leur dignité humaine, et le rôle du C.P.A.S. est de les accompagner en leur fournissant toute aide, renseignements et conseils utiles à se libérer des situations d'assistance. Le demandeur est donc l'acteur central du projet.

2. L'aide la plus appropriée

19. Le C.P.A.S. apprécie les modalités de concrétisation du droit à l'intégration sociale, notamment le recours éventuel au contrat d'intégration sociale, selon ce qu'il estime au terme de l'enquête sociale le plus approprié au sens de l'article 60 de la loi de 1976 ⁵⁰.

Le tribunal du travail de Charleroi souligne que la proposition d'emploi doit être raisonnable et ne pas être un moyen déguisé d'exclure le bénéficiaire du droit au revenu d'intégration ⁵¹.

3. La concertation avec le demandeur

20. La mise en œuvre du droit à l'intégration sociale se fait en concertation avec le demandeur. Les travaux préparatoires de la loi du 26 mai 2002 précisent que le choix du mode de concrétisation du droit à l'intégration sociale doit être posé en concertation ⁵² ou en dialogue ⁵³ avec l'intéressé. De même, le projet individualisé d'intégration sociale, visé aux articles 11 et 13, § 2, de la loi, est préparé par le travailleur social chargé du dossier, en concertation avec le demandeur et est formalisé dans un contrat ⁵⁴.

49. Trib. trav. Bruxelles, 29 janvier 2004, inéd., R.G. 65.437/03.

50. Trib. trav. Namur, 10 novembre 2006, inéd., R.G. 129.777.

51. Trib. trav. Charleroi, 4 décembre 2007, inéd., R.G. 67.722/A.

52. Exposé des motifs, p. 12.

53. Exposé des motifs, p. 19.

54. Voy. art. 10 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

Les notions de concertation et de dialogue sont évidemment imprécises : elles appellent à tout le moins le débat et l'échange de vue, mais n'imposent pas l'accord ni ne garantissent au demandeur d'être véritablement acteur. Le choix de l'aide à allouer relève *in fine* du pouvoir d'appréciation du C.P.A.S., dont c'est la mission légale.

L'article 6, § 3, de la loi instaure une phase de négociation du projet individualisé d'intégration sociale à conclure avec le demandeur. La loi fait de cette négociation un instrument essentiel à l'élaboration du projet. Cette phase de négociation ne se confond pas avec l'audition préalable visée à l'article 20 de la loi⁵⁵.

4. Le libre choix du demandeur

21. Un espace de liberté est reconnu par la loi au demandeur quant au choix de certaines modalités de l'aide, que le C.P.A.S. est tenu de prendre en considération⁵⁶.

En règle, la loi oblige le C.P.A.S. à tenir compte du libre choix de l'intéressé, qui s'exprime dans divers domaines : le choix d'une maison de repos, d'un hôpital, d'un médecin, de l'organisme d'assurance maladie-invalidité, du combustible pour se chauffer. Ce choix comprend également la recherche d'autonomie ou la décision de vivre seul, la liberté d'aller et de venir, le choix d'une commune où résider.

L'intéressé peut choisir le tiers à qui confier sa guidance psychosociale, morale ou éducative, pour autant que celle-ci soit de nature à atteindre l'objectif fixé par l'article 60, § 4, de la loi de 1976 qui vise à lui permettre de vaincre lui-même progressivement ses difficultés. Il peut encore choisir les personnes, établissements ou services avec lesquels le C.P.A.S. pourra collaborer, pour autant qu'ils disposent des moyens nécessaires pour réaliser les diverses mesures qui s'imposent au sens de l'article 61, alinéa 1^{er}, de la même loi⁵⁷.

55. Trib. trav. Bruxelles, 23 juin 2003, inéd., R.G. 47.977/03.

56. Voy. art. 60, § 4, de la loi du 8 juillet 1976.

57. Selon le Conseil d'État, le principe du libre choix énoncé par l'article 61 procède du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine qui, en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, doit constituer le fondement de toute aide dispensée par le C.P.A.S. Cette disposition doit être interprétée comme garantissant le libre choix de l'intéressé dans tous les cas où, pour remplir sa mission, le C.P.A.S. a recours, notamment, à la collaboration de personnes ou d'organismes de droit privé avec lesquels il conclut une convention : C.E., 17 février 1997, n° 64.554, *Pas.*, 1997, IV, p. 6.

Mais la prise en compte de ce choix est fonction des possibilités financières et humaines dont dispose le C.P.A.S.⁵⁸. De même, le projet individualisé d'intégration sociale s'appuie sur les aspirations, aptitudes, qualifications et besoins de la personne concernée, mais à nouveau compte tenu des possibilités du centre (voir *infra*, n° 24)⁵⁹.

D. Les critères particuliers d'appréciation du recours au contrat d'intégration sociale

1. Les aspirations, les aptitudes, les qualifications et les besoins

22. Aux termes de l'article 11 de la loi du 26 mai 2002, le projet s'appuie sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications et les besoins de la personne concernée et les possibilités du C.P.A.S. Il porte, selon les besoins de la personne, soit sur l'insertion professionnelle, soit sur l'insertion sociale.

Il est légitime pour le demandeur d'exprimer ses aspirations professionnelles et de privilégier les formations susceptibles de les réaliser. Mais il est tout aussi légitime pour le C.P.A.S. de prendre en considération les aptitudes et qualifications de l'intéressé, notamment sa connaissance suffisante ou non de la langue française et les formations et diplômes acquis par celui-ci auparavant pour l'orienter dans ses choix professionnels. Jugé que le demandeur et le C.P.A.S. doivent en conséquence collaborer loyalement afin d'identifier des filières professionnelles accessibles et compatibles avec les goûts et aptitudes du premier, et déterminer la ou les formations qualifiantes adéquates. Le demandeur doit, de son côté, accepter de revoir éventuellement à la baisse certaines exigences, le but final à atteindre étant pour lui d'accéder à l'autonomie financière par l'emploi⁶⁰.

23. Pour le tribunal du travail de Bruxelles, ne respecte pas les qualifications et aspirations d'un ingénieur industriel le fait de se voir proposer par le C.P.A.S. un emploi sans aucun lien avec la qualification acquise, en l'espèce la livraison de repas chauds au domicile de personnes âgées⁶¹.

N'est pas fondé le refus d'octroi du revenu d'intégration en raison d'un défaut de disposition au travail, à une personne qui produit des certificats médicaux attestant son incapacité de travail et l'urgence de la mise en place d'une thérapie, sans que le C.P.A.S. n'ait d'abord mis en œuvre les moyens

58. Voy. art. 13 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

59. Voy. art. 11, § 1^{er}, al. 2, de la loi du 26 mai 2002.

60. C. trav. Liège, 20 juin 2007, inéd., R.G. 34.779/07.

61. Trib. trav. Bruxelles, 7 mai 2003, inéd., R.G. 35.511.

que la loi met à sa disposition pour aider à la (ré-)insertion socio-professionnelle de l'intéressé. Il lui appartient notamment d'établir un projet individualisé d'intégration sociale qui tienne compte des possibilités concrètes de mise au travail ainsi que de l'éventuelle nécessité d'une aide thérapeutique ⁶².

Jugé que les obligations contractuelles du demandeur d'aide doivent être adaptées à ses possibilités concrètes. Un travail commençant à six heures du matin dans une localité différente de celle où habite le bénéficiaire qui, par ailleurs ne dispose pas de véhicule, n'est pas adapté à sa situation personnelle ⁶³.

2. Les possibilités du C.P.A.S.

24. L'article 11 de la loi ajoute que le contrat s'appuie également sur les possibilités du centre. C'est la seule disposition de la loi qui fait explicitement référence aux possibilités du C.P.A.S., c'est-à-dire aux moyens humains, matériels et financiers dont il dispose, ainsi qu'aux réseaux, collaborations et partenariats dont il bénéficie avec les autres acteurs œuvrant dans le cadre de l'intégration socio-professionnelle. L'idée d'une obligation de moyens mise à charge des C.P.A.S. se trouve ainsi renforcée.

L'article 12 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 stipule que le centre s'assure que les conditions nécessaires à la mise en œuvre du projet individualisé d'intégration sociale sont réunies, et l'article 13 précise que le libre choix du demandeur relatif aux moyens à mettre en œuvre pour la réalisation du projet est respecté chaque fois que possible et pour autant que les coûts soient comparables.

La jurisprudence est muette sur l'étendue du contrôle judiciaire à porter sur la définition, la recherche, et l'allocation des moyens dont dispose le C.P.A.S., autorité administrative, dans la réalisation de ses missions de service public.

3. Une juste proportionnalité

25. Dans l'élaboration du projet individualisé d'intégration sociale, le C.P.A.S. doit veiller à respecter une juste proportionnalité entre les exigences formulées à l'égard de l'intéressé et l'aide qui lui est octroyée.

À titre illustratif, le tribunal du travail de Huy estime que, ne répond pas à cette exigence de proportionnalité, la décision qui retire le revenu d'intégration à une bénéficiaire pour manque de collaboration et impossibilité de conclure un projet individualisé d'intégration sociale, alors que l'intéressée,

62. Trib. trav. Bruxelles, 10 avril 2003, inéd., R.G. 46.392/02.

63. Trib. trav. Liège, 12 décembre 2002, inéd., R.G. 327.057.

jeune maman, s'est retrouvée expulsée de son logement et a dû interrompre ses études en raison de sa maternité, et que le C.P.A.S. ne lui a pas proposé un projet d'intégration sociale compatible avec les difficultés personnelles importantes traversées ⁶⁴.

Pour le tribunal du travail de Bruxelles, répond à cette exigence la décision qui accorde le revenu d'intégration à une étudiante, moyennant l'exigence posée par le C.P.A.S. d'une réorientation des études, à définir en concertation avec elle, et compte tenu de ses capacités et aptitudes ⁶⁵.

4. L'objectif d'intégration sociale

26. La philosophie de la loi du 26 mai 2002 définit comme objectif prioritaire du C.P.A.S. de donner au demandeur la possibilité concrète de « sortir de sa condition », d'être financièrement autonome pour ne plus dépendre de l'aide de la collectivité. La jurisprudence relaie cette approche et souligne que l'intégration sociale semble moins passer par l'épanouissement personnel du demandeur dans l'exercice d'une activité professionnelle souhaitée et choisie, que par son insertion dans le monde du travail à la faveur d'une activité professionnelle dont la rémunération est suffisante pour mettre fin à l'intervention de l'aide sociale publique ⁶⁶.

Cet objectif est atteint lorsqu'un emploi convenable est accessible. En conséquence, le demandeur ne peut cantonner ses recherches à un seul secteur d'activité, mais il doit au besoin accepter un emploi sous-qualifié par rapport à sa formation professionnelle ⁶⁷.

La loi du 26 mai 2002 recèle sans doute une ambiguïté, car elle définit par ailleurs l'emploi adapté — dont elle précise qu'il peut notamment se concrétiser par l'élaboration d'un projet individualisé d'intégration sociale — en fonction des aspirations, aptitudes, qualifications et besoins de l'intéressé, ce qui semble garantir une individualisation optimale du processus d'insertion professionnelle.

27. La jurisprudence cherche donc l'équilibre. Le tribunal du travail de Charleroi note qu'il appartient au demandeur du droit à l'intégration sociale d'accepter tout emploi raisonnable et convenable qui lui est offert, et de rechercher de tels emplois, même à temps partiel, ou au prix d'une disqualification et

64. Trib. trav. Huy, 6 juillet 2004, inéd., R.G. 58.998.

65. Trib. trav. Bruxelles, 23 juin 2003, inéd., R.G. 47.977/03.

66. Trib. trav. Verviers, 28 octobre 2003, inéd., R.G. 1.163/2003.

67. Trib. trav. Bruxelles, 17 novembre 2003, inéd., R.G. 55.794/03.

en dehors de sa formation ou de sa qualification professionnelle ou de la profession qu'il a exercée antérieurement⁶⁸. Ainsi, enchérît le tribunal du travail de Bruxelles, un demandeur ne peut exclure *a priori* tout travail manuel⁶⁹.

Sans préciser la période durant laquelle le bénéficiaire du droit à l'intégration sociale doit accepter tout emploi convenable même sous-qualifié, la jurisprudence semble considérer que l'essence de l'intégration sociale par l'emploi vise à optimiser une insertion professionnelle conforme à la qualification acquise. Encore certaines juridictions du travail semblent admettre que la disqualification à subir par l'intéressé doit être temporaire⁷⁰.

E. Le régime du contrat d'intégration sociale

28. Les articles 10 et suivants de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précisent le régime du contrat.

1. L'élaboration du contrat

29. Le projet individualisé d'intégration sociale est préparé par le travailleur social chargé du dossier, en concertation avec le demandeur, et est formalisé dans un contrat. Le conseil de l'action sociale est chargé d'élaborer une convention-cadre dont le but est d'assurer une certaine uniformité entre les différents contrats conclus par le C.P.A.S. et les bénéficiaires du droit à l'intégration sociale.

Le contrat est signé par le C.P.A.S. et l'intéressé, ainsi que par les éventuels tiers intervenants, auquel cas le contrat précise la mesure dans laquelle ces tiers participent à son exécution et, le cas échéant, à son évaluation.

2. Le contenu du contrat

30. Le contrat mentionne l'identité des parties et de l'accompagnateur : l'intéressé, le C.P.A.S., le travailleur social qui agit en tant qu'accompagnateur personnel et le (les) membre(s) du personnel qui remplace(nt) le travailleur social en cas d'empêchement temporaire de celui-ci.

Il décrit le parcours nécessaire à franchir par l'intéressé pour atteindre l'objectif défini (mise à l'emploi, insertion sociale, insertion professionnelle, formation, études) et les efforts d'accompagnement du C.P.A.S. Il définit

68. Trib. trav. Charleroi, 18 mai 2004, inéd., R.G. 63.212/R.

69. Trib. trav. Bruxelles, 10 août 2004, inéd., R.G. 69.817/2004.

70. Trib. trav. Charleroi, 18 mai 2004, inéd., R.G. 6.3212/R ; Trib. trav. Liège, 24 septembre 2004, inéd., R.G. 338.701 ; Trib. trav. Charleroi, 4 décembre 2007, inéd., R.G. 67.722/A.

également les aides complémentaires éventuelles liées aux exigences du projet individualisé d'intégration sociale. Il précise les engagements des parties en distinguant ceux du C.P.A.S. et du demandeur. Il fixe sa durée et les modalités d'évaluation du projet.

Le contrat est signé par l'intéressé et le travailleur social qui agit en tant qu'accompagnateur personnel. Les intervenants extérieurs éventuels peuvent également signer le contrat lorsqu'ils participent à l'évaluation de l'exécution du projet.

Le contrat précise les engagements des éventuels intervenants extérieurs. Ceux-ci ne peuvent être contraints de conclure le contrat ni d'intervenir dans le projet individualisé d'intégration sociale. Ils interviennent en fonction des conventions conclues avec le C.P.A.S., et dans les limites de leur déontologie professionnelle, notamment le respect du secret professionnel.

Le travailleur social qui agit en tant qu'accompagnateur personnel informe l'intéressé du contenu, de la portée et des conséquences du contrat avant que celui-ci soit signé ou modifié.

3. L'évaluation du contrat

31. L'arrêté royal d'exécution du 11 juillet 2002 organise deux mécanismes d'évaluation.

D'une part, le projet individualisé fait l'objet d'une évaluation individuelle régulière. Le travailleur social chargé du dossier y procède au moins une fois par trimestre, avec l'intéressé et, le cas échéant, avec le ou les intervenants extérieurs. Lorsque l'intéressé en fait la demande, le travailleur social doit lui accorder un entretien dans les cinq jours ouvrables.

D'autre part, le C.P.A.S. procède à une évaluation globale, et ce au moins une fois par an, des résultats des contrats contenant un projet individualisé d'intégration sociale.

Le président du C.P.A.S. veille à ce qu'une synthèse de l'évaluation des contrats d'intégration et des résultats en matière de mise à l'emploi figure dans le rapport annuel prescrit par l'article 89 de la loi du 8 juillet 1976.

4. Le déménagement du bénéficiaire

32. Le contrat prend fin de plein droit le jour où le C.P.A.S. cesse d'être compétent pour accorder le revenu d'intégration, en raison du changement de résidence du bénéficiaire⁷¹. Néanmoins, à la demande de l'intéressé et en

71. Voy. art. 17 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

accord avec les centres concernés, le contrat est poursuivi selon les modalités définies de commun accord. Soit à la demande du bénéficiaire, soit à l'initiative du centre et en accord avec le bénéficiaire, le contrat est communiqué au C.P.A.S. devenu compétent pour accorder le revenu d'intégration.

F. Exemples

33. Les travaux préparatoires révèlent l'intention du législateur, de faire du contrat un outil adapté à chaque situation, de manière à favoriser l'insertion sociale ou professionnelle de l'intéressé. Ils citent comme illustrations des activités de resocialisation, des activités de bénévolat, la participation à des activités associatives, à des groupes de dialogue, à des activités sociales collectives⁷².

La jurisprudence fournit quelques exemples d'objectifs à assigner au contrat.

- L'objectif d'intégration sociale que poursuit le projet individualisé inclut le soutien à apporter à l'intéressé pour lui permettre de « construire son avenir », de « construire son équilibre », « d'assumer aux mieux ses responsabilités d'adulte et de parent »⁷³.
- Le contrat d'intégration sociale peut porter sur la mise en ordre de la situation administrative (obtention d'un duplicata de la carte d'identité) et sociale (mise en ordre sur le plan de l'assurance soins de santé et indemnités)⁷⁴.
- Il peut porter sur la réalisation de démarches vis-à-vis de l'O.N.Em. et du FOREM, et le suivi de cours de français et de mathématiques par correspondance⁷⁵.
- Il peut viser un ensemble de dispositifs aptes à favoriser l'intégration sociale, tels la recherche d'un logement, la constitution de la garantie locative, une gestion budgétaire, l'accompagnement à la recherche d'un emploi⁷⁶.

À noter que lorsqu'à l'occasion de l'exécution du contrat contenant un projet individualisé, le C.P.A.S. est amené à prester un service d'insertion dont l'objectif est d'aider une personne à rechercher elle-même un emploi ou à l'accompagner dans cette recherche pour qu'elle s'insère à terme dans un

72. Exposé des motifs, p. 18.

73. Trib. trav. Bruxelles, 19 avril 2006, inéd., R.G. 1.578/2006.

74. Trib. trav. Liège, 22 juin 2004, inéd., R.G. 334.305.

75. Trib. trav. Liège, 10 septembre 2004, inéd., R.G. 339.443.

76. Trib. trav. Verviers, 11 mars 2003, inéd., R.G. 104/2003.

emploi durable et de qualité, le centre n'est pas visé dans le champ d'application du décret wallon du 3 avril 2009 relatif à l'enregistrement ou à l'agrément des agences de placement⁷⁷.

SECTION 3

La nature juridique du contrat d'intégration sociale

34. Quelle est la nature juridique du contrat contenant le projet individualisé ? La loi est muette et ses travaux parlementaires sont restés flous⁷⁸.

La loi du 26 mai 2002 distingue d'une part, le projet individualisé, qui relève incontestablement des outils de travail social, d'autre part, le contrat qui le formalise et dont le non respect est sanctionné par la loi.

Certes la section de législation du Conseil d'État avait estimé, lors de l'examen de l'avant-projet de loi relatif à un programme d'urgence pour une société plus solidaire (devenu loi du 12 janvier 1993), que l'emploi du terme « contrat » était impropre, notamment parce qu'il ne visait qu'un engagement moral⁷⁹. Toutefois, il est indéniable que la loi du 26 mai 2002 attache des effets juridiques à la conclusion de ce contrat, fût-ce parce qu'elle en fait une condition d'octroi et de maintien du revenu d'intégration.

Plusieurs sphères juridiques peuvent être mobilisées pour apprécier les droits et obligations des deux signataires du contrat, le C.P.A.S. et le bénéficiaire.

A. La décision administrative

35. La décision par laquelle le C.P.A.S. impose la conclusion d'un contrat d'intégration sociale est un acte administratif unilatéral à portée individuelle. Elle doit répondre aux exigences habituelles du droit administratif.

77. M.B., 5 mai 2009.

78. Pour approfondir l'analyse : A.-V. MICHAUX, « Intégration sociale et recherche d'emploi : l'illusion du contrat ? » et Ph. VERSAILLES, « L'aide sociale sous forme contractuelle : le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, le contrat de travail et le contrat d'hébergement », *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux : le contrat*, coll. Droit en mouvement, H.-O. HUBERT (dir.), Bruxelles, La Charte, 2006.

79. Deuxième avis du C.E., *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. extr. 1991-1992, n° 630/1, p. 43. Voy. J.-F. FUNCK, « Le projet individualisé d'intégration sociale dans la loi sur le minimum de moyens d'existence », *J.D.J.*, 1993, n° 124, p. 3.

Son destinataire peut invoquer tout moyen tiré du contrôle de légalité interne et externe de cet acte (notamment le caractère raisonnable de la décision, l'erreur manifeste d'appréciation, ou la disproportion entre l'acte administratif, le but recherché et les faits qui ont déterminé l'autorité à agir), soit des principes généraux du droit administratif (notamment le principe de bonne administration, de confiance légitime des citoyens dans les actes de l'autorité⁸⁰, l'absence d'excès ou de détournement de pouvoir). Le contrôle de la motivation formelle paraît à cet égard essentiel, afin de permettre à l'intéressé, et le cas échéant au juge, de savoir pourquoi le C.P.A.S. a décidé de recourir au contrat.

Le bénéficiaire dispose par ailleurs des moyens que lui réservent la loi organique du 8 juillet 1976, la loi du 26 mai 2002 et la Charte de l'assuré social. Il peut notamment critiquer la décision au motif qu'elle n'est pas conforme à la loi (l'aide ne lui permet pas de vivre conformément à la dignité humaine, elle n'est pas la plus appropriée, elle ne respecte pas ses convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses), il peut revendiquer le bénéfice des protections qui encadrent ses relations avec l'autorité administrative (l'audition préalable, la motivation de la décision, les devoirs d'information et de conseil, etc.).

Il dispose encore des garanties procédurales spécifiques instaurées par la loi⁸¹. Le demandeur peut se faire assister par une personne de son choix : parent, ami, membre d'un service social, avocat. Il dispose d'un délai de réflexion de cinq jours calendrier avant la signature du contrat. Il peut demander à être entendu par l'organe du C.P.A.S. ayant le pouvoir de décision, et peut, lors de l'audition, se faire assister ou représenter par une personne de son choix. Le travailleur social doit, préalablement à la signature ou à la modification de ce contrat, informer le demandeur de la teneur, de la portée et des conséquences de celui-ci. Enfin, lorsque l'intéressé en fait la demande, le travailleur social doit lui accorder un entretien dans les cinq jours ouvrables.

Le tribunal du travail de Mons souligne que le C.P.A.S. est tenu d'exposer clairement à l'intéressé les garanties procédurales dont il dispose et les risques de sanction qu'il encourt à défaut de respecter le contrat à conclure⁸². À défaut, précise le tribunal du travail de Bruxelles, la décision du C.P.A.S. qui se fonderait sur le non respect du contrat doit être annulée⁸³.

36. Jugé que le contrat d'insertion socio-professionnelle doit répondre aux conditions légales fixées pour le contrat contenant un projet individualisé

80. Cass., 27 mars 1992, *Pas.*, 1992, I, p. 680.

81. Voy. art. 6, § 3 de la loi du 26 mai 2002 et art. 11 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

82. Trib. trav. Mons, 22 février 2006, inéd., R.G. 15.245/05/M.

83. Trib. trav. Bruxelles, 23 juin 2003, inéd., R.G. 47.977/03.

d'intégration sociale, dont il est une modalité particulière. En ne précisant dans un tel contrat, ni la durée de celui-ci, ni les modalités de la rupture, en ne procédant pas à une évaluation régulière et en rompant le contrat sans préavis ni indemnité et sans motif lié au comportement du bénéficiaire, le C.P.A.S. a abusé de son droit de soumettre l'aide sociale à une mise au travail ainsi que de son droit de résilier unilatéralement le contrat. Il doit par conséquent être condamné au paiement de dommages et intérêts tant pour le dommage matériel que pour le dommage moral subi par le bénéficiaire⁸⁴.

B. Le contrat d'intégration sociale

37. Le contrat, élaboré par le C.P.A.S. en concertation avec le demandeur, s'apparente quant à lui au contrat des articles 1101 et suivants du Code civil, et a amené la jurisprudence à lui réserver l'application des principes généraux du droit commun des conventions⁸⁵.

À l'encontre des actes posés par le C.P.A.S., en sa qualité de co-contratant, dans le cadre de la conclusion, l'exécution et la résiliation du contrat, l'intéressé peut faire valoir l'ensemble des moyens tirés du droit commun des obligations conventionnelles. Il peut notamment invoquer les vices de consentement⁸⁶, le principe de l'exécution de bonne foi des conventions et de loyauté contractuelle (art. 1134 et 1135 du Code civil), l'absence d'abus de droit des contractants dans l'exercice de leurs prérogatives contractuelles, le principe de prudence du bon père de famille.

38. Cependant, le cadre particulier dans lequel s'inscrit ce contrat justifie que les critères du droit civil des obligations ne puissent trouver à s'y appliquer sans faire l'objet d'une interprétation conforme à la philosophie de la loi du 26 mai 2002.

S'il s'agit d'un contrat qui, comme toute convention légalement formée, tient lieu de loi aux parties, conformément à l'article 1134 du Code civil, il convient néanmoins de tenir compte de deux tempéraments importants : les conventions doivent être exécutées de bonne foi et elles obligent non seulement à ce qui y est exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, l'usage ou la loi donnent à l'obligation d'après sa nature. Il est requis du

84. Trib. trav. Bruxelles, 19 mai 2003, *Chron. D.S.*, 2004, liv. 5, p. 285.

85. Pour une analyse détaillée, voy. A.-V. MICHAUX, « Intégration sociale et recherche d'emploi : l'illusion du contrat ? », *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux : le contrat*, coll. Droit en mouvement, H.-O. HUBERT (dir.), Bruxelles, La Charte, 2006.

86. À l'inverse de la décision administrative dont l'effet créateur de droits n'est pas subordonné au consentement de son destinataire, la conclusion du contrat suppose ce consentement et les vices qui l'entachent invalident le *negotium*.

C.P.A.S. qu'il mette en œuvre les moyens disponibles pour assurer l'encadrement, l'orientation et le soutien du bénéficiaire du revenu d'intégration et, dans le chef de ce dernier, qu'il mette en œuvre tout ce qui est humainement et raisonnablement possible, compte tenu de sa situation, de ses capacités et aptitudes, mais aussi de ses carences et de ses handicaps, physiques sociaux ou culturels, pour assurer la réussite du processus d'insertion⁸⁷.

C. Une législation d'ordre public

39. Le contrat d'intégration sociale reste un complément du revenu d'intégration dont l'octroi et le maintien sont régis par une législation d'ordre public soumise au pouvoir de pleine juridiction des tribunaux.

Le contrat n'a pas pour vocation de créer un cadre normatif nouveau, de nature conventionnelle, qui serait lui-même source de droits et d'obligations nouveaux. Il n'échappe au contraire jamais au cadre d'ordre public des lois de 1976 et 2002. Sa conclusion, son exécution et sa résiliation restent totalement soumises à l'application de ces législations et à l'exercice par le C.P.A.S. de sa mission légale. Il n'existe pas d'obligation mise à charge des parties par le contrat, dont la validité ou l'exécution ne soit appréciée à la lumière du régime d'ordre public des lois de 1976 et 2002⁸⁸.

Par conséquent, même dans l'exécution de ses obligations issues du contrat, le C.P.A.S. reste tenu par ses missions légales définies par les lois de 1976 et 2002 ainsi que dans la Charte de l'assuré social, particulièrement ses devoirs d'information, de renseignement et de conseil. Le C.P.A.S. est donc tenu d'une véritable obligation d'accompagnement et de soutien du respect par le bénéficiaire de ses obligations spécifiées dans le contrat.

La règle de l'article 6 du Code civil impose quant à lui au juge d'annuler les clauses contractuelles qui lui paraîtront contraires aux lois d'ordre public des 8 juillet 1976 et 26 mai 2002.

40. En synthèse, le contrat vise, d'une part, à formaliser, dans un *instrumentum* lisible, cohérent et pédagogique⁸⁹, les droits et obligations dont la source réside, en réalité, non dans ce contrat mais dans la loi. L'objectif

87. Trib. trav. Bruxelles, 7 mai 2003, inéd., R.G. 35.511.

88. À titre illustratif : est nulle la clause d'attribution de compétence territoriale contenue dans le contrat contenant le projet individualisé d'intégration sociale : Trib. trav. Bruxelles, 17 mai 2006, inéd., R.G. 21.253/05.

89. Ces objectifs rappellent les principes fondamentaux des relations entre les assurés sociaux et les institutions de sécurité sociale définis par la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social : la sécurité juridique, l'accessibilité, la transparence, la rapidité et la minutie : *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1991-92, n° 353/1.

annoncé par le législateur consiste ce faisant à responsabiliser le demandeur invité à adhérer, au moins formellement, aux conditions de l'ouverture de son droit à l'intégration sociale.

Il permet d'autre part, d'individualiser les conditions de mise en œuvre du droit à l'intégration sociale pour chaque ayant droit, de manière à atteindre son insertion sociale ou professionnelle.

Ainsi compris, le projet individualisé que contient le contrat est d'abord un outil de travail social auquel la loi impose de recourir. Il est censé rapprocher le travailleur social et le demandeur dans une dynamique de dialogue et de concertation pour faire aboutir le projet individualisé formalisé dans le contrat. L'analyse mérite évidemment d'être poursuivie quant aux rapports de force que ce contrat instaure entre ses signataires.

41. Il en résulte que le C.P.A.S. ne peut être bloqué, dans la réalisation de ses missions légales, par les difficultés rencontrées lors de la négociation du contrat.

Même lorsque les parties, agissant de bonne foi, de manière loyale et constructive, ne parviennent pas à tomber d'accord sur l'ensemble des clauses du contrat, il appartient au C.P.A.S., sous le contrôle ultérieur du juge, d'en tirer les conséquences, soit en accordant néanmoins le revenu d'intégration sans contrat, soit en prenant une décision motivée de refus ou de retrait, et d'expliquer en quoi les exigences – même légitimes – du demandeur ne permettent pas que les conditions nécessaires à la mise en œuvre du projet individualisé d'intégration sociale soient réunies, et en quoi il n'est pas possible que ses souhaits – tout aussi légitimes – soient respectés à coût comparable⁹⁰.

Le raisonnement vaut également en cas de modification du contrat. La finalité du projet individualisé porte, on l'a dit, selon les besoins de la personne, sur son insertion professionnelle ou sociale, ce qui suppose une évaluation périodique et un affinage continu des moyens mis en œuvre. Le contrat est appelé à subir des modifications, ce que la loi envisage expressément⁹¹.

À l'instar de sa conclusion, la modification du contrat suppose la rencontre des consentements. Le refus de l'ayant droit de consentir à une modification du contrat peut constituer un manque de collaboration s'il apparaît

90. Voy. art. 12 et 13 de l'arrêt royal du 11 juillet 2002.

91. L'exécution du contrat est périodiquement évaluée (art. 11, al. 4, de la loi du 26 mai 2002 et art. 15 de l'arrêt royal du 11 juillet 2002), et son contenu peut être modifié à la demande de chacune des parties au cours de son exécution (art. 11, § 3, al. 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 et art. 19, al. 3, de l'arrêt royal du 11 juillet 2002).

nourri de mauvaise foi et, par là, entraîner le retrait du revenu d'intégration au motif que telle attitude empêche le C.P.A.S. de poursuivre sa mission.

La sanction prévue par l'article 30, § 2, de la loi ne peut trouver par contre à s'appliquer puisqu'elle vise le non respect des obligations prévues par le contrat, et non l'hypothèse de leur modification.

Il appartient là aussi au C.P.A.S., sous le contrôle ultérieur du juge, de prendre une décision motivée de retrait du revenu d'intégration, de justifier la nécessité de modifier le contrat afin de maintenir l'aide la plus appropriée, et d'expliquer en quoi les exigences auxquelles le demandeur soumet son consentement à la modification du contrat, ne permettent pas que les conditions nécessaires à la mise en œuvre du projet individualisé d'intégration sociale restent réunies⁹², et en quoi il n'est pas possible que ses souhaits soient respectés à coût comparable⁹³.

SECTION 4

Le contentieux du contrat d'intégration sociale

42. Un litige peut s'élever sur le principe même d'assortir ou non l'octroi du revenu d'intégration d'un projet individualisé. Il s'agit d'un contentieux inhérent à la loi du 26 mai 2002 que le juge tranche dans ce cadre, en décidant si le revenu d'intégration doit ou non être assorti d'un contrat. Dans l'affirmative, la jurisprudence « invite »⁹⁴, « suggère »⁹⁵, « ordonne »⁹⁶ ou « condamne »⁹⁷ les parties à « négocier »⁹⁸ ou à « conclure »⁹⁹ le contrat, voire à présenter au tribunal un projet à discuter¹⁰⁰ (voir *infra*, n° 53).

A. La conclusion du contrat

43. Le bénéficiaire du revenu d'intégration assorti de la conclusion d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, qui ne donne pas

92. Voy. art. 12 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

93. Voy. art. 13 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

94. Trib. trav. Dinant, 28 mars 2006, inéd., R.G. 69.637 ; Trib. trav. Namur, 14 décembre 2007, inéd., R.G. 133.078.

95. Trib. trav. Liège, 20 février 2003, inéd., R.G. 329.424.

96. C. trav. Liège, 28 avril 2004, inéd., R.G. 31.528/03 ; Trib. trav. Bruxelles, 12 juin 2006, inéd., R.G. 2.061/06.

97. Trib. trav. Liège, 18 novembre 2003, inéd., R.G. 333.736.

98. Trib. trav. Namur, 23 mars 2007, inéd., R.G. 131.614.

99. C. trav. Liège, 15 octobre 2003, inéd., R.G. 31.384/03 ; Trib. trav. Huy, 4 octobre 2006, inéd., R.G. 62.538.

100. Trib. trav. Liège, 10 avril 2003, inéd., R.G. 330.598.

suite aux invitations répétées du C.P.A.S. de le contacter en vue de négocier et conclure ce contrat, ne répond pas aux conditions de maintien de ce revenu d'intégration et la décision de retrait est justifiée¹⁰¹.

Dans le même sens, ne peut prétendre au revenu d'intégration le demandeur qui, de manière répétée, n'adopte pas une attitude active ou ouverte quant à la recherche d'emplois ou d'une insertion professionnelle, et maintient un comportement négatif, dénué de la bonne volonté requise pour avancer de manière constructive¹⁰².

Le bénéficiaire du revenu d'intégration qui, par son inertie et son silence prolongés, empêche la négociation et la conclusion d'un projet individualisé qu'entend lui soumettre le C.P.A.S., ne remplit plus les conditions d'octroi et de maintien du revenu d'intégration.

La décision de retrait prend effet à la date à laquelle il est pris acte de l'impossibilité de conclure le contrat : à la date du rapport social du C.P.A.S. qui prend acte de cette impossibilité¹⁰³, à la date de la convocation restée sans suite¹⁰⁴, voire à la date du jugement qui constate cette impossibilité¹⁰⁵.

44. Le refus pur et simple de conclure avec le C.P.A.S. un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale peut justifier le retrait de toute aide sociale financière. En choisissant l'application d'une sanction de suspension temporaire, le C.P.A.S. fait preuve de modération et de compréhension¹⁰⁶.

En tout état de cause, la jurisprudence cherche à tenir compte des difficultés propres à la situation du demandeur, des freins ou des adjuvants à l'acquisition de compétences sociales¹⁰⁷, qui peuvent expliquer ou non le retard ou le manque apparent de collaboration dans l'élaboration du contrat¹⁰⁸.

B. L'exécution du contrat

45. La sanction du non respect du projet individualisé d'intégration sociale est précisée à l'article 30, § 2, de la loi du 26 mai 2002. Il ne s'agit en

101. Trib. trav. Dinant, 13 juin 2006, inéd., R.G. 69.709 ; Trib. trav. Bruxelles, 7 décembre 2006, inéd., R.G. 13.459/06.

102. Trib. trav. Mons, 18 mai 2005, *Chron. D.S.*, 2006, liv. 4, p. 239.

103. Trib. trav. Bruxelles, 20 juillet 2006, inéd., R.G. 1.578/06.

104. Trib. trav. Liège, 11 juillet 2006, inéd., R.G. 357.211.

105. Trib. trav. Dinant, 13 juin 2006, inéd., R.G. 69.709.

106. C. trav. Liège, 20 juin 2007, inéd., R.G. 34.779/07.

107. Voy. J. DUMONT, « La mise à l'emploi », *Actualités de la sécurité sociale, évolution législative et jurisprudentielle*, M. DUMONT (dir.), CUP, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 237.

108. Trib. trav. Charleroi, 16 octobre 2007, inéd., R.G. 67.744-A.

aucun cas du retrait du droit au revenu d'intégration, mais de la suspension de son paiement¹⁰⁹.

Un retrait du droit ne se justifie que si le C.P.A.S. constate que l'une des conditions d'octroi n'est plus remplie¹¹⁰. En ce sens, le non respect par le demandeur des obligations convenues dans le contrat d'intégration sociale peut constituer l'indice d'un manque de disposition au travail qui constitue quant à elle une condition d'octroi. Ont été retenus comme preuve d'une absence de disposition au travail :

- le fait de ne pas chercher un job d'étudiant comme convenu au contrat d'intégration sociale¹¹¹ ;
- le fait de s'absenter sans justification des cours de langue prévus au contrat¹¹² ;
- le refus de signer et de prêter un contrat d'intégration sociale proposant une activité de vingt heures par semaine à la cuisine centrale du C.P.A.S. au motif que cette fonction n'était pas conforme à sa qualification¹¹³.

46. Aux termes de l'article 30, § 2, de la loi du 26 mai 2002, après mise en demeure, si l'intéressé ne respecte pas sans motif légitime ses obligations prévues dans le contrat, le paiement du revenu d'intégration peut, après avis du travailleur social ayant en charge le dossier, être suspendu partiellement ou totalement pour une période d'un mois au maximum. En cas de récidive dans un délai d'un an tout au plus¹¹⁴, le paiement du revenu d'intégration peut être suspendu pour une période de trois mois au maximum. Cette suspension prend cours le premier jour du deuxième mois suivant la décision du centre.

La sanction doit s'inscrire dans l'objectif de dynamisation de l'intégration sociale de l'intéressé, de sorte que le C.P.A.S. doit envisager, au terme de la période de sanction, la conclusion d'un nouveau projet individualisé d'intégration sociale apte à poursuivre cette dynamique¹¹⁵.

109. Trib. trav. Bruxelles, 27 mai 2005, *Chron. D.S.*, 2006, liv. 4, 238.

110. Trib. trav. Dinant, 24 janvier 2006, inéd., R.G. 69.663.

111. Trib. trav. Bruxelles, 23 janvier 2002, inéd., R.G. 19.768/01.

112. Trib. trav. Bruxelles, 29 mai 2002, inéd., R.G. 25.969/2002.

113. Trib. trav. Nivelles, 11 février 1994, inéd., R.G. 1.143/93.

114. Il ne peut être question de récidive lorsque, à l'époque du premier manquement invoqué (en l'occurrence l'échec d'une année d'études antérieures), l'intéressé n'était pas lié par un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale : Trib. trav. Dinant, 10 octobre 2006, inéd., R.G. 70.835.

115. Trib. trav. Bruxelles, 15 avril 2005, inéd., R.G. 1.502/05.

La sanction ne peut être prononcée que s'il est constaté que, nonobstant la mise en demeure, l'intéressé reste en défaut de respecter ses obligations prévues dans le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale. La mise en demeure, acte distinct et préalable à l'éventuelle décision de sanction¹¹⁶, s'entend de la sommation faite au bénéficiaire du revenu d'intégration de respecter, pour le futur, dans un délai raisonnable, les obligations qui lui incombent et de faire ses preuves à l'avenir¹¹⁷.

Ne peuvent être assimilées à la mise en demeure écrite et formelle prévue par l'article 30, § 2, les rappels à l'ordre adressés par le C.P.A.S. ou le tiers utilisateur dans le cadre d'un stage d'insertion professionnelle de respecter les engagements convenus¹¹⁸.

47. La jurisprudence est attentive à vérifier le respect par le C.P.A.S. de ses propres obligations.

Le C.P.A.S. ne peut prendre de sanction pour non respect du projet individualisé, s'il n'a pas lui-même respecté ses propres engagements contractuels, notamment à propos d'un étudiant, l'obligation qui lui est faite de procéder à des évaluations trimestrielles¹¹⁹ et l'obligation de préciser dans le contrat la manière dont il apportera un soutien scolaire à l'étudiant¹²⁰.

Dans le même sens, le centre ne peut sanctionner le non respect des démarches personnelles mises à charge de l'intéressé dans le cadre du projet individualisé, s'il n'a pas lui-même, au préalable, défini avec lui un projet d'avenir professionnel conforme à ses aspirations et/ou capacités, ni examiné la nécessité de poursuivre des études et/ou une formation particulière appropriée à la réalisation de ce projet. En d'autres termes, le C.P.A.S. ne peut se borner à attendre la preuve de la réalisation de ces démarches imposées s'il n'a pas contribué à mettre en œuvre les moyens concrets de les réaliser¹²¹.

L'article 30, § 2, laisse au C.P.A.S., puis au juge, le soin d'apprécier si existent des raisons légitimes qui ont empêché l'intéressé de respecter le contrat. Les raisons légitimes ne sont pas autrement définies par le texte.

Ne constitue pas un motif légitime le fait de ne pouvoir compter que sur soi-même sans espérer un soutien familial, de disposer de peu de revenus et

116. Trib. trav. Bruxelles, 13 juillet 2006, inéd., R.G. 6.405/06.

117. Trib. trav. Namur, 24 mars 2006, inéd., R.G. 127.843.

118. Trib. trav. Charleroi, 5 juin 2007, inéd., R.G. 67.377/R.

119. Voy. art. 15 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

120. Trib. trav. Namur, 24 mars 2006, inéd., R.G. 127.843.

121. Trib. trav. Dinant, 14 mars 2006, inéd., R.G. 69.720.

d'avoir été découragé dans la poursuite de ses études, voire être déprimé à la fin de l'année scolaire ¹²².

En revanche, n'est pas fondée la décision de retrait du revenu d'intégration pour non respect sans motif légitime des obligations prévues dans le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, lorsque le C.P.A.S. n'est pas en mesure de préciser et justifier les démarches qu'il déclare avoir effectuées pour vérifier l'exactitude et la pertinence du motif légitime allégué (en l'espèce le fait de ne pas s'être présenté au travail pour raisons de santé et de ne pas avoir reçu la convocation pour s'en expliquer devant l'organe décisionnel du C.P.A.S.) ¹²³.

C. La résiliation du contrat

48. La loi du 26 mai 2002 est muette sur la question de la résiliation du contrat. Les hypothèses de « suppression » du contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale sont potentiellement nombreuses, et découlent de l'exercice même par le C.P.A.S. de sa mission légale.

Pour répondre à cette mission, le C.P.A.S. doit conserver à tout moment le pouvoir de décider de mettre fin à l'aide allouée, ou, hormis les cas où le projet individualisé d'intégration sociale est obligatoire, de substituer à la forme contractuelle mise en œuvre une autre modalité d'intervention.

La loi n'envisage pas le sort à réserver au contrat lorsqu'il apparaît que l'exécution de celui-ci ne doit plus se poursuivre. Une modification dans la situation personnelle ou familiale de l'intéressé peut en effet amener le C.P.A.S. à retirer l'octroi du revenu d'intégration assorti d'un projet individualisé d'intégration sociale, ou à décider de le maintenir sans plus l'assortir d'un tel projet.

Lorsque le C.P.A.S. décide que la poursuite du contrat ne se justifie plus (soit parce que les conditions d'octroi du droit à l'intégration sociale ne sont plus réunies, soit parce que ce droit sera désormais alloué sous une autre forme), la décision qu'il prend et portant sur l'octroi du droit entraîne *ipso facto* la fin du contrat.

49. Entendu comme condition d'octroi et de maintien du revenu d'intégration, le contrat ne se justifie que tant qu'il accompagne cette allocation. Si le droit au revenu d'intégration est retiré, le contrat ne se justifie plus.

122. Trib. trav. Namur, 24 mars 2006, inéd., R.G. 127.843.

123. Trib. trav. Mons, 17 septembre 2003, inéd., R.G. 8.493/02/M.

Mais il sera des hypothèses où le C.P.A.S. décidera que, quoique le droit au revenu d'intégration soit maintenu, la poursuite du contrat ne se justifie plus pour des raisons propres à l'espèce. Le législateur n'a pas organisé les conditions et formes de cette « suppression » du contrat. Il semble avoir implicitement estimé que le sort du contrat dépendait entièrement des décisions prises par le C.P.A.S. quant à l'ouverture du droit et la définition des modalités concrètes de sa concrétisation.

50. Le non respect d'une clause du contrat ne peut entraîner sa résolution de plein droit. La seule sanction du non respect des obligations contractuelles réside à l'article 30, § 2, de la loi du 26 mai 2002, qui prévoit une suspension totale ou partielle du paiement du revenu d'intégration.

Une clause résolutoire expresse ¹²⁴ court-circuiterait au surplus les garanties consacrées par la loi, qui subordonnent la suspension du paiement du revenu d'intégration à des formes procédurales précises, étant une mise en demeure préalable du bénéficiaire, l'avis du travailleur social en charge du dossier et l'appréciation du conseil de l'action sociale appelé à prendre la décision.

Une décision isolée a estimé que le projet individualisé d'intégration sociale peut prévoir les formalités ou les contraintes auxquelles le demandeur devra se soumettre à peine de résolution de plein droit du contrat d'intégration sociale ¹²⁵.

SECTION 5

L'aide sociale financière assortie d'un contrat d'intégration sociale

51. Dans sa version initiale, la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. ne liait en rien l'octroi de l'aide sociale à l'attitude du demandeur vis-à-vis du travail ¹²⁶. La loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour

124. Sur la différence entre condition résolutoire et clause résolutoire : S. STIJNS, « La résolution pour inexécution des contrats synallagmatiques, sa mise en œuvre et ses effets », *Les obligations contractuelles*, éd. Jeune barreau Bruxelles, 2000, p. 445.

125. Trib. trav. Verviers, 11 mars 2003, R.G. 104/2003, cité in M. VAN RUYSBEKE et Ph. VERSAILLES, « Le regard des juridictions du travail sur la loi concernant le droit à l'intégration sociale », *La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale : promesses et ambiguïtés*, M. BODART, X. THUNIS (dir.), Bruxelles, La Charte, coll. Droit en mouvement, 2005, p. 99.

126. Pour un exposé du problème, lire P. SENAËVE, D. SIMOENS et H. FUNCK, « Le droit au minimum et à l'aide sociale accordés par les C.P.A.S. », *Manuel pratique*, La Charte, 1992, n° 271 et s. ; J. FIERENS, *Droit et pauvreté, Droits de l'homme, sécurité sociale, aide sociale*, Bruxelles, Bruylant, 1992, n° 670 et s.

une société plus solidaire, en modifiant l'article 60, § 3, de la loi organique, avait accordé expressément au C.P.A.S. la faculté de lier l'aide financière (et non l'aide en nature ou l'aide immatérielle) à l'ensemble des conditions énoncées à l'article 6 de la loi du 7 août 1974 instituant le minimex, et donc d'imposer au demandeur d'aide sociale d'être disposé au travail ¹²⁷.

L'article 60, § 3, de la loi organique renvoie désormais expressément aux articles 3, 5^o et 6^o, 4, 11 et 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002, c'est-à-dire à la faculté pour le C.P.A.S. de négocier et de signer avec un demandeur d'aide un contrat contenant un projet d'intégration sociale.

Les commentaires qui précèdent sont entièrement transposables à l'examen du contrat auquel, par une décision expresse, le C.P.A.S. peut assortir l'aide sociale financière qu'il alloue en application de l'article 60, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976.

Comme le souligne la cour du travail de Liège, la loi précise que l'aide sociale peut être refusée et non simplement suspendue pour une durée déterminée en cas de non respect de l'obligation de conclure ledit contrat ¹²⁸.

52. Le C.P.A.S. qui décide de subordonner l'octroi d'une aide sociale financière à la preuve d'une disposition au travail doit prendre une décision expresse en ce sens ¹²⁹. La jurisprudence ne précise pas les critères d'appréciation de l'exercice de cette faculté par le centre, et aucune décision recensée ne critique la décision du C.P.A.S. de faire ou non usage de celle-ci.

Les cours et tribunaux sont par contre attentifs à vérifier que le C.P.A.S. informe l'intéressé de sa décision de requérir de sa part la preuve d'une disposition au travail ¹³⁰.

Il en résulte que lorsque le C.P.A.S. entend soumettre son intervention à la preuve d'une disposition au travail, il appartient au demandeur de collaborer à l'examen par le C.P.A.S. de cette condition d'octroi, en effectuant les démarches sollicitées à cette fin ¹³¹.

Le tribunal du travail de Namur a jugé que le C.P.A.S. ne peut déjà conclure à l'absence de disposition au travail, motif pris du refus du demandeur

127. À titre exemplatif : Trib. trav. Bruxelles, 22 février 1996, *J.D.J.*, 1996, n° 157, p. 343, note B. VAN KEIRSBIJCK.

128. C. trav. Liège, 20 juin 2007, inéd., R.G. 34.779/07.

129. Trib. trav. Bruxelles, 8 janvier 2004, inéd., R.G. 64.836/03 ; Trib. trav. Bruxelles, 9 septembre 2004, inéd., R.G. 74.852/04.

130. Trib. trav. Charleroi, 15 juin 2004, inéd., R.G. 63.205/R ; Trib. trav. Bruxelles, 10 août 2004, inéd., R.G. 69.817/2004.

131. Trib. trav. Bruxelles, 10 août 2004, inéd., R.G. 69.817/2004.

de souscrire au contrat « article 60 » proposé dans une fonction sous-qualifiée, lorsqu'il n'a pas tenu compte des contre-propositions raisonnables de formation professionnelle que l'intéressé formulait à l'appui d'un contrat d'intégration à conclure ¹³².

Le C.P.A.S. ne peut refuser l'aide sociale en raison d'un manque de disposition au travail que s'il a expressément informé l'intéressé de son intention d'en faire une condition d'octroi de l'aide sollicitée. En d'autres termes, lorsque l'aide sociale n'a pas été subordonnée à la condition de disposition au travail, le C.P.A.S. ne peut fonder un refus ou un retrait sur une absence de disposition au travail ¹³³.

Un tribunal a même considéré que lorsque le C.P.A.S. a décidé d'assortir l'aide sociale financière d'un projet individualisé, il peut préciser que l'aide ne sera accordée qu'à la condition que l'intéressé précise et communique au C.P.A.S. un projet d'insertion socioprofessionnelle sur la base duquel des démarches de formation ou de recherche d'emploi pourraient être entreprises ¹³⁴.

SECTION 6 Le rôle du juge

53. Si les C.P.A.S. ont pour mission d'assurer le droit à l'intégration sociale, quel contrôle les juridictions du travail pourront-elles effectuer sur le mode de concrétisation retenu par le C.P.A.S., notamment lorsqu'il décide d'assortir le revenu d'intégration de la conclusion d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale ?

La saisine des juridictions du travail ne se limite pas à l'examen de la légalité de la décision administrative querellée. Le juge est saisi de la contestation qui s'élève à propos du droit à l'intégration sociale et il doit statuer concrètement sur le droit revendiqué. Il dispose à cet égard d'un pouvoir de pleine juridiction ¹³⁵. L'objet de sa saisine ne se résout pas à dire si la décision du C.P.A.S. est légale, mais à dire si l'intéressé peut prétendre au droit à l'intégration sociale. En d'autres termes, le litige porte sur la reconnaissance d'un

132. Trib. trav. Namur, 12 août 2009, inéd., R.G. 09/796/A.

133. C. trav. Liège, 26 mars 2003, *J.T.T.*, 2003, p. 334 ; C. trav. Liège, 5 mars 2004, inéd., R.G. 31.516/03 ; C. trav. Liège, 8 septembre 2004, inéd., R.G. 30.218/01 ; C. trav. Liège, 1^{er} février 2006, inéd., R.G. 32.350/04 ; Trib. trav. Bruxelles, 15 janvier 2004, inéd., R.G. 62.324/03.

134. Trib. trav. Charleroi, 11 mai 2004, inéd., R.G. 63.069/R.

135. Voir J.-F. FUNCK, « La saisine du juge en droit de la sécurité sociale : aide sociale et minimum de moyens d'existence », *Actualités de droit social*, Formation permanente CUP, vol. XXXII, 1999, p. 187.

droit subjectif, et non sur un recours objectif de légalité dirigé contre un acte administratif.

Le juge doit statuer concrètement sur le droit à l'intégration sociale du demandeur, mais encore faut-il déterminer si sa saisine porte sur la reconnaissance de ce droit ou également sur les modalités de mise en œuvre, notamment la conclusion d'un contrat d'intégration sociale.

La personne qui s'adresse au C.P.A.S. ne doit pas *a priori* qualifier juridiquement sa demande d'aide. C'est au C.P.A.S. qu'il appartient, conformément à l'article 60, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, d'accorder l'aide la plus appropriée au terme d'un diagnostic précis de l'état de besoin. Si le C.P.A.S. estime que l'aide éventuellement précisée dans la demande n'est pas la plus appropriée, il lui appartient de la définir lui-même.

Si le demandeur sollicite le droit à l'intégration sociale, il appartient évidemment au C.P.A.S. de préciser les modalités de sa mise en œuvre. Par contre, si le demandeur sollicite le revenu d'intégration, le C.P.A.S. peut parfaitement considérer que, pour des motifs propres à l'espèce, il convient de l'assortir d'un projet individualisé formalisé dans un contrat d'intégration sociale.

54. L'on n'aperçoit dès lors pas en quoi le juge saisi d'un recours contre la décision du C.P.A.S. qui soit refuse le droit à l'intégration sociale, soit l'accorde sous une certaine forme, verrait son pouvoir de contrôle limité au seul objet de la décision.

Si le C.P.A.S. a refusé le droit à l'intégration sociale, et que le juge estime que le demandeur y a droit, il devra nécessairement statuer sur la modalité de mise en œuvre de celui-ci, soit en la définissant lui-même, soit en ordonnant aux parties de le faire dans le cadre, les conditions ou le délai qu'il détermine.

Si le C.P.A.S. a accordé le droit à l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration ou d'un emploi et que l'intéressé conteste cette modalité de mise en œuvre pour en solliciter une autre, le juge doit statuer lui-même sur la forme de concrétisation du droit à l'intégration sociale qu'il convient de définir dans le cas d'espèce, à nouveau soit en la définissant lui-même, soit en ordonnant aux parties de le faire.

Certes, le principe de la séparation des pouvoirs interdit au juge de connaître d'une situation qui doit être appréciée auparavant par un autre pouvoir, sauf inertie de ce dernier¹³⁶.

136. C. trav. Liège, 20 juin 1994, inéd., R.G. 21.515/93.

Toutefois, le C.P.A.S. doit préalablement apprécier et décider si l'intéressé peut prétendre au droit à l'intégration sociale et, dans l'affirmative, il doit en définir la forme de mise en œuvre. Dès lors que le C.P.A.S. a retenu telle forme, le juge saisi d'un recours contre cette décision doit trancher la contestation qui s'élève à propos du droit à l'intégration sociale du demandeur et peut, sans empiéter sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration, ordonner que son droit à l'intégration sociale sera concrétisé sous une autre forme.

Ce faisant le juge ne tranche pas, ce que la jurisprudence habituelle lui interdit de faire, une demande qui n'aurait pas été préalablement soumise à l'autorité administrative compétente. Il est saisi au contraire d'une contestation élevée à propos d'un droit subjectif, il la tranche en fonction des éléments particuliers qui lui sont soumis et, en vertu de son pouvoir de pleine juridiction, il reconnaît l'existence de ce droit subjectif et en détermine l'étendue¹³⁷.

Il appartient au juge de dire si le droit à l'intégration sociale reconnu au demandeur par la loi a été respecté par le C.P.A.S., y compris sous la forme retenue par celui-ci, et dans la négative, de rétablir le demandeur dans ce qu'il estime être son droit en faisant, selon une expression connue de la jurisprudence, « ce que l'administration aurait dû faire » dans l'application des dispositions légales relatives à la reconnaissance du droit revendiqué¹³⁸.

55. Les premières décisions de jurisprudence alimentent le débat.

Il a été décidé que lorsque le juge constate que le demandeur s'est adressé au C.P.A.S. dans le but de bénéficier d'un revenu d'intégration et que le C.P.A.S. a instruit la demande sur cette base, il ne lui appartient pas d'envisager l'octroi du droit à l'intégration sociale par un emploi, à défaut d'être saisi d'une demande en ce sens. Le tribunal du travail de Bruxelles s'est ainsi considéré limité par la modalité de concrétisation du droit à l'intégration sociale sollicitée par l'intéressé auprès du C.P.A.S. et que celui-ci avait instruite¹³⁹.

Dans le même sens, saisi d'un recours contre une décision de retrait d'office du revenu d'intégration en raison des ressources à prendre en compte, le tribunal du travail de Verviers a considéré qu'il ne lui appartenait pas d'envisager l'octroi du droit à l'intégration sociale sous la forme d'un emploi, à défaut d'avoir fait l'objet d'une demande administrative préalable

137. J.-F. FUNCK, « La saisine du juge en droit de la sécurité sociale : aide sociale et minimum de moyens d'existence », *op. cit.*, p. 209.

138. C. trav. Mons, 24 février 1989, *J. T. T.*, 1989, p. 297.

139. Trib. trav. Bruxelles, 6 février 2003, inéd., R.G. n° 42.973/02.

auprès du C.P.A.S. et explicitée en tant que telle, et a invité l'intéressé à saisir le C.P.A.S. d'une demande expressément formulée dans le cadre d'un emploi tel que visé à l'article 13 de la loi ¹⁴⁰.

Une tendance se dégage, lorsque le juge réforme une décision qui ne faisait pas droit à la demande, pour condamner le C.P.A.S. à servir le droit à l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration. Constatant cependant que le revenu d'intégration, à tout le moins à l'égard des requérants de moins de 25 ans, constitue une forme subsidiaire de concrétisation du droit à l'intégration sociale, la jurisprudence « renvoie la balle » aux parties en les invitant ou les condamnant à définir une autre forme de mise en œuvre du droit à l'intégration sociale.

Cependant, il n'appartient pas au juge de conclure un contrat à la place des parties. Il lui revient, lorsque la conclusion du contrat d'intégration sociale est imposée par la loi, de l'imposer aux parties, le principe étant entendu que le contenu de ce contrat résultera de leur négociation.

56. Les juridictions du travail usent de diverses formules qui semblent illustrer leur hésitation, voire leur réticence, face au principe même de condamner les parties à conclure un contrat. Ainsi, la jurisprudence :

- considère qu'il appartient au C.P.A.S. de statuer à nouveau sur le droit à l'intégration sociale de l'intéressé et, après enquête sociale, d'en déterminer la modalité de mise en œuvre la plus adaptée ¹⁴¹ ;
- suggère ou invite les parties à envisager ensemble soit la mise en œuvre d'une intégration sociale par l'emploi, soit la conclusion d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale permettant au demandeur de retrouver à terme un emploi ¹⁴² ;
- dit pour droit que les parties doivent conclure dans les plus brefs délais un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale ¹⁴³ ;
- ordonne aux parties de conclure sans délai un contrat en exécution du projet individualisé d'intégration sociale conforme aux dispositions de l'article 21 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, lequel doit expressément viser la poursuite et l'achèvement des études entreprises ¹⁴⁴ ;

140. Trib. trav. Verviers, 9 décembre 2003, inéd., R.G. n° 1866/2003.

141. Trib. trav. Huy, 18 juin 2003, inéd., R.G. 57.691.

142. Trib. trav. Liège, 20 février 2003, inéd., R.G. 329.424.

143. C. trav. Liège, 28 avril 2004, inéd., R.G. 31.528/03 ; Trib. trav. Liège, 27 février 2003, inéd., R.G. 321.620.

144. C. trav. Liège, 15 octobre 2003, inéd., R.G. 31.384/03.

- condamne les parties à l'assortir d'un projet individualisé d'intégration sociale à négocier entre elles ¹⁴⁵ ;
- ordonne la réouverture des débats pour permettre aux parties de présenter au tribunal les résultats de leur recherche d'un emploi ou à tout le moins d'un projet individualisé d'intégration sociale ¹⁴⁶ ;
- renvoie la cause au rôle particulier, pour permettre aux parties de « tenter de définir ensemble un projet individualisé d'intégration sociale et tenter de le circonscrire au moyen d'un contrat global répondant à tout ou partie des suggestions » proposées par le jugement et relatives, *in specie*, à la recherche d'un logement, l'octroi d'une aide financière d'urgence, l'établissement d'une guidance budgétaire, la recherche d'un emploi lié à un contrat de travail conforme aux exigences de l'article 13, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002, la conclusion d'un contrat stipulant un projet individualisé d'intégration sociale ¹⁴⁷ ;
- invite le C.P.A.S. à envisager une mise au travail de l'intéressé dans le cadre des articles 60 et 61 de la loi organique ¹⁴⁸ ;
- condamne à payer le revenu d'intégration moyennant inscription et fréquentation régulière au cours de français ¹⁴⁹ ;
- condamne le C.P.A.S. à payer le revenu d'intégration, modalisé par un contrat qui devra répondre aux exigences suivantes : obligation de participer régulièrement à un atelier d'orientation et de redynamisation, obligation de consentir une guidance budgétaire sur tout salaire ou revenu d'intégration que l'intéressé pourrait percevoir, obligation de consentir au contrôle de ses dépenses par l'assistante sociale que lui désignera le C.P.A.S., obligation de maintenir tel quel le contrat ainsi spécifié, sans diminution des exigences, jusqu'à ce que la demanderesse atteigne l'âge de 23 ans, avec possibilité de renouvellement jusque 25 ans ¹⁵⁰ ;
- invite les parties à conclure un contrat d'intégration sociale fixant les objectifs précis à atteindre par le demandeur en matière de recherches d'emploi et d'intégration professionnelle ¹⁵¹ ;

145. Trib. trav. Liège, 18 novembre 2003, inéd., R.G. 333.736.

146. Trib. trav. Liège, 10 avril 2003, inéd., R.G. 330.598.

147. Trib. trav. Verviers, 11 mars 2003, inéd., R.G. 104/2003.

148. Trib. trav. Bruxelles, 22 octobre 2004, inéd., R.G. 79.281/04.

149. Trib. trav. Bruxelles, 10 janvier 2005, inéd., R.G. 86.233/04.

150. Trib. trav. Verviers, 22 mars 2005, inéd., R.G. 1.803/04.

151. Trib. trav. Namur, 14 décembre 2007, inéd., R.G. 133.807.

- dit pour droit que ce revenu d'intégration restera acquis jusqu'à une nouvelle décision à intervenir négociée entre parties dans le cadre de l'intégration sociale du demandeur notamment par une mise à l'emploi ¹⁵².

Conclusion

57. Le recours au contrat comme outil de réalisation d'un service public aussi fondamental que l'aide sociale censée garantir la dignité humaine, pose des questions essentielles. C'est la définition même de la relation entre l'autorité administrative et l'assuré social et, à travers elle, entre l'État et ses citoyens qui est revisitée.

Le projet individualisé d'intégration sociale est un outil de travail social, mais le contrat qui le formalise produit d'incontestables effets juridiques.

Sans doute, ce contrat ne tend-il pas à créer un cadre juridique nouveau qui échapperait aux législations d'ordre public de 1976 et 2002 ; il attire l'attention de ses signataires, et bien sûr du bénéficiaire d'abord, sur ses droits et obligations.

C'est la portée essentielle du contrat contenant un projet individualisé d'intégration qui vise à spécifier pour chaque ayant droit les modalités de mise en œuvre de l'aide accordée en exécution de la loi.

Il ne faudrait cependant pas que le « tout au contrat » revienne à nier les rapports de force à l'œuvre entre l'institution publique et l'assuré social.

Le bénéficiaire du revenu d'intégration assorti d'un projet individualisé peut quereller tant la décision administrative que prend le C.P.A.S. relativement au principe et au contenu du contrat à conclure, que les actes que le centre pose en sa qualité de contractant. À leur tour, les deux contentieux se nourrissent tant des règles sanctionnant l'exercice de sa mission légale par une autorité administrative, que des règles du droit commun des obligations. L'intéressé puise dans ce dernier des garanties nouvelles, avec lesquelles le C.P.A.S. doit composer dans l'exercice de sa mission légale. C'est là sans doute, sur le plan juridique, l'apport essentiel du recours au contrat comme outil de mise en œuvre du droit à l'intégration sociale.

152. Trib. trav. Namur, 23 mars 2007, inéd., R.G. 131.614.