

Devenir mandataire CPAS : mode d'emploi

Être mandataire CPAS est une fonction exigeante et riche à la fois. L'élargissement des missions des CPAS, leur rôle grandissant dans les politiques sociales au niveau local, leurs liens avec tous les niveaux de pouvoir, l'évolution des réglementations, l'éclatement des publics bénéficiaires et les enjeux auxquels ils doivent aujourd'hui faire face, font des CPAS des institutions centrales.

La plupart des mandataires en CPAS s'accordent sur un point : la difficulté de la fonction est largement compensée par le sens qu'elle donne et la valeur ajoutée qu'elle procure. Derrière chaque dossier, il y a une personne ou une famille. Derrière chaque décision, un parcours de vie rendu possible.

À quelques semaines des élections communales et comme nous l'avons fait il y a 6 ans, la Fédération des CPAS a souhaité aider les futurs mandataires, ou simplement inciter à le devenir. Cet ouvrage, dans la collection « Boîte-à-outils des CPAS » de la Fédération des CPAS fournit, de façon didactique et synthétique, les premières informations pratiques dont tout mandataire devrait disposer avant de se lancer dans cette belle aventure, et de prêter serment : les différents organes du CPAS, l'élection et la composition du conseil de l'action sociale, les fonctions incompatibles, les règles éthiques et de déontologie qui devront être appliquées...

Ce « mode d'emploi », actualisé avec les dernières réformes, dresse également le décor dans lequel les mandataires seront amenés à travailler, et donne un aperçu du cadre juridique, des missions obligatoires, des grands principes du droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale, des services facultatifs, du cheminement d'une demande.

Cette boîte-à-outils constitue une introduction à deux autres ouvrages, à paraître et destinés davantage aux directeurs généraux, plus complets et techniques, qui portent sur le fonctionnement et les missions des CPAS dans leur intégralité. Ils seront également disponibles, sur commande, aux nouveaux mandataires.

Nous rappelons que la Fédération des CPAS est au service des CPAS pour conseiller, défendre l'institution à tous niveaux de pouvoir, informer, former. Cet ouvrage s'inscrit dans la droite ligne de notre philosophie, de fournir la bonne information, à la bonne personne, au bon moment.

Ce dans l'intérêt des CPAS, de leurs mandataires mais plus largement de l'ensemble de leur personnel.

Bonne lecture... Et bonne prise de fonction pour cette nouvelle mandature !

Alain Vaessen

Directeur général de la Fédération des CPAS
Union des Villes et Communes de Wallonie

Fédération
des CPAS



Boîte à outils des
CPAS



MANDATAIRES

Devenir mandataire CPAS : mode d'emploi

STÉPHANIE DEGEMBE

MARIE-CLAIRE THOMAS-LODEFIER

Avril 2024

Devenir mandataire CPAS : mode d'emploi



Fédération
des CPAS



Union des Villes
et Communes
de Wallonie asbl

Rue de l'Étoile 14 - 5000 Namur
www.uvcw.be



Union des Villes
et Communes
de Wallonie asbl

Boîte à outils des
CPAS

**Devenir mandataire CPAS:
mode d'emploi**

**STÉPHANIE DEGEMBE
MARIE-CLAIRE THOMAES-LODEFIER**

Avril 2024



Union des Villes
et Communes
de Wallonie asbl

Fédération
des CPAS



UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE asbl
rue de l'Etoile, 14 - 5000 Namur
Tél.: 081.24.06.11
Fax: 081.24.06.10
Site internet: <http://www.uvcw.be>

D/2024/7119/5
ISBN 978-2-930923-80-2

Tous droits de reproduction, d'adaptation et de traduction, même partielles, sous quelque forme que ce soit, réservés pour tous pays.

Préface

La volonté de confier la gestion du dernier filet de secours au pouvoir public local existe depuis l'an V après la Révolution française (1796) lorsque des bureaux de bienfaisance et des commissions des hospices civils ont été créés. En 1835, chaque commune fut obligée de disposer de ces organes et il fallut attendre la loi du 10 mars 1925 pour qu'ils soient remplacés et fusionnés dans le cadre des commissions d'assistance publique. Une nouvelle modification intervint avec la loi de 1976 créant les centres publics d'aide sociale (centres publics d'action sociale à partir de 2004). Depuis lors, les CPAS sont une entité juridique propre distincte de la commune.

En 1944, les fondateurs de la sécurité sociale auraient pu changer la donne en intégrant l'ensemble des caisses d'allocations dans un système unique géré par l'état. Le choix fut pourtant de conserver un système dit assistanciel pour ceux qui ne pouvaient faire partie des ayants droit au système assurantiel. C'est ainsi qu'existe aujourd'hui un conseil de l'action sociale dans chaque ville et commune. Et c'est ainsi encore que ce sont des mandataires politiques qui y siègent, là où les décisions d'octroi en matière de sécurité sociale sont prises par des fonctionnaires ou des employés des corps intermédiaires (mutualités, syndicats). En Wallonie et à Bruxelles¹, il s'agit d'élus « au second degré », c'est-à-dire qu'ils sont non élus par la population mais désignés par le conseil communal en fonction du nombre de sièges obtenus par les différentes listes.

Chez nous, il n'est donc pas obligatoire de participer aux élections pour devenir conseiller de l'action sociale. Mais nous pouvons observer que les pratiques locales pour désigner les membres du « C.A.S. » diffèrent parfois fortement d'une localité à l'autre.

- A certains endroits, les non élus directs sont prioritaires pour entrer au CPAS et y sont même désignés en fonction de leur score électoral. Il leur est alors souvent promis qu'ils « monteront » au conseil communal si une place s'y libère.
- De manière diamétralement opposée, un ancien Bourgmestre de ma commune avait comme ligne de conduite de dire à ses militants qu'ils seraient candidats soit à la commune, soit au CPAS. Ils devaient faire leur choix préalablement au scrutin.

.....

1 En Flandre, depuis le 1^{er} janvier 2019, les membres du conseil communal siègent automatiquement au conseil de l'action sociale. Le comité spécial du service social y est devenu obligatoire à la même date. Il a en charge l'examen des demandes d'allocations et d'aides. Les membres de ce comité ne sont plus nécessairement des membres du Conseil. Il peut s'agir d'experts extérieurs.

- Une voie médiane est de lancer un nouvel appel à candidatures dédié au CPAS après le scrutin communal. Dans ce cas de figure, il est fréquent que le Parti cherche à intéresser l'une ou l'autre personne de la société civile connue pour son expertise dans le secteur social. En Flandre, de tels experts peuvent être présents au CSSS sans être membres du conseil².

Quelle que soit la formule, il est une chose dont il faut vous convaincre : le mandat de conseiller de l'action sociale n'est pas un lot de consolation ! C'est un engagement à devenir un acteur essentiel de l'exécution du contrat social, lequel serait, selon Rousseau, « *la convention entre les membres du corps social, entre gouvernés et gouvernants* ». Cette mission est de plus en plus complexe et fait l'objet de vifs débats.

La vision de l'aide à apporter aux pauvres et des pauvres eux-mêmes n'a cessé d'évoluer au fil du temps. Ainsi Daniel Zamora-Vargas évoque-t-il³ les travaux de la commission de réforme de la bienfaisance en Belgique (1895), lorsqu'il s'agissait de répartir les pauvres en trois catégories : les indigents qui n'ont pas la force de travailler, les indigents qui ne trouvent pas les moyens de travailler et les indigents qui ne veulent pas travailler, la mission des membres du bureau de bienfaisance étant alors de départager les bons et les mauvais pauvres⁴. Il écrit ensuite qu'avec la loi de 1976, le législateur avait pour ambition de bannir l'arbitraire et la notion d'assistance par une obligation de la société de pourvoir aux besoins de chacun de façon équitable. Et enfin, il postule de manière très assertive qu'avec l'apparition des pratiques d'activation au début de ce siècle, « *la conditionnalité de l'état social ne s'intéresse pas à l'établissement des besoins des personnes sans emploi ou à la détermination de leur droit mais à changer leur comportement*⁵ ».

Mais les pratiques diffèrent également d'un endroit à l'autre. L'aide sociale est laissée à l'appréciation du conseil et, même si les conditions d'octroi du revenu d'intégration sont fixées par une loi fédérale, l'examen du respect de ces conditions repose ici aussi sur nos mandataires et peut être empreint de subjectivité. Personne n'a encore trouvé la formule pour que toutes les décisions garantissent une égalité de traitement parfaite et cette responsabilité est donc immense.

.....

2 Ibid.

3 D. Zamora-Vargas, « *De l'égalité à la pauvreté, une socio-histoire de l'assistance en Belgique* », Ed. de l'UB, 2017.

4 Ibid. p. 26.

5 Ibid. p. 212.

La mission s'exerce dans un cadre confidentiel, loin des polémiques publiques, chacun agissant en son âme et conscience, parfois tenaillé entre culpabilisation des bénéficiaires et compassion à leur égard, sans négliger la volonté d'aider à leur émancipation. Puisse-t-il le faire en écoutant ses doutes, en questionnant ses valeurs et en recherchant inlassablement le juste. Telle sera la tâche.

Luc Vandormael,
Président de la Fédération des CPAS

Abréviations

A.M.	Arrêté ministériel
A.R.	Arrêté royal
A.R. général DIS	Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale
Al.	Alinéa
AMU	Aide médicale urgente
Art.	Article
AS	Aide sociale ou assistant(e) social (e) en fonction du contexte
B.P.	Bureau permanent
C.A.S.	Conseil de l'action sociale
CAAMI	Caisse auxiliaire assurance maladie invalidité
CAP	Commission d'assistance publique
CDLD	Code de la démocratie locale et de la décentralisation
CIC	Code d'instruction criminelle
Circ.	Circulaire
CLE	Commission locale pour l'énergie
Cour Arb.	Cour d'Arbitrage
Cour Const.	Cour Constitutionnelle
Cour trav.	Cour du travail
CPAS	Centre public d'aide sociale ou centre public d'action sociale (dénomination depuis 2004)
Décr.	Décret
DIS	Droit à l'intégration sociale
EFT	Entreprises de Formation par le Travail
ETP	Equivalent temps plein
FOREM	Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi
GRAPA	Garantie de revenus aux personnes âgées
IDESS	Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale
ILA	Initiative locale d'accueil
ISP	Insertion socioprofessionnelle

L.	Loi
L. 2.4.1965	Loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale
L. DIS	Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale
L.O.	Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale
MENA	Mineur étranger non accompagné
Min. Intégr. soc.	Ministre de l'Intégration sociale
Min. Pouv. Loc.	Ministre des Pouvoirs locaux
MIRE	Missions Régionales
Mod.	Modifié par
MR	Maison de repos
MRS	Maison de repos et de soins
OISP	Organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP)
PAPE	Plan d'action préventive en matière d'énergie
PIIS	Projet individualisé d'intégration sociale
P.M.	Pour mémoire
Règl.	Règlement
RI	Revenu d'intégration
ROI	Règlement d'ordre intérieur
SINE	Initiative d'insertion sociale
SIS	Service d'insertion sociale
SPF	Service Public Fédéral
SPP IS	Service Public de Programmation Intégration sociale
Trib. trav.	Tribunal du travail
URE	Utilisation rationnelle de l'énergie
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie

Remerciements

Les auteures souhaitent remercier leurs collègues de la Fédération des CPAS et de l'UVCW pour leur précieuse et nécessaire contribution dans la rédaction de cet ouvrage.

Elles tiennent également à remercier tout particulièrement Carol Balfroid pour sa relecture minutieuse et son souci du détail.

Lexique pour comprendre le CPAS

Remarque préalable :

Ce lexique est un essai de description, d'explication de certains concepts. Il est basé sur l'expérience de la Fédération des CPAS en lien avec la pratique des CPAS. Il ne s'agit pas ici de définitions juridiques en tant que telles et il n'est donc pas exhaustif.

Accusé de réception de la demande : document écrit signé par celui qui reçoit la demande d'aide et qui en atteste la réception. Ce document, remis au demandeur, pourra servir de preuve notamment quant à l'objet de la demande et à sa date, éléments précieux dans le cadre d'un recours éventuel.

Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs de protection internationale (Fedasil) : agence chargée de fournir un accueil et une aide matérielle aux demandeurs de protection internationale et autres groupes cibles durant leur procédure et leur permettant de mener une vie conforme à la dignité humaine. L'aide matérielle est octroyée par Fedasil ou un de ses partenaires, au sein d'une structure d'accueil et consiste notamment en l'hébergement, les repas, les vêtements, l'accompagnement médical, social, psychologique, l'aide juridique, etc.

Aide sociale (AS) : droit qui permet à toute personne de vivre conformément à la dignité humaine. Ce droit peut prendre différentes formes à savoir une aide financière, une aide en nature, médicale, une guidance.... et ce, de manière préventive ou curative. Il appartient au CPAS d'apprécier la manière la plus adéquate d'accorder ce droit.

Aide sociale équivalente (ASE) : montant financier équivalent au revenu d'intégration. Il s'agit du montant qu'aurait perçu le demandeur s'il avait rempli toutes les conditions nécessaires pour l'obtention d'un revenu d'intégration.

Alliance : lien entre des personnes et résultant du mariage.

Centre public d'aide sociale (CPAS) : il a été créé en 1976 afin de permettre à toute personne de vivre conformément à la dignité humaine. En 2004, la dénomination a changé pour devenir le centre public d'action sociale. Il s'agit d'un établissement public doté de la personnalité juridique et donc, autonome. Il y a un CPAS par commune (ou ville). Il est chargé de l'examen des demandes d'aide sociale (AS) et d'intégration sociale (DIS).

Conseil de l'action sociale (CAS) : organe principal du centre public d'action sociale qui traite de tout ce qui relève de la compétence du centre à moins que la loi n'en dispose autrement.

Cour Constitutionnelle (ancienne Cour d'Arbitrage jusqu'en 2007). Il s'agit d'une juridiction indépendante (des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire) qui est compétente pour apprécier si les normes ayant force de loi sont conformes à la Constitution belge. Elle veille donc au respect de la Constitution par les législateurs belges. Elle peut annuler, déclarer inconstitutionnels et suspendre des lois, décrets et ordonnances pour violation de certains droits. Il s'agit des droits liés aux droits et libertés des Belges, à la légalité et l'égalité des impôts, à la protection des étrangers, aux règles répartitrices de compétence.

Demandeur de protection internationale : nouvelle terminologie du terme « demandeur d'asile » depuis le 22 mars 2018. Il s'agit d'une personne de nationalité étrangère qui a introduit une demande de protection internationale ayant pour objectif d'obtenir soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire.

Dignité humaine : cette notion n'est pas définie en tant que telle. Ce sont les cours et tribunaux qui l'ont façonnée. Cela vise à permettre à tout un chacun de pouvoir à tout le moins se nourrir, s'habiller, se loger et avoir accès aux soins de santé.

Droit à l'intégration sociale (DIS) : le droit à l'intégration sociale peut prendre la forme d'un revenu d'intégration (RI) ou d'un emploi. Pour pouvoir prétendre au droit à l'intégration sociale, différentes conditions doivent être remplies. Dans le cadre de ce droit, est aussi en principe conclu de manière obligatoire un projet individualisé d'intégration sociale (PIIS).

Enquête sociale : enquête qui permet au CPAS d'avoir un aperçu précis de la situation sociale et financière du demandeur d'aide. Les résultats de l'enquête déterminent si (et comment) l'aide peut - ou non - être octroyée. Une proposition sera présentée en ce sens à l'organe de décision.

Etranger en situation illégale : il s'agit d'une personne étrangère qui se trouve sur le territoire belge et qui n'y dispose pas ou plus d'un droit de séjour (ex : il a été débouté de sa (ou ses) demande(s) de protection internationale, il est resté sur le territoire au-delà de la validité de son visa...). Ces personnes ouvrent toutefois, si leur état de besoin est établi, le droit à l'aide médicale urgente (AMU).

Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) : Il s'agit d'une prestation octroyée aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance.

Incompatibilité : impossibilité prescrite par la loi d'exercer de manière cumulative certaines fonctions.

Inéligibilité : situation dans laquelle se trouve une personne qui ne remplit pas les conditions pour pouvoir être élue.

Initiative locale d'accueil (ILA) : il s'agit des structures d'accueil gérées par les CPAS qui accueillent et fournissent l'aide matérielle en tant que partenaires de Fedasil. Le public accueilli en ILA est essentiellement les demandeurs de protection internationale avec un haut taux de chance d'obtenir un statut, les groupes vulnérables et les personnes ayant obtenu un statut pour une période de transit.

Insertion socio-professionnelle (ISP) : Depuis 2002, l'insertion socio-professionnelle fait partie des missions légales du CPAS. Différents outils sont à la disposition des agents d'insertion pour aider à l'insertion du public bénéficiaire du CPAS : certains se trouvent au sein de la loi organique des CPAS (p.e. : les articles 60 et 61, l'exonération socio-professionnelle), d'autres en dehors (différentes aides à l'emploi et/ ou de (pré)formation).

Jurisprudence : ensemble des décisions de justice qui interprètent et précisent la portée et le sens des textes de loi (pour les CPAS, il s'agit essentiellement des décisions et arrêts des cours et tribunaux du travail).

Mandataire : de manière générale, il s'agit de toute personne qui s'est vu confier un mandat. Ce mandat peut être dérivé s'il a été confié à la personne en raison d'un autre mandat déjà exercé par celle-ci.

Médiation : mode alternatif de règlement des conflits qui tend à amener les parties à nouer le dialogue, à confronter leurs points de vue et à rechercher des solutions acceptables pour tous.

Mineur étranger non accompagné (MENA) : le MENA est un jeune d'origine étrangère qui arrive en Belgique sans ses parents ou représentants légaux. Il est très vulnérable car davantage exposé à la traite des êtres humains et aux diverses formes d'exploitation (sexuelle ou économique). Le vocable MENA est largement utilisé pour désigner tant le MENA qui a introduit une demande de protection internationale que celui qui ne l'a pas fait. Ils désignent aussi le MENA qui adéjà obtenu un statut de protection mais qui est encore mineur.

Notification : la notification est l'envoi « officiel » d'une décision à une personne concernée par celle-ci. La notification se fait par recommandé ou contre accusé de réception.

Parenté : lien entre des personnes et résultant de la naissance.

Projet individualisé d'intégration sociale (PIIS) : un PIIS vise à établir les étapes nécessaires et les objectifs en vue de l'insertion sociale et/ou professionnelle progressive de tout bénéficiaire du DIS, pour lequel l'emploi n'est pas (encore) possible ou souhaitable dans un premier temps. Le PIIS le plus approprié pour une personne dépendra de sa situation personnelle spécifique, de ses aspirations et de ses possibilités en matière d'insertion sociale et/ou professionnelle.

Recours : action qui consiste à solliciter un nouvel examen d'une affaire afin d'obtenir une nouvelle décision devant les cours et tribunaux.

Réfugié : le terme « réfugié » s'applique à toute personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays (définition reprise à l'article 1^{er} de la Convention de Genève).

Revenu d'intégration (RI) : le revenu d'intégration est le revenu minimum accordé par le CPAS, à certaines conditions, aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes et qui ne peuvent pas se les procurer. Le RI remplace l'ancien minimex depuis 2002.

Table des matières

Préface	3
Abréviations	6
Remerciements	8
Lexique pour comprendre le CPAS	9

1. Mandataires CPAS : des élections à la prestation de serment..... 17

1.1. Comment s'articulent le CPAS et la commune ?.....	18
1.2. Comment est composé le conseil de l'action sociale ?.....	20
1.2.1. La genèse : les élections communales	20
1.2.2. Comment sont répartis les sièges au sein du conseil d'action sociale ?.....	23
1.2.2.1. Règle générale	23
1.2.2.2. Règle dérogatoire.....	26
1.2.3. Quelles sont les fonctions incompatibles et les personnes inéligibles ?	26
1.2.3.1. Quelle différence existe-t-il entre l'incompatibilité et l'inéligibilité?	26
1.2.3.2. L'inéligibilité (L.O., art. 7)	28
1.2.3.3. Les incompatibilités.....	30
a. L'incompatibilité du fait de parenté ou d'alliance.....	30
b. L'incompatibilité du fait de fonctions déterminées.....	33
c. L'incompatibilité par dépassement du nombre maximum de conseillers communaux	38
d. Les incompatibilités spécifiques pour le président du conseil de l'action sociale.....	38
e. Les interdictions spécifiques pour le président du conseil de l'action sociale.....	41
1.2.4. Quand et comment s'organise le dépôt des listes de candidats ?	42
1.2.5. Quand et comment les membres du conseil sont-ils désignés ?.....	46
1.2.5.1. Principe.....	46
1.2.5.2. Tutelle sur les décisions communales.....	47
1.2.5.3. Recours	48
1.2.5.4. Motion de méfiance.....	48
1.2.6. Quand le mandat débute-t-il ?.....	49
1.2.7. Comment la prestation de serment se déroule-t-elle ?	50
1.2.7.1. La prestation de serment au cours de la séance d'installation.....	50
1.2.7.2. La prestation de serment dans les autres cas	51
1.2.7.3. La prestation de serment entre les mains du gouverneur	51
1.3. Quelles sont les règles d'éthique et de déontologie applicables aux conseillers de l'action sociale ?.....	53

1.4. Quels sont les principaux organes du CPAS ?	54
1.4.1. Le conseil de l'action sociale.....	54
1.4.2. Le bureau permanent.....	55
1.4.3. Les comités spéciaux	56
1.4.4. Le comité de concertation	58

2. Mandataire CPAS : environnement de travail, cadre légal et missions de l'institution 61

2.1. Qu'est-ce que le CPAS aujourd'hui ?	62
2.2. Quel est le cadre juridique ?	64
2.2.1. La loi qui a créé les CPAS et en détermine les missions fondamentales - La loi organique.....	64
2.2.2. La loi concernant le droit à l'intégration sociale - La loi DIS	64
2.2.3. La loi qui détermine la compétence des CPAS - La loi de '65'.....	65
2.2.4. La charte de l'assuré social	65
2.3. Quelles sont les missions obligatoires du CPAS ?	66
2.3.1. Quels sont les grands principes à connaître ?	66
2.3.1.1. La distinction entre le droit à l'intégration sociale et l'aide sociale	66
2.3.1.2. Le caractère résiduaire de l'aide du CPAS	68
2.3.1.3. Le caractère résiduaire de l'aide sociale par rapport au droit à l'intégration sociale	68
2.3.1.4. Le secret professionnel, le respect de la vie privée et le huis clos.....	68
1. Le secret professionnel et le respect de la vie privée.....	68
2. Le huis clos : un principe en lien avec le secret professionnel.....	70
2.3.1.5. Le droit d'audition	71
2.3.1.6. Le respect des convictions	71
2.3.2. Du droit à l'intégration sociale ?	73
2.3.2.1. Conditions nécessaires à l'ouverture du droit à l'intégration sociale	74
1. Les conditions générales :	75
(1) La résidence	75
(2) L'âge.....	75
(3) La nationalité	75
(4) L'épuisement des droits sociaux	75
(5) Les ressources	76
(6) La disposition au travail	77
2. Les conditions particulières	78
(1) Le renvoi vers les débiteurs d'aliments	78
(2) Le PIIS.....	79
2.3.2.2. Catégories de bénéficiaires et montants auxquels ils pourront éventuellement prétendre	79

2.3.3.	Droit à l'aide sociale ?	81
2.3.3.1.	L'aide sociale générale.....	82
2.3.3.2.	L'aide sociale spécifique	84
(1)	La mission de conseil et d'assistance.....	84
(2)	La mission de guidance.....	84
(3)	L'affiliation à un organisme assureur.....	84
(4)	L'insertion socio-professionnelle.....	85
(5)	L'énergie et l'eau	86
(6)	La tutelle des enfants	88
(7)	L'aide spécifique au paiement des pensions alimentaires	88
(8)	La prime d'installation en aide sociale.....	89
(9)	L'argent de poche en maison de repos	89
(10)	La garde des valeurs et des biens confiés.....	89
(11)	L'aide médicale urgente.....	90
(12)	L'aide urgente par le président	90
(13)	L'épanouissement social et culturel	91
(14)	Les aides aux sans-abri	91
(15)	Les aides aux personnes étrangères.....	92
(16)	L'aide matérielle via les initiatives locales d'accueil (ILA)	94
(17)	Les aides régulièrement accordées.....	95
2.4.	Quels sont les services facultatifs régulièrement créés par les CPAS ?.....	97
2.4.1.	Les services / établissements de CPAS	97
2.4.2.	Les conventions avec certaines institutions ou partenaires.....	99
2.5.	Quel est le cheminement d'une demande ?	100
2.5.1.	Introduction de la demande.....	100
2.5.2.	Accusé de réception	101
2.5.3.	Examen sommaire.....	101
2.5.4.	Examen de la demande - Enquête sociale	102
2.5.5.	Examen par l'organe compétent - Décision.....	103
2.5.6.	Notification	104
2.5.7.	Recours éventuel.....	105
2.5.8.	Les sanctions	105

1

Mandataires CPAS: des élections à la prestation de serment⁶

Stéphanie Degembe

6 Ce chapitre est une version mise à jour et simplifiée de l'ouvrage de S. Degembe, « *Le fonctionnement du CPAS expliqué aux mandataires* », Collection « Boîte à outils des CPAS », UVCW, 2019.

Tous les six ans, les électeurs des 262 communes wallonnes se rendent aux urnes afin d'élire leurs représentants au sein des conseils communaux. De ces élections découlent le renouvellement des conseils de l'action sociale des CPAS.

Vous trouverez dans cette première partie de l'ouvrage les différentes étapes menant à l'installation des conseillers de l'action sociale.

À l'heure où nous finalisons la mise à jour de ce chapitre, une réforme de la législation organique des CPAS vient d'être adoptée par le Parlement wallon en séance plénière du 27 mars 2024. Il s'agit du décret modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation de leurs organes⁷. Cette réforme ayant une incidence sur les dispositions légales relatives au renouvellement des conseils de l'action sociale, nous attirons votre attention lorsqu'une disposition est concernée. Bien que le texte ne soit pas encore publié au Moniteur Belge, ces dispositions devraient être en vigueur au moment du renouvellement des conseils de l'action sociale qui interviendra suite aux élections d'octobre 2024.

1.1. Comment s'articulent le CPAS et la commune?

Commune et CPAS sont dotés de personnalités juridiques⁸ distinctes au service de missions qui leur sont propres. Dans ce cadre, le CPAS est, de manière générale, autonome dans la prise de décisions relatives à l'exercice de ses compétences.

Toutefois, les deux entités n'en sont pas moins intimement liées. En effet, l'organisation politique du CPAS elle-même, c'est-à-dire sa structuration et la désignation de ses membres, est en lien direct avec l'organisation politique communale.

Le mode de composition du conseil de l'action sociale en constitue certainement la manifestation la plus importante, les conseillers de l'action sociale n'étant pas élus au suffrage universel direct, comme le sont les conseillers communaux, mais désignés sur décision du conseil communal⁹.

.....

7 P.W., 2023-2024, doc 1632 n°8.

8 La personnalité juridique doit être entendue comme l'aptitude pour une personne physique ou morale à avoir des droits et des devoirs.

9 L.O., art. 10.

Par ailleurs, les deux institutions sont également liées financièrement, la commune versant au CPAS une dotation visant à combler la différence entre les ressources dont dispose le centre et les dépenses nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

La commune, et plus spécifiquement le collège communal, est appelée à jouer un rôle important dans l'exercice de la tutelle sur le fonctionnement du CPAS, sa surveillance et son contrôle¹⁰.

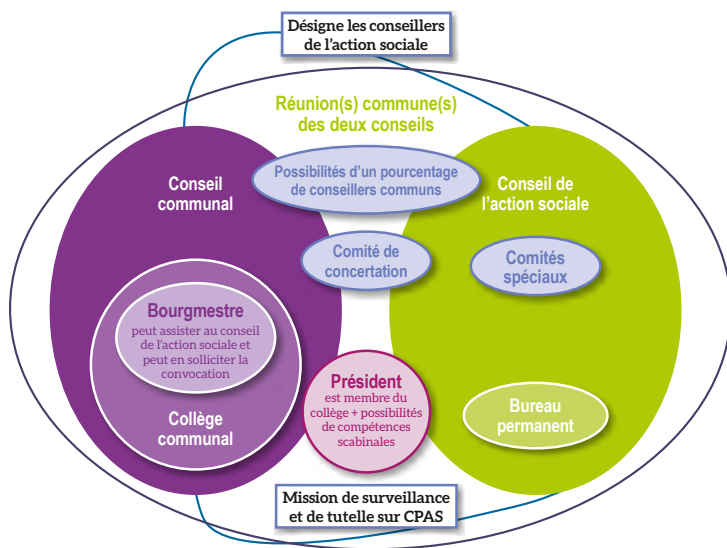
De manière générale, il est souhaitable que les deux entités puissent fonctionner de manière complémentaire, s'épaulant dans l'exercice de leurs missions respectives, dès lors que celles-ci sont susceptibles de s'influencer mutuellement. C'est pourquoi la gouvernance du CPAS n'est pas liée à celle de la commune par de simples liens de surveillance et de tutelle mais avant tout par des liens de dialogue et d'information réciproques.

Ainsi, nous relevons à titre exemplatif les interconnexions suivantes :

- le président du conseil de l'action sociale est désigné par le pacte de majorité communal ; il fait partie intégrante du collège communal, et désormais du corps communal, et peut se voir attribuer des compétences scabinales ; il siège au collège avec voix délibérative, sauf bien entendu lorsqu'il s'agit de décisions relatives à l'exercice de la tutelle communale sur le CPAS (hors Communauté germanophone) ;
- un comité de concertation « commune/CPAS » se réunit au moins une fois par trimestre ;
- le bourgmestre peut participer, avec voix consultative, au conseil de l'action sociale et réclamer la convocation d'une réunion ;
- une réunion par an est obligatoirement organisée entre les deux conseils. Au-delà de cette réunion obligatoire, les deux conseils ont la faculté d'organiser davantage de réunions conjointes s'ils le souhaitent.

.....
10 L.O., art. 109.

Les interconnexions organiques peuvent être schématisées comme suit :



De manière générale, des synergies concrètes sont souhaitées et valorisées entre les deux institutions, relativement à certains services support, tout en maintenant leur autonomie propre.

1.2. Comment est composé le conseil de l'action sociale?¹¹

1.2.1. La genèse : les élections communales

Contrairement aux conseillers communaux qui sont élus par les électeurs de leur commune lors du scrutin communal organisé tous les six ans le second dimanche d'octobre¹², les membres du conseil de l'action sociale sont quant à eux élus par le conseil communal.

.....

11 V. circ. Min. Pouv. Loc. 23.10.2018 relative au renouvellement des conseillers de l'action sociale à l'exception des CPAS de Comines-Warneton et des CPAS de la Communauté germanophone.

12 CDLD, art. L4124-1, § 1^{er}.

Les élections communales du mois d'octobre sont donc le point de départ de la constitution des conseils de l'action sociale¹³.

Suite aux élections communales, et au plus tard le 2^{ème} lundi du mois de novembre, le ou les projets de pactes de majorité doivent être déposés entre les mains du directeur général de la commune¹⁴.

Une fois le pacte de majorité adopté, la majorité communale est déterminée. Cela aura pour incidence de sceller, par la même occasion, la majorité au sein du conseil de l'action sociale¹⁵.

Ce pacte de majorité présente le président du conseil de l'action sociale « pressenti ». Toutefois, il faudra attendre la désignation des conseillers de l'action sociale pour être certain que celui-ci puisse exercer son mandat. En effet, pour pouvoir être président du conseil de l'action sociale il faut :

- être repris dans le pacte de majorité ;
- **et être désigné membre du conseil de l'action sociale**¹⁶.

Le nombre de conseillers siégeant au conseil de l'action sociale va dépendre de la population de la commune¹⁷.

Nombre d'habitants	Nombre de conseillers
moins de 15 000	9
de 15 001 à 50 000	11
de 50 001 à 150 000	13
plus de 150 000	15

Avant le renouvellement complet du conseil de l'action sociale, les membres sortants, à comprendre comme étant les membres arrivant au terme de leur mandat, restent en fonction jusqu'à la prestation de serment des nouveaux conseillers.

Ces mandataires dits « sortants » devront observer une période dite de prudence.

.....

13 C. Emonts et M.-F. Mahy, « Devenir conseiller de l'action sociale », in CPAS +, n° spécial, 10/2012, p. 4.

14 CDLD, art. L1123-1, § 2.

15 *Ibidem*.

16 L.O., art. 22, § 1^{er}.

17 A.G.W. 8.3.2018 portant classification des communes en exécution de l'article L1121-3, al. 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Durant cette période, il est important d'assurer la continuité du service public dont notamment l'adoption des budgets pour l'année suivante. Toutefois, certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence au-delà de l'exercice budgétaire en cours, qui ne sont pas urgentes ou immédiatement indispensables doivent être reportées. La sauvegarde de l'intérêt général implique l'ajournement de ces décisions afin que les nouveaux conseils issus des élections ne soient pas mis devant le fait accompli et conservent la totalité du pouvoir de décision en ces matières.

En conséquence, il y a lieu d'examiner au cas par cas et de motiver de façon particulièrement étayée toute décision des exécutifs du CPAS et conseils de l'action sociale prise entre le 13 juillet 2024 et l'installation du nouveau conseil de l'action sociale¹⁸.

À titre d'exemple, il peut s'agir de certaines décisions relatives au personnel, à l'aliénation ou acquisition de biens, à la création de nouveaux services, etc.

En ce qui concerne la désignation des membres du conseil de l'action sociale, celle-ci est étroitement liée à l'élection des membres du conseil communal.



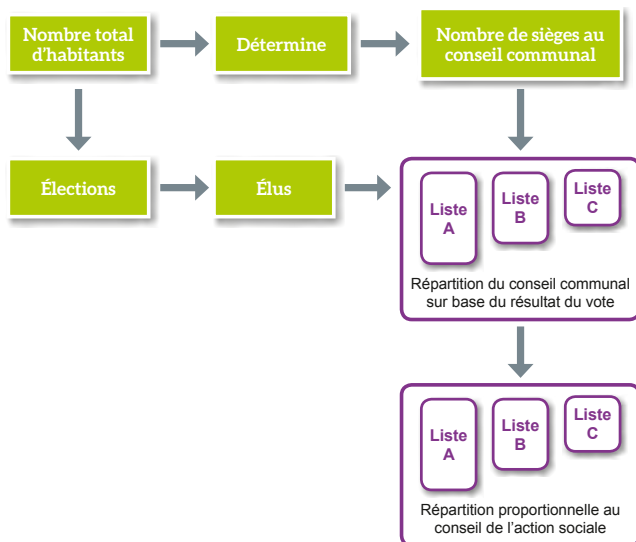
Les élections communales sont le point de départ de la constitution du conseil de l'action sociale.

De manière schématique et résumée, voici les grandes étapes à connaître concernant les élections communales :



18 Circ. Min. Pou. loc. 22.02.2024 concernant la période de prudence à l'approche des échéances électorales de 2024.

1.2.2. Comment sont répartis les sièges au sein du conseil d'action sociale?



Les sièges au conseil de l'action sociale sont répartis par groupes politiques proportionnellement au nombre de sièges dont chaque groupe politique bénéficie au sein du conseil communal suite aux élections.

1.2.2.1. Règle générale

La répartition des sièges au conseil de l'action sociale s'opère en divisant le nombre total de sièges à pourvoir par le nombre total de membres du conseil communal, multiplié par le nombre de sièges détenus par chaque groupe politique au sein du conseil communal.

La formule est donc la suivante :

$$\frac{\text{Nombre de sièges à pourvoir au C.A.S.}}{\text{Nombre de membres du conseil communal}} \times \text{Nombre de sièges par groupe politique au conseil communal} = \text{Nombre de sièges acquis par groupe au C.A.S.}$$

Le nombre d'unités indique le nombre de sièges immédiatement acquis par le groupe. Le (ou les) siège(s) non attribué(s) est (sont) dévolu(s) dans l'ordre d'importance des décimales¹⁹.

En cas d'égalité entre deux ou plusieurs groupes politiques participant au pacte de majorité, le siège est attribué au groupe politique ayant obtenu le chiffre électoral le plus élevé.

En cas d'égalité entre deux ou plusieurs groupes politiques ne participant pas au pacte de majorité, le siège est attribué au groupe politique ayant obtenu le chiffre électoral le plus élevé.

En cas d'égalité entre un groupe politique participant au pacte de majorité et un groupe politique ne participant pas au pacte de majorité, le siège est attribué au groupe politique ayant obtenu le chiffre électoral le plus élevé²⁰.

En pratique :

Une commune de 10 000 habitants a 21 sièges au conseil communal et 9 au conseil de l'action sociale.

Le groupe politique A dispose de 11 sièges au conseil communal, le B en dispose de 6 et le C en dispose de 4.

.....

19 Il convient de noter que le législateur n'a pas précisé le nombre maximal de décimales à considérer dans le calcul. Il est parfois nécessaire d'étendre le calcul mathématique relativement loin pour parvenir à accorder le dernier siège.

20 L.O., art. 10, § 1^{er}.

Le résultat au conseil de l'action sociale sera :

GROUPE POLITIQUE A:

Nombre de sièges
à pourvoir (9)

X

Le nombre de sièges par groupe
politique au conseil communal (11)

Nombre de membres du conseil communal (21)

Résultat : 4,7 → **4 sièges acquis + 0,7**

GROUPE POLITIQUE B:

Nombre de sièges
à pourvoir (9)

X

Le nombre de sièges par groupe
politique au conseil communal (6)

Nombre de membres du conseil communal (21)

Résultat : 2,57 → **2 sièges acquis + 0,57**

GROUPE POLITIQUE C:

Nombre de sièges
à pourvoir (9)

X

Le nombre de sièges par groupe
politique au conseil communal (4)

Nombre de membres du conseil communal (21)

Résultat : 1,71 → **1 siège acquis + 0,71**

Résultat : 7 sièges sont attribués sur les 9. Il convient donc d'attribuer les autres sièges sur base des décimales : **les groupes politiques A et C auront chacun un siège de plus.** Ce qui donne :

- groupe politique A : 5 sièges ;
- groupe politique B : 2 sièges ;
- groupe politique C : 2 sièges.

1.2.2.2. Règle dérogatoire

Si la répartition opérée conformément à la règle générale²¹ ne confère pas aux groupes politiques participant au pacte de majorité la majorité des sièges au conseil de l'action sociale, une règle dérogatoire est prévue. Il est attribué à ces derniers 5, 6, 7 ou 8 sièges si le conseil de l'action sociale est composé respectivement de 9, 11, 13 ou 15 membres.

Les 4, 5, 6 ou 7 sièges restants sont attribués aux groupes politiques qui ne participent pas au pacte de majorité.



Vous l'aurez compris, il existe un lien étroit entre le conseil communal et le C.A.S. En effet, les conseillers de l'action sociale sont désignés par le conseil communal et non pas élus par les citoyens. La composition du C.A.S. découle directement de celle du conseil communal dans la mesure où la règle de répartition entre groupes politiques des sièges du C.A.S. prévoit qu'il est tenu compte de la composition du conseil communal et de sa majorité²².

1.2.3. Quelles sont les fonctions incompatibles et les personnes inéligibles ?

Pour pouvoir siéger, les membres élus du conseil ne peuvent exercer un mandat ou une fonction incompatible avec leur mandat de conseiller.

1.2.3.1. Quelle différence existe-t-il entre l'incompatibilité et l'inéligibilité?

Contrairement à l'inéligibilité où le membre ne peut être élu²³, la personne qui se trouve dans une situation d'incompatibilité peut être élue mais ne pourra exercer son mandat sauf si elle donne sa démission du mandat ou de la fonction qui la mettait dans la situation d'incompatibilité.

L'incompatibilité éventuelle à exercer le mandat n'existe qu'à partir du moment où les membres sont convoqués afin d'exécuter leur mission²⁴.

.....
21 L.O., art. 10, § 1^{er}.

22 L.O., art. 10, § 2.

23 L.O., art. 7.

24 Q.R., Ch., 1989-1990, n° 120, p. 9831.

Ne peut dès lors pas être appelé à prêter serment, l'élu qui, **au jour de son installation**, ne satisfait pas aux conditions d'éligibilité ou se trouve dans une situation d'incompatibilité²⁵. En cas d'incompatibilité, il devra dès lors démissionner de la fonction ou du mandat incompatible avant de prêter serment, condition sine qua non pour entrer en fonction.

Dans ce cas, le collège communal en informe le conseil de l'action sociale et l'intéressé. Celui-ci peut communiquer, au collège, dans un délai de quinze jours, ses moyens de défense. Le conseil prend acte de la perte de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et constate l'impossibilité de prêter serment.

Un recours, fondé sur l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat est ouvert contre cette décision. Il doit être introduit dans les huit jours de sa notification.

Si une fois élu et la prestation de serment accomplie, un membre vient à se trouver dans une situation d'incompatibilité de fonctions, il doit démissionner de la fonction incompatible, sinon il sera déchu par le conseil communal. Par ailleurs, si le membre perd une condition d'éligibilité, il est déchu de plein droit. Le conseil communal procède au remplacement du membre concerné²⁶.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines prévues par l'article 262 du Code pénal²⁷.

Il ne peut exister d'autres incompatibilités que celles prévues par la loi. Les incompatibilités sont de stricte interprétation.

.....
25 L.O., art. 18, § 3.

26 L.O., art. 18.

27 Code pénal, art. 262 : « *Tout fonctionnaire public révoqué, destitué, suspendu ou interdit légalement, qui, après en avoir eu la connaissance officielle, aura continué l'exercice de ses fonctions, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six [euros] à cinq cents [euros]. Sera puni des mêmes peines tout fonctionnaire public électif ou temporaire qui aura continué à exercer ses fonctions, après leur cessation légale* ».

Ainsi, s'est posée la question d'une éventuelle incompatibilité entre le fait d'être bénéficiaire de l'aide sociale du CPAS et conseiller dans ce même CPAS. Très justement le Ministre a répondu²⁸ qu'une personne qui est bénéficiaire de l'aide sociale individuelle peut être conseiller du CPAS, pour autant que les conditions d'éligibilité, d'incompatibilité et d'interdictions prévues par la loi organique des CPAS soient respectées. Dès lors, il est évident que le conseiller ne peut être présent à une délibération relative à l'octroi de l'aide sociale qui lui est octroyée. Il en va de même en ce qui concerne l'approbation du procès-verbal. Cependant, rien n'empêche qu'il assiste à la séance relative au vote du budget, celui-ci ne comportant que des estimations et non des montants relatifs à des aides individuelles nominatives.



Les conditions d'éligibilité doivent être réunies lors du dépôt des listes, au jour de l'installation et être conservées durant toute la durée du mandat. Le membre ne peut pas se trouver dans une situation d'incompatibilité au jour de l'installation ni en cours de mandat.

1.2.3.2. L'inéligibilité (L.O., art.7)

Pour pouvoir être élu et rester membre d'un conseil de l'action sociale, il faut :

- avoir la qualité d'électeur au conseil communal ;
- être âgé de dix-huit ans au moins ;
- avoir son domicile dans le ressort du centre.

Ne sont pas éligibles :

- ceux qui sont privés du droit d'éligibilité par condamnation ;
- ceux qui sont exclus de l'électorat²⁹ ;
- ceux qui sont frappés de la suspension des droits électoraux³⁰ ;
- ceux qui ont été condamnés, même avec sursis, du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions communales, cette inéligibilité cessant douze ans après la condamnation ;
- les ressortissants non belges de l'Union européenne qui sont déchus ou suspendus du droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. En cas de doute sur l'éligibilité du candidat, la députation permanente peut exiger que ce candidat produise une

28 Question n°30 de M. Hofman du 28.6.2002, Q.R., Parl. wal., 2001-2002, p. 49.

29 Par application de l'article 6 du Code électoral.

30 Par application de l'article 7 du Code électoral.

attestation émanant des autorités compétentes de son Etat d'origine certifiant qu'il n'est pas déchu ni suspendu, à la date de l'élection, du droit d'éligibilité dans cet Etat, ou que ces autorités n'ont pas connaissance d'une telle déchéance ou suspension ;

- ceux qui ont été condamnés pour des infractions visées par la loi du 30 juillet 1981³¹ ou sur la base de la loi du 23 mars 1995³², cette inéligibilité cessant dix-huit ans après la condamnation ;
- ceux qui étaient administrateurs d'une association au moment des faits à la suite desquels elle a été condamnée pour l'une des infractions prévues par la loi du 30 juillet 1981 ou la loi du 23 mars 1995, cette inéligibilité cessant dix-huit ans après la condamnation ;
Il n'est pas fait application de la cause d'inéligibilité reprise directement ci-dessus aux administrateurs qui apportent la preuve qu'ils ne connaissaient pas les faits qui ont fondé la condamnation en cause ou que, lorsqu'ils en ont eu connaissance, ils ont aussitôt démissionné de leur fonction au sein de ladite personne morale ;
- ceux qui ont été déchus de leur mandat en application de l'article 38, § 2 ou § 4 L.O. ou des articles L1122-7, § 2 ; L1123-17, § 1^{er} ; L2212-7, § 2, ou L2212-45, §3, du CDLD, cette inéligibilité cessant six ans après la notification de la décision du Gouvernement ou de son délégué constatant la déchéance.

Les conditions d'éligibilité doivent être réunies au plus tard le jour de l'élection.

Dans un souci d'uniformisation avec la condition d'âge applicable pour les conseillers communaux, le décret modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation de leurs organes mentionné en préambule modifie l'article 7, 2° de la L.O. en vue d'y ajouter les termes « au plus tard le jour de son élection ». Cela signifie qu'une personne atteignant l'âge de 18 ans durant la mandature pourra être désignée conseiller de l'action sociale puisque cette condition doit être remplie le jour de **son** élection.

.....

31 Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

32 Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale.

1.2.3.3. Les incompatibilités

a. L'incompatibilité du fait de parenté ou d'alliance

Les membres du conseil de l'action sociale ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré, ni être unis par les liens du mariage ou cohabitant légaux. L'alliance entre les membres du conseil survenue après l'élection ne met pas fin à leur mandat.

Prenons l'exemple de l'élection des membres d'un conseil, dans lequel un homme est désigné comme membre et son futur beau-fils également. L'alliance entre ces deux personnes est créée quelques mois plus tard par mariage.

Dans ce cas, l'alliance a été établie alors que les deux personnes étaient toutes deux élues ; il n'y a donc pas d'incompatibilité.

Il faut également déduire de cette disposition qu'en cas de mariage de deux conseillers au cours de la législature, aucun des deux ne devra démissionner³³.

Le candidat appartenant au sexe le moins représenté au sein du conseil, à l'exception des personnes concernées par le présent motif d'incompatibilité, est préféré.

En effet, lorsqu'un choix doit être fait en cas d'incompatibilité, il y a lieu de regarder la composition du conseil en ne tenant pas compte des personnes concernées par l'incompatibilité.

Si l'incompatibilité implique deux personnes du même sexe, le plus âgé est préféré³⁴.

La parenté résulte de la naissance ; tous les parents ont un ascendant commun.

L'alliance quant à elle résulte du mariage, et uniquement de celui-ci ; c'est la situation dans laquelle se trouve un des époux par rapport aux parents de son conjoint.

.....

33 V. circ. Min. Pouv. Loc. 23.10.2018 relative au renouvellement des conseillers de l'action sociale à l'exception des CPAS de Comines-Warneton et des CPAS de la Communauté germanophone.

34 L.O., art. 8.

En pratique :



B est le parent de C (ascendant commun : A)

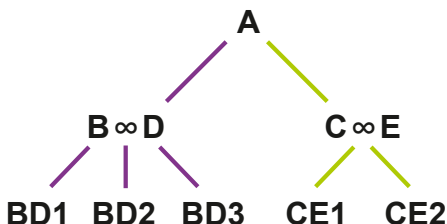
B est l'allié de E (en raison du mariage entre C et E) et C est l'allié de D (en raison du mariage entre B et D) mais par contre, D n'est pas l'allié de E.

La proximité de parenté ou d'alliance s'établit par le nombre de générations, chaque génération constituant un degré.

Comment calculer le nombre de degrés ?

Pour déterminer les degrés de parenté ou d'alliance, il convient de se référer aux articles 737³⁵ et 738³⁶ du Code civil (toujours remonter à l'auteur commun puis on redescend jusqu'à l'intéressé, chaque lien étant un degré).

En pratique :



Combien de générations y a-t-il entre le neveu (BD1) et la tante (C) ?

Tout d'abord, il faut remonter jusqu'à l'ancêtre commun à savoir le grand-père ou la grand-mère (A), ce qui fait déjà deux générations.

.....

35 C. civ., art. 737. En ligne directe, on compte autant de degrés qu'il y a de générations entre les personnes ; ainsi, le fils est, à l'égard du père, au premier degré ; le petit-fils, au second ; et réciproquement du père et de l'aïeul à l'égard des fils et petits-fils.

36 C. civ., art. 738. En ligne collatérale, les degrés se comptent par les générations, depuis l'un des parents jusque et y compris l'auteur commun, et depuis celui-ci jusqu'à l'autre parent. Ainsi, deux frères sont au deuxième degré, l'oncle et le neveu sont au troisième degré, les cousins germains au quatrième ; ainsi de suite.

Ensuite, à partir de l'ancêtre commun, on redescend jusqu'à l'intéressé (C), ce qui constitue une génération supplémentaire.

Entre le neveu et sa tante, il y a trois générations et donc trois degrés.



Les membres du C.A.S. habitant tous au sein de la même commune, ce type d'incompatibilité peut régulièrement se présenter.

En résumé et à titre exemplatif, ne peuvent siéger ensemble dans le C.A.S. :

- ***1^{er} degré : père (mère) et fils (fille)***
- ***2^{ème} degré :***
 - ***grand-père (grand-mère) et petit-enfant***
 - ***frères et sœurs.***

Remarques

1. Les degrés d'alliance se calculent de manière similaire; ainsi, la même incompatibilité existe entre le père et l'épouse du fils, etc.
2. Les parents de l'un des conjoints n'ont aucun lien d'alliance avec les parents de l'autre conjoint: l'alliance est un lien qui naît uniquement entre un des conjoints et les parents de l'autre par le fait du mariage. Ainsi, deux hommes mariés à deux sœurs peuvent siéger ensemble à condition qu'ils ne soient pas eux-mêmes parents ou alliés jusqu'au deuxième degré (ex. : D et E peuvent siéger ensemble).
3. L'alliance prend fin par le décès de la personne qui la causait.

Comment résoudre l'incompatibilité due à la parenté ou à l'alliance ?

Des parents ou alliés au degré prohibé ou des époux sont élus comme membres lors de la même élection : il faut s'en référer à l'ordre de préférence indiqué par l'article 8, al. 3 et 4, de la loi organique, à savoir une préférence de genre en fonction de la composition du conseil et, en cas de personne du même genre, préférence pour le plus âgé.

La question de parentalité entre conseillers communaux et président du CPAS³⁷ quand celui-ci n'est pas membre élu du conseil communal, est désormais réglée. Les membres³⁸ du corps communal, dont le président fait partie, ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclus, ni être unis par les liens du mariage ou cohabitants légaux³⁹. Ne peuvent faire partie en même temps du conseil communal, ceux dont les conjoints ou les cohabitants légaux sont parents entre eux jusqu'au deuxième degré inclus.

b. L'incompatibilité du fait de fonctions déterminées⁴⁰

Remarques préalables

1. Les exceptions au principe de l'incompatibilité doivent être interprétées, comme toute exception, de manière restrictive.
2. Remarquons, comme l'a souligné le Conseil d'Etat dans son avis, que le législateur régional wallon n'est pas compétent pour modifier les règles inscrites relevant la Communauté germanophone ou concernant la commune de Comines-Warneton. Pour cette commune (et CPAS), il conviendra donc de se reporter à la version fédérale de la loi pour prendre connaissance de la portée de ces dispositions⁴¹.

Ne peuvent faire partie du conseil de l'action sociale :

- 1° *« les gouverneurs de province, le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale et le gouverneur adjoint de la province du Brabant flamand »* ;
- 2° les membres du collège provincial et les membres du collège institué sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale⁴² ;

.....

37 Légalement, la notion de « président du CPAS » n'existe pas, puisqu'il s'agit du président du conseil de l'action sociale. Mais, vu l'usage coutumier qui en est fait, nous nous permettrons d'utiliser cette expression.

38 CDLD, art L1121-1.

39 CDLD, art. L1125-3, § 1^{er}.

40 L.O., art. 9.

41 Doc. P.W., session 2004-2005, n° 205/1 du 3.8.2005, p. 7.

42 Ce collège est institué par l'article 83quinquies, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (M.B. 14.1.1989).

3° « les directeurs généraux »⁴³;

Ce point doit être lu comme suit: «directeurs généraux provinciaux». En effet, il s'agit de la nouvelle terminologie pour qualifier les anciens «greffiers provinciaux».

4° « les commissaires d'arrondissement »;

5° « les bourgmestres et les échevins, ainsi que les membres des collèges des agglomérations et des fédérations de communes »;

Le conseiller communal n'est pas visé par cette disposition. Il faut cependant que la limite de conseillers communaux pouvant siéger au sein du conseil de l'action sociale ne soit pas dépassée⁴⁴.

6° (abrogé);

7° « toute personne qui est membre du personnel communal, ou qui reçoit un subside ou un traitement de la commune, à l'exception des pompiers volontaires et du personnel enseignant »;

En ce qui concerne le personnel de la commune, à l'exception du personnel de l'enseignement communal et des pompiers volontaires, l'incompatibilité vise l'ensemble du personnel communal, vu que les liens entre la commune et le CPAS sont étroits (le personnel des deux institutions est soumis au même statut).

En ce qui concerne les agents en congé, en disponibilité ou en interruption de carrière, il y a lieu de s'en référer à la notion donnée à l'article L1125-1 CDLD. Peu importe la situation administrative de l'intéressé (activité, non-activité, disponibilité), le simple fait d'être agent de la commune entraîne l'incompatibilité⁴⁵.

Cette disposition vise tant les agents statutaires que les contractuels qu'ils soient subventionnés (aujourd'hui APE) ou non⁴⁶.

.....

43 Cette disposition a été modifiée par l'article 3 du décret du 29.3.2018 modifiant certaines dispositions de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics. Cette disposition est à nouveau modifiée par le décret du 27 mars 2024 modifiant la loi organique des CPAS en vue de réintégrer la notion « provinciaux » et lever toute ambiguïté quant à cette incompatibilité.

44 L.O., art. 10.

45 V. l'article de P. Despretz, « Membres du personnel : incompatibilités », in Mouv. comm., 11/2000, pp. 525-526.

46 Doc. parl., Ch., 1988-1989, 622/4, p. 19.

Quant aux agents pensionnés, ils n'ont plus la qualité de personnel communal, même s'ils perçoivent leur pension de la caisse communale.

- 8° toute personne qui est membre du personnel du centre en ce compris le corps médical⁴⁷ qui exercent ses activités dans l'un des établissements ou services du centre public d'action sociale à la suite d'une décision de l'un des organes du centre ;

Il s'agit des personnes qui ont la qualité de membre du personnel du centre public d'action sociale, en ce compris les personnes engagées dans le cadre de l'article 60, § 7 de la loi organique.

Sont désignées comme professions paramédicales notamment, les pratiques des techniques suivantes : assistance en pharmacie ; diététique ; ergothérapie ; imagerie médicale ; logopédie ; orthèse, bandage et prothèse ; orthoptie⁴⁸.

Quant aux commissions médicales, une commission médicale est composée notamment de médecins, de praticiens de l'art dentaire, de pharmaciens, de vétérinaires, d'accoucheuses, de praticiens de l'art infirmier, de paramédicaux⁴⁹.

L'incompatibilité porte tant sur les personnes statutaires ou liées par un contrat de travail que sur les médecins, infirmier(e)s et paramédicaux qui exercent une fonction, à temps plein ou à temps partiel, en tant qu'indépendant, dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou d'une convention, dans un service ou une institution du CPAS à la suite d'une décision individuelle prise par le centre (désignation, nomination, autorisation).

Remarquons que cette incompatibilité ne frappe pas les médecins qui exercent occasionnellement l'art de guérir dans un hôpital dit ouvert sur base d'une décision générale de l'organe compétent. Il en va de même des médecins, infirmier(e)s, paramédicaux qui se rendent sur appel de leur client dans un établissement médico-social du CPAS⁵⁰.

.....

47 Et plus spécifiquement, les personnes visées par l'arrêté royal n°78 du 10.11.1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales. Pour les personnes visées par l'arrêté royal n°78 du 10.11.1967 précité, cela couvre l'art médical, en ce compris l'art dentaire, exercé à l'égard d'êtres humains, et l'art pharmaceutique sous leurs aspects curatifs ou préventifs.

48 Il s'agit des actes et des prestations visés par l'A.R. n°78 du 10.11.1967, art. 22.

49 A.R. n°78 du 10.11.1967, art. 36.

50 Circ. Min. Santé publ. 30.12.1988 (M.B. 5.1.1989).

Si à la date de l'installation du conseil de l'action sociale, la démission donnée par un élu se trouvant dans la situation d'incompatibilité visée ici, n'a pas encore été acceptée ou si cette démission fait l'objet d'un recours auprès des autorités tutélaires, l'élu est remplacé⁵¹ jusqu'à l'acceptation de la démission ou jusqu'à la fin du litige⁵².

Toutefois, la personne effectuant des prestations ALE (agence locale pour l'emploi) au service de la commune ou du CPAS ne doit pas être considérée comme personnel communal. En effet, aucune des conditions d'incompatibilité n'est remplie dès lors que :

- la commune/le CPAS n'est pas l'employeur, mais l'utilisateur (l'employeur est l'agence ALE) ;
- l'agent ne perçoit pas de subside de la part de la commune : plus précisément, la commune ne lui verse pas de subside personnellement (le paiement de chèque sert au financement global du système, n'est pas un traitement personnel de la commune à l'intéressé).

9° *« les employés de l'administration forestière, lorsque leur compétence s'étend à des propriétés boisées soumises au régime forestier appartenant au centre public d'action sociale dans lequel ils désirent exercer leurs fonctions » ;*

10° *« toute personne qui exerce une fonction ou un mandat équivalent à celui de conseiller de l'action sociale dans une collectivité locale de base d'un autre Etat membre de l'Union européenne. Le Gouvernement dresse une liste non exhaustive des fonctions ou mandats considérés comme équivalents » ;*

11° *« les conseillers du Conseil d'Etat » ;*

Les fonctions des membres du Conseil d'Etat, de l'auditorat, du bureau de coordination et du greffe sont incompatibles notamment avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection, avec toute fonction ou charge publique rémunérée d'ordre politique ou administratif⁵³. Cette incompatibilité est applicable aux membres du personnel administratif du Conseil d'Etat sauf dérogations qui peuvent être accordées par le Conseil d'Etat lui-même⁵⁴.

.....

51 Selon la procédure visée à l'art. 14, L.O.

52 L.O., art. 15, § 4.

53 Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12.1.1973 (M.B. 21.3.1973), art. 107.

54 Ibidem, art. 110.

12° « les membres des cours, tribunaux, parquets et les greffiers ».

Les fonctions de l'Ordre judiciaire sont notamment incompatibles avec l'exercice d'un mandat public conféré par élection⁵⁵.

Qu'entend-on par « membres des parquets » ? Seuls les membres du Ministère public exerçant des fonctions de l'Ordre judiciaire, et non les membres du personnel administratif des parquets, tombent sous l'incompatibilité. Ainsi, les commis-secrétaires sont des membres du personnel des parquets mais non des membres des parquets⁵⁶.

Les règles d'incompatibilité déterminées aux articles 293 à 299 du Code judiciaire sont applicables aux membres du secrétariat du parquet et aux attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de Cassation⁵⁷. Elles ne concernent pas les agents pénitentiaires qui peuvent donc exercer le mandat de conseiller de l'action sociale⁵⁸.

Notons que la loi organique vise maintenant les greffiers et non plus les membres des greffes.

13° « les parents ou alliés jusqu'au deuxième degré et les personnes unies par les liens du mariage ou de la cohabitation légale avec le directeur général, le directeur général adjoint ou le directeur financier du centre public d'action sociale ».



Les incompatibilités du fait de fonctions déterminées sont nombreuses. Certaines sont claires, d'autres le sont un peu moins et nécessitent une interprétation.

Les références légales en la matière étant nombreuses et complexes, il est parfois utile de s'adresser à l'autorité de tutelle⁵⁹ pour savoir si on se trouve ou non dans une des situations visées.

55 Code Jud., art. 293 et 299.

56 C.E., 21.9.1984, n° 24.677.

57 Code Jud., art. 353ter.

58 P.W., question n°26 du 7.11.2008

59 Actuellement, le SPW Intérieur et Action sociale.

c. L'incompatibilité par dépassement du nombre maximum de conseillers communaux

En principe, le conseil de l'action sociale peut comporter un certain nombre de conseillers communaux exerçant leur mandat dans le ressort du CPAS. En d'autres termes, cela signifie que certains conseillers de l'action sociale peuvent porter la double casquette de conseiller communal - conseiller de l'action sociale.

En effet, c'est lors de la présentation des listes des candidats que chaque groupe politique doit veiller à ce que leur liste de candidats, dès qu'elle comporte au moins trois personnes, ne dépasse pas plus d'un tiers de conseillers communaux.

Lorsqu'elle ne comporte que deux personnes, elle ne peut dépasser la moitié⁶⁰. En d'autres termes, si une liste se limite à deux personnes, seule une personne pourra avoir la qualité de conseiller communal.

Cette règle se retrouve également à l'article 14 de la loi organique qui règle l'hypothèse de remplacement d'un membre du conseil de l'action sociale, autre que le président, avant le terme de son mandat, en application de l'article 15, § 3⁶¹ ou suite à son exclusion par son groupe politique. En effet, dans ce cas, le remplaçant peut être conseiller communal si moins d'un tiers des membres du conseil de l'action sociale sont conseillers communaux.



Le nombre d'élus pouvant porter la double casquette de conseiller communal et conseiller de l'action sociale est limité.

Cette règle permet d'éviter que l'on retrouve au sein des deux conseils les mêmes personnes et garantit l'autonomie décisionnelle du CPAS.

d. Les incompatibilités spécifiques pour le président du conseil de l'action sociale

Depuis la réforme de la démocratie locale en 2005, le collège communal comprend le bourgmestre, les échevins ainsi que le président du conseil de l'action sociale (si la législation qui lui est applicable prévoit sa présence).

60 L.O., art. 10, § 1^{er}, al. 9.

61 Cette référence à l'article 15, § 3 disparaîtra avec l'entrée en vigueur du décret du 27 mars 2024 modifiant la loi organique des CPAS. En effet, depuis la modification de l'article 15 survenue en 2018, ce renvoi à l'article 15, § 3 n'a plus de raison d'être.

Dès lors, le président du CPAS est, en plus de celles énoncées par la loi organique, visé par les interdictions et incompatibilités qui s'imposent aux membres du collège communal (puisque'il fait partie intégrante de celui-ci).

Conformément à l'article L1125-1 du CDLD⁶², le président du CPAS ne pourra, outre les incompatibilités de fonctions des membres du conseil de l'action sociale⁶³, être :

1. Une personne qui est **membre du personnel communal** ou qui reçoit un subside ou un traitement de la commune, à l'exception des pompiers volontaires.

Remarquons qu'en ce qui concerne la loi organique, il n'y a pas d'incompatibilité entre la fonction de membre du conseil de l'action sociale et celle de personnel enseignant de la commune alors que cette incompatibilité existe pour le président du CPAS en tant que membre du collège. Le président du CPAS ne pourra donc pas être un membre du personnel enseignant de la commune desservie par le CPAS.

2. Un employé de l'**administration forestière**, lorsque sa compétence s'étend à des propriétés boisées soumises au régime forestier et appartenant à la commune dans laquelle il désire exercer sa fonction.
3. Une personne qui exerce une fonction ou un mandat équivalent à celui de conseiller communal, échevin ou bourgmestre dans une collectivité locale de base d'un autre Etat membre de l'**Union européenne**.
4. **Directeurs généraux et directeurs financiers** du centre public d'action sociale du ressort de la commune.

En outre, l'article 9bis de la loi organique dispose que le président du CPAS ne peut pas être :

1. titulaire d'une fonction dirigeante locale ni titulaire d'une fonction de direction au sein d'une intercommunale, d'une association chapitre XII, d'une régie communale ou provinciale, d'une asbl communale ou provinciale, d'une association de projet, d'une société de logement, d'une société à participation publique locale significative.

.....

62 Ces incompatibilités visent également les conseillers communaux.

63 V. supra.

Il y a lieu d'entendre par titulaire d'une fonction de direction « les personnes qui occupent une fonction d'encadrement, caractérisée par l'exercice d'une parcelle d'autorité, un degré de responsabilité et un régime pécuniaire traduisant la place occupée au sein de l'organigramme » ;

2. gestionnaire tel que définis à l'article 2 du décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;
3. titulaire d'une fonction dirigeante ou d'une fonction de direction au sein d'une fondation d'utilité publique pour autant que la participation totale des communes, CPAS, intercommunales ou provinces, seules ou en association avec l'entité régionale wallonne y compris ses unités d'administration publique, directement ou indirectement, atteigne un taux de plus de 50 pourcents de subventions régionales, communales, provinciales, d'intercommunales ou de CPAS sur le total de leurs produits.

Qui plus est, conformément à l'article L1125-2 du CDLD, ne peuvent être membres du collège communal (président du CPAS inclus) :

- les ministres des cultes et les délégués laïques ;
- les agents des administrations fiscales, dans les communes faisant partie de leur circonscription ou de leur ressort, sauf dérogation accordée par le Gouvernement ;
- le conjoint ou cohabitant légal du directeur général ou du directeur financier ;
- les fonctionnaires généraux soumis au régime du mandat au sein des services du Gouvernement fédéral, du Gouvernement d'une Région ou d'une Communauté, et des organismes d'intérêt public qui en dépendent ;
- les titulaires d'une fonction au sein d'un organisme d'intérêt public et qui consiste à en assumer la direction générale.

Par ailleurs, depuis le décret du 26 avril 2012, le président du conseil de l'action sociale faisant partie du corps communal, les incompatibilités liées au degré de parenté ou d'alliance au sein du collège communal, lui sont applicables en sa qualité de membre du collège (CDLD, art. L1125-3).

e. Les interdictions spécifiques pour le président du conseil de l'action sociale

A l'instar des interdictions prévues à l'article 37 de la loi organique des CPAS, conformément à l'article L1122-19 du CDLD, il est interdit à tout membre du conseil communal et du collège communal (président du CPAS inclus) :

- 1° d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un **intérêt direct**, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, avant ou après son élection, ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ont un intérêt personnel ou direct.

Cette prohibition ne s'étend pas au-delà des parents ou alliés jusqu'au deuxième degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nomination aux emplois, et de poursuites disciplinaires ;

- 2° d'assister à l'**examen des comptes** des administrations publiques subordonnées à la commune et dont il serait membre. Il est important de noter que le décret du 27 mars 2024 modifiant le CDLD en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation des organes communaux et provinciaux⁶⁴ vient modifier l'article L1122-19, 2° du CDLD en vue d'exclure spécifiquement des cas d'interdiction l'examen des comptes du CPAS afin de permettre aux conseillers communaux siégeant également au conseil de l'action sociale de prendre part à l'examen des comptes.

Enfin, il est interdit à tout membre du conseil communal et du collège communal (président du CPAS inclus même s'il n'a pas été élu conseiller communal) :

- 1° de prendre part directement ou indirectement dans aucun service, perception de droits, fourniture ou adjudication quelconque pour la commune ;
- 2° d'intervenir comme avocat, notaire ou homme d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne pourra, en la même qualité, plaider, aviser ou suivre aucune affaire litigieuse quelconque dans l'intérêt de la commune, si ce n'est gratuitement ;
- 3° d'intervenir comme conseil d'un membre du personnel en matière disciplinaire ;
- 4° d'intervenir comme délégué ou technicien d'une organisation syndicale dans un comité de négociation ou de concertation de la commune (CDLD, art. L1125-10).

.....

64 P.W., 2023/2024, Doc 1631 n°6 (texte adopté mais non encore publié au M.B.).



En tant que membre du C.A.S. et du collège communal, le mandat de président du CPAS est incompatible avec un grand nombre de fonctions.

Par exemple, un enseignant communal peut être désigné conseiller de l'action sociale mais ne pourra pas être désigné président, ni président faisant fonction. En effet, le président faisant fonction, ayant tous les droits et prérogatives liés à la fonction de président du conseil, il se voit appliquer l'ensemble des incompatibilités s'appliquant au président.

De manière générale, il ne peut exister d'autres incompatibilités que celles prévues par la loi et celles-ci sont de stricte interprétation.

1.2.4. Quand et comment s'organise le dépôt des listes de candidats ?⁶⁵

Chaque groupe politique, tel que défini par le CDLD⁶⁶, présente une liste de candidats ; président du CPAS y compris.

Une liste ne peut comprendre plus de candidats qu'il ne revient de sièges au groupe politique (cf. infra pour la répartition des sièges).

Une liste n'est recevable qu'à condition :

- qu'elle soit signée par la majorité des conseillers communaux d'un même groupe politique ;
- et qu'elle soit contresignée par les candidats présentés.

Lorsque la liste comporte au moins trois personnes, le nombre de candidats de chaque sexe ne peut dépasser deux tiers du nombre de sièges attribués, ni compter plus d'un tiers de conseillers communaux. Lorsqu'elle ne compte que deux personnes, le nombre de candidats de chaque sexe et de conseillers communaux ne peut dépasser la moitié⁶⁷.

Il convient de maintenir cette règle tout au long de la législature.

Le bourgmestre, assisté du directeur général de la commune, reçoit les listes le

65 L.O., art. 10 et 11.

66 CDLD, art. L1123-1, § 1^{er}, al. 1^{er} : « Le ou les conseillers élus sur une même liste lors des élections constituent un groupe politique dont la dénomination est celle de ladite liste ».

67 Pour plus d'information, v. supra.

troisième lundi de novembre qui suit les élections communales.

Il est procédé immédiatement à l'examen de la recevabilité des listes, avec le (ou les) déposant(s).

Cet examen porte sur :

1° le respect des conditions prévues à l'article 7 (conditions d'éligibilité)⁶⁸;

2° le respect des exigences de l'article 10 (la répartition des sièges)⁶⁹;

La liste qui remplit toutes ces conditions est déclarée recevable. Par contre, la liste qui ne remplit pas toutes ces conditions est déclarée irrecevable. Un procès-verbal des motifs de l'irrecevabilité est rédigé immédiatement. Il est contresigné par le (ou les) déposant(s) de la liste en cause, qui en reçoit une copie.

Le bourgmestre, assisté du directeur général de la commune, informe le (ou les) déposant(s) des incompatibilités identifiées.

Depuis le décret du 29 mars 2018 modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS une liste n'est plus recalée lorsqu'un ou plusieurs candidats se trouvent dans une situation d'incompatibilité⁷⁰. En effet, la vérification effectuée par le bourgmestre et le directeur général de la commune ne porte plus sur les situations d'incompatibilités prévues à l'article 9 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS⁷¹.

Le quatrième lundi de novembre qui suit les élections communales, le (ou les) déposant(s) d'une liste déclarée irrecevable a(ont) la possibilité de déposer une liste remaniée en tenant compte des motifs d'irrecevabilité.

Après le même examen, la liste qui remplit toutes les conditions est déclarée recevable.

Toutefois, s'il reste à la clôture une ou plusieurs listes irrecevables, les sièges vacants sont répartis entre les autres groupes politiques.

Le président du conseil communal communique aux déposants des listes déclarées recevables le nombre de candidats complémentaires que chaque groupe politique

.....
68 Voir supra.

69 Voir supra.

70 P. Burlet, « Les CPAS également mis à la sauce des nouvelles règles de gouvernance », in CPAS+, 05/2018, p. 9 et ss.

71 L.O., art. 11, § 1^{er}.

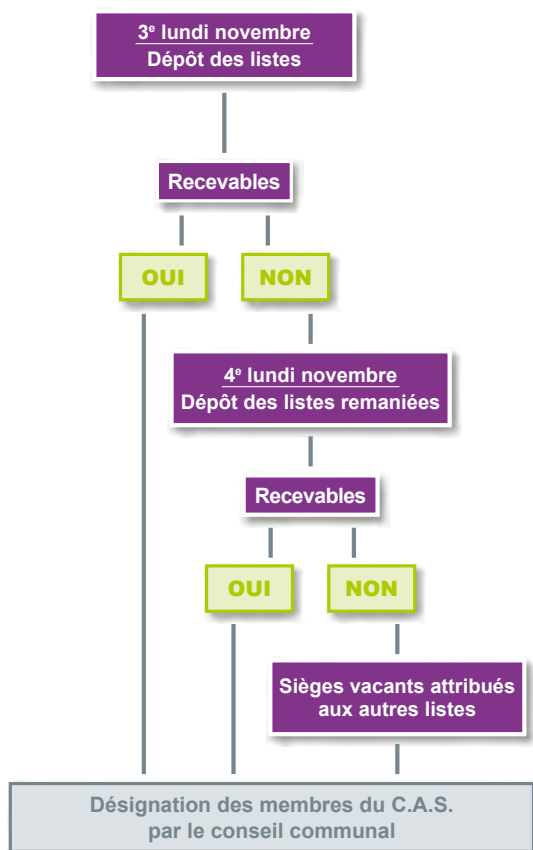
concerné devra proposer en plus lors de la désignation des membres du conseil de l'action sociale.

En cas de vote de méfiance à l'égard du collège communal ou de **l'adoption d'un nouveau pacte de majorité** en cours de législature, il est procédé au renouvellement intégral du conseil de l'action sociale. Dans ces deux cas, une nouvelle élection des membres du conseil de l'action sociale s'impose. La procédure décrite ci-avant s'applique. Les 3^{ème} et 4^{ème} lundis de novembre sont remplacés par le 1^{er} et le 2^{ème} lundis qui suivent la réunion du conseil communal au cours de laquelle la motion de méfiance a été adoptée.



L'examen de recevabilité des listes porte sur le respect des conditions d'éligibilité et sur le respect des règles de répartition des sièges entre groupes politiques. Les situations d'incompatibilité n'entrent pas en compte à ce stade-ci de la procédure.

De manière schématique, voici les grandes étapes à connaître concernant le dépôt des listes des candidats au conseil de l'action sociale



1.2.5. Quand et comment les membres du conseil sont-ils désignés ?

1.2.5.1. Principe⁷²

Lorsqu'un pacte de majorité est déposé entre les mains du directeur général de la commune le 2^{ème} lundi du mois de novembre qui suit les élections, la désignation des membres du conseil de l'action sociale a lieu en séance publique au moment de la séance d'installation du conseil communal

Si le dépôt du pacte de majorité n'a pas eu lieu le 2^{ème} lundi du mois de novembre qui suit les élections, la désignation des membres du conseil de l'action sociale a lieu en séance publique du conseil communal dans les 30 jours qui suivent la réunion du conseil communal au cours de laquelle le pacte de majorité a été adopté. Cette procédure doit également être suivie dans le cas d'un renouvellement intégral du conseil suite à l'adoption d'une motion de méfiance.

Il est à noter que pour le dépôt des listes des candidats, les 3^{ème} et 4^{ème} lundis de novembre sont remplacés par le 1^{er} et le 2^{ème} lundis qui suivent la réunion du conseil communal au cours de laquelle le pacte de majorité a été adopté.

Les candidats présentés par les groupes politiques en application des articles 10 et 14 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS sont élus de plein droit par le conseil communal. Le président du conseil communal proclame immédiatement le résultat de l'élection. Il s'agit donc d'une simple prise d'acte par le conseil communal, il n'y a pas d'élection à proprement parler.



Pour pouvoir être président du C.A.S., il faut obligatoirement en être membre et être repris dans le pacte de majorité.

.....
72 L.O., art. 12.

**Tableau comparatif reprenant les étapes du dépôt des listes
en fonction de la date où le pacte de majorité est déposé**

Hypothèses	Pacte de majorité déposé le 2^e lundi de novembre suivant les élections	Pacte de majorité non déposé le 2^e lundi de novembre suivant les élections
Dépôt des listes des conseillers de l'action sociale	3 ^e lundi de novembre suivant les élections	1 ^{er} lundi qui suit la réunion du conseil communal au cours de laquelle le pacte de majorité a été adopté
Dépôt d'une liste remaniée	4 ^e lundi de novembre suivant les élections	2 ^e lundi qui suit la réunion du conseil communal au cours de laquelle le pacte de majorité a été adopté
Désignation des membres du conseil de l'action sociale	1 ^{er} lundi de décembre en séance d'installation du conseil communal	En séance publique du conseil communal dans les 30 jours suivant la réunion du conseil communal au cours de laquelle le pacte de majorité a été adopté

Le président du conseil de l'action sociale est, lui, désigné au travers du pacte de majorité conformément à l'article 22, § 1^{er} (excepté en Communauté germanophone où le conseil de l'aide sociale élit en son sein un président - L.O. version Communauté germanophone, art. 25). Il doit nécessairement être membre du conseil de l'action sociale.

1.2.5.2. Tutelle sur les décisions communales

Les décisions communales portant sur l'installation initiale ou suite à l'adoption d'une motion de méfiance collective des conseillers de l'action sociale sont transmis au Gouvernement, accompagnés de leurs pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption, et ne peuvent être mis à exécution avant d'avoir été ainsi transmis. Il s'agit de la tutelle générale d'annulation du Gouvernement⁷³. Cette tutelle permet qu'une décision soit exécutée dès sa transmission sans qu'il faille attendre la fin du délai imparti au Gouvernement pour exercer sa tutelle.

73 CDLD, art. L3122-2, 8°.

Cette disposition permet une entrée en fonction presque immédiate en cas de renouvellement complet du conseil.

Il faut joindre les pièces justificatives suivantes :

- le pacte de majorité ainsi que la délibération l'ayant adopté ;
- les listes des candidats au conseil de l'action sociale proposés par les groupes politiques ;
- le procès-verbal de l'installation du conseil communal ;
- la répartition des sièges par groupes politiques⁷⁴.

1.2.5.3. Recours⁷⁵

Dans les quinze jours qui suivent la notification de la décision, un recours devant le Conseil d'État est ouvert au conseil communal, au centre public d'action sociale, ainsi qu'aux membres dont l'élection a été annulée et aux tiers intéressés.

Dans les huit jours de la réception de tout recours formé auprès du Conseil d'État, le greffier en chef de cette juridiction en informe le Gouvernement, ainsi que le centre public d'action sociale et le conseil communal. Il leur communique l'arrêt rendu par le Conseil d'État.

Lorsqu'une annulation est devenue définitive, il est procédé à une nouvelle élection.

1.2.5.4. Motion de méfiance⁷⁶

Le vote d'une motion de méfiance concernant l'ensemble du collège ou l'adoption du nouveau pacte de majorité visé à l'article L1123-1, § 5 CDLD emporte de plein droit la démission des membres du conseil de l'action sociale, du bureau permanent et des comités spéciaux. Ceux-ci restent en fonction jusqu'à la prestation de serment de leurs remplaçants.

.....

74 Circ. Min. Pouv. loc. 6.9.2012 relative au renouvellement des conseils de l'action sociale à l'exception des CPAS de Comines-Warneton et des CPAS de la Communauté germanophone.

75 L.O., art. 15, § 1^{er}.

76 L.O., art. 10, § 3.

En cas de dépôt d'une motion de méfiance collective ou d'une motion individuelle à l'égard du président du CPAS, le directeur général communal adresse sans délai le texte de la motion à chacun des membres du conseil de l'action sociale⁷⁷.

1.2.6. Quand le mandat débute-t-il ⁷⁸?

Depuis une réforme survenue en 2019⁷⁹, le mandat des membres du conseil de l'action sociale prend cours le jour de leur prestation de serment.

La séance d'installation doit quant à elle être organisée le même jour que celui de la séance d'installation du conseil communal au cours de laquelle les membres du conseil de l'action sociale ont été désignés.

Cette nouvelle mouture de l'article 15, § 2 posant une série de difficultés pour sa mise en pratique, le décret du 27 mars 2024 modifiant la L.O. évoqué en préambule, vient modifier la disposition afin que l'installation du conseil de l'action sociale soit organisée le septième jour qui suit la séance d'installation du conseil communal au cours de laquelle les membres du conseil de l'action sociale ont été désignés.

Ce début de législature est le moment le plus opportun pour organiser une première rencontre entre les mandataires et les agents, afin d'expliquer les services, leurs missions, leur mode et règles de fonctionnement. Il est évident que le directeur général du centre, gardien de la légalité, chef du personnel et directeur de l'administration, a un rôle essentiel à jouer pour expliquer ces modes de fonctionnement et les règles qui y sont attachées.

Il ne faut pas oublier qu'à chaque renouvellement complet du conseil de l'action sociale, il est possible d'envisager une révision ou une adaptation des règlements d'ordre intérieur du conseil, du bureau permanent, des comités spéciaux, ainsi que des services et établissements du centre public d'action sociale⁸⁰.

.....
77 CDLD, L1123-14, § 1^{er}.

78 L.O., art. 15, § 2.

79 Décret du 2.5.2019 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dans le cadre de la fusion volontaire de communes et relativement à l'installation des conseils de l'action sociale (M.B. 17.9.2019), art. 2.

80 L.O., art. 40.

1.2.7. Comment la prestation de serment se déroule-t-elle ?

1.2.7.1. La prestation de serment au cours de la séance d'installation

Avant d'entrer en fonction, les membres du conseil de l'action sociale et les personnes de confiance visées à l'article 16 (à savoir celles qui fournissent assistance aux conseillers qui, en raison d'un handicap, ne peuvent exercer seuls leur mandat) sont, aux fins de prêter serment, convoqués, par le bourgmestre ou l'échevin délégué pour ce faire.

Ils prêtent, en ses mains, le serment suivant : « *Je jure de m'acquitter fidèlement des devoirs de ma charge* »⁸¹.

Pour rappel, l'élu ne remplissant pas les conditions d'éligibilité ou se trouvant dans une des situations d'incompatibilité au jour de son installation, ne peut pas être appelé à prêter serment⁸².

Le président du conseil de l'action sociale est le membre de ce conseil repris dans le pacte de majorité ; il doit donc prêter également serment comme tout conseiller du CPAS.

Dès lors, le mandat du président du CPAS ne peut commencer qu'une fois cette formalité accomplie⁸³.

Le président du CPAS doit aussi en tant que membre du collège communal prêter un autre serment : « *Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge* »⁸⁴.

Il prête ce serment entre les mains du président du conseil communal⁸⁵.

Pour les membres du conseil de l'action sociale, la prestation de serment a lieu, en cas de renouvellement total du conseil, pendant la séance d'installation et plus précisément, au début de celle-ci.

.....

81 L.O., art. 17, al. 1^{er}.

82 L.O., art. 18, § 3.

83 V. en ce sens : P.W., Q. parl. N° 14, 5.10.2006.

84 CDLD, art. L1126-1.

85 CDLD, art. L1126-1, § 2, dern. alinéa.

Il est loisible au bourgmestre (et lui seul) d'assister à la suite de la séance du conseil de l'action sociale avec voix consultative et, le cas échéant, il peut la présider s'il le souhaite⁸⁶.

1.2.7.2. La prestation de serment dans les autres cas

Toute prestation de serment, autre que celle qui a lieu lors de la séance d'installation du conseil, se fait entre les mains du seul bourgmestre et en présence du directeur général communal. Il en est dressé un procès-verbal qui est signé par le bourgmestre et le directeur général communal et est transmis au président du conseil de l'action sociale⁸⁷.

Le membre du conseil absent lors de la séance d'installation prête serment selon cette procédure.

1.2.7.3. La prestation de serment entre les mains du gouverneur

Si le bourgmestre (ou l'échevin délégué) néglige de convoquer les membres du conseil de l'action sociale en vue de leur faire prêter serment, le gouverneur convoque lui-même les membres. Cette mesure est prise dans un délai de 30 jours qui suivront le jour où le gouverneur a eu connaissance de la négligence. Ces derniers prêteront serment entre les mains du gouverneur ou d'un commissaire désigné par lui⁸⁸.

Remarquons que les frais encourus suite à cette procédure seront personnellement à charge du bourgmestre - ou de l'échevin délégué - qui aura négligé de convoquer les membres en vue de la prestation de serment.

.....

86 L.O., art. 26, § 1^{er}.

87 L.O., art. 17, § 1^{er}, al. 2.

88 L.O., art. 17, § 2.

En résumé, voici une ligne du temps des principales étapes pour devenir conseiller de l'action sociale



1.3. Quelles sont les règles d'éthique et de déontologie applicables aux conseillers de l'action sociale?

Le conseil de l'action sociale doit, dans le cadre de son règlement d'ordre intérieur, arrêter des règles de déontologie et d'éthique⁸⁹.

Ces règles consacrent, notamment :

- le refus d'accepter un mandat qui ne pourrait être assumé pleinement ;
- la participation régulière aux séances du conseil, du bureau permanent ou d'un comité spécial ;
- les relations entre les élus et l'administration locale ;
- et l'écoute et l'information du citoyen.

Durant toute l'exécution de leur mandat, les conseillers de l'action sociale s'engagent à respecter les règles d'éthique et de déontologie inscrites dans le règlement d'ordre intérieur.

Dans un modèle de ROI proposé à ses membres en 2021⁹⁰, la Fédération des CPAS énonçait toutes une série de règles d'éthique et de déontologie.

*En pratique*⁹¹ :

Les conseillers de l'action sociale s'engagent à ⁹² :

1. exercer leur mandat avec probité, loyauté, bonne foi, compétence, prudence, diligence, efficacité, assiduité, équité, impartialité et intégrité ;
2. refuser tout cadeau, faveur, invitation ou avantage en tant que représentants de l'institution locale, qui pourrait influencer sur l'impartialité avec laquelle ils exercent leurs fonctions ;
3. spécifier s'ils agissent en leur nom personnel ou au nom de l'institution locale qu'ils représentent, notamment lors de l'envoi de courrier à la population locale ;

.....

89 L.O., art. 40.

90 Un modèle actualisé devrait voir le jour lors du renouvellement des conseils de l'action sociale.

91 Liste indicative et non exhaustive.

92 L.O., art. 40, al. 2.

4. assumer pleinement (c'est-à-dire avec motivation, disponibilité et rigueur) leur mandat et leurs mandats dérivés ;
5. rendre compte régulièrement de la manière dont ils exercent leurs mandats dérivés ;
6. participer avec assiduité aux réunions des instances de l'institution locale, ainsi qu'aux réunions auxquelles ils sont tenus de participer en raison de leur mandat au sein de ladite institution locale ;
7. prévenir les conflits d'intérêts et exercer leur mandat et leurs mandats dérivés dans le but exclusif de servir l'intérêt général ; ne pas utiliser à leur profit ou au profit de tiers des renseignements obtenus dans l'exercice de leurs fonctions officielles et qui, de façon générale, ne sont pas accessibles au public ;
8. déclarer avant la délibération ou le vote tout intérêt personnel dans les dossiers faisant l'objet d'un examen par l'institution locale et, le cas échéant, s'abstenir de participer aux débats (on entend par « intérêt personnel » tout intérêt qui affecte exclusivement le patrimoine du mandataire ou de ses parents et alliés jusqu'au deuxième degré ou par personne interposée) ;
9. refuser tout favoritisme (en tant que tendance à accorder des faveurs injustes ou illégales) ou népotisme ; ils remplissent leurs devoirs sans parti pris ;
10. adopter une démarche proactive, aux niveaux tant individuel que collectif, dans l'optique d'une bonne gouvernance.

1.4. Quels sont les principaux organes du CPAS?

1.4.1. Le conseil de l'action sociale⁹³

Le conseil de l'action est l'organe principal du CPAS.

Dans un souci d'harmonisation avec les règles applicables au niveau communal, le décret du 27 mars 2024 modifiant la L.O. ramène le nombre de réunion du conseil de l'action sociale à au moins dix fois par an et non plus au moins une fois par mois. Les réunions se tiennent sur convocation du président⁹⁴.

93 L.O., art. 24 et ss.

94 L.O., art. 29.

Au moins une fois par an, une réunion conjointe du conseil de l'action sociale et du conseil communal est organisée⁹⁵.

Le conseil s'occupe de tout ce qui est de la compétence du centre public d'action sociale, à moins que la loi n'en dispose autrement⁹⁶.

Lorsque la loi énonce que telle disposition relève du CPAS, une délégation vers un autre organe - dans les limites légales - est possible. A contrario, lorsqu'il s'agit d'une disposition qui fait expressément référence au conseil de l'action sociale, une délégation n'est pas possible.

1.4.2. Le bureau permanent⁹⁷

Chaque CPAS a l'obligation de disposer d'un bureau permanent (excepté les CPAS de la Communauté germanophone où il s'agit toujours d'une faculté).

La constitution de cet organe permet d'éviter que le conseil de l'action sociale ne soit surchargé et évite que le président soit seul à devoir supporter l'expédition des affaires d'administration courante⁹⁸.

En effet, le bureau permanent est chargé de l'expédition des affaires d'administration courante (ex. : les primes d'assurances payables à une date déterminée en vertu des polices d'assurances, la restitution de cautionnement à des personnes qui ont satisfait à toutes leurs obligations envers le centre, le paiement des contributions diverses qui, après vérification, ne soulèvent aucune objection...⁹⁹).

Dans un cas bien déterminé, à savoir en cas d'urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles, le bureau permanent peut, de sa propre initiative, exercer certains pouvoirs du conseil de l'action sociale en matière de marchés publics. La décision prise par le bureau permanent doit être communiquée au conseil qui en prendra acte lors de sa prochaine séance¹⁰⁰.

.....

95 L.O., art. 26bis, § 5 et 34bis.

96 L.O., art. 24.

97 L.O., art. 27.

98 Doc. parl., Ch., n° 1734/I, 1990-1991, p. 13 ; Q.R., Sén., 1992-1993, n° 70, p. 3605.

99 R.A.D.A.B., 1933, p. 172.

100 L.O., art. 84, § 3.

Il est également compétent pour :

- infliger certaines sanctions disciplinaires¹⁰¹ ;
- établir l'organigramme du centre¹⁰² ;
- rédiger la lettre de mission à l'attention du directeur général¹⁰³ ;
- arrêter le projet de budget initial¹⁰⁴.

Le directeur financier agit sous l'autorité du bureau permanent dans le cadre de la tenue de la comptabilité du centre¹⁰⁵.

A côté de ces compétences qui lui sont confiées par la loi elle-même, il peut également se voir déléguer, dans les limites de la loi organique, des compétences par le conseil de l'action sociale¹⁰⁶.

Le texte prévoit que les membres, autres que le président, sont désignés au scrutin secret et en un seul tour, chaque conseiller disposant d'une voix. En cas de parité de voix, le candidat le plus âgé est élu.

Le bureau permanent, son président inclus, compte :

- 3 membres pour un conseil de 9 membres ;
- 4 membres pour un conseil de 11 ou 13 membres ;
- 5 membres pour un conseil de 15 membres.

1.4.3. Les comités spéciaux¹⁰⁷

Sans préjudice de l'application de l'article 94, le conseil peut constituer en son sein des comités spéciaux auxquels il peut déléguer des attributions bien définies. Toutefois, aucun comité spécial ne peut être constitué tant qu'un comité spécial du service social n'est pas créé¹⁰⁸.

101 L.O., art. 52.

102 L.O., art. 42, § 2.

103 L.O., art. 41bis.

104 L.O., art. 88.

105 L.O., art. 46, § 1^{er}.

106 L.O., art. 27, § 1^{er}.

107 L.O., art. 27.

108 L.O., art. 27, § 1^{er}.

Les délégations d'attributions peuvent toutefois être retirées à tout moment¹⁰⁹.

Pour décider de créer un (ou des) comité(s) spécial(aux), le conseil doit tenir compte des besoins, de la taille du CPAS, des services, des établissements gérés... Compte tenu de tous ces éléments, il n'est pas possible de recommander une structure qui serait à considérer comme idéale.

Les comités spéciaux¹¹⁰ n'ont aucune attribution découlant de la loi ; leur compétence est celle qui leur est déléguée par le conseil¹¹¹.

Le comité spécial du service social sera, entre autres choses, chargé d'accorder l'aide sociale individualisée aux personnes et aux familles, telle que définie par les articles 57 à 60 de la loi organique des CPAS et par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Un autre comité spécial pouvant être créé est le comité spécial des maisons de repos dans l'hypothèse où le CPAS gère une ou plusieurs maisons de repos.

Les membres de chaque comité spécial, autres que le président, sont désignés au scrutin secret et en un seul tour, chaque conseiller disposant d'une voix. En cas de parité de voix, le candidat le plus âgé est élu.

Le règlement d'ordre intérieur du conseil de l'action sociale peut prévoir la désignation de membres suppléants aux membres effectifs empêchés.

Pour chaque comité spécial, le nombre de membres est fixé par le conseil. Chaque comité ne peut toutefois, le président inclus, compter moins de :

- 3 membres pour un conseil de 9 membres ;
- 4 membres pour un conseil de 11 ou 13 membres ;
- 5 membres pour un conseil de 15 membres.

.....
109 L.O., art. 27, § 2, al. 2.

110 Autres que le comité de gestion de l'hôpital visé à l'article 94, L.O.

111 L.O., art. 27, § 1^{er}.

1.4.4. Le comité de concertation¹¹²

Le comité de concertation a lieu au moins tous les trois mois entre une délégation du conseil de l'action sociale et une délégation du conseil communal qui forment, ensemble, le comité de concertation.

L'arrêté royal du 21 janvier 1993 édicte les règles de base que doit respecter ce comité. Pour le surplus, une grande place est laissée à l'autonomie locale. En effet, le comité de concertation doit se doter d'un règlement d'ordre intérieur fixant ses modalités de fonctionnement dans les limites de l'arrêté royal précité. Ce ROI est voté tant par le conseil de l'action sociale que par le conseil communal.

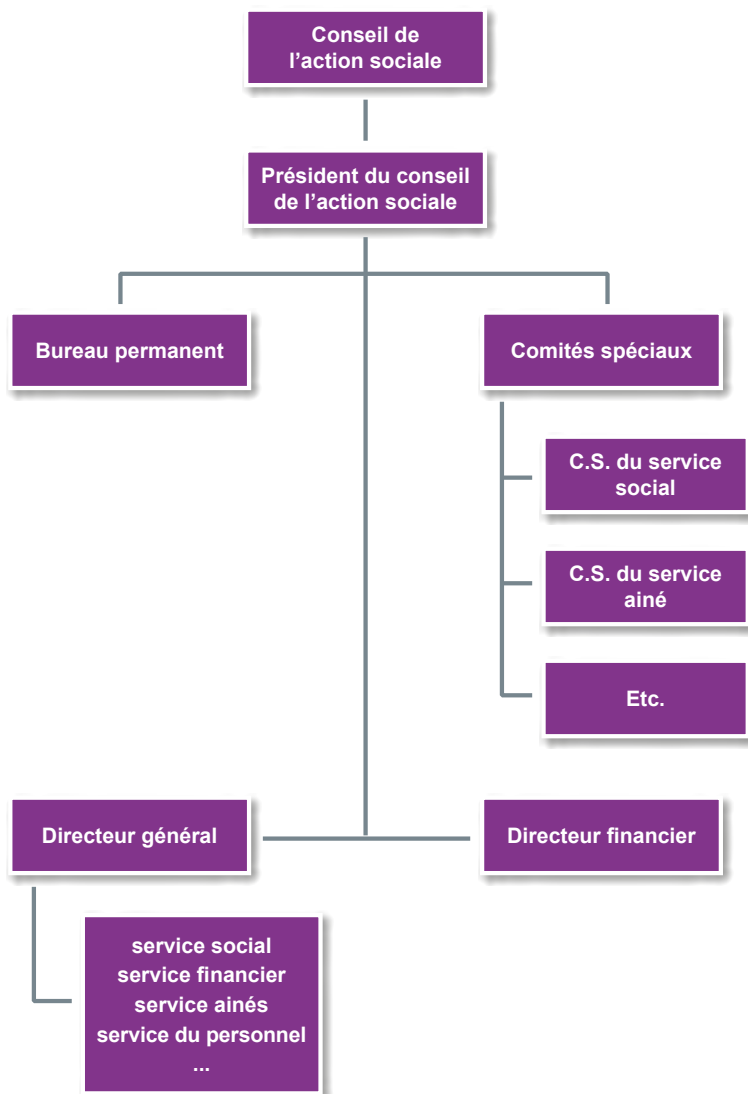
Certaines matières déterminées par loi doivent obligatoirement être soumises au comité de concertation avant de pouvoir faire l'objet d'une décision du conseil de l'action sociale ou du conseil communal. Le ROI peut également prévoir que d'autres matières sont soumises à concertation.



Dans la mesure où certains organes sont obligatoires et d'autres non, qu'une place plus ou moins grande est laissée à l'autonomie locale, les CPAS pourront organiser leur structure de manière à répondre aux besoins auxquels ils sont confrontés. Le CPAS X ne sera dès lors peut-être pas organisé de la même manière que le CPAS Y.

.....
112 L.O., art. 26 à 26ter.

Modèle d'organigramme d'un CPAS



2

Mandataire CPAS: environnement de travail, cadre légal et missions de l'institution

Marie-Claire Thomaes-Lodefier

Préambule

Dès sa prise de fonction, le mandataire CPAS aura à appréhender le cadre légal général du CPAS et ses principales missions ; c'est l'objet de ce second chapitre. Celui-ci est une première approche de l'univers des CPAS. Il a pour but de familiariser le futur mandataire avec les grands principes, les différentes missions qui devront le guider durant toute la mandature. Nous y reprenons l'essentiel mais il n'est bien entendu pas possible d'être complet, précis. Un ouvrage plus approfondi verra le jour dans l'année à venir ; toujours dans la collection « Boîte à outils » de la Fédération des CPAS.

2.1. Qu'est-ce que le CPAS aujourd'hui ?

Difficile d'appréhender le CPAS d'aujourd'hui sans connaître les moments essentiels de son histoire que voici.

La loi du 10 mars 1925 avait créé des « commissions d'assistance publique » (CAP). Leur mission était de soulager et de prévenir la misère et d'organiser le service hospitalier. Il s'agissait d'un secours octroyé de manière discrétionnaire (selon le « bon vouloir » de ceux qui décidaient).

Le concept traditionnel d'assistance a été abandonné suite à l'adoption de la loi du 8 juillet 1976 qui instaure un droit, sanctionné par un recours, qui permet à toute personne de « vivre conformément à la dignité humaine ». Par cette même loi, les commissions d'assistance publique (CAP) ont alors été remplacées par les centres publics d'aide sociale (CPAS).

Il existe un centre public d'aide sociale (CPAS) dans chaque commune qui doit assurer aux personnes et aux familles, dans les conditions déterminées par la loi, l'aide sociale due par la collectivité qui permettra à chacun de vivre conformément à la « dignité humaine ». La particularité de cette notion, c'est qu'elle n'est pas définie, elle évolue avec le temps avec, comme gardien de son respect, les cours et tribunaux. Ainsi, la jurisprudence insiste sur les enjeux de l'aide sociale dont elle précise les limites : l'aide sociale a pour objectif de répondre au minimum aux besoins primaires, actuels d'un demandeur d'aide (se nourrir, se vêtir, se loger, se soigner, se former). La jurisprudence reconnaît aussi unanimement le caractère subsidiaire du droit à l'aide sociale en se penchant minutieusement sur la situation globale et concrète des demandeurs d'aide.

L'aide du CPAS peut prendre diverses formes : matérielle (financière) ou en nature (p. ex. des repas, des vêtements...), sociale, médicale (frais médico-pharmaceutiques), psychologique.

Chaque CPAS accorde l'aide la plus adéquate et appréciera en fonction du cas d'espèce afin de répondre au mieux aux besoins du demandeur et de sa famille.

Ce principe fondamental de dignité humaine qui est à la base des missions des CPAS a par la suite été repris dans la Constitution belge : « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine » (art. 23).

La loi du 7 janvier 2002 a modifié la dénomination du CPAS : le centre public d'aide sociale a fait place au centre public d'action sociale. Ce changement de dénomination n'est pas purement cosmétique, bien au contraire : il prouve l'évolution du rôle du CPAS qui devient plus dynamique dans la lutte contre l'exclusion sociale et dans le cadre de l'insertion des personnes en difficulté. La nouvelle dénomination rejoint la philosophie de l'Etat social actif suivant laquelle il faut responsabiliser le demandeur et ne pas l'aider de manière purement passive.

La mission des CPAS ne se limite donc pas à un rôle de soutien, elle a aussi pour but l'activation sociale et la mise à l'emploi des usagers.

En plus de ces missions d'accompagnement individualisé, le CPAS peut aussi créer, si nécessaire, des services d'aide sociale à l'attention de la collectivité comme la médiation de dettes, un service d'aide aux familles, une permanence juridique, une maison de repos, un restaurant social, des logements...



L'aide aux plus démunis a évolué : de l'assistance sociale (1925), en passant par l'aide sociale (1976) pour aboutir à une action sociale (2002). Depuis, un rôle actif est de plus en plus attendu tant du CPAS que des demandeurs afin de rendre - in fine- ces derniers autonomes.

Dans chaque commune il existe un CPAS qui permet à « toute personne de vivre conformément à la dignité humaine ».

Ce droit peut prendre des formes diverses et le CPAS peut même créer les services nécessaires pour répondre aux besoins existants sur l'entité.

2.2. Quel est le cadre juridique?

Le CPAS étant un service public créé par l'Etat, son fonctionnement et ses missions sont fixés dans un cadre légal composé de plusieurs lois. Trois d'entre elles retiendront notre attention vu qu'elles constituent le fondement même des CPAS et de leurs missions.

2.2.1. La loi qui a créé les CPAS et en détermine les missions fondamentales - La loi organique

Il s'agit de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 dite « loi organique » (L.O.).

Cette loi détermine le fonctionnement et les missions du CPAS dont l'aide sociale.

Certaines dispositions contenues dans cette loi ont été régionalisées¹¹³ ce qui implique que la loi organique des CPAS de 1976, n'est pas intégralement appliquée de la même manière en Flandre, en Wallonie et dans la Région de Bruxelles-Capitale. Cependant, seul le législateur fédéral peut modifier les dispositions essentielles qui créent les CPAS et les chargent d'assurer l'aide sociale.

2.2.2. La loi concernant le droit à l'intégration sociale - La loi DIS

Il s'agit de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale dite « Loi DIS ».

Cela fait plus de 20 ans que cette loi a remplacé la loi de 1974 sur le minimex (minimum de moyens d'existence). Nous mentionnons ce concept car aujourd'hui encore il y est parfois fait référence dans les médias alors que cette notion est révolue.

Le droit à l'intégration sociale (DIS) peut prendre plusieurs formes dont celle d'un revenu d'intégration. Dès lors que le demandeur remplit une série de conditions, le droit est ouvert.

Si ce droit est résiduaire par rapport aux autres prestations sociales, il devra cependant être examiné en priorité par rapport à l'aide sociale. Le DIS est aussi résiduaire par rapport à une certaine solidarité familiale.

.....
¹¹³ Principalement celles liées au fonctionnement du CPAS.

2.2.3. La loi qui détermine la compétence des CPAS - La loi de '65'

Il s'agit de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS dite « loi de '65 ».

Cette loi détermine la compétence des CPAS, à savoir le CPAS qui sera territorialement compétent pour le traitement d'une demande d'aide.

Remarquons aussi que ce n'est pas parce qu'un CPAS est compétent qu'il doit accorder automatiquement l'aide sollicitée. Ce ne sera qu'à la suite de l'examen de l'ensemble du dossier que le CPAS décidera du type d'aide à accorder.

2.2.4. La charte de l'assuré social

Bien que ne constituant pas, en tant que telle, une des lois fondamentales régissant le fonctionnement et les missions du CPAS, les dispositions applicables aux CPAS doivent être lues à la lumière de la Charte de l'assuré social qui vise la protection des personnes qui introduisent des dossiers auprès des institutions de sécurité sociale.

En 2002, la loi concernant le droit à l'intégration sociale a d'ailleurs intégré les dispositions de la Charte. En ce qui concerne le droit à l'aide sociale, le « nouvel » article 58 de la loi organique (fin 2003) va dans le sens de la Charte mais ce n'est que deux ans plus tard que le champ d'application de la Charte elle-même a visé également l'aide sociale au sens strict.



Le CPAS applique essentiellement trois lois quotidiennement :

- **la loi concernant la création, le fonctionnement et les missions du CPAS → loi organique du 8 juillet 1976 - L.O. ;**
- **la loi concernant de droit à l'intégration sociale → loi du 26 mai 2002 - Loi DIS**
- **la loi qui détermine la compétence du CPAS → loi du 2 avril 1965 - Loi de '65**

2.3. Quelles sont les missions obligatoires du CPAS?

Il s'agit du droit à l'intégration sociale et de l'aide sociale.

Dans cette partie, nous ne ferons pas systématiquement référence à toutes les dispositions légales. Les principales y sont. Si le lecteur est intéressé à approfondir la matière, toutes les bases légales utiles se trouvent dans notre « Aide-mémoire »¹¹⁴ qui reprend *in extenso* les 3 lois de base des CPAS mais aussi tous les arrêtés, circulaires et références utiles.

2.3.1. Quels sont les grands principes à connaître ?

2.3.1.1. La distinction entre le droit à l'intégration sociale et l'aide sociale

Le droit à l'intégration sociale (DIS) est relativement objectif : il existe une série de conditions (âge, nationalité...), des règles de calcul des ressources spécifiques et si les conditions sont remplies, la personne y a droit.

Le conseil de l'action sociale (ou comité, ou BP) n'a pratiquement aucun pouvoir d'appréciation si ce n'est pour la condition de disposition au travail et le renvoi éventuel vers les débiteurs d'aliments.

De plus, le droit à l'intégration sociale va bien au-delà d'un montant en argent tel que prévu précédemment pour le minimex : le législateur a voulu garantir la participation de chacun à la vie sociale, ce qui doit se concrétiser à terme par un emploi. Le droit à l'intégration sociale pourra prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu en principe assorti d'un projet individualisé d'intégration sociale (PIIS).

L'aide sociale (AS) est beaucoup plus subjective en ce sens qu'il appartient au demandeur de prouver son état de besoin. En effet conformément à l'article 870 du Code judiciaire, le demandeur devra établir que ses conditions de vie sont non conformes à la dignité humaine. Il devra préciser quels sont ses besoins qui ne peuvent être rencontrés et, de manière concrète, l'aide financière qui pourrait y contribuer ou encore toute autre forme d'aide de nature à assurer les conditions d'une vie digne. Conformément à l'article 60,

.....
¹¹⁴ Collection « Boîte à outils des CPAS » - « Aide-mémoire - Recueil des principales dispositions légales », UVCW. Une nouvelle édition paraîtra fin 2024.

§ 1^{er} de la loi organique, l'intervention du Centre est, s'il est nécessaire, précédé d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés pour y faire face¹¹⁵. Une enquête sociale pourra donc être diligentée par le travailleur social. Le demandeur devra y collaborer. Sur proposition du travailleur social le CPAS appréciera in fine la manière dont il accordera l'aide afin que le demandeur puisse vivre « conformément à la dignité humaine ». La réponse apportée par le CPAS peut être différente que celle souhaitée par le demandeur ou même parfois d'un CPAS à l'autre qui se choisit une politique sociale notamment par la création - ou non - de certains services.

Les aides peuvent se présenter sous les formes les plus variées (matérielle, sociale, médicale, guidance...).

Un exemple d'appréciation de l'aide par le CPAS qui ne correspond pas à la demande ? Le demandeur souhaite une somme d'argent pour faire face à des dettes non payées. Le CPAS (l'organe compétent) pourrait plutôt diriger le demandeur vers une guidance ou vers son service de médiation de dettes s'il en a créé un.

Le champ d'application est aussi plus large en ce sens que la loi vise « toute personne », y compris le mineur d'âge.

Rappelons que l'aide sociale ne peut ni directement ni indirectement servir au remboursement de dettes sauf si celles-ci empêchent la personne de mener une vie conforme à la dignité humaine¹¹⁶.

En conclusion, la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS (aide social/AS) et la loi du 26 mai 2002 (droit à l'intégration sociale/DIS) donnent toutes deux aux CPAS une mission d'assistance résiduaire, mais les critères pour octroyer ces droits sont différents.

La Cour du travail de Liège¹¹⁷ a parfaitement résumé la différence entre l'aide sociale et le droit à l'intégration sociale :

« Il importe de rappeler que, contrairement aux éléments d'appréciation à prendre en compte en matière d'aide sociale, où il s'agit d'apprécier un état de besoin par comparaison des ressources et des charges, en matière de droit à l'intégration, seules les ressources sont à prendre en considération et non les charges ».

.....

115 Les principes sont notamment rappelés dans l'arrêt C. trav. Liège, 11.1.2013, R.G. n° 2012/AL/198, <https://www.terralaboris.be/spip.php?article1327>.

116 C. trav. Liège (div. Neufchâteau), 8.9.2021, R.G. 2020/AU/61, inforum n°352994.

117 C. trav. Liège, 3.3.2010, Rép. 2010/ 416, R.G. 36469/09.

2.3.1.2. Le caractère résiduaire de l'aide du CPAS

L'aide du CPAS est une aide résiduaire par rapport aux autres droits (chômage, pension...) mais aussi par rapport à la solidarité familiale (certains débiteurs d'aliments). Ce n'est pas pour autant que le CPAS ne doit pas aider le demandeur de manière transitoire. Le CPAS procède dans ce cas sous forme d'« avances » qu'il récupérera directement (système de subrogation) auprès de l'organisme ou de la personne concernée.

2.3.1.3. Le caractère résiduaire de l'aide sociale par rapport au droit à l'intégration sociale

Lorsque le CPAS examine une demande, il doit par priorité examiner le droit à l'intégration sociale par rapport à l'aide sociale vu que celle-ci est résiduaire par rapport au DIS.

2.3.1.4. Le secret professionnel, le respect de la vie privée et le huis clos.

1. Le secret professionnel et le respect de la vie privée

Les matières traitées par les CPAS nécessitent la révélation par le demandeur d'éléments relatifs à sa vie privée. Le demandeur d'aide doit pouvoir avoir une confiance absolue dans la relation qui se crée, en particulier avec le travailleur social. Sans ce lien, pas de confiance.

L'obligation du secret professionnel est consacrée de manière générale par l'article 458 du Code pénal mais, au sein des CPAS, le législateur a renforcé ce principe par des dispositions particulières dans la loi organique et ce, tant pour le personnel que pour les mandataires¹¹⁸.

Le secret professionnel est à ce point important qu'il dépasse les intérêts des individus en présence et est d'ordre public (même l'autorisation de la personne ne suffit en principe pas à le lever).

La violation du secret professionnel peut avoir des conséquences particulièrement importantes en termes de sanction : pénale mais aussi civile (dommages et intérêts) et/ou disciplinaire.

.....

118 L.O., art. 36 et 50.

Il est difficile ici d'examiner l'ensemble de la problématique. En 2020, un ouvrage y a été consacré¹¹⁹ mais il est important de savoir que toutes les informations reçues ou constatées durant l'exercice de la profession ou du mandat, tombent sous le secret professionnel. Si une information est obtenue en dehors de ce cadre, elle échappera à l'obligation de secret.

Une violation du secret professionnel n'exige pas d'intention de nuire. Ainsi, sauf le cas exceptionnel de l'état de nécessité, la conviction d'agir pour le bien de la personne est sans incidence sur l'existence de l'infraction. Il n'est pas nécessaire non plus que la divulgation soit publique pour constituer une violation de l'obligation de secret.

Le principe du secret professionnel n'est cependant pas absolu : il existe des exceptions. Parmi celles-ci, certaines sont plus régulièrement rencontrées par le CPAS. Il en est notamment ainsi du témoignage en justice (témoignage devant un juge et non devant un policier) et du secret professionnel partagé.

Cette notion de secret partagé est un concept développé par la doctrine et la jurisprudence. Le travailleur social qui a reçu les confidences ne peut en effet pas toujours travailler seul : il doit, dans certains cas, pouvoir faire appel à d'autres intervenants, soit au sein du CPAS lui-même, soit en dehors.

Plusieurs conditions doivent être respectées :

- 1° Le secret partagé ne se conçoit qu'entre personnes tenues au secret.
- 2° Le secret partagé ne se conçoit qu'entre personnes qui exercent des fonctions avec des finalités identiques. L'exigence de la mission commune est une condition fondamentale : tous les professionnels qui interviennent à propos d'une même situation ne poursuivent pas nécessairement des finalités compatibles entre elles.
- 3° Le partage ne peut se faire qu'à propos d'informations nécessaires, utiles pour la collaboration entre les différents intervenants et doit impérativement avoir lieu dans l'intérêt de la personne.
- 4° Le partage ne peut avoir lieu qu'avec l'accord de la personne et après l'en avoir informée.

.....
¹¹⁹ Collection « Boîte à outils des CPAS » - M.-C. Thomaes-Lodefier, « *Le secret professionnel en CPAS* », UVCW, 2020, 160 p.

Rappelons que les CPAS étaient soumis à la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel du 8 décembre 1992¹²⁰.

Certains évoquent comme exception l'obligation de dénonciation de crimes et délits par les fonctionnaires¹²¹. Comment concilier cette « obligation » au vu de l'article 458 du Code pénal ? Divers éléments indiquent que le secret professionnel prime sur l'obligation de déclaration dans les cas où le fonctionnaire est soumis au secret professionnel.

2. Le huis clos : un principe en lien avec le secret professionnel

Les réunions du CPAS se tiennent à huis clos (L.O., art. 31) : les réunions n'ont pas un caractère public et le public ne peut dès lors pas y assister.

La présence de tiers n'est dès lors autorisée que dans les cas prévus par la loi. Il en est notamment ainsi du responsable du service social, du travailleur social concernant un cas individuel d'aide, du bourgmestre, du demandeur (et/ou son représentant ou son conseil) qui désire être entendu¹²².

La présence de ces personnes doit se limiter à la durée qui est indispensable pour donner les renseignements voulus.

La présence éventuelle d'un expert ne viole pas, en soi, la règle de la réunion à huis clos. Il est évident que l'expert concerné n'est plus autorisé à être présent lorsque le conseil délibère et décide.

Les membres du conseil et les personnes qui peuvent assister à la réunion ne peuvent divulguer la teneur des discussions et délibérations, les points de vue, opinions et prises de position ni la manière dont le vote s'est déroulé, même aux demandeurs d'aide. Un mandataire peut être déchu de son mandat dans ce cadre.

Il est strictement interdit de donner une publicité à des décisions citant des cas individuels ou permettant de reconnaître ou d'identifier des dossiers individuels.

.....

120 Depuis le 25.5.2018, il y a lieu également de tenir compte du RGPD. Voir les articles de J. Duchêne dont « Deux grands défis du RGPD : pour une prise de hauteur », in CPAS + 06-07/2018, pp. 8-9 ; « RGPD et travail social font bon ménage ! », in CPAS + 10/2019, pp.10-12.

121 CIC, art. 29.

122 Conformément à la loi du 26.5.2002 concernant le droit à l'intégration sociale (voir ci-dessous le point « droit d'audition »).

Cependant, dans certains cas, des décisions d'intérêt collectif sans implication de particuliers peuvent faire l'objet d'une certaine publicité. En effet, le CPAS (le président, avec l'accord du conseil) doit veiller à assurer une certaine publicité de l'administration, à faire connaître son action, ses réalisations.

2.3.1.5. Le droit d'audition

La loi concernant le droit à l'intégration sociale (DIS) prévoit la possibilité pour le demandeur d'être entendu s'il le souhaite dès que l'organe compétent (le conseil de l'action sociale, le bureau permanent ou le comité spécial) examine son dossier¹²³.

Le CPAS doit informer par écrit le demandeur de cette possibilité : la mention du droit d'être entendu doit être explicite et formulée dans un langage compréhensible pour l'intéressé. L'écrit doit aussi préciser la possibilité de se faire aider ou représenter pendant l'audition par une personne de son choix.

Si le demandeur marque son souhait d'être entendu, le centre l'informerait de manière très pratique (lieu, date, heure) dans des termes compréhensibles.

Ce droit fait partie des droits de la défense, un principe auquel les cours et tribunaux sont très attentifs.

Le fait de ne pas avoir donné la possibilité effective du droit d'audition a des conséquences importantes : en cas de recours, la décision sera annulée par le tribunal du travail qui dispose d'un pouvoir de substitution ; ce qui signifie que le juge vérifiera si les conditions d'octroi sont réunies et prendra une décision à la place du CPAS.

La loi organique ne prévoit pas ce droit d'audition de manière explicite mais la jurisprudence estime que dans certains cas, pour protéger les droits de la défense, il y a lieu de l'appliquer (p.e. : en cas d'« aide sociale équivalente »).

2.3.1.6. Le respect des convictions

Il appartient au CPAS de mettre en œuvre le droit à l'aide sociale. Il doit remplir cette mission dans le respect des convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses des intéressés¹²⁴.

.....
¹²³ L. DIS, art. 20.

¹²⁴ L.O., art. 59.

Ce principe transparaît dans plusieurs dispositions. Ainsi, « *si la personne aidée n'est pas assurée contre la maladie et l'invalidité, le CPAS l'affilie à l'organisme assureur choisi par elle et, à défaut de ce choix, à la Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité* » (la « CAAMI »)¹²⁵.

La guidance sera elle aussi assurée en respectant le libre choix de l'intéressé¹²⁶.

Le libre choix ne sera pas toujours possible pour toutes les formes d'aide sociale. Il en sera notamment ainsi dans le cadre du libre choix en matière de placement dans une maison de repos.

Le CPAS pourra, dans certains cas, imposer le séjour dans l'établissement qu'il gère et/ou avec lequel il est conventionné si ce placement s'avère moins onéreux. Dans la mesure du possible et compte tenu du cas d'espèce, le CPAS tiendra bien entendu compte du souhait des intéressés.



Rappel de quelques principes généraux applicables aux CPAS :

- ***Le caractère résiduaire de l'aide du CPAS par rapport aux autres droits/indemnités (chômage, mutuelle, pension, ...) et à une certaine solidarité familiale : ces autres droits seront examinés par priorité. Le CPAS effectuera éventuellement des « avances ».***
- ***Le caractère résiduaire de l'aide sociale (AS) par rapport au droit à l'intégration sociale (DIS) : il y a lieu de d'abord vérifier si la personne remplit les conditions du DIS.***
- ***Le respect de la vie privée et du secret professionnel (puni pénalement) afin de pouvoir effectuer un travail social de qualité en toute confiance.***
- ***Le respect du huis clos : ne pas divulguer ce qui se dit au cours des réunions.***
- ***Le respect des droits de la défense, en particulier par le droit d'audition.***
- ***Le respect des convictions idéologiques, philosophiques, religieuses.***

.....
¹²⁵ L.O., art. 60, § 5.

¹²⁶ L.O., art. 60, § 4.

2.3.2. Du droit à l'intégration sociale ?

Toutes les subtilités du droit à l'intégration sociale ne peuvent ici être abordées. Afin de donner une idée de la complexité de la problématique, une circulaire parue en mars 2018 consacre à la loi près de 250 pages¹²⁷. D'autres circulaires sont parues depuis¹²⁸.

Le mandataire ne doit pas expressément maîtriser la loi dans ses détails ; l'enquête sociale et la proposition d'aide le guideront.

Il semble toutefois indispensable de comprendre certains concepts fondamentaux : la philosophie de la loi, ses conditions d'octroi et les montants qui pourront être octroyés et ce, en lien avec la catégorie à laquelle appartient le demandeur.

Quelques mots sur la philosophie de ce droit pour mieux comprendre le DIS.

Comme mentionné précédemment, le droit à l'intégration sociale a, il y a plus de 20 ans, remplacé le droit au minimum de moyens d'existence ou « minimex » qui était une aide purement financière.

Toute personne qui se présente au CPAS n'est cependant pas dans la capacité de pouvoir exercer, par exemple, un emploi du jour au lendemain : certains doivent y être préparés.

Chaque fois que possible, le CPAS va aider à trouver un emploi, peut-être même en fournir un. Mais il pourra aussi permettre au demandeur de suivre une formation, de poursuivre des études pour qu'à terme, les chances de trouver un emploi soient plus importantes. Dans l'attente, le CPAS accordera (si les conditions sont remplies) un revenu d'intégration, en principe lié à un projet d'intégration individualisé ou « PIIS » : un contrat définissant un projet¹²⁹ comprenant des droits et des obligations pour le demandeur mais aussi pour le CPAS.

Ce PIIS - alors obligatoire pour le groupe 18-25 ans - visait donc à établir les étapes nécessaires et les objectifs en vue de l'insertion sociale et/ou professionnelle progressive de tout bénéficiaire du DIS pour lequel l'emploi n'est pas (encore) possible ou souhaitable dans un premier temps.

.....
127 Circ. 27.3.2018 relative à la loi du 26 mai 2002, voir site SPP IS - www.mi-is.be/fr

128 Dont la circulaire du 7.10.2022 concernant le droit à l'intégration sociale - Circulaire générale - Les revenus professionnels [mise à jour le 20.12.2022].

129 Par exemple le suivi d'études, d'une formation, des démarches pour trouver un emploi ou celui de se remettre en ordre au niveau administratif, de rechercher une crèche...

Depuis fin 2016, ce « PIIS » n'est plus seulement obligatoire pour les jeunes de moins de 25 ans (le public « privilégié » par le législateur de 2002) mais s'est généralisé à tous les allocataires bénéficiant du revenu d'intégration. De plus, le « PIIS » portera de préférence sur l'insertion professionnelle ou, à défaut, sur l'insertion sociale.

Il existe cependant des possibilités de dispense de conclure un PIIS au cas par cas pour des raisons d'équité et/ou de santé.

C'est cette philosophie d'intégration (ou même d'activation depuis 2016) qu'il faut avoir à l'esprit.

2.3.2.1. Conditions nécessaires à l'ouverture du droit à l'intégration sociale

Il y a lieu de distinguer les conditions générales obligatoires qui sont cumulatives (ce qui signifie que si une des conditions manque, le droit ne peut s'ouvrir) et les conditions particulières.

Les conditions générales¹³⁰ sont au nombre de six :

- résidence ;
- âge ;
- conditions de nationalité ;
- épuisement des droits sociaux ;
- absence de ressources ;
- disposition au travail.

Les conditions particulières portent sur le fait de faire valoir ses droits aux aliments (pour mémoire, le DIS est résiduaire /L. DIS, art. 4) et sur le fait de conclure et respecter un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale (ces PIIS se sont généralisés mais ne sont pas applicable à tout un chacun).

.....

130 L. DIS, art. 3.

1. Les conditions générales :

(1) La résidence

La personne doit avoir sa résidence effective en Belgique ce qui signifie que la personne doit séjourner de manière habituelle et permanente sur le territoire du Royaume.

Le fait de ne pas être inscrit dans les registres de la population, de ne pas disposer d'un logement n'est pas en soi un problème (pensons par exemple à une personne sans-abri) mais il faut par contre que la personne soit autorisée au séjour sur le territoire (ce qui pourrait être une cause d'exclusion pour certains étrangers).

(2) L'âge

Le demandeur doit être majeur (18 ans) ou assimilé à savoir être mineur émancipé par mariage, mineur célibataire et ayant la charge d'un ou plusieurs enfants ou enfin, mineure enceinte.

S'il y a un âge minimum, il n'y a pas d'âge maximum mais en principe d'autres droits (prioritaires par rapport au DIS) s'ouvrent à partir d'un certain âge (pension, garantie de revenus aux personnes âgées ou « GRAPA »).

(3) La nationalité

Le demandeur du DIS doit avoir la nationalité belge ou faire partie de certaines catégories déterminées par le législateur : le citoyen de l'Union européenne (ou membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, qui bénéficie d'un droit de séjour de plus de 3 mois.), l'étranger inscrit au registre de la population, le réfugié reconnu, l'apatride et les personnes bénéficiant du statut de protection subsidiaire.

(4) L'épuisement des droits sociaux

Pour mémoire, le DIS est résiduaire. Cette condition prend donc tout son sens. Le demandeur doit avoir épuisé les droits aux prestations sociales dont il peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère. Les droits les plus classiques sont les allocations de chômage, les allocations familiales (dans certains cas le demandeur peut en bénéficier pour lui-même), les indemnités de mutuelle, la pension, l'assurance faillite...

Le CPAS a une obligation d'information et conseils mais ici cela va même plus loin. La loi permet au CPAS de se substituer au demandeur (il peut « agir de plein droit au nom de l'intéressé »¹³¹). Concrètement cela signifie que le CPAS pourra faire les démarches, comme s'il était la personne elle-même. Il s'agit d'une faculté qu'a le CPAS et non d'une obligation.

Même si les conditions ci-avant peuvent poser certaines questions d'interprétation (notamment par rapport à la condition de résidence ou de nationalité pour certains étrangers), ces conditions sont relativement simples à vérifier. Pour les deux dernières conditions, cela se révèle plus complexe.

(5) Les ressources

Le demandeur ne doit pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par des efforts personnels, soit par d'autres moyens. Il ne faut pas confondre cette notion avec celle de l'état de besoin.

L'état de besoin est une notion liée à l'aide sociale. Le demandeur devra effectivement prouver qu'il est dans un état de besoin qui ne lui permet pas de vivre conformément à la dignité humaine.

Pour la loi DIS (et donc le RI), il convient de s'en tenir à la loi pour apprécier l'absence de ressources suffisantes. La loi et son arrêté royal général (particulièrement les articles 22 à 35) déterminent la manière dont le calcul doit être effectué. Mis à part le cas de cohabitation avec un ascendant/descendant majeur du premier degré (parents/enfants), le CPAS n'aura pas de pouvoir d'appréciation.

Le principe général est que toutes les ressources (revenu professionnel, ressources des biens immeubles, ressources provenant de capitaux mobiliers, les prestations sociales belges ou étrangères, etc.) sont prises en considération, sauf ce que le Roi a exonéré explicitement parfois totalement (le CPAS ne pourra en tenir compte), parfois partiellement.

Ainsi, sont exonérés l'aide sociale accordée par les CPAS, les prestations familiales pour lesquelles l'intéressé a la qualité d'allocataire en faveur d'enfants en application de la législation sociale belge ou d'une législation étrangère, pour autant que l'intéressé les élève et en ait la charge totalement ou partiellement, la pension alimentaire perçue au profit des enfants célibataires à charge de l'intéressé pour autant que ce dernier les élève, le capital mobilier (argent) jusqu'à 6 200 euros, etc.

.....
131 L. DIS, art. 4, § 3.

Exemple :

Un demandeur a un carnet d'épargne. Le CPAS ne pourra en tenir compte si les sommes déposées sont inférieures à 6 200 euros, au-delà il sera tenu compte d'un pourcentage (6 % entre 6 200 euros et 12 500 euros et à 10 % des montants supérieurs à cette tranche). Ainsi, si le demandeur possède une somme (placée ou non) de 10 000 euros, il sera tenu compte de 228 euros (annuel), soit 19 euros par mois qui seront déduits du RI.

Calcul de la tranche de 1 à 6 200 euros à 0 % = 0 euro.

Calcul de la tranche de 6 201 à 12 500 euros ($10\,000 - 6\,200 = 3\,800$) à 6 % = 228 euros.

La cohabitation pourra avoir un effet sur le taux accordé mais aussi sur les ressources qui seront - ou non - prises en compte, totalement ou partiellement. Tout dépendra avec qui le demandeur cohabite (A.R. général DIS, art. 34).

(6) La disposition au travail

La règle est que tout bénéficiaire soit disposé au travail.

Deux exceptions : les raisons de santé (il pourrait par exemple difficilement - pour ne pas dire pas - être demandé à une femme enceinte de plusieurs mois ou ayant des problèmes de dos d'effectuer un travail lourd) et d'équité (âge, fragilité sociale, ...).

Le fait de poursuivre des études peut aussi constituer une raison d'équité mais, les études n'empêchent cependant pas un « travail d'étudiant » ce qui permettra de plus à l'étudiant d'avoir une expérience professionnelle.

Il sera cependant tenu compte de la compatibilité du travail avec les études. Tout sera apprécié au cas par cas en tenant compte des heures de cours, de l'horaire, des stages éventuels, du travail de fin d'études, des examens...

Ces notions sont complexes à appréhender et suscitent des interprétations diverses des tribunaux.

La disposition au travail suppose une attitude ouverte et active à l'insertion professionnelle, l'intéressé doit entreprendre des démarches pour augmenter ses chances de réinsertion professionnelle. La disposition au travail doit cependant être appréciée de manière raisonnable et au cas par cas, c'est-à-dire en fonction de la situation concrète, personnelle de chaque demandeur notamment de son âge, sa formation, son expérience professionnelle, ses difficultés ou aptitudes personnelles, sa situation familiale, ses possibilités de déplacement.

Pris séparément, aucun élément ne peut constituer en soi une preuve de (non-) disposition au travail. Il revient dès lors au travailleur social d'articuler différents éléments afin d'évaluer si l'accumulation de divers indices constitue (ou non) un faisceau de présomption suffisant pour constituer une preuve.

Attention : nous ne sommes pas ici dans le cadre de la législation chômage, le concept est différent. L'appréciation de la disposition au travail ne sera donc pas conditionnée au seul fait de trouver effectivement un emploi ni de justifier X recherches d'emploi.

2. Les conditions particulières

Il reste à examiner les conditions particulières : le renvoi vers les débiteurs d'aliments et le PIIS.

(1) Le renvoi vers les débiteurs d'aliments

La loi DIS stipule qu'il peut être imposé à l'intéressé de faire valoir ses droits à l'égard de personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées à ses parents, ses enfants, son conjoint ou son ex-conjoint, l'adoptant et l'adopté.

Cette condition est elle aussi liée au caractère résiduaire du droit à l'intégration : la solidarité collective n'intervient qu'après la solidarité familiale.

Il s'agit ici non pas d'une obligation mais d'une possibilité. Le renvoi vers les débiteurs d'aliments est en effet facultatif. La question de renvoyer ou non le demandeur d'aide vers ses débiteurs d'aliments sera apprécié par le CPAS et dépendra d'un examen au cas par cas.

La jurisprudence estime qu'il ne peut y avoir de renvoi « pur et simple » ou, autrement dit, le CPAS ne peut demander à l'intéressé de s'adresser d'abord aux débiteurs d'aliments sans examiner la demande.

Le CPAS peut estimer que la personne doit faire valoir ses droits par rapport à ses débiteurs d'aliments (et peut même se substituer) mais accordera dans l'attente un revenu d'intégration sous forme « d'avances ». Cela permettra à la personne d'avoir directement de l'argent disponible et au CPAS de récupérer les sommes directement auprès du débiteur concerné si ce dernier est condamné à intervenir.

Plutôt que de mettre le débiteur d'aliments (p.e. : les parents) devant le fait accompli, il est conseillé d'essayer de mettre tout le monde autour de la table et de trouver un accord.

Il s'agit des règles d'obligations alimentaires du Code civil. Cependant afin de vérifier s'il est opportun - ou non - d'effectuer un renvoi, le CPAS effectuera une enquête sociale.

« Les conventions relatives à une pension alimentaire ne sont pas opposables aux CPAS ». Cela signifie que ce n'est pas parce qu'un accord a été conclu entre le débiteur et le créancier que le CPAS doit en tenir compte comme un acquis. Cette disposition permet d'éviter que des conventions ne prévoyant aucune pension alimentaire ou une pension alimentaire purement symbolique soient opposables au CPAS. Cela pourrait même avoir pour conséquence un refus ou un retrait du DIS. In fine, il appartiendra au juge de statuer afin de vérifier si le refus ou le retrait du RI est justifié.

Attention : ce renvoi n'est pas à confondre avec la récupération que doit effectuer le CPAS lorsque certaines conditions sont réunies. Ici la procédure, les ressources, les conditions, le montant de la récupération (barème) sont explicitées et en dehors de ces conditions aucune récupération ne peut avoir lieu.

(2) Le PIIS

L'octroi et le maintien du revenu d'intégration sont assortis d'un projet individualisé d'intégration sociale.

Le PIIS s'est généralisé, mais des dispenses sont possibles pour des raisons d'équité et/ou de santé.

2.3.2.2. Catégories de bénéficiaires et montants auxquels ils pourront éventuellement prétendre

Les montants du revenu d'intégration varient en fonction de la situation familiale de la personne. La loi DIS connaît 3 catégories :

(1) La personne cohabitante (catégorie 1)

Il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères. Cette notion paraît simple mais a fait couler beaucoup d'encre y compris auprès de la plus haute Cour : la Cour de cassation a en effet, elle aussi, été amenée à se prononcer sur cette notion¹³².

.....

132 Cass. 9.10.2017, 3^e Ch., S160084, inforum n°331548 et Cass. 22.1.2018, 3^e Ch., S170024, inforum, n°321523. Voir aussi nos articles dans le CPAS+ dont un en lien avec un projet de colocation intergénérationnel : M.-C. Thomaes-Lodefier, « La notion de cohabitation au sens de la loi DIS dans le cadre d'un projet intergénérationnel, un de ces nouvelles formes d'habitat » in CPAS+ 4/2023, pp.10-11, inforum n°367728.

L'enquête sociale déterminera les éléments pouvant mener à établir - ou non - l'existence de la cohabitation.

(2) La personne isolée ou la personne sans-abri avec qui un contrat d'intégration est conclu (catégorie 2)

(3) La personne qui vit avec une famille à sa charge (catégorie 3)

Ce dernier droit s'ouvre dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié.

Il couvre également le droit de l'éventuel conjoint ou partenaire de vie.

Par famille à charge, on entend le conjoint ou partenaire de vie, l'enfant mineur non marié ou plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié.

Par partenaire de vie, on entend la personne avec qui le demandeur constitue un ménage de fait.



Au 1^{er} novembre 2023, les montants du RI mensuels étaient les suivants :

- **Pour les cohabitants : 842,12 euros**
- **Pour les personnes isolées : 1 263,17 euros**
- **Pour les cohabitants avec au moins un enfant à charge¹³³ : 1 707,11 euros.**

Attention : il y a toujours lieu de distinguer la catégorie à laquelle la personne appartient et ensuite l'incidence - ou non - de la présence d'un tiers qui cohabite. Le montant théorique susmentionné pourrait ainsi être réduit à 0.



Le droit à l'intégration sociale est donc bien cadré par la loi du 26 mai 2002 et un arrêté royal général du 11 juillet de la même année.

Le CPAS n'a que peu de pouvoir d'appréciation : si les conditions sont réunies, la personne y a droit. On peut trouver juste - ou injuste - le calcul des ressources tel que prévu par la loi, peu importe.

Une certaine marge d'appréciation existe cependant sur la notion de disposition au travail et sur le renvoi éventuel vers les débiteurs d'aliments.

.....
¹³³ Circ. SPP IS 13.10.2023 concernant l'adaptation des montants qui relèvent de la législation fédérale au 1.11.2023, inforum n°185736.

Les notions de santé et d'équité qui interviennent pour justifier que la condition de disposition au travail n'est pas remplie feront elles aussi l'objet d'une appréciation par l'organe compétent.

En cas de cohabitation parents/enfants, il y aura là aussi un certain pouvoir de tenir compte - ou non - des ressources qui dépassent un certain montant (celui du taux cohabitant).

Pour les éléments soumis à appréciation, les interprétations sont nombreuses et varient même parfois devant les cours et tribunaux d'un arrondissement judiciaire à l'autre.

2.3.3. Droit à l'aide sociale ?

La caractéristique du droit à l'aide sociale est son caractère incommensurable : toute personne y a droit. L'aide sociale a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine ce qui comporte à tout le moins les besoins essentiels ; à savoir se nourrir, se vêtir, se loger, assurer son hygiène et avoir accès aux soins de santé.

L'appréciation d'une vie non conforme à la dignité humaine se fera au cas par cas par le CPAS. Il appartiendra à celui qui sollicite l'aide de préciser son état de besoin (ce qui l'empêche de mener une vie conforme à la dignité humaine) et d'apporter les preuves nécessaires pour soutenir sa demande.

Il est indéniable que le fait de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine dépend essentiellement de l'existence de revenus suffisants. La hauteur de ces revenus n'est cependant pas définie et il n'existe aucun mode de calcul spécifique. Il conviendra de faire correspondre l'état de besoin et une aide appropriée.

L'aide peut prendre différentes formes : matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique et il peut s'agir d'une aide palliative, curative, ou préventive¹³⁴.

Y a-t-il des conditions générales d'octroi pour obtenir une aide sociale ?

Il est de jurisprudence constante que l'aide sociale, sous quelle que forme que ce soit, n'est accordée que si le bénéficiaire a une résidence habituelle et effective sur le territoire belge. Ainsi, un Belge parti s'installer en France ou en Espagne et qui y habite toujours ne pourra en principe venir demander une aide sociale en Belgique s'il y passe quelques semaines dans sa famille d'origine.

.....
134 L.O., art. 57, § 1.

Toute personne a droit à l'aide sociale, indépendamment de son âge ou de sa nationalité. Par contre, les conditions dans lesquelles une personne se trouve sur le territoire (condition de séjour) ont une influence sur l'octroi de l'aide sociale ou son refus, ou encore sur la limitation de l'aide à l'aide médicale urgente (AMU).

La loi organique¹³⁵ prévoit que le CPAS peut soumettre le demandeur d'aide à certaines conditions qui existent dans la loi DIS. Il en est notamment ainsi de la disposition au travail (à évaluer selon les possibilités concrètes et les efforts personnels de la personne), du renvoi vers certains débiteurs (pour autant qu'ils soient financièrement en mesure de fournir une aide), des autres prestations sociales ou encore du PIIS (projet individualisé d'intégration sociale), comme mentionné plus haut.

Il paraît utile de préciser ici que le CPAS a une obligation générale d'information et doit prendre toutes les initiatives nécessaires en vue d'informer le public sur les différentes formes d'aide qu'il octroie¹³⁶. Ainsi, en est-il de la pratique de certains CPAS qui réunissent les nouveaux demandeurs d'aide dans le but de leur expliquer le fonctionnement des CPAS et de les informer de leurs droits et devoirs vis-à-vis du CPAS.

2.3.3.1. L'aide sociale générale

L'aide sociale peut revêtir les formes les plus diverses dont l'aide financière¹³⁷.

Si un demandeur d'aide ne peut satisfaire aux conditions imposées pour l'octroi d'un droit à l'intégration sociale, il pourra introduire une demande d'aide sociale. Il en est ainsi notamment d'un étranger qui ne répond pas à la condition de nationalité prévue par l'article 3, 3° de la loi DIS, au mineur d'âge, ...

Dans un tel cas, le demandeur pourra se voir octroyer une aide financière communément appelée « aide sociale équivalente » (au revenu d'intégration). La notion d'aide équivalente vient de la jurisprudence qui a estimé que si une personne n'a pas droit au revenu d'intégration juste en raison de sa nationalité mais qu'elle remplit toutes les autres conditions, elle doit pouvoir bénéficier du même montant que celle qui perçoit le RI.

L'aide financière peut aussi venir en complément d'un revenu d'intégration si ce dernier est insuffisant pour vivre conformément à la dignité humaine. L'un n'empêche pas l'autre mais le droit à l'intégration sociale doit être examiné par priorité.

.....

135 L.O., art. 60, § 3, al. 2.

136 L.O., art. 60bis.

137 L.O., art. 60, § 3.

En tant que mandataire, vous devrez aussi être attentif aux finances du CPAS. Si le droit à l'intégration sociale est subsidié par le Fédéral (remboursé à raison d'un certain pourcentage en fonction de plusieurs critères), tel n'est en principe pas le cas pour l'aide sociale. La plupart d'entre elles sont payées sur fonds propres. Certaines aides sociales spécifiques sont toutefois subsidiées (pour partie).

L'aide sociale est parfois jugée discriminatoire dès lors qu'il n'y a pas de critère objectif qui détermine un montant bien particulier. Qu'en est-il ?

La Cour d'Arbitrage - aujourd'hui Cour Constitutionnelle - avait été interpellée sur le caractère éventuellement discriminatoire entre l'aide sociale et le minimex (le raisonnement peut s'appliquer au revenu d'intégration).

Selon la Cour d'Arbitrage¹³⁸ « en considération de la différence de finalité et de nature de l'aide sociale par rapport au minimum de moyens d'existence, d'une part, et de la nécessité de pouvoir adapter l'aide individuelle à une situation concrète susceptible d'évoluer, d'autre part, il est justifié que les bénéficiaires d'une aide sociale voient la forme et l'ampleur de celle-ci fixées librement par le centre public d'aide sociale qui en décide l'octroi et la finance, alors que cette marge d'appréciation n'existe pas à l'égard des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence, son montant étant déterminé par la loi et financé en partie par l'autorité fédérale.

Les dispositions en cause ne comportant aucune limitation quant au montant d'une aide financière éventuelle, la compétence octroyée au centre d'aide sociale de déterminer la forme et l'ampleur de celle-ci n'est pas de nature à affecter de façon disproportionnée les intérêts des bénéficiaires éventuels d'une aide octroyée en vertu de la loi du 8 juillet 1976 ».



En conclusion, le droit à l'intégration et l'aide sociale peuvent dans certains cas recouvrir une même réalité financière (un montant) mais peuvent aussi être complémentaires, l'aide sociale pouvant prendre des formes très diverses.

Ce sont ces formes particulièrement variées qui doivent maintenant être examinées. Il s'agit ici des aides les plus courantes octroyées par les CPAS, il ne s'agit donc pas d'une liste exhaustive.

.....
138 Cour Arb. 8.5.2002, arrêt n°80/2002 (M.B. 10.8.2002).

2.3.3.2. L'aide sociale spécifique

Outre l'aide sociale générale, diverses dispositions de la loi organique précisent des aides spécifiques. D'autres dispositions, plus générales, visent aussi le public CPAS.

(1) La mission de conseil et d'assistance

Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère¹³⁹.

Cela va de la simple information pour orienter vers un service compétent jusqu'à une véritable guidance pour permettre à une personne d'obtenir le droit à une prestation sociale, à une pension alimentaire ou encore à une assistance juridique.

(2) La mission de guidance

Le centre assure, en respectant le libre choix de l'intéressé, la guidance psychosociale, morale ou éducative nécessaire à la personne aidée pour lui permettre de vaincre elle-même progressivement ses difficultés.

Il tient compte de la guidance déjà effectuée et de la possibilité de faire continuer celle-ci par l'autre centre ou service auquel l'intéressé a déjà fait confiance¹⁴⁰. Cela peut notamment concerner un service conventionné avec le CPAS.

Il s'agit par exemple d'aider la famille ou le demandeur dans la gestion du budget du ménage, dans l'éducation de ses enfants, lors de la survenance de situations conflictuelles.

(3) L'affiliation à un organisme assureur

Si la personne aidée n'est pas assurée contre la maladie et l'invalidité, le centre l'affilie à l'organisme assureur choisi par elle et, à défaut de ce choix, à la Caisse auxiliaire d'Assurance Maladie-invalidité (CAAMI). Il exige, dans la mesure du possible, une contribution personnelle de l'intéressé¹⁴¹.

L'organisme assureur visé est dans la plupart des cas, une mutuelle.

La contribution de l'intéressé porte sur la prise en charge de sa cotisation mutuelle en tout ou en partie.

.....

139 L.O., art. 60, § 2.

140 L.O., art. 60, § 4.

141 L.O., art. 60, § 5.

A côté de l'assurance obligatoire, les mutualités peuvent offrir dans le cadre d'une assurance complémentaire une série de services, d'avantages ou de remboursements supplémentaires (prime de naissance, interventions en optique, en orthodontie, une assistance à l'étranger, ...).

La CAAMI (caisse auxiliaire) offre quant à elle uniquement l'assurance de base à savoir les remboursements liés à l'assurance obligatoire.

Depuis 2010 l'affilié est obligé de payer une cotisation forfaitaire pour l'assurance complémentaire en sus de la cotisation obligatoire si les services complémentaires sont organisés par la mutualité même. Par contre, si une mutualité fait appel à une société mutualiste pour organiser les services complémentaires, le membre sera libre de choisir et peut donc se limiter à l'assurance obligatoire.

Le non-paiement de la cotisation complémentaire aura pour conséquence que l'affilié ne pourra faire appel aux services et interventions prévus dans le cadre de l'assurance complémentaire.

(4) L'insertion socio-professionnelle

La loi DIS a substantiellement modifié la philosophie de l'aide apportée par les CPAS aux personnes démunies en considérant l'insertion professionnelle comme le meilleur moyen pour tendre vers une intégration durable dans la société. Depuis 2002, c'est donc une mission légale obligatoire (de moyens et non de résultats) que doivent prendre en charge les CPAS.

Plusieurs outils sont directement cités dans les lois CPAS pour aider les CPAS dans cette mission :

1. L' « *article 60, §7* »¹⁴² : le plus connu et le plus utilisé des outils d'insertion, par lequel le CPAS peut agir en tant qu'employeur pour proposer un emploi à une personne bénéficiaire du droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale équivalente.
2. L' « *article 61* »¹⁴³ : mesure permettant au CPAS de collaborer avec des partenaires, le plus souvent privés, pour la mise à l'emploi, qui, bien que moins utilisée que l'article 60, § 7, présente un meilleur taux de réinsertion professionnelle durable, en raison de l'implication d'un tiers dans la relation de travail.

.....

142 Par référence à l'art. 60 L.O.

143 Par référence à l'art. 61 L.O.

3. L'exonération socioprofessionnelle¹⁴⁴ : disposition permettant aux personnes qui débutent un emploi ou entament ou poursuivent une formation professionnelle, d'être exonérées d'une partie des revenus de ce nouvel emploi ou de la formation, de manière à éviter les pièges à l'emploi (garantir que le travail procurera un revenu supplémentaire par rapport aux allocations).
4. La mesure « Economie d'insertion sociale » (SINE) : mesure d'activation dans le secteur de l'économie sociale.

A côté des dispositifs propres aux CPAS, les aides « impulsion » ainsi que d'autres mesures d'activation, dont la gestion est confiée au Forem, restent accessibles (sous certaines conditions) aux bénéficiaires du CPAS, puisqu'ils sont automatiquement inscrits comme « demandeurs d'emploi » dans les services régionaux de l'emploi.

En amont de l'insertion professionnelle directe, qui n'est possible que lorsque la personne est prête à franchir le pas du monde du travail, une resocialisation et une préparation au monde du travail est souvent nécessaire. C'est tout l'enjeu de l'insertion sociale ou socioprofessionnelle. Dans ce cadre, existent des services d'insertion sociale (SIS) agréés par le Gouvernement wallon. Différents partenariats peuvent aussi être mis en place par les CPAS afin de mieux préparer les bénéficiaires, par exemple avec les IDESS, le Forem, les asbl, les régies de quartier, la promotion sociale, les MIRE, ...

Le CPAS peut donc s'appuyer sur une batterie d'outils et de collaborations pour mener à bien sa politique d'insertion.

(5) L'énergie et l'eau

Nombreux sont les ménages qui éprouvent des difficultés de paiement notamment pour leurs factures liées aux besoins élémentaires d'énergie et d'eau. Afin de maintenir les familles dans une situation de dignité humaine, il existe toute une série de dispositifs tant au niveau fédéral que régional. Il est difficile ici d'être exhaustifs, les dispositifs étant nombreux avec des critères d'accès et des montants d'interventions différents mais, en tant que mandataire, il y aura lieu d'être attentif à la problématique. En effet, ces aides, tout en permettant aux plus démunis d'améliorer leurs conditions de vie, permettent aussi au CPAS d'alléger sa charge financière dès lors qu'elles s'accompagnent généralement aussi de subsides. Investir dans les mesures préventives en énergie permet de réduire le coût des factures des bénéficiaires et donc les aides financières à octroyer de manière curative.

.....

144 L. DIS, art. 35.

Dans certains cas, les dispositifs mis en place sont des fonds qui interviennent directement dans le paiement de la facture de la personne endettée et qui permettent la mise en place d'un accompagnement préventif :

- Fonds Energie (ou Fonds Gaz et Electricité) ;
- Fonds Social de l'Eau.

Dans d'autres cas, il s'agit d'une allocation pour un public cible (Fonds mazout) ou d'un tarif privilégié (tarif social électricité /gaz/chaaleur).

L'aide peut consister en un montant fixe ou, pour le Fonds Social de l'Eau, il s'agit d'un « droit de tirage » activé par le CPAS.

Parmi les autres dispositifs « énergie » et « eau » :

- Plan d'action préventive en matière d'énergie ou « PAPE » avec à la clé l'accompagnement préventif et le placement de petites fournitures ;
- Le Fonds des Améliorations Techniques (FAT) du Fonds Social de l'Eau, destiné à financer des travaux pour permettre aux consommateurs en difficulté de paiement et/ou bénéficiaires de l'aide sociale une gestion plus rationnelle de l'eau ;
- La prime « Mébar » qui permet, quant à elle, si le ménage concerné entre dans les conditions d'éligibilité, la réalisation de travaux.
- Renopack (/Ecopack) : prêts à tempérament 0 % pour réaliser un ou plusieurs travaux de rénovation et économiseurs d'énergie accessibles auprès de la SWCS et le FLW qui préparent et suivent les demandes.

En matière d'actions préventives et de suivi individualisé à domicile, certains CPAS disposent depuis 2008 (64 CPAS au total pour 54 ETP) de « tuteurs énergie ». Suite aux inondations de 2021, 26 CPAS disposent également de tuteurs « énergie et eau », dans le cadre des mesures d'urgence et d'accompagnement destinées aux communes sinistrées¹⁴⁵. Concrètement, les tuteurs œuvrent à l'identification des problématiques dans le logement, accompagnent les ménages dans l'ensemble des démarches utiles en vue de réaliser des petits ou gros travaux économiseurs d'énergie (démarches techniques et administratives en collaboration avec le service social du CPAS), sensibilisent à l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE), négocient avec les propriétaires...

.....

145 Au moment où nous écrivons ces lignes, ce dispositif est en cours jusqu'au 30.6.2025.

(6) La tutelle des enfants

Le CPAS exerce la tutelle ou à tout le moins assure la garde, l'entretien et l'éducation des enfants mineurs d'âge lorsqu'ils lui sont confiés par la loi, les parents ou les organismes publics¹⁴⁶.

Les articles 63 à 68 de la loi organique précisent également qu'est confié au CPAS « *tout mineur d'âge à l'égard duquel personne n'est investi de l'autorité parentale ou n'exerce la tutelle ou la garde matérielle* ».

Cette mission, qui un temps n'a pratiquement plus été activée, a connu un regain d'intérêt à partir du moment où dans le Code civil, le législateur a permis au tuteur désigné par le juge de refuser la tutelle.

Un renvoi explicite aux articles 63 à 68 de la loi organique est stipulé dans le Code civil dans l'hypothèse où personne n'accepte la tutelle afin de faire le lien entre les deux législations.

Dans ce cas, c'est le conseil de l'action sociale qui désignera un de ses mandataires en tant que tuteur et un autre en tant que subrogé tuteur.

(7) L'aide spécifique au paiement des pensions alimentaires

Depuis presque 20 ans, le CPAS a comme mission l'octroi d'une aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants¹⁴⁷.

Parmi les conditions : le débiteur d'aliments est ayant droit au revenu d'intégration ou bénéficiaire de l'aide sociale financière équivalente, redevable soit d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants, soit de parts contributives pour enfants placés. La preuve du paiement de la pension alimentaire ou des parts contributives doit être apportée.

Le montant est fixé à la moitié de la pension alimentaire - ou des parts contributives - payée(s) avec un maximum de 1 100 euros/an.

Un arrêté royal¹⁴⁸ précise la procédure en la matière.

.....

146 L.O., art. 57, § 3.

147 L.O., art. 68quinquies.

148 A.R. 5.12.2004 pris en exécution de l'art. 68quinquies, § 4, L.O. (M.B. 13.12.2004).

(8) La prime d'installation en aide sociale

Depuis 20 ans l'article 57*bis* de la loi organique confie au CPAS la mission de l'octroi, une seule fois dans la vie, d'une prime d'installation à la personne qui perd sa qualité de sans-abri pour occuper un logement qui lui sert de résidence principale. Une disposition similaire existait déjà dans la loi DIS et était réservée à ses bénéficiaires¹⁴⁹.

Il existe donc deux possibilités de prime d'installation dont les conditions ne sont pas strictement identiques.

Actuellement, il s'agit d'un montant unique par prime qui équivaut au montant mensuel de la catégorie RIS la plus importante (« personne avec famille à charge »). Peu importe donc la catégorie réelle à laquelle appartient la personne sans-abri.

(9) L'argent de poche en maison de repos

Si une personne âgée réside en maison de repos et que le CPAS intervient dans ses frais de séjour, elle doit pouvoir bénéficier d'un certain montant d'argent de poche déterminé par la loi¹⁵⁰. Cet argent de poche doit lui permettre d'améliorer son quotidien (coiffeur, vêtements, dépenses à la cafétéria, etc.). Afin que le résident puisse vraiment bénéficier de cet argent de poche pour lui-même, un arrêté royal¹⁵¹ détermine les frais qui ne peuvent être imputés sur la somme accordée.

Au 1^{er} novembre 2023, le montant était de 1 391,40 euros/an, payable par tranches mensuelles.

(10) La garde des valeurs et des biens confiés

Le conseil de l'action sociale organise, par voie de règlement d'ordre intérieur, le dépôt, la garde et la restitution, volontaires ou nécessaires, des valeurs qui peuvent lui être confiées¹⁵² par des personnes admises dans un des établissements du CPAS.

Le directeur financier est chargé d'accepter le dépôt ou désigne éventuellement, en accord avec le directeur général, les personnes qui sont chargées, sous sa responsabilité, de recevoir, de garder et de restituer ces dépôts¹⁵³.

.....

149 Une circulaire du 8.2.2022 est relative à l'octroi d'une prime d'installation une deuxième fois dans la vie suite aux inondations de juillet 2021.

150 L.O., art. 98, § 1, al. 3.

151 A.R. 25.4.2004.

152 En vertu des articles 1915 à 1954*quater* du Code civil.

153 L.O., art. 60, § 8.

Cette disposition a notamment été prévue par le législateur pour répondre aux préoccupations des personnes âgées placées dans une maison de repos d'un CPAS.

(11) L'aide médicale urgente

Toute personne a droit à l'aide sociale, sauf lorsque la loi en dispose autrement et limite ce droit.

C'est notamment le cas des personnes en séjour illégal dans le Royaume et de certains ressortissants européens et membres de leur famille exclus du droit à l'aide sociale et du droit à l'intégration sociale.

Ainsi, pour ces personnes, la mission du CPAS se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente (AMU)¹⁵⁴. L'AMU revêt un caractère exclusivement médical (l'aide ne peut être ni financière, ni un logement, ni une autre aide sociale en nature) et doit être attestée par un certificat médical. Par conséquent, il n'appartient pas au CPAS d'apprécier l'urgence des soins à prodiguer au demandeur d'aide.

L'aide médicale urgente a pour but « d'assurer la continuité des soins s'ils sont indispensables pour la santé publique en général », et de protéger le demandeur d'aide médicalement dans le besoin.

Le vocable de l'aide médicale urgente prête souvent à confusion. La notion d'urgence n'est pas restrictive aux soins dispensés à l'hôpital. L'aide médicale urgente peut être prestée de manière ambulatoire ou dans un établissement de soins, et peut couvrir des soins de nature tant préventive que curative.

Remarquons que, dans le cadre de l'AMU, un système informatique nommé « MediPrima » permet la gestion des décisions de prises en charge des soins de santé par le CPAS et automatise le remboursement des frais médicaux. Actuellement, MediPrima ne s'applique qu'aux personnes non assurées et non assurables, à l'instar, par exemple, des personnes en séjour illégal. À terme, ce système est amené à s'appliquer à tous les usagers des CPAS demandant une aide médicale.

(12) L'aide urgente par le président

En principe, les décisions sont collégiales. En matière d'aide sociale, il existe cependant une exception : le président peut, en cas d'urgence et dans les limites fixées par le règlement d'ordre intérieur du conseil de l'action sociale, décider l'octroi d'une aide.

.....
154 L.O., art. 57, § 2, al. 1^{er}, 1^o.

Le président devra faire entériner sa décision par le conseil (ou à l'organe auquel le conseil a délégué cette attribution) et ce, à la plus proche réunion¹⁵⁵.

De plus, afin que l'aide aux personnes sans-abri ne reste pas lettre morte, un article instaure l'obligation pour le président du CPAS d'octroyer une aide urgente à une personne sans-abri là aussi sous réserve de ratification par l'organe compétent lors de la prochaine réunion¹⁵⁶.

Cette compétence très spécifique doit pouvoir être réalisée en confiance : si sa décision n'est pas ratifiée et sort des limites fixées par le ROI, le président sera tenu sur ses propres deniers.

(13) L'épanouissement social et culturel

Les relations sociales déterminent des opportunités d'intégration. Un Fonds a été créé et a pour objectif d'insérer les personnes défavorisées dans la vie sociale en leur permettant de participer à la culture, au sport et à la nouvelle technologie de l'information et de la communication. Les initiatives qui sont soutenues par cette mesure se distinguent d'un trajet d'insertion professionnelle. Le rôle du CPAS dans ce contexte est de décrire le groupe-cible, d'élaborer des projets et de mettre les participants en contact avec l'offre. Le CPAS reçoit des moyens lui permettant de stimuler la participation active ou passive du groupe-cible à des activités ou manifestations. Les interventions peuvent être individuelles ou collectives.

(14) Les aides aux sans-abri

Depuis plus de 30 ans, la personne sans-abri n'est plus considérée comme un délinquant mais bien comme une personne défavorisée à intégrer.

Dans cet état d'esprit, diverses aides peuvent être envisagées mais la plus grande difficulté de cette problématique est qu'il n'existe pas de définition uniforme de la notion de « sans-abri ».

La notion la plus communément admise est celle-ci : *« la personne qui n'a pas de résidence habitable, qui ne peut, par ses propres moyens, disposer d'une telle résidence et qui se trouve dès lors sans résidence ou dans une résidence collective où elle séjourne de manière transitoire, passagère, en attendant de pouvoir disposer d'une résidence personnelle »*¹⁵⁷.

.....

155 L.O., art. 28, § 3.

156 L.O., art. 28, § 1^{er}, dernier al.

157 Travaux préparatoires de la loi du 12.1.1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire. Doc parl.Ch., SO, 1992-1993, p. 34.

Pour pouvoir prétendre à certaines aides, certaines situations de sans abris sont visées, d'autres non. Ainsi, dans le cadre de la prime d'installation (voir plus haut), la réalité sera différente selon que le demandeur est bénéficiaire de l'intégration sociale ou si sa demande est liée à l'aide sociale. Les personnes qui vivent dans une résidence de loisirs et de plein air ou un camping-caravaning ne peuvent pas prétendre à une prime d'installation sur base de la loi organique mais bien sur base de la loi DIS.

- Pour pouvoir obtenir une attestation permettant d'augmenter les chances d'intégrer un logement social, les éléments seront encore différents.

Une autre aide qui est régulièrement sollicitée est l'adresse de référence auprès du CPAS. Il s'agit d'un ancrage administratif afin que la personne ne perde pas ses droits (chômage, mutuelle...) faute de ne plus avoir d'inscription au registre de population.

Une nouvelle circulaire commune entre le SPP IS et l'Intérieur est parue en juillet 2023¹⁵⁸. Pour plus de développements sur cette thématique, voyez nos articles dans le CPAS+¹⁵⁹.

Pour mémoire (voir plus haut) : l'aide urgente du président qui a ici un caractère obligatoire pour la personne sans abri.

(15) Les aides aux personnes étrangères

Il n'est pas possible de développer ici toute la problématique, celle-ci étant particulièrement complexe et touchant des situations très diverses.

Le séjour des étrangers en Belgique, notamment l'inscription au registre de ces personnes, qu'il s'agisse du registre d'attente, du registre des étrangers ou du registre de la population, conditionne leur accès aux droits. Par conséquent, les étrangers bénéficieront d'aides différentes suivant leur titre de séjour. Selon les cas, les étrangers peuvent prétendre au droit à l'intégration sociale ou au droit à l'aide sociale telle l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, l'aide médicale urgente ou encore l'aide matérielle.

L'examen de cette condition spécifique liée au séjour implique donc, pour les travailleurs sociaux qui en ont la charge, une connaissance du droit des étrangers

.....
158 Circ. 7.7.2023 relative à la coordination et actualisation des directives en matière d'adresse de référence pour les sans-abris, inforum n°368180.

159 Voir notamment M.-C. Thomaes-Lodefier, « *Tout savoir sur l'adresse de référence* » in CPAS+ 09/2023, pp. 2-5, inforum n°372629.

au sens large car l'ouverture éventuelle d'une aide dépendra notamment du statut, de la durée du séjour, de l'âge, de l'état d'avancement de la procédure de séjour entamée, etc.

De manière non-exhaustive, les situations rencontrées peuvent être les suivantes :

- les ressortissants européens dont l'octroi de l'aide dépendra de plusieurs paramètres (type de droit de séjour, durée de séjour dans le Royaume, justification de l'accès au territoire : en fonction d'un regroupement familial, en tant que demandeur d'emploi...);
- les réfugiés ;
- les apatrides ;
- les protégés subsidiaires ;
- les demandeurs de protection internationale (précédemment appelés « demandeurs d'asile », lorsqu'ils ne sont plus accueillis dans le réseau d'accueil) ;
- les demandeurs de régularisation pour des motifs médicaux (procédure 9ter) ;
- les demandeurs de régularisation pour des motifs humanitaires (procédure 9bis) ;
- les bénéficiaires de la protection temporaire (ce statut ayant été activé en 2022 dans le cadre du conflit opposant la Russie à l'Ukraine) - les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) ;
- toute une série de situations où les personnes ne disposent pas d'un droit de séjour mais se sont vu reconnaître le droit à une aide sociale financière par les cours et tribunaux (impossibilité de retour au pays d'origine pour raisons médicales, parent en séjour illégal d'un enfant mineur en séjour légal sur le territoire, ...);
- [...]

Il est à noter que :

- le fait d'être en situation illégale ne dispense pas le demandeur d'aide de démontrer son état de besoin ;
- toute personne étrangère, même en situation illégale, ne sollicite pas systématiquement une aide du CPAS.

(16) L'aide matérielle via les initiatives locales d'accueil (ILA)

Les initiatives locales d'accueil sont des structures dans lesquelles certains étrangers bénéficient d'une aide spécifique : l'aide matérielle.

Toute personne a droit à l'aide sociale, sauf lorsque la loi en dispose autrement et limite ce droit. C'est ainsi que l'aide octroyée aux demandeurs de protection internationale est limitée à une aide matérielle durant leur procédure¹⁶⁰.

Cela signifie que les demandeurs de protection internationale, mineurs ou majeurs, n'ont en principe pas droit, durant leur procédure, à l'aide sociale dispensée par les CPAS mais à l'aide matérielle octroyée au sein d'une structure d'accueil chargée de leur assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Cette aide matérielle est octroyée par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs de protection internationale (Fedasil) ou un de ses partenaires et consiste notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, l'octroi d'une allocation journalière, l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire.

Dans ce cadre, de nombreux CPAS sont partenaires de Fedasil via des logements appelés initiatives locales d'accueil (ILA).

A ce sujet, il faut savoir que de nombreuses décisions politiques successives ont touché le réseau d'accueil de Fedasil qui peuvent avoir un impact sur les ILA et par conséquent, au niveau local. Cela représente parfois de gros enjeux financiers et politiques.

Par ailleurs, actuellement, les CPAS qui dispensent l'aide matérielle via les ILA le font sur base volontaire dans le cadre de conventions signées avec Fedasil¹⁶¹.

Il faut cependant savoir que l'article 57ter/1 de la loi organique des CPAS prévoit un plan de répartition imposant aux CPAS (en fonction de critères fixés dans un arrêté royal) de créer des ILA. Par un arrêté royal du 17 mai 2016, le Gouvernement a décidé de fixer les modalités d'exécution d'un tel plan de répartition des places d'accueil ILA. Cependant, pour le mettre en œuvre, une décision d'activation de ce plan devrait être prise par le Conseil des ministres, ce qui n'est jamais arrivé à l'heure actuelle.

.....
¹⁶⁰ L.O., art. 57ter.

¹⁶¹ Art. 64, L. 12.1.2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (M.B. 7.5.2007), inforum n°218932.

(17) Les aides régulièrement accordées

Cela a déjà été précisé : la seule limite à l'aide sociale est le critère de dignité humaine.

A titre exemplatif :

- La prise en charge des frais d'hébergement en maison de repos (pour lesquels la loi organique prévoit des possibilités de récupération auprès des débiteurs d'aliments et/ou de la succession) ou dans d'autres établissements (maison d'accueil, etc.).
- Les aides liées à la santé comme la prise en charge de frais médico-pharmaceutiques.

Le CPAS peut estimer devoir accorder une aide sociale sous la forme d'une prise en charge - totale ou partielle - des frais médicaux et/ou pharmaceutiques. La décision peut être prise pour une maladie particulière et/ou pour une durée déterminée plus ou moins longue.

En principe, les frais pharmaceutiques devront être prescrits et sont parfois limités à certaines catégories de médicaments.

Un système informatique nommé « MediPrima » permet la gestion des décisions de prises en charge des soins de santé par le CPAS et automatise le remboursement des frais médicaux. Ce projet est divisé en plusieurs phases.

1. La première phase visait à mettre en place l'infrastructure technologique nécessaire et était limitée aux prestations en établissements de soins pour les personnes non assurées et non assurables¹⁶².
2. La seconde phase (toujours en développement actuellement) tend à couvrir les frais relatifs aux consultations chez le médecin généraliste.
3. La troisième phase vise à couvrir les médicaments délivrés en pharmacie.
4. Enfin, à terme, le système sera étendu à tous les usagers du CPAS pouvant bénéficier d'une aide médicale.

.....

162 A savoir des étrangers séjournant dans le Royaume sans droit de séjour, les personnes dont la demande de régularisation sur base de l'article 9ter (raisons médicales) a été déclarée recevable, les demandeurs de protection internationale en aide financière ou en ILA.

Certains CPAS sont conventionnés avec des pharmacies, médecins, maisons médicales, hôpitaux, etc.

En dehors de ces prises en charge prévues, le CPAS peut être amené à prendre en charge certains frais médicaux en urgence. L'aide sociale étant résiduaire, il appartiendra en principe au patient qui ne peut faire face au paiement immédiat de sa facture, de négocier son étalement auprès de l'établissement hospitalier et d'interpeller le CPAS s'il ne peut assumer intégralement le paiement. Le CPAS appréciera si l'acte était indispensable aux besoins essentiels liés à la dignité humaine (santé) et si le non-paiement de cette facture devait amener à des difficultés en lien avec le respect de la dignité humaine.

Les aides liées au logement sont elles aussi courantes : prise en charge de tout ou partie de la garantie locative, prise en charge d'un premier loyer, etc.

Certaines aides sociales font l'objet de discussions devant les tribunaux. Il en est ainsi des aides sociales aux détenus pour lesquelles il y a lieu - plus encore que pour d'autres problématiques - d'être attentif au caractère résiduaire : par rapport aux débiteurs d'aliments, à la disposition au travail, au SPF Justice duquel ils dépendent, à la caisse des détenus, etc.

Il est de jurisprudence constante qu'il n'appartient pas au CPAS de prendre en charge des dettes privées sauf si celles-ci sont liées à la dignité humaine.

Ainsi, certains juges estiment que les honoraires des administrateurs provisoires peuvent en faire partie. La jurisprudence est controversée. Dans ce type de dossier, il y a lieu de se rappeler que le demandeur doit prouver son état de besoin, que le CPAS doit pouvoir vérifier l'ensemble des ressources de la personne et qu'il s'agit d'un droit résiduaire.

Dans certains cas, le CPAS pourrait estimer que l'aide financière n'est pas la plus adéquate et octroiera une aide en nature, aide alimentaire, des bons ou des colis alimentaires, des repas chauds, des vêtements, des meubles, des cartes (transport en commun, téléphone, etc.).



L'aide sociale a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, notion qui n'est pas définie en tant que telle mais, selon la jurisprudence, il s'agit au moins des besoins essentiels.

Toute personne peut y prétendre mais il y a certaines catégories d'étrangers qui sont exclues de cette aide ou qui ne peuvent bénéficier que d'une aide limitée.

Pour pouvoir y prétendre il n'y a pas de condition d'âge, il faut avoir une résidence habituelle et effective sur le territoire belge.

Les aides sociales sont donc diverses et variées : aide sociale équivalente au montant du revenu d'intégration, aide financière périodique, ponctuelle ou liée à certaines situations spécifiques, conseil, guidance, sommes en argent dans certaines situations spécifiques, aides en nature, aides liées au logement, à la santé, ...

Le CPAS apprécie la manière dont il accorde l'aide (la plus appropriée).

Pour mémoire : l'aide sociale est résiduaire et il appartient au demandeur de prouver son état de besoin dans le cadre de l'enquête sociale. Toutefois, si des conditions spécifiques sont exigées (p.e. : pour l'aide complémentaire pour paiement de pensions alimentaires), dès que le demandeur y répond, il y a droit.

2.4. Quels sont les services facultatifs régulièrement créés par les CPAS?

Le CPAS a des missions obligatoires (celles qui lui sont confiées par la loi).

Les CPAS ont aussi la possibilité de créer et développer des services à caractère social qu'ils jugent nécessaires ou encore, organiser des partenariats.

Ces services/établissements/partenariats sont variés.

Les plus couramment développés au sein des CPAS sont les suivants :

2.4.1. Les services / établissements de CPAS

Dans ce cadre, il est généralement prévu un certain subside que ce soit par le fédéral ou le régional.

- **Services de médiation de dettes (SMD)**: créés depuis presque 25 ans et bénéficiant d'une subvention accordée par la Région wallonne¹⁶³.
- **Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de**

.....

163 En effet, la loi sur le surendettement du 5 juillet 1998 prévoit que le médiateur de dettes peut être une « institution publique ou privée agréée par l'autorité compétente », ce qui vise notamment les CPAS.

proximité à finalité sociale (IDESS) : dispositifs développés dans le but de créer des emplois et de renforcer la cohésion sociale, et visant à répondre à des besoins exprimés par des particuliers ou des collectivités, et qui ne sont pas rencontrés de manière classique (par le marché, les pouvoirs publics ou des organismes subventionnés). Les IDESS s'inscrivent dans divers domaines : petits travaux d'entretien, de réparation et d'aménagement de l'habitat ; aménagement et entretien des espaces verts ; transport social ; buanderie sociale ; magasins sociaux. Ces trois derniers services sont accessibles uniquement à un public âgé ou précarisé.

- **Cellule « étudiants »** : depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le droit à l'intégration sociale, le nombre de jeunes sollicitant une aide n'a cessé d'augmenter. Suite à cette constatation, bon nombre de CPAS ont souhaité mettre sur pied un service spécifique dédié aux jeunes afin d'accompagner au mieux cette tranche de population qui sollicite une attention particulière. Il s'agit parfois aussi d'un service, d'une cellule « étudiants ».
- **Services aux aînés** : les CPAS interviennent par l'intermédiaire de nombreux services :
 - services résidentiels :
 - maison de repos,
 - maison de repos et de soins,
 - résidence-services. Il s'agit de logements permettant aux résidents de mener une vie indépendante tout en pouvant bénéficier de services auxquels ils peuvent faire librement appel.
 - services à domicile (repas à domicile, service d'aide-ménagère, d'aide aux familles, des taxis sociaux, etc.),
 - services tels des centres d'accueil de jour ou de soins de jour notamment pour répondre aux cas « type Alzheimer »
- **Logements d'urgence** : afin de répondre temporairement à une situation aigue comme une expulsion, un logement déclaré insalubre, une catastrophe naturelle, etc.

2.4.2. Les conventions avec certaines institutions ou partenaires

Certains CPAS ont conclu des conventions avec des maisons d'accueil, des maisons maternelles afin de garantir aux personnes qui sollicitent une aide urgente des places dans ces structures.

Certains CPAS ont par ailleurs établi une convention soit avec le barreau, soit directement avec un avocat. Les termes de ces conventions sont variables. La plupart du temps, le CPAS met un bureau à disposition des avocats et établit le planning. La consultation se fait généralement dans le cadre d'une permanence. Les prestations des avocats chargés de ces permanences sont généralement prises en charge par le CPAS. La convention va parfois au-delà du conseil en assurant une assistance juridique.



Le CPAS a donc dans ses missions une palette importante d'aides diverses et variées. Certaines obligatoires, d'autres facultatives qui répondent à un besoin local plus spécifique mais le CPAS ne doit pas tout faire tout seul.

2.5. Quel est le cheminement d'une demande?

Comment cela se passe-t-il lorsqu'une personne introduit une demande au CPAS ?

En quelques mots ci-après, une synthèse du parcours de la demande DIS¹⁶⁴: depuis l'introduction de la demande jusqu'à ce que la décision parvienne au demandeur.

2.5.1. Introduction de la demande

Le DIS est examiné en principe « à la demande » : la personne introduit sa demande généralement verbalement en se rendant directement à la permanence sociale¹⁶⁵ du CPAS mais elle pourrait aussi prendre contact par un écrit (lettre ordinaire, recommandé)¹⁶⁶.

Ces dernières années, notamment durant la période Covid, certaines demandes sont également arrivées par courriel ce qui est plus délicat au niveau de la preuve de la date de la réception, cette demande est considérée comme une demande verbale.

La demande ne doit pas être introduite par le demandeur lui-même : il peut désigner une personne par écrit.

.....

164 L'introduction d'une demande d'aide sociale et de manière générale la procédure relative à cette demande est moins encadrée par la loi.

165 Afin de pouvoir traiter les demandes verbales, le CPAS organise des permanences fixes au moins deux fois par semaine. A.R. général DIS, art. 4.

166 Il faudra suivre l'actualité. D'autres modalités devraient voir le jour.

Enfin, le CPAS peut aussi, par lui-même, examiner « d'office » une situation. Il en sera notamment ainsi si le CPAS se rend compte d'un changement au sein de la famille (p.e. : un enfant qui devient majeur), si la personne aurait pu bénéficier avant sa demande du droit (effet rétroactif), ...

2.5.2. Accusé de réception

Au CPAS, le jour de la réception de la demande, celle-ci est transcrite dans le registre ad hoc.

L'intéressé signe le registre s'il s'agit d'une demande verbale.

Le jour même, le CPAS fournit un accusé de réception à l'intéressé qui sera remis personnellement en cas de demande verbale ou, envoyé en cas de demande écrite.

Ce document est important : il constitue la preuve de l'introduction de la demande et fera débiter le délai dans lequel le CPAS doit prendre une décision.

L'accusé de réception doit mentionner certains éléments énoncés dans la Charte de l'assuré social notamment :

- le délai de décision ;
- le nom de l'assistant social en charge du dossier ;
- les références du dossier ;
- les références du service qui le gère.

2.5.3. Examen sommaire

Le travailleur social va constituer avec le demandeur le dossier administratif le plus complet possible.

Le demandeur devra fournir tous les éléments nécessaires à l'enquête sociale.

Dans un premier temps, la première question que se posera le travailleur social est celle de la compétence de son CPAS. Il y a lieu de se positionner rapidement : s'il s'estime incompétent, le CPAS doit transmettre la demande dans les 5 jours au CPAS qu'il estime compétent.

Il faudra pour ce faire un minimum d'informations (les documents d'identité, le contrat de bail, les ressources, ...).

Dès la compétence établie, la demande d'aide sera examinée par le travailleur social qui expliquera à la personne ses droits (dont celui de l'audition) et ses obligations pour le traitement de la demande et le maintien des droits. Il examinera aussi la solution la plus appropriée à sa situation.

Il semble intéressant d'attirer l'attention des futurs mandataires sur certains côtés plus administratifs qui ne relèvent pas de leur compétence mais qui permettent de comprendre que la demande d'aide ne peut pas être traitée de manière purement discrétionnaire. Il y a lieu de suivre une procédure parfois lourde mais nécessaire pour le respect des droits des personnes les plus fragiles. La partie procédurale permet aussi aux dossiers d'être subsidiés ce qui aura des conséquences sur les finances des CPAS, matière relevant, in fine, de la compétence des mandataires.

2.5.4. Examen de la demande - Enquête sociale

L'enquête sociale ne peut être menée par n'importe quel membre du personnel : il y a des diplômes requis par la loi. En Wallonie il s'agit actuellement de l'assistant social, l'infirmier gradué spécialisé en santé communautaire ou l'infirmier social).

L'enquête sociale doit être datée et signée par l'assistant social qui devra mentionner son nom.

Le rapport de l'enquête sociale établi par un travailleur social dans « les règles de l'art » est essentiel car il fait foi jusqu'à preuve contraire pour ce qui concerne les constatations de faits qui y sont consignées contradictoirement (travailleur social et demandeur).

Un mandataire ne peut donc procéder à une enquête sociale.

L'enquête sociale doit comprendre toute une série d'éléments déterminés par la loi (à nouveau, le côté procédural est lié à la subvention de l'Etat).

Il s'agit notamment de renseignements relatifs à l'identité et à la situation matérielle et sociale de l'intéressé et de chaque personne avec qui il cohabite et dont les revenus peuvent ou doivent être pris en considération par le CPAS¹⁶⁷.

.....

167 Voir pour plus d'infos A.R. général, art. 6.

On y retrouve aussi l'autorisation donnée au CPAS pour vérifier tous les renseignements et déclarations auprès des institutions financières, des organismes de sécurité sociale ou des administrations publiques.

Si le demandeur invoque des raisons de santé, étayées ou non par un certificat médical, le CPAS peut soumettre l'intéressé à un examen médical qui sera pratiqué par un médecin délégué et rémunéré par le CPAS. Les éventuels frais de déplacement de l'intéressé sont pris en charge par le centre.

Dans le cadre de l'enquête, la collaboration de la personne est indispensable. Certains documents doivent être fournis et certaines démarches sont effectuées par le CPAS notamment par la consultation de la Banque Carrefour. Il y en principe une visite à domicile.

De manière générale, le CPAS devra pouvoir disposer de tous les éléments qui peuvent avoir une incidence sur le droit de la personne afin de déterminer la catégorie et le montant auquel elle pourra prétendre. L'enquête peut paraître intrusive dès lors qu'elle concerne non seulement le demandeur mais également les personnes avec qui celle-ci cohabite ainsi que le lien qui les unissent.

Le CPAS doit prendre sa décision dans les 30 jours qui suivent la réception de la demande.

2.5.5. Examen par l'organe compétent - Décision

Sur base de son dossier, l'assistant social établit un rapport social et fait une proposition à soumettre au prochain conseil de l'action sociale (ou, si délégation, au bureau permanent ou encore et plus couramment au « comité spécial du service social »).

Remarquons qu'en principe les décisions du CPAS sont collectives. De manière très exceptionnelle, le président peut accorder une aide urgente dans le respect de certaines conditions précisées dans le volet « aide sociale » (voir plus haut).

C'est donc dans cette phase que les mandataires vont être particulièrement actifs : la décision leur appartient mais, afin de pouvoir statuer en connaissance de cause, ils ont la possibilité de consulter le dossier avant la réunion (délai de 5 jours). En réunion, leur sera présenté le rapport de l'assistant social qui leur servira de base. En fonction de l'organisation du CPAS, il appartiendra au responsable du service social, au travailleur social responsable du dossier ou à un assistant social désigné de présenter le dossier en réunion.

Ce sera à ce moment-là aussi que le demandeur pourra être auditionné s'il en a émis le souhait. Cela lui permettra d'expliquer lui-même, de vive voix, sa situation et de répondre directement aux questions des conseillers.

Si nécessaire, en fonction de l'évolution des débats, le directeur général rappellera la loi : il en est le garant.

Les mandataires suivront - ou non - la proposition énoncée.

Leur décision, positive ou négative sera, elle aussi entourée d'un certain formalisme¹⁶⁸.

Toute décision doit être écrite et motivée de manière convaincante. Pour ce faire, elle doit porter sur les éléments de fait et les éléments de droit.

Ainsi, en cas de refus, le CPAS doit expliquer pourquoi le demandeur d'aide ne rentre pas dans les conditions pour recevoir l'aide.

Si la décision porte sur une somme, les mentions suivantes sont également obligatoires : le montant octroyé, le mode de calcul du montant ainsi que la fréquence des paiements.

La décision doit en outre contenir une série de mentions¹⁶⁹. Si ces mentions obligatoires ne sont pas reprises dans la décision, le délai de recours contre la décision ne commence pas à courir.

2.5.6. Notification

Le CPAS informe le demandeur dans les 8 jours qui suivent la décision, par lettre recommandée ou contre accusé de réception.

La date du cachet de la poste ou de l'accusé de réception fait foi.

.....

- 168 1) La possibilité d'introduire un recours auprès du tribunal compétent.
2) L'adresse du tribunal compétent.
3) Le délai et les modalités de recours.
4) Le fait que l'intéressé peut se faire aider pendant la procédure de recours et qu'il ne doit pas payer de dépens à moins que la procédure ne soit téméraire et vexatoire (Cod. Jud., art. 728 et 1017).
5) Les références du dossier, du service et de l'assistant social qui gère celui-ci.
6) La possibilité d'obtenir toute explication sur la décision auprès du service qui gère le dossier.
7) Le fait que le recours n'est pas suspensif de l'exécution de la décision.

169 Idem.

La décision relative au revenu d'intégration prise sur la base d'une demande introduite par l'intéressé sort en principe ses effets à la date de réception de cette demande.

Le CPAS peut déterminer lui-même dans la décision le moment où il paie le revenu d'intégration : chaque mois, tous les quinze jours ou chaque semaine.

Le premier paiement doit avoir lieu dans les quinze jours suivant la décision.

2.5.7. Recours éventuel

Si le demandeur n'est pas d'accord avec la décision du CPAS, il peut introduire un recours auprès du tribunal du travail dans un délai de 3 mois à partir de la date de la notification de la décision.

Ce recours n'est pas neutre financièrement pour le CPAS : certains frais de procédure tels que par exemple les frais d'expertise sont toujours à charge du CPAS.

Le CPAS a donc tout intérêt à examiner la situation eu égard à la législation applicable, à respecter les droits de la défense et à motiver à suffisance.

2.5.8. Les sanctions

En cas de non-déclaration de revenus au CPAS (p.e. : travail au noir), de fraude ou de déclaration mensongère, des sanctions sont prévues.

Le revenu d'intégration peut ainsi ne plus être accordé et même suspendu pour une certaine durée.

Des sanctions peuvent également être prononcées en cas de non-respect de modalités prévues dans le projet individualisé d'intégration sociale ou de non-respect de l'obligation de disponibilité sur le marché du travail.



Il est important en tant que futur mandataire d'être attentif aux éléments suivants :

- ***Le CPAS doit se prononcer dans un délai relativement court : 30 jours à dater de la demande.***
- ***Durant cette période :***
 - ***le CPAS devra vérifier sa compétence et renvoyer au CPAS qu'il estime compétent dans les 5 jours***
 - ***Le travailleur social (et lui seul) va devoir mener une enquête***

sociale et une visite domiciliaire, vérifier les données à la Banque Carrefour, vérifier si le demandeur ne peut bénéficier d'autres prestations sociales, si ses débiteurs d'aliments peuvent intervenir, examiner/vérifier les données apportées par le demandeur, calculer les ressources, rédiger un rapport social dans un délai (J- 5) pour que les mandataires puissent consulter les dossiers et en prendre connaissance.

- *Durant toute la procédure, il y aura lieu de respecter les formalités qui sont liées tant aux droits de la défense qu'aux subsides.*
- *La motivation : il doit y avoir un lien entre les faits et le droit. Cela permettra d'éviter des recours longs (tant pour les demandeurs que pour les CPAS) et coûteux.*

Notes personnelles

Notes personnelles

