

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### L'évolution des missions des CPAS

Versailles, Philippe

*Published in:*

Quand l'informatique rencontre l'action sociale... regards pluridisciplinaires sur l'informatisation des CPAS

*Publication date:*

2007

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Versailles, P 2007, L'évolution des missions des CPAS. dans *Quand l'informatique rencontre l'action sociale... regards pluridisciplinaires sur l'informatisation des CPAS*. Presses universitaires de Namur, Namur, pp. 51-70.

#### General rights

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

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

#### Take down policy

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

# **L'évolution des missions des CPAS**

Philippe VERSAILLES

## Introduction

Dans chacune des 589 communes du Royaume existe un Centre public d'action sociale (CPAS)<sup>1</sup> chargé d'allouer l'aide sociale aux personnes en situation de besoin.

Créés par la loi organique du 8 juillet 1976, et succédant aux anciennes commissions d'assistance publique instituées par la loi du 10 mars 1925, les CPAS sont des établissements publics dotés de la personnalité juridique et chargés de dispenser : le droit à l'intégration sociale (loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale<sup>2</sup>), qui a succédé à l'ancien minimum de moyens d'existence instauré par la loi du 7 août 1974, et l'aide sociale au sens strict (loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS<sup>3</sup>).

Les lois de 1974, 1976 et 2002 se caractérisent essentiellement par le passage, sur le plan éthique, de l'assistance publique à l'aide sociale, et par l'affirmation, sur le plan juridique, d'un droit subjectif nouveau : le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

---

<sup>1</sup> La loi du 7 janvier 2002 (M.B., 23 février 2002, 1<sup>o</sup> éd.) a remplacé l'appellation "centre public d'aide sociale" par "centre public d'action sociale". Cette adaptation sémantique entend exprimer l'évolution de la conception de l'aide publique au sein d'un État social dit « actif ».

En région de langue française, le décret du 8 décembre 2005 remplace les termes « conseil de l'aide sociale » par « conseil de l'action sociale » (art. 17, en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2006, M.B., 2 janvier 2006).

En Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 3 mars 2005 (M.B., 17 mars 2005), remplace dans la loi organique les termes "conseil de l'aide sociale" par "conseil de l'action sociale".

<sup>2</sup> Ci-après, « loi 2002 ».

<sup>3</sup> Ci-après, « loi 1976 ».

Le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité (art. 1er et 57, §1er, loi 1976). Cette aide doit leur permettre, dans le respect de leurs convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses (art. 59, loi 1976), de surmonter ou d'améliorer les situations critiques dans lesquelles elles se trouvent (art. 47, loi 1976), et les amener à vaincre elles-mêmes progressivement leurs difficultés (art. 60, §4, loi 1976). L'aide est, selon les cas, palliative, curative ou préventive, matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique (art. 57, §1er, loi 1976).

Le CPAS poursuit sa mission grâce à un personnel assermenté (art. 44, loi 1976) et formé pour mettre en œuvre les méthodes de travail social les plus adaptées (art. 59, loi 1976). Le travailleur social réalise les enquêtes préparatoires aux décisions à prendre par le conseil de l'aide sociale, fournit aux personnes qui s'adressent à lui la documentation et les conseils et leur assure la guidance sociale (art. 47, loi 1976). Ce travail social conduit le CPAS à élaborer un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide, et l'amène à définir les moyens les plus appropriés pour y faire face (art. 60, §1er, al. 1er, loi 1976).

## I. L'individualisation de l'aide

Une fois définis l'objectif à atteindre, la méthode de travail social à utiliser et la procédure administrative à suivre, la loi laisse à chaque CPAS la responsabilité d'arrêter lui-même la nature, le contenu et l'ampleur de l'aide à allouer.

L'aide sociale au sens strict se caractérise par l'individualisation du droit consacré et ses conditions personnalisées de mise en œuvre. L'ancien minimex reposait quant à lui sur une appréciation objective de ses conditions d'octroi et une définition catégorielle de ses bénéficiaires. Le droit à l'intégration sociale opère une sorte de synthèse de ces deux grands régimes classiques, puisque l'une des conditions d'octroi de l'actuel revenu d'intégration prend la forme d'un projet individualisé d'intégration sociale dont le contenu est adapté à chaque ayant droit.

Chaque CPAS apprécie donc discrétionnairement l'octroi, la modification, le retrait ou la récupération de l'aide sociale au sens strict, tant dans son principe que dans ses modalités. En conséquence, chaque centre développe sa propre politique d'aide sociale, compte tenu de nombreux critères : sa situation financière (possibilité de subventions et de remboursement des autorités fédérales, régionales ou communautaires), son environnement socio-économique, géographique et démographique, ses axes privilégiés de travail social (missions éducatives et pédagogiques à l'égard de certaines catégories de bénéficiaires), le réseau institutionnel et associatif local (conventions et partenariats divers), etc.

La Cour d'arbitrage a d'ailleurs souligné que ce principe d'individualisation n'était pas susceptible de discrimination entre les bénéficiaires. Dans un arrêt du 8 mai 2002<sup>4</sup>, la Cour considère que la compétence octroyée aux CPAS de déterminer la forme et l'ampleur de l'aide sociale (*sensu stricto*) n'est pas de nature à affecter de façon disproportionnée les intérêts de leurs bénéficiaires. La nécessité de pouvoir adapter l'aide individuelle à la spécificité et l'évolution de chaque situation concrète implique en effet que chaque CPAS puisse fixer librement la forme et l'ampleur de l'aide sociale qu'il accorde et qu'il finance.

## 2. La multiplicité des sources institutionnelles des missions des CPAS

La mission première du CPAS est de garantir à chacun les moyens de vivre conformément à la dignité humaine. Notion transversale, celle-ci concerne tous les aspects de la vie.

Par conséquent, les missions des CPAS touchent de nombreuses matières institutionnelles, et donc de nombreux niveaux de pouvoirs. C'est dire que les sources institutionnelles des missions des CPAS sont multiples. Les CPAS « touchent donc à tout », mais doivent

<sup>4</sup> C. arb., 8 mai 2002, n° 80/2002, M.B., 10 août 2002.

simultanément respecter les limites des compétences propres à chaque niveau de pouvoir qui lui confie une mission particulière.

La politique d'aide sociale, matière personnalisable, relève en principe de la compétence des Communautés. La réforme institutionnelle de 1993 a cependant profondément modifié la répartition des compétences entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions. La loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat a modifié la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, laquelle énonce désormais en son article 5, II, 2°, que les règles organiques relatives aux CPAS sont de compétence communautaire, à l'exception des matières qu'elle énumère.

Depuis lors, les législateurs des différentes entités fédérées ont modifié de nombreuses dispositions de la loi organique<sup>5</sup> relatives, principalement, à la composition et la formation du conseil de l'aide sociale, aux sanctions à l'encontre des membres du conseil de l'aide sociale, aux règles de fonctionnement de celui-ci, au cadre du personnel du CPAS, aux missions et responsabilités du receveur, à l'administration du CPAS (gestion des biens, gestion budgétaire et financière, gestion des hôpitaux), à la tutelle administrative sur les CPAS et les hôpitaux qui en dépendent, aux associations de CPAS, notamment en vue de gérer un hôpital.

Pour la partie Sud du pays, la matière de l'aide aux personnes visée à l'article 5, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980, tout en restant de compétence communautaire, a vu, par décrets pris en vertu de l'article 59quinquies (ancien) de la Constitution, son exercice transféré à la Région wallonne sur le territoire de la région de langue française, et à la Commission communautaire française sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale (accords dits « de la Saint Quentin »).

<sup>5</sup> Le décret wallon du 2 avril 1998 (*M.B.*, 28 avril 1998) permet ainsi au Gouvernement wallon de coordonner les dispositions de la loi organique qui relèvent de la compétence de la Région wallonne et les dispositions qui les avaient expressément ou implicitement modifiées au moment où les coordinations sont établies.

Il résulte de cette multiplicité des sources institutionnelles un ensemble multiforme, éclaté et en constante évolution des missions des CPAS.

Cette tendance s'accroît encore par le fait qu'à côté des missions expressément prévues par la loi, les CPAS développent de nombreux services facultatifs laissés à leur initiative et leur dynamisme (création et gestion de services à caractère social : repas à domicile, aide aux familles et personnes âgées, service de nettoyage, service de dépannage, de médiation de dettes, de baby-sitting, de télé-vigilance, etc.) dont les normes éventuelles d'agrément et d'encadrement obéissent à des réglementations relevant, selon les cas, du fédéral, des Régions ou des Communautés.

De même, outre les missions dont les règles de mise en œuvre sont stipulées par les textes, les CPAS développent d'autres actions dans un cadre conventionnel (par des partenariats et des collaborations avec des tiers publics ou privés) qui relèvent le cas échéant de matières régionales ou communautaires.

Un inventaire des principales missions confiées aux CPAS illustre leur éclatement.

## 2.1. L'aide en espèces

L'aide en espèces est généralement évaluée par référence aux montants du revenu d'intégration ou d'autres allocations sociales, ou sur la base des barèmes internes de chaque CPAS ou encore de manière ponctuelle en fonction des besoins concrets. Elle est allouée de manière définitive ou récupérable, le cas échéant en avances sur l'octroi d'autres prestations sociales<sup>6</sup> (notamment

<sup>6</sup> Le CPAS était précédemment chargé d'allouer des avances sur pensions alimentaires dues aux enfants (art. 68bis et suiv., loi 1976). Cette compétence a été transférée au Service des créances alimentaires créé au sein du SPF Finances par la loi du 21 février 2003 (*M.B.*, 28 mars 2003, 3e éd.). Le transfert des données relatives aux dossiers ouverts par les CPAS a été organisé par la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses (*M.B.*, 29 juillet 2005, 3e éd.).

prestations familiales, primes de naissance, allocations de chômage ou d'handicapé). L'octroi d'aides financières équivalentes à d'autres allocations sociales conduit constamment le CPAS à s'informer auprès des administrations et institutions de sécurité sociale compétentes des montants actualisés desdites prestations.

## 2.2. L'aide en nature

Dans des situations particulières, le CPAS peut être amené à allouer une aide en nature : aide pour le chauffage, bons ou colis alimentaires, mobilier, etc.

## 2.3. L'aide aux personnes étrangères

Les politiques d'accueil et d'aide aux personnes étrangères, en séjour légal ou irrégulier sur le territoire, sollicitent beaucoup les CPAS. La définition, les conditions et l'étendue de leurs missions varient en fonction de la situation administrative de l'étranger sur le territoire belge : l'aide va de l'intervention financière régulière à la simple constatation de l'état de besoin et le renvoi du dossier vers d'autres autorités chargées de l'accueil concret de certaines catégories d'étrangers<sup>7</sup>.

L'octroi de l'aide sociale aux étrangers, ainsi que son remboursement ultérieur par l'Etat, requièrent du CPAS qu'il s'informe de manière précise sur la situation administrative du demandeur et qu'il entretienne des contacts étroits avec les autorités compétentes (administration communale, registre national, Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) créée auprès du ministre qui a l'accueil des réfugiés dans ses attributions<sup>8</sup>,

<sup>7</sup> A titre illustratif, voir art. 57, §2, loi 1976 et l'A.R. du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 1<sup>er</sup> juillet 2004, modifié par l'A.R. du 1<sup>er</sup> juillet 2006, *M.B.*, 3 août 2006, 2<sup>e</sup> éd.

<sup>8</sup> Art. 60, L.-programme du 19 juillet 2001, *M.B.*, 28 juillet 2001, 2<sup>e</sup> éd.

service des Tutelles institué auprès du SPF Justice<sup>9</sup>, initiatives locales d'accueil (ILA), etc.).

## 2.4. L'aide en services

Le CPAS 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 étrangère (art. 60, § 2, loi 1976) : soutien ou accompagnement dans les démarches, guidance budgétaire, guidance psycho-sociale, aide juridique, etc. Son intervention concerne des matières les plus diverses :

- Aide au logement, notamment :

Mesures fédérales : prise en charge des loyers échus ou à échoir et autres charges d'occupation du logement, aide à la constitution de la caution locative<sup>10</sup>, assistance dans les recherches d'un logement décent et conforme aux exigences élémentaires de salubrité, sécurité et habitabilité<sup>11</sup>, hébergement en maison d'accueil gérée par le CPAS, intervention dans les frais d'hébergement dans une autre institution d'hébergement, argent de poche aux personnes qui séjournent dans des établissements et qui sont à charge du CPAS<sup>12</sup>, dépôt, garde et restitution, volontaires ou nécessaires, des valeurs qui peuvent lui être confiées, en vertu des articles 1915 à 1954<sup>quater</sup> du Code civil, par les personnes admises dans un de ses

<sup>9</sup> Art. 463 et suiv., L.-programme (I) du 24 décembre 2002, *M.B.*, 31 décembre 2002, 1<sup>er</sup> éd.

<sup>10</sup> Voir les A.R. des 18 juin 2004 (*M.B.*, 16 juillet 2004, 1<sup>er</sup> éd.), 19 avril 2005 (*M.B.*, 6 mai 2005), et 14 mars 2006 (*M.B.*, 24 mars 2006, modifié par A.R. du 11 juillet 2006, *M.B.*, 3 août 2006), qui instaurent une subvention aux CPAS dans les frais de constitution de garanties locatives en faveur de personnes qui ne peuvent faire face au paiement de celles-ci.

<sup>11</sup> Art. 2, L. du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991.

<sup>12</sup> Art. 98, § 1<sup>er</sup>, loi 1976.

établissements<sup>13</sup>, offre d'intervention aux personnes visées par une procédure d'expulsion de leur logement<sup>14</sup>, octroi d'une prime à l'installation à la personne qui perd sa qualité de sans abri pour occuper un logement qui lui sert de résidence principale<sup>15</sup>, réquisition d'immeuble pour les mettre à la disposition de personnes sans-abri<sup>16</sup>, adresse de référence pour la personne qui ne dispose pas ou plus d'une résidence et qui, après avoir été radiée d'office des registres de la commune de sa dernière résidence principale, n'est plus inscrite dans le registre de la population d'une commune, est inscrite à l'adresse du CPAS de la commune où elle est habituellement présente<sup>17</sup> ;

Mesures régionales<sup>18</sup>: avance sur le montant des aides régionales (notamment les allocations de déménagement et de loyer (ADeL) en faveur des ménages en état de précarité et de personnes sans abri<sup>19</sup>, réquisition du CPAS par le bourgmestre afin d'assurer l'accueil et l'hébergement urgents des personnes en difficultés sociales évacuées des maisons d'accueil, maisons de vie communautaire, abris de nuit ou maisons d'hébergement de type familial dont il a ordonné la fermeture<sup>20</sup>, procédure de gestion provisoire de logements inoccupés afin d'y loger des

sans-abri<sup>21</sup>, participation à la création d'agences immobilières sociales ou de régies de quartier<sup>22</sup>, octroi d'une allocation aux ménages quittant, pour un logement salubre, une habitation qu'ils occupaient de manière permanente dans un équipement touristique<sup>23</sup> ;

- Aide aux consommations d'énergie domestique, notamment :  
Mesures fédérales : octroi d'une allocation de chauffage du Fonds social Mazout<sup>24</sup>, accompagnement et guidance sociale et budgétaire dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies<sup>25</sup> ;

<sup>21</sup> Le Code wallon du logement prévoit un subside au bénéfice des opérateurs immobiliers qui prennent en location ou en gestion un tel logement : art. 85bis du Code. Le CPAS est un opérateur immobilier visé par les articles 80 à 85 dudit Code.

<sup>22</sup> A.G.W. du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale, *M.B.*, 10 novembre 2004, 1e éd.).

<sup>23</sup> A.G.W. du 24 octobre 2003 modifiant l'A.G.W. du 21 janvier 1999 concernant l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en faveur de ménages en état de précarité et de personnes sans abri en vue d'instaurer, dans le cadre du plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques, une allocation d'installation (*M.B.*, 3 novembre 2003) et A.M. du 19 octobre 2004 qui organise l'indemnisation des CPAS par la Région (*M.B.*, 8 décembre 2004).

<sup>24</sup> Institué par L-programme du 27 décembre 2004, *M.B.*, 31 décembre 2004, 2e éd., modifiée par L. du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 29 juillet 2005, 3e éd. Voir également L. du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 30 décembre 2005.

<sup>25</sup> L. du 4 septembre 2002 visant à confier aux CPAS la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies, *M.B.*, 28 septembre 2002, 2e éd., modifiée par L. du 23 décembre 2005 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 30 décembre 2005.

L'arrêté royal du 26 octobre 2004 (*M.B.*, 5 novembre 2004) précise que les modalités relatives à la transmission au CPAS du nom et des coordonnées d'un client en difficulté de paiement, ainsi qu'à l'opposition du client quant à la communication au CPAS des données qui le concernent, sont régies conformément aux réglementations régionales en matière de fourniture de gaz et d'électricité. Une subvention annuelle est accordée au CPAS pour financer cette mesure. Les modalités sont précisées par l'arrêté royal du 26 octobre 2004 précité et par celui du 14 février 2005 (*M.B.*, 24 février 2005, 1e éd.).

<sup>13</sup> Art. 60, §8, loi 1976.

<sup>14</sup> L. du 30 novembre 1998 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire relatives à la procédure en matière de louage de choses et de la loi du 30 septembre 1975 concernant les biens trouvés en dehors des propriétés privées ou mis sur la voie publique en exécution de jugements d'expulsion, *M.B.*, 1<sup>er</sup> janvier 1999.

<sup>15</sup> Art. 57bis, loi 1976.

<sup>16</sup> Art. 134bis, N.L.C., devenu art. L1123-30 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation du 2 avril 2004 (*M.B.*, 12 août 2004, 1e éd.).

<sup>17</sup> L. du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 3 septembre 1991.

<sup>18</sup> L'essentiel des exemples cités relève des compétences de la Région wallonne. Des textes similaires ou spécifiques existent pour les autres régions.

<sup>19</sup> A.G.W. du 21 janvier 1999, *M.B.*, 25 février 1999.

<sup>20</sup> Décret wallon du 12 février 2004 relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales, *M.B.*, 26 avril 2004.

Mesures régionales : intervention sollicitée dans le cadre du Fonds social de l'eau en Région wallonne<sup>26</sup>, participation aux commissions locales d'avis de coupure en matière de consommation domestique d'électricité et de gaz<sup>27</sup> ;

- Aide en cas d'endettement, notamment :

Mesures fédérales : guidance budgétaire, négociation de plans d'apurement, agrément comme centre de médiation de dette dans le cadre du règlement collectif de dettes<sup>28</sup> ;

Mesures régionales : agrément comme institution pratiquant la médiation de dettes<sup>29</sup> ;

- Aide à la santé, notamment :

Mesures fédérales : prise en charge des frais médicaux, frais pharmaceutiques, frais d'hospitalisation, soins ambulatoires<sup>30</sup>, octroi de la carte médicale, affiliation à un organisme assureur ou à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité<sup>31</sup>, aide

<sup>26</sup> Décret wallon du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau organise la procédure préalable à la suspension de la fourniture d'eau, *M.B.*, 23 septembre 2004. Ce décret remplace celui du 20 février 2003 relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne, *M.B.*, 19 mars 2003.

<sup>27</sup> Décret wallon du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, modifié par le décret du 18 décembre 2003, *M.B.*, 6 février 2004.

<sup>28</sup> L. du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis, *M.B.*, 31 juillet 1998.

<sup>29</sup> Décret-programme wallon du 16 décembre 1998 portant diverses mesures en matière d'action sociale, *M.B.*, 31 décembre 1998.

<sup>30</sup> Art. 11 § 1, 2°, L. du 2 avril 1965 modifiée par L.-programme du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 30 décembre 2005. Voir également circulaire ministérielle du 9 janvier 2006 relative au remboursement des frais médicaux dans le cadre de la loi du 2 avril 1965 et de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995, non publiés.

<sup>31</sup> Art. 60, § 5, loi 1976.

médicale urgente<sup>32</sup>, création de services et d'établissements en vue de mener à bien ses missions : hôpitaux publics, services d'aide aux familles et aux personnes âgées, maisons de repos et maisons de repos et de soins, crèches et pouponnières (dont les normes d'encadrement et les critères d'agrément sont fixées par les autorités fédérées) ;

- Aide aux études et à la formation, notamment :

Mesures fédérales : prise en charge du minerval, des frais d'inscription scolaire, de matériel scolaire, d'internat, de transport public, convention de premier emploi (anciennement plan Rosetta) ;

Mesures régionales : formation professionnelle, crédit-adaptation, entreprises et ateliers de formation par le travail (E.F.T et A.F.T.), chèque-formation, stage en régie de quartier, chèque-langue, projets « Kelchtermans » ;

- Aide à l'intégration professionnelle, notamment<sup>33</sup> :

Mise au travail de personnes qui doivent justifier d'un certain nombre de journées de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales, ou de personnes qui veulent acquérir une expérience professionnelle, avec une durée limitée à la durée nécessaire pour obtenir le bénéfice complet des allocations sociales (art. 60, §7, loi 1976) :

- Mesures fédérales : exonération complète des cotisations patronales de sécurité sociale, subvention majorée en cas d'initiatives d'insertion sociale au sein du CPAS, subvention majorée en cas de réinsertion

<sup>32</sup> A.R. du 12 décembre 1996 relatif à l'aide médicale urgente octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 31 décembre 1996.

<sup>33</sup> On se limite à un énoncé des mesures, le lecteur trouvera les références normatives dans M. BODART, « L'activation du droit à l'intégration sociale et de l'aide sociale et l'accès au marché du travail », *Guide social permanent*, partie III, livre I, titre V). Voir également le site « promotion, emploi, formation » : <http://www.pef.be>.

dans l'économie sociale, subvention de tutorat (destinée aux frais d'encadrement et/ou de formation pris en charge par le CPAS dans le cadre d'une convention avec une entreprise privée qui engage la personne) ;

- Mesures régionales : subvention pour toute mise au travail au sein d'un CPAS wallon dans le cadre de l'article 60, § 7 ;

Engagement d'un ayant droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale financière équivalente par tout employeur du secteur privé ou du secteur public, du secteur marchand ou non marchand. Le CPAS joue uniquement un rôle d'intermédiaire entre les deux parties au contrat de travail (art. 61, loi 1976) :

- Mesures fédérales : prime de tutorat pour l'encadrement et la formation ;
- Mesures régionales : subvention pour toute mise au travail par un CPAS wallon dans le cadre de l'article 61 ;

Mesures d'activation du droit à l'intégration sociale et de l'aide sociale :

- Mesures fédérales : plan Activa, réduction ou exonération des cotisations sociales patronales pour certains groupes-cibles (« premiers engagements », « jeunes travailleurs », « travailleurs âgés », employés de maison), intervention du secteur social du Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi (F.B.I.E.), agent contractuel subventionné (A.C.S.) auprès de l'Etat fédéral, remplacement d'un travailleur prépensionné, intérim d'insertion, titres-services, plan Clusters pour petits CPAS ;
- Mesures régionales : aide pour la promotion de l'emploi dans les secteurs marchand et non marchand, dans l'enseignement ainsi qu'auprès des pouvoirs publics locaux, régionaux ou communautaires, A.C.S. auprès des pouvoirs locaux ou pouvoirs publics et assimilés, dont les asbl, primes à l'emploi, primes de

transition professionnelle, le programme de transition professionnelle (P.T.P.) ;

- Aide à la participation sociale, culturelle et sportive, notamment :  
Mesures fédérales : financement total ou partiel de la participation des usagers à des manifestations sociales, sportives ou culturelles, ainsi qu'à des associations sociales, culturelles ou sportives, y compris les cotisations et les fournitures et équipements nécessaires à cette participation<sup>34</sup>, soutien des initiatives du ou pour le groupe-cible au niveau social, culturel ou sportif, soutien des initiatives qui favorisent l'accès du groupe-cible aux nouvelles technologies d'information et de communication, achat en 2006 d'un pack "Internet pour tous"<sup>35</sup> à concurrence de 175 € maximum par bénéficiaire<sup>36</sup>, conventions de coopération avec des organisations qui ont pour but la promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des personnes défavorisées et leur accès aux nouvelles technologies d'information et de communication<sup>37</sup> ;

Mesures régionales : participation à l'opération « Été solidaire, je suis partenaire »<sup>38</sup> ;

Mesures communautaires : le « chèque sport »<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> A.R. du 23 août 2004, *M.B.*, 26 août 2004, 2e éd., A.R. du 1<sup>er</sup> juin 2005, *M.B.*, 8 juin 2005.

<sup>35</sup> Voir art. 191, L. du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses, sous le titre XVI E-gov : il s'agit d'un paquet utilisant l'appellation "Internet pour tous" se composant au moins d'un ordinateur avec lecteur de carte permettant d'utiliser la carte d'identité électronique, d'un software de base, comprenant notamment au minimum un système d'exploitation, un navigateur Internet, une suite bureautique et un logiciel de sécurisation conformément aux dispositions de l'article 114, al. 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, d'une connexion à un réseau à large bande, y compris un abonnement de 12 mois et d'une formation de base relative à l'utilisation de l'ordinateur et d'Internet.

<sup>36</sup> A.R. du 1<sup>er</sup> mai 2006, *M.B.*, 2 mai 2006, 2e éd.

<sup>37</sup> A.R. du 1<sup>er</sup> mai 2006, *M.B.*, 2 mai 2006, 2e éd.

<sup>38</sup> Circulaire du 3 mars 2005, *M.B.*, 16 mars 2005, 2e éd.

## 2.5. La tutelle des mineurs d'âge

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, est confié au CPAS de la commune où il se trouve (art. 63, loi 1976). Le conseil de l'aide sociale<sup>40</sup> remplit le rôle que le Code civil attribue au conseil de famille. Il désigne en son sein une personne chargée d'exercer la fonction de tuteur (art. 65, loi 1976).

## 3. La multiplicité des relations institutionnelles des CPAS

Chargés par divers niveaux de pouvoir d'agir dans des matières diverses, les CPAS sont amenés à développer des contacts étroits avec les niveaux de pouvoirs fédéral, communautaire, régional, provincial et communal, ainsi qu'avec de nombreux organismes publics, administrations diverses et institutions de sécurité sociale<sup>41</sup>. Les CPAS doivent s'adapter aux logiques et exigences propres à chacun d'eux.

### 3.1. La Banque Carrefour de la Sécurité sociale

L'intégration des CPAS dans la Banque Carrefour de la Sécurité sociale assure à ces relations institutionnelles une meilleure efficacité. L'arrêté royal du 4 mars 2005<sup>42</sup>, en vigueur au 1er janvier 2005, a étendu le réseau de la Sécurité sociale aux CPAS, en ce qui

<sup>39</sup> Décret Comm. fr. du 30 juin 2006 relatif à l'insertion sociale des jeunes par le sport, instaurant un "chèque sport", *M.B.*, 28 août 2006.

<sup>40</sup> Au 1<sup>er</sup> octobre 2006, les termes « conseil de l'aide sociale » seront remplacés par les termes « conseil de l'action sociale » : art. 17, décret wallon du 8 décembre 2005, *M.B.*, 2 janvier 2006

<sup>41</sup> A titre illustratif : le Service Public de Programmation Intégration sociale (SPP IS), les services régionaux de la DGASS (Direction générale de l'Action sociale et de la Santé de la Région wallonne), les organismes compétents en matière de formation et d'emploi (FOREM, V.D.A.B., O.R.B.Em. et Arbeitsamt), etc.

<sup>42</sup> *M.B.*, 31 mars 2005.

concerne leurs missions relatives au droit à l'aide sociale, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Au sens de la législation relative à la BCSS, les CPAS sont assimilés à des institutions de Sécurité sociale, les données traitées par eux en vue de l'exécution de leurs missions relatives au droit à l'aide sociale au sens large sont assimilées à des données sociales, et l'exécution de missions relatives au droit à l'aide sociale est assimilée à l'application de la Sécurité sociale.

Les CPAS peuvent désormais, notamment, vérifier les droits aux prestations accordées par une ou plusieurs institutions de Sécurité sociale ou s'informer des revenus perçus par le demandeur connus dans d'autres secteurs de la Sécurité sociale. Ils ont également accès aux données consignées sur les cartes S.I.S. et un accès aisé aux données électroniques du registre national. Ces outils de communication sont évidemment précieux en regard des obligations imposées par la Charte de l'assuré social aux institutions de Sécurité sociale.

### 3.2. Les sources de financement

De la multiplicité des relations institutionnelles résulte une multiplicité des sources de financement. Les aides allouées par le CPAS peuvent, dans de nombreux cas, faire l'objet d'une prise en charge partielle ou totale par l'Etat ou les Régions, sous la forme d'un remboursement des frais exposés, de subventions accordées en fonction de différents critères (nombre de dossiers individuels gérés ou de projets menés), d'une intervention dans les frais de personnel par dossier, etc.

Au niveau fédéral, l'essentiel des règles sont stipulées dans les lois des 2 avril 1965, 8 juillet 1976 et 26 mai 2002.

Au niveau régional, une source importante du financement des CPAS réside dans la dotation émanant du Fonds spécial de l'aide sociale, institué au sein du Fonds des Communes. En Région wallonne est ainsi instituée, à charge du budget régional, une dotation générale annuelle destinée à subsidier les communes de la Région wallonne, conformément aux critères définis aux articles

L1332-1 et suivants du Code de la démocratie locale et de la décentralisation du 2 avril 2004<sup>43</sup>. Une part de cette dotation générale annuelle constitue le Fonds spécial de l'aide sociale et est répartie entre les CPAS de la Région wallonne par les Communautés française et germanophone selon les critères qu'elles établissent<sup>44</sup>.

Au niveau local, la commune supporte la différence entre les dépenses et les recettes du CPAS. Aux termes de l'article 7 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS, lorsque le centre ne dispose pas de revenus suffisants pour couvrir les dépenses résultant de l'accomplissement de sa mission et sans préjudice de l'application des dispositions légales relatives à la couverture des déficits des centres publics d'aide sociale, la commune lui accorde les subventions nécessaires et inscrit annuellement ces subventions à son budget.

L'obtention de l'intervention financière de ces autorités est subordonnée au respect, par le CPAS, de procédures administratives précises stipulées par les réglementations spécifiques à chaque niveau de pouvoir.

<sup>43</sup> M.B., 12 août 2004, 1<sup>e</sup> éd.

<sup>44</sup> Pour la Région wallonne, voir l'A.G.W. du 9 mars 2006 fixant, pour l'année 2006, la somme à attribuer au fonds spécial de l'aide sociale destinée aux CPAS des communes de la Région wallonne, à l'exception des CPAS des communes de la Communauté germanophone, M.B., 17 mars 2006. Voir également la circulaire budgétaire du 8 septembre 2005 concernant l'élaboration des budgets des CPAS wallons pour l'année 2006, M.B., 19 septembre 2005.

Pour la Communauté germanophone, voir le décret du 1<sup>er</sup> juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés (M.B., 19 octobre 2004). Voir également l'arrêté du Gouvernement du 14 janvier 1999 portant fixation des critères de répartition du fonds spécial d'aide sociale entre les CPAS de la Communauté germanophone, M.B., 4 août 1999, mod. par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 26 mai 2005, M.B., 3 octobre 2005, 1<sup>er</sup> éd.

Pour la Région de Bruxelles-Capitale, voir l'arrêté du 15 avril 2004 du Collège réuni de la Commission communautaire commune fixant la quote-part pour l'exercice 2004 de chaque CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale dans le fonds spécial de l'aide sociale et les modalités de paiement, M.B., 20 octobre 2004.

Ainsi, notamment, le CPAS doit adresser au ministre fédéral de l'intégration sociale toute décision d'octroi, de refus ou de révision du droit à l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration, d'un emploi ou d'un projet individualisé d'intégration sociale (art. 21, §6, loi 2002<sup>45</sup>). Cet envoi s'effectue en principe par voie électronique selon le modèle de formulaire fixé par arrêté ministériel. Le calcul de la subvention accordée par l'Etat au centre est effectué sur production de ces décisions<sup>46</sup>.

Il doit également communiquer divers documents et justificatifs imposés par la loi (rapport d'activité, état de débours, etc.), et se soumettre au contrôle organisé par le ministre.

### 3.3. La comptabilité

La co-existence de relations institutionnelles privilégiées avec les niveaux de pouvoir fédéral et régional entraînent la sujétion des CPAS à des règles comptables dictées par ces différents niveaux de pouvoir.

La comptabilité des CPAS de la région de langue française est régie par le règlement général de la comptabilité communale établi par l'arrêté royal du 2 août 1990 (art. 87, loi 1976), sous réserve des règles dérogatoires adoptées par le Gouvernement wallon<sup>47</sup>. Des règles particulières s'appliquent aux CPAS de la région bilingue de Bruxelles-Capitale<sup>48</sup>, de la région de langue allemande et de la région de langue néerlandaise.

<sup>45</sup> Modifié par L. du 20 juillet 2006, M.B., 28 juillet 2006, 2<sup>e</sup> éd.

<sup>46</sup> Art. 56, A.R. du 11 juillet 2002, modifié par l'A.R. du 9 janvier 2006, M.B., 30 janvier 2006.

<sup>47</sup> Voir notamment l'A.G.W. du 22 mai 1997 modifié par l'A.G.W. du 8 mai 1998, l'A.M. du 23 mai 1997 fixant la classification fonctionnelle et économique, la classification des comptes généraux et particuliers, et les documents comptables, modifié par l'A.M. du 12 janvier 2006.

<sup>48</sup> Voir la circulaire du 20 juillet 2006, M.B., 4 août 2006.

### 3.4. La tutelle

Il en résulte également l'assujettissement des CPAS à la tutelle de différents niveaux de pouvoir. La tutelle administrative sur les CPAS est régie par ou en vertu des articles 108 et suivants de la loi de 1976.

Le CPAS est soumis, selon les cas, à une tutelle (générale et/ou spéciale) fédérale, régionale, provinciale ou communale. Les dispositions applicables varient selon les régions linguistiques<sup>49</sup>. Des prescriptions particulières visent la tutelle des établissements hospitaliers et des associations dites « chapitre XII » des CPAS.

---

<sup>49</sup> En région de langue française, voir notamment le décret wallon du 8 décembre 2005, *M.B.*, 2 janvier 2006, en vigueur le 8 octobre 2006.

### Conclusion

La mission essentielle des CPAS est de garantir à chacun les moyens de vivre conformément à la dignité humaine. Il s'en déduit, on l'a vu, un accroissement constant de la sphère des missions qui leur sont confiées par les différents niveaux de pouvoir, et, par voie de conséquence, une multiplication de leurs interlocuteurs institutionnels et de leurs sources de financement. La charge administrative qui en résulte impose aux CPAS de disposer, pour assurer un traitement optimal de ses dossiers, de moyens efficaces de communication avec les nombreuses autorités publiques compétentes, aux niveaux fédéral, régional, communautaire, provincial et local.

## **Bibliographie**

### *Ouvrages de référence*

BODART M., « L'activation du droit à l'intégration sociale et de l'aide sociale et l'accès au marché du travail », *Guide social permanent*, partie III, livre I, titre V.

VERSAILLES P., « L'aide sociale, le minimex et le droit à l'intégration sociale », *Guide social permanent*, partie III, livre I, titres I, II, III et IV.

LESIW A., THOMAS-LODEFIER M.-C., *Les missions des CPAS*, U.V.C.W., 1998