

L'autonomie des CPAS et l'équipollence institutionnelle  
Par Pr. Dr Geoffrey GRANDJEAN  
5<sup>e</sup> Congrès annuel des Directeurs généraux de CPAS  
« Directeur général de CPAS, dessine-moi un avenir... Entre  
mission sociale, réformes institutionnelles et impératifs  
gestionnaires, quel horizon ? »  
26 avril 2018, Liège

## **1. Introduction**

Le mardi 30 janvier dernier, en fin de matinée, je remercie les représentants des Directeurs généraux de Centres Publics d'Action Sociale (ci-après CPAS) de Wallonie d'être venus à l'Université pour me détailler leur souhait quant à l'intervention de ce jour.

Je rentre dans mon bureau, je m'assieds, je regarde la forêt du Sart-Tilman et je suis pris d'angoisse. Comment concevoir une intervention qui devait initialement aborder : les évolutions législatives, l'autonomie des CPAS, l'intégration du Président de CPAS dans le Collège, les Comités de concertation, la fédéralisation, la tutelle, le secret professionnel, les zones de police, la réforme des grades légaux, les rapprochements avec la commune, les Comités d'attribution, entre autres. L'angoisse n'étant pas de bon conseil, je referme mon cahier de notes vert et je m'en retourne à mes activités pédagogiques.

Dans toutes les thématiques que je viens de citer, il me semble y avoir une focalisation sur la question de l'autonomie des CPAS. Serions-nous confrontés à des institutions qui font face à une perte progressive de leur autonomie ? Telle est la question, me semble-t-il, à laquelle il m'est demandé de répondre.

Plusieurs remarques liminaires doivent être faites avant d'apporter une réponse.

***Primo***, vous n'aurez pas droit à un exposé académique comme il s'en tient régulièrement dans les espaces feutrés et inaccessibles des Universités. J'ai souhaité donner à cette intervention une coloration pragmatique. D'ailleurs, nous ne sommes pas à l'Université, cette tour d'ivoire pour certains, mais bien au cœur de la Cité. L'intervention ne consiste donc pas uniquement en un discours analytique. Il s'agit davantage d'une opinion argumentée.

**Secundo**, afin de donner une coloration pragmatique, je suis allé à la rencontre de plusieurs Directeurs/trices généraux. Comme je souhaitais éviter d'observer les réalités uniquement de l'intérieur, j'ai également rencontré un Directeur financier et un Président de CPAS. Je vais fortement mobiliser ce qui m'a été dit. Dans le cadre de cette intervention, l'objectif ne consiste absolument pas à généraliser mon propos. Il faut prendre les entretiens pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire des représentations et des perceptions des acteurs qui sont confrontés quotidiennement à une certaine réalité. Si les réalités se recoupent, cela ne signifie toutefois pas qu'elles sont identiques. Les quelques conclusions que je tire ce matin ne sont donc absolument pas exhaustives et généralisables. Par souci éthique, mais surtout parce que la confiance nouée avec les acteurs rencontrés mérite d'être conservée, je ne citerai aucun nom et je ne donnerai aucun élément permettant d'identifier les acteurs rencontrés.

**Tertio**, la question à laquelle il m'a indirectement été demandé de répondre ne cache-t-elle pas un piège ? Je la répète : les CPAS font-ils face à une perte progressive d'autonomie ? Bien sûr qu'il y a un piège puisque tirer le constat d'une perte progressive ou non d'autonomie nécessite de définir l'autonomie des CPAS. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'ai été, inconsciemment, pris d'angoisse dans mon bureau après la rencontre avec les représentants des Directeurs généraux de CPAS de Wallonie, le 30 janvier dernier.

Sachez que j'ai été tenté par une solution de facilité. J'ai demandé à tous les acteurs que j'ai rencontrés de me donner leur définition de l'autonomie. Je courrais à l'échec : certains ne me donnant aucune définition, d'autres m'offrant des définitions totalement différentes. Une Directrice générale m'a d'ailleurs affirmé que,

dans les textes, l'autonomie des CPAS « est bien encadrée, bien constituée »<sup>i</sup>, sans m'expliquer comment...

Il va donc falloir que je mouille. Je vais le faire, je vais me prêter à cet exercice devant les meilleurs spécialistes de l'autonomie des CPAS. Je ne prétends pas détenir l'unique interprétation de cette autonomie. D'ailleurs, je suis certain que, dans 60 minutes, cinq d'entre vous seront déjà en train de me souffler poliment à l'oreille, autour d'un café, que j'ai tort. D'autres murmureront entre eux que je n'ai rien compris. Je vais vous faire une confidence : cela me rassure si je me trompe car cela signifie que je ne pourrai pas me parer de certitude à mon jeune âge. Je préfère avoir tort car, ne l'oublions pas, la science s'est progressivement construite sur la base de la falsification de résultats antérieurs.

Mon intervention remplit donc deux objectifs. Le premier objectif, la mineure, me poussera à envisager l'évolution de l'autonomie des CPAS, si tant est qu'elle existe, à partir des réformes de ces dernières années. Le deuxième objectif, la majeure, consistera à caractériser l'autonomie des CPAS en mobilisant un critère distinctif. Pour cet exposé, sachez que je me cantonnerai uniquement à un angle d'analyse institutionnel.

## **2. À la recherche de l'autonomie**

Partons dès lors à la recherche de l'autonomie.

Les grands manuels de droit administratif nous assènent tous que les institutions décentralisées bénéficient d'une autonomie qualifiée d'« organique » puisque ces institutions possèdent une **personnalité juridique** et un **pouvoir propre de décision**<sup>ii</sup>. Vous le savez tous, cette autonomie est la contrepartie du pouvoir de tutelle qui est l'« ensemble des pouvoirs limités accordés par [...] ou en vertu de la loi, le décret ou l'ordonnance, à des autorités

administratives représentant l'État fédéral, la Communauté ou la Région, en vue d'assurer le respect du droit et la sauvegarde de l'intérêt général, contre l'inertie préjudiciable, les excès et les empiètements des agents ou des organismes décentralisés »<sup>iii</sup>.

Nous sommes tous d'accord sur ces définitions. Connaissez-vous la raison de notre accord sur ces définitions ? Tous les manuels contemporains de droit administratif belge découlent de l'ouvrage d'André BUTTGENBACH, intitulé *Manuel de droit administratif*, qui date de 1959 (la deuxième édition)<sup>iv</sup>. Depuis cette date, nous n'avons pas remis en question cette définition. N'en discuterions-nous pas ? Mobilisons d'autres critères que la personnalité juridique distincte et le pouvoir propre de décision.

Le **premier critère** pour définir l'autonomie pourrait être l'exercice d'une compétence. Si on suit Jean-Marie BERGER, l'autonomie dont jouissent les CPAS est « essentiellement celle de définir – dans les limites des dispositions légales – le droit à l'aide sociale permettant, à chacun, de mener une vie conforme à la dignité humaine ; c'est celle d'organiser ses services pour définir, *in concreto*, cette dignité humaine et de rassembler les moyens permettant d'atteindre cet objectif »<sup>v</sup>. Jean-Marie BERGER précise que la commune ne peut pas se substituer au CPAS pour la mise en œuvre des missions légales des CPAS. Cela traduit, selon lui, l'autonomie dont disposent les CPAS.

Cela me permet d'ouvrir une **parenthèse** à partir des propos d'un Directeur général. Selon lui, nous pouvons distinguer deux grands ensembles de compétences qui permettent d'identifier une certaine autonomie des CPAS. **D'une part**, l'autonomie des CPAS reste complète en matière de missions sociales car il n'y a pas, selon lui, d'ingérence du niveau communal sur l'aide sociale. Il y a donc autonomie **complète** dans l'exercice de la mission organique des CPAS. **D'autre part**, il y aurait un tiraillement, en termes

d'autonomie, pour toutes les autres missions, comme la mise en place de repas à domicile, la possibilité de recourir à des aides familiales, etc.<sup>vi</sup>. Cette distinction ne rencontre-t-elle toutefois pas des **limites** ?

En effet, les CPAS, dans l'exercice de leurs compétences sont véritablement **coincés entre plusieurs niveaux de pouvoir**, comme le mentionne une Directrice générale : « le drame des CPAS, c'est d'avoir des autorités qui règlent leur organisation et des autorités qui règlent leurs missions et en plus un financement qui est aussi éclaté »<sup>vii</sup>.

Le critère de l'exercice d'une compétence ne me paraît donc pas suffisant pour qualifier une institution comme autonome. Citons un autre critère.

Le **deuxième critère** pour définir l'autonomie est la capacité de financement de l'institution. Ce critère est fondamental car « la vérité oblige de constater que les possibilités de financement sont souvent le facteur essentiel de la mise en œuvre des services des [CPAS] »<sup>viii</sup>.

À nouveau le bât blesse en termes d'autonomie car, comme nous le confie une Directrice générale, les CPAS sont dépendants tant financièrement que politiquement<sup>ix</sup>. Cette même Directrice générale affirme que pour concevoir une autonomie totale, « il faudrait qu'on ait une dotation qui n'est pas sujette à de multiples discussions avec les autorités communales »<sup>x</sup>.

Force est de constater que les réformes successives – notamment de l'État – ont multiplié les autorités supérieures qui financent les CPAS. À n'en pas douter, cela réduit l'autonomie de l'institution car, comme le souligne une Directrice générale, « à l'heure actuelle, on est dépendant totalement financièrement de multiples

ressources et de subsides qui font qu'on est à la fois dépendant de la politique européenne avec le fonds social européen, dépendant de la politique fédérale avec le fonds du revenu d'intégration et dépendant des politiques régionales au niveau des mises à l'emploi des publiques cibles »<sup>xi</sup>, par exemple. On peut ajouter à cela, comme nous le confie un Directeur financier, le cas des communes qui sont sous plan de gestion du Centre Régional d'Aide aux Communes<sup>xii</sup>. On comprend dès lors immédiatement que les CPAS sont loin d'être autonomes, voire ont progressivement perdu une certaine autonomie. D'ailleurs, en février 1983, Joëlle DESMARETS, attachée à l'Institut Émile Vandervelde, écrivait déjà que, au niveau budgétaire, le CPAS est tributaire de la commune<sup>xiii</sup>. Être tributaire d'une autre personne, en l'occurrence morale, est-ce être autonome ?

Si le critère de la capacité de financement est nécessaire pour permettre aux CPAS d'exercer certaines de leur compétence en toute autonomie, est-il pour autant suffisant ? Je n'en suis pas sûr. Quel pourrait dès lors être ce critère ? Partons à la recherche de ce critère en prenant un peu de hauteur.

Dans le cadre de ce périple, je vous propose de traverser trois zones de turbulences où l'autonomie des CPAS est indéniablement mise en doute. Premièrement, je vais détailler certains liens avec les CPAS et les communes. Deuxièmement, il me semble indispensable de revenir sur la réforme des grades légaux. Troisièmement, il est pertinent de s'attacher aux enjeux liés à l'évolution du secret professionnel. Après avoir été peut-être un peu décoiffé, nous atterrirons en douceur pour que je puisse vous offrir mon critère pour jauger l'autonomie d'une institution. Je pourrai alors répondre à la question majeure au cœur de cette communication.

### **3. Les liens renforcés entre les CPAS et les communes**

Les premières turbulences sont suscitées par les liens renforcés entre les CPAS et les communes. Partons d'un exemple trivial : le regroupement dans un seul bâtiment des services du CPAS et de la Commune comme nous le raconte une Directrice générale :

Il a fallu tous négocier. Le président faisait déjà parti du Collège. Il a fallu négocier l'espace. On y est arrivé, même si on n'a pas pu obtenir gain de cause pour tout, parce que la vision de la commune c'était l'intégration déjà complète. [...] Le guichet unique, c'était la belle vision du Bourgmestre. À la limite, c'était l'employé qui recevait, qui orientait [le citoyen] vers les assistants sociaux du CPAS. Ce qui était pour nous impossible [en raison notamment du] secret professionnel. On a finalement obtenu qu'il y ait un espace clos. [Mais] on n'est pas parvenu à avoir une entrée séparée, donc ça, ça a été impossible à négocier<sup>xiv</sup>.

Cet exemple peut paraître anecdotique. Mais c'est sans compter sur l'histoire du sans-abri, comme le précise la Directrice générale à un autre moment de l'entretien :

Et donc nous avons un sans-abri. Mais, on n'a pas d'entrée [séparée]. Et donc, notre sans-abri, vous vous rendez compte, il entrait par l'entrée principale, la belle entrée de la commune. Ça faisait tache. Et le personnel communal ne supportait pas. Vous savez, c'était quelqu'un qui vivait dans la rue, ça ne sentait pas très bon. Et donc la police était allée à la rescousse, [en me demandant] « pourquoi vous ne le faites pas rentrer [par une autre porte] ? ». Je dis : « on n'a pas d'entrée, le bourgmestre n'a pas voulu »<sup>xv</sup>.



Les liens renforcés entre les CPAS et les communes ne semblent pas être de tout repos. À y regarder de plus près, deux niveaux d'analyse doivent être distingués pour cerner les forces atmosphériques qui suscitent des turbulences en termes d'autonomie.

**La première force a trait aux organes.** Il faut, d'une part, porter notre attention sur les **organes décisionnels des CPAS** et sur leur éventuelle politisation<sup>xvi</sup>. Lorsque les organes décisionnels sont mis en place, deux impératifs majeurs doivent être rencontrés. D'un côté, les CPAS sont confiés à « des représentants de citoyens travaillant à la mise en œuvre du droit à l'aide sociale en bonne harmonie avec les autorités communales »<sup>xvii</sup>. D'un autre côté, la volonté est d'éviter « une politisation malencontreuse de l'institution en garantissant la représentation de la minorité et en évitant l'électoratisme en la matière »<sup>xviii</sup>.

Dans les faits, ces deux impératifs ne sont pas nécessairement rencontrés. L'harmonie et l'absence de politisation ne sont pas nécessairement atteintes. Trois raisons peuvent être avancées.

**Primo**, le **mode de désignation** des représentants du Conseil de l'action sociale doit être fondamentalement pris en compte pour discuter de ces impératifs. Comme nous le confie une Directrice générale, le Conseil de l'action sociale est un « organe politique, dont la ligne est d'abord une ligne politique. [...] Le Conseil de l'action sociale est un organe politique qui dépend de la composition du Conseil communal et qui dépend aussi du pacte de majorité »<sup>xix</sup>. En 1983, Joëlle DESMARETS soulignait déjà que, au lendemain des élections, « le CPAS continuera à faire l'objet de tractations entre élus [...] ». De sorte qu'au niveau politique [...], le CPAS est intimement lié à la commune »<sup>xx</sup>.

**Secundo**, la **préparation des réunions** des organes doit être épinglée. Ainsi, dans une commune, un Directeur général nous fait part de son embêtement<sup>xxi</sup> lorsqu'il doit fournir les projets de délibération au Collège communal avant même l'inscription à l'ordre du jour des points qui seront débattus au Conseil de l'action sociale... Une Directrice générale nous affirme, quant à elle, qu'elle doit mettre certains points décidés par le Bourgmestre à l'ordre du jour du Conseil de l'action social car le CPAS est perçu « comme le bras social de la Commune »<sup>xxii</sup>.

**Tertio**, le **déroulement des débats** au sein des organes des CPAS doit être pris en compte. Une Directrice générale affirme ainsi qu'il y a un vote partisan au sein du Conseil de l'action sociale car « la décision se prend ailleurs »<sup>xxiii</sup>. Un Directeur général constate aussi que les « Conseillers de l'action sociale reçoivent des instructions du Collège communal »<sup>xxiv</sup>. Le Conseil de l'action sociale ne délibère donc pas nécessairement de manière collégiale<sup>xxv</sup>. Une autre Directrice générale précise que le Bourgmestre vient exposer les dossiers au Conseil de l'action sociale et qu'il n'y a dès lors pas de débats au sein de cet organe<sup>xxvi</sup>. Une Directrice générale doute d'ailleurs que le Conseil de l'action sociale soit encore un lieu de décision et un lieu de débat<sup>xxvii</sup>. Mais ne généralisons pas trop vite ! Un Directeur général indique que, dans le cadre de ses précédentes fonctions dans une autre commune, la logique partisane ne s'est jamais manifestée lors des discussions au sein du Conseil de l'action sociale<sup>xxviii</sup>.

Si les vents politiques peuvent venir des autorités communales et se diriger vers les organes des CPAS, **la présence des Présidents de CPAS au sein des Collèges communaux** peut-elle, d'autre part, affecter l'harmonie et l'absence de politisation ? C'est une autre façon de porter notre regard sur les **organes**.

Une fois encore, une situation dans une commune n'est pas l'autre. Par contre, il semble très clair que la **personnalité du Président de CPAS** soit la clé pour garantir une forme d'autonomie au CPAS, comme nous le précise un Directeur général :

Tout dépend de l'entente qu'il peut y avoir au Collège et de l'influence ou du pouvoir que peut avoir le président par ses compétences mêmes. Vous avez des présidents forts, qui imposeront, qui ne se feront pas marcher dessus. Vous avez des présidents moins sûrs d'eux qui ne vont pas oser s'opposer ou qui vont suivre tout ce qu'on leur demandera. Donc ça, c'est plus une question de personnalité que de rôle qu'on a attribué au président de CPAS, dans le fait, de faire partie du collège<sup>xxix</sup>.

Un Président de CPAS qui s'impose dans un Collège permet au CPAS de sortir de l'oubli<sup>xxx</sup> ou d'être mieux défendu<sup>xxxi</sup>, comme nous le confient deux Directeurs généraux. *A contrario*, un Président peut être mis en minorité, surtout lorsqu'il est pris dans un conflit de loyauté avec la majorité politique communale en place, comme se souvient une Directrice générale :

Le Collège est devenu l'instance qui décidait des modifications de l'organisation du CPAS. Ce n'était plus au niveau du Conseil de l'action sociale, ça se passait dans un autre lieu et en dehors de ma présence. C'était avec mon collègue communal, avec un Président qui essaye tant bien que mal, mais qui est pris dans un conflit de loyauté [...] entre le Conseil de l'action sociale [...] et le Collège, qui est quand même sa majorité, son parti. Et donc, des discussions avaient lieu au Collège, parfois, le Président essayait, mais [...] le Bourgmestre n'était pas remis en question. [Le Président] était mis en minorité. Et au Conseil de l'action sociale, quand on passait les dossiers [...] la majorité se taisait. [...] C'était plié. Donc il n'y avait plus que l'opposition qui posait des questions<sup>xxxii</sup>.

Deux Directrices générales confirment que leur Président va chercher ses « instructions »<sup>xxxiii</sup> au Collège communal.

Le fonctionnement des organes est la première force atmosphérique qui mérite donc d'être prise en compte quand les liens renforcés entre les CPAS et les communes sont envisagés. Passons à la deuxième force qui favorise les turbulences en termes de liens renforcés entre les deux types institutions.

**La deuxième force** à prendre en compte dans le cadre des turbulences suscitées par liens renforcés entre les CPAS et les communes a trait à **l'exercice de la tutelle pour les communes**. Suite au décret du 23 janvier 2014<sup>xxxiv</sup>, la tutelle des CPAS est substantiellement réformée. De manière principale, le rôle du gouverneur de Province est renforcé. La tutelle générale d'annulation des actes du CPAS est exercée par le Collège communal auquel le CPAS doit faire parvenir ses décisions. Le Conseil communal conserve, quant à lui, une compétence en tutelle spéciale d'approbation sur de nombreux actes du CPAS tels que le budget, le compte, entre autres. Il en va de même des actes des CPAS portant sur la création et la prise de participation dans les associations visées au chapitre XII, les associations de projet, les intercommunales, ainsi que dans les associations ou les sociétés de droit public ou privé, autres qu'intercommunale ou association de projet, susceptibles d'engager les finances communales<sup>xxxv</sup>.

D'emblée, les rencontres avec les acteurs des CPAS nous donnent l'impression que la tutelle des autorités communales est exercée avec **moins de force**, comme l'affirme clairement une première Directrice générale en précisant que les compétences (au sens des connaissances et des expertises) découlant de l'exercice de la tutelle par les autorités provinciales ont été « perdues », « diluées »<sup>xxxvi</sup>, pour reprendre ses termes. Une deuxième

Directrice générale va dans le même sens lorsqu'elle estime que la situation actuelle est plus facile car « la commune ne demande pas trop de compte » et que le CPAS « était plus ennuyé administrativement avant »<sup>xxxvii</sup>. Une troisième Directrice générale constate que les autorités communales usent moins leur compétence pour « exercer la tutelle » mais elles mettent davantage la focale sur le fait « de s'appeler tutelle ». Ainsi, certains acteurs de la commune peuvent se sentir supérieurement hiérarchique au CPAS par le simple fait d'avoir la compétence en matière de tutelle, sans nécessairement l'exercer. C'est un véritable « état d'esprit »<sup>xxxviii</sup>, nous confie une Directrice générale. Elle en veut d'ailleurs pour preuve les paroles échangées avec le Directeur financier communal lors de l'inauguration de la crèche du CPAS. Souhaitant monter au deuxième étage de la crèche, dans les futurs locaux du personnel du CPAS, le Directeur financier n'hésite pas à dire à la Directrice générale : « de toute façon, je peux y aller, c'est moi qui finance »<sup>xxxix</sup>.

Au-delà de cet état d'esprit, la réforme de l'exercice de la tutelle semble véritablement avoir changé la donne pour certains grades légaux car une **concurrence** vient progressivement s'instiller entre les grades légaux communaux et les grades légaux des CPAS, comme l'illustre les propos d'un Directeur financier, je le cite :

Là où ça a changé, c'est que **c'est** mon collègue Directeur financier qui a commencé à exercer une tutelle très forte sur le CPAS. Donc c'est un collègue qui a le même grade que moi, qui a commencé à venir me contrôler. Alors, moi je n'ai aucun problème, ma comptabilité elle est ouverte et elle est transparente. Ça ne pose pas de problème. Je ne devrais pas dire ça, mais pendant de nombreux mois, on ne s'est plus parlé, alors que c'était, je ne veux pas dire un ami proche, mais c'était plus qu'un collègue<sup>xl</sup>.

En outre, il semble que l'exercice de la tutelle par les autorités communales ait **politisé** l'action des CPAS, comme l'indique une Directrice générale :

Je pense qu'on est dans la compromission politique permanente plutôt que dans l'analyse claire et précise. [...] On est en permanence dans cet échange qui n'est plus un échange de service, qui n'est plus un échange de cohésion, d'articulation des normes, on est plus dans un échange d'opportunité où l'administration a moins sa place<sup>xli</sup>.

Cette situation ne peut-elle pas s'expliquer aisément ? **Bien sûr !**  
**[2 X]** Dès le départ, avec la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale<sup>xlii</sup>, une contradiction institutionnelle est acceptée : la commune paye pour des missions qu'elle ne contrôle pas. Une Directrice générale n'hésite d'ailleurs pas à qualifier une telle situation comme « institutionnellement aberrante »<sup>xliii</sup>.

Les liens renforcés entre les CPAS et les communes suscitent donc des turbulences en termes d'autonomie. Tant sous l'angle organique que sous l'angle de l'exercice de la tutelle, l'harmonie et l'absence de politisation ne semblent pas nécessairement être au rendez-vous. **Une institution est autonome si ses organes fonctionnent de manière indépendante. Aucune garantie n'est offerte à cet égard et l'exercice de la tutelle communale présente des risques d'atrophie du fonctionnement de ces organes.**

Après ces premières turbulences, une deuxième turbulence s'annonce : elle nous vient de la réforme des grades légaux.

#### **4. La réforme des grades légaux**

Rassurez-vous, je ne vais pas revenir sur le contenu de cette réforme que vous connaissez certainement sur le bout des doigts. Tout au plus puis-je signaler que cette réforme traduit le passage d'une structure wébérienne à une structure basée sur le nouveau management public<sup>xliv</sup>. Avec cette réforme, les fonctions et les rôles des directeurs généraux et financiers sont revus et orientés dans une perspective davantage managériale. La lettre de mission et le contrat d'objectifs constituent de nouvelles balises qui doivent permettre, à terme, d'évaluer les grades légaux.

Suite à cette réforme, une première turbulence peut être ressentie en termes **fonctionnels**. Cette réforme aboutit à une **homogénéisation des fonctions** de Directeur général et financier, tant communal que de CPAS. Il n'est d'ailleurs pas anodin de constater que les quatre grades légaux ont été réformés en même temps, donnant l'illusion que les quatre fonctions sont quasi-identiques. Mais est-ce vraiment le cas ? Cette homogénéisation des fonctions des grades légaux permet à certains acteurs de commencer leur carrière comme Directeur général de CPAS, de postuler ensuite pour une fonction de Directeur général communal et enfin de terminer leur carrière dans une commune plus importante pour bénéficier d'un meilleur traitement. Et je ne vous parle même pas, lorsque je siége dans les jurys de recrutement, du Directeur financier communal qui postule comme Directeur général de CPAS ou inversement. **C'est le règne de la mobilité voire de l'éphémère**. Je ne suis en train de vous dire qu'il faut cloisonner les fonctions. Certainement pas. Je souhaite simplement insister sur un point. La réforme des grades légaux a un objectif avant tout managérial, effaçant les autres facettes du métier. Ces autres facettes sont-elles à négliger ? Je ne le pense pas, surtout dans un contexte de contractualisation croissante de la fonction publique locale. Ne

pensez toutefois pas que tous les acteurs rencontrés partagent cet avis. Au contraire, une Directrice générale estime que cette réforme renforce le professionnalisme :

Je pense que, en fait, l'idée est la même que celle qui était à la base du pacte régional pour une fonction publique solide et solidaire. C'est renforcer le professionnalisme de la fonction par des outils qui permettent véritablement de travailler plus dans le moyen et le long terme ; d'avoir une vue prospective de ce qu'on met en place et de permettre aussi d'intégrer, d'avoir de la part du pouvoir politique qui a le pouvoir de décision, la traduction de ses objectifs en actions précises sur le terrain et donc qu'il y ait véritablement un travail dans la continuité par rapport à des objectifs définis<sup>xlv</sup>.

Une deuxième turbulence découle de la **mise en œuvre de la réforme**. Plusieurs Directrices ou Directeurs généraux nous ont fait état de l'absence de mise en œuvre de la réforme en ce qui concerne l'adoption d'une lettre de mission et du contrat d'objectifs ainsi que de l'absence consécutive d'évaluation. Cinq années après l'adoption des deux décrets datant du 18 avril 2013<sup>xlvi</sup>, je m'interroge toujours quant aux effets de ce décret. Il conviendrait peut-être de connaître précisément les CPAS qui se sont pleinement inscrits dans la réforme ainsi que leurs raisons.

Une troisième turbulence se manifeste en termes de **dynamiques concurrentielles**. J'ai déjà mentionné la forme de concurrence qui voit le jour suite à l'exercice de la tutelle communale sur les CPAS, un Directeur financier de CPAS soulignant le contrôle dont il fait l'objet par le Directeur financier communal. Creusons toutefois davantage cette thématique, à partir d'une situation vécue par une Directrice générale. Cette Directrice refuse qu'un point soit délibéré par le Conseil de l'action sociale car, selon elle, le Conseil n'est pas compétent en la matière. Le Président du CPAS souhaite que ce



point fasse l'objet d'une délibération du Conseil. Les deux acteurs se livrent alors à un bras de fer. Le point est mis à l'ordre du jour du Conseil de l'action sociale et la Directrice générale remet une note de dissidence à destination des Conseillers de l'action sociale. La Directrice générale se voit alors reprocher de jouer le jeu de l'opposition. Le dossier connaît un blocage. Il passe une première fois en Conseil de l'action sociale. Il passe une deuxième fois. Il passe enfin une troisième fois. Écoutons le récit de la Directrice générale :

C'est repassé une troisième fois et, après dix minutes de séance, on entend « toc toc toc » à la porte. [Le Président annonce alors qu'il a] appelé le Directeur général communal pour qu'il vienne expliquer le point.

La Directrice générale s'empporte alors :

« Ah, je n'ai rien à faire ici, moi ». J'ai été un peu théâtrale, j'ai replié mon dossier, j'ai dit : « écoutez, je présume que dans la semaine, je vais recevoir une lettre avec une procédure disciplinaire pour incompétence. Je ne connais pas mon métier, je suis désolé, Mesdames et Messieurs, bonne soirée ». Le Président me dit alors de rester. [Je lui réponds :] « non ». [Le Directeur général communal] me dit que je suis quand même le scribe. [Je lui réponds :] « Non, puisque ce que j'écris manifestement ne plait pas à l'autorité, en tout cas au Président. Je m'en suis déjà expliqué deux fois, je pense avoir été claire. J'ai écrit aussi ce que je pensais ». Finalement, ils ont fait profil bas<sup>xlvii</sup>.

Pour présenter la problématique autrement, la réforme des grades légaux n'est-elle pas en train de préparer un rapprochement définitif voire une fusion des CPAS avec la commune, à partir des hautes fonctions administratives ? À partir du moment où les

quatre grades légaux sont équivalents en termes fonctionnels et qu'une concurrence est désormais rendue possible entre eux, il n'y aura plus de raisons, à termes, de distinguer la haute fonction publique du CPAS de la haute fonction publique communale. D'ailleurs, la Ministre wallonne des Pouvoirs locaux, en proposant de supprimer le seuil des 20.000 habitants en-dessous duquel les communes et les CPAS peuvent employer un même Directeur financier, accélère ce rapprochement des institutions locales. Un Directeur financier envisage ainsi d'ores et déjà le cas de figure, je le cite :

Il y a une peur, c'est que si on fusionne, qui va rester ? Le communal ou le CPAS ? Comment est-ce qu'on va le choisir ? C'est pour ça que ça ne va pas se faire comme ça d'une cuillère à pot. Nous, on a d'ailleurs dit dans notre note à la Ministre qu'on ne voulait pas la fusion. [...] Mais l'argument massue [consiste à] nous dire ça fonctionne bien en-dessous de 20.000 [habitants]. Pourquoi est-ce que ça ne fonctionnerait pas au-dessus de 20.000 [habitants] ?<sup>xlviii</sup>

Derrière cette dynamique concurrentielle, je décèle, en tant que politologue, un **véritable enjeu de pouvoir** qui mériterait une analyse plus fine, que je ne délivrerai pas ce jour. Un Directeur financier, observant ses Collègues, Directeurs généraux, identifie des « relations de pouvoir » qui se jouent entre les grades légaux. Il ne manque d'ailleurs pas d'épingler la position centrale qu'occupent les Directeurs généraux de CPAS, compte tenu de la faiblesse politique de certains Présidents de CPAS. Écoutons ce que nous dit ce Directeur financier, en parlant du « Directeur général-Président » :

Le DG-Président, c'est lui qui fait tout, par ce qu'il a en face de lui un Président qui est un rescapé des élections ou qui est un second ou un troisième ou un quatrième couteau. Donc c'est

le DG qui fait tout. Et ça, ça ne va pas, *dat gaat niet*, non. Le DG est Directeur général. Le Président est Président. Ça il y en a qui ont du mal à l'accepter. En Collège, un Directeur général communal à une vision totalement différente des choses parce que lui, il a devant lui le Bourgmestre et cinq ou six échevins. En CPAS qui est-ce que le DG a devant lui ? Le Président et le Bureau permanent quand le Bureau permanent se réunit. Donc c'est le DG qui fait la pluie et le beau temps<sup>xlix</sup>.

Les trois turbulences que je viens d'envisager (fonctions, mise en œuvre de la réforme et dynamiques concurrentielles) ne doivent pas être négligées en termes d'autonomie des CPAS, si tant est qu'il y ait une autonomie, j'y reviendrai. En effet, implicitement, l'idée fait son chemin qu'un « super » Directeur général et un « super » Directeur financier » – et dans les plus petites communes, un « super » Directeur – pourra, à terme, être à la tête des autorités administratives locales. **Le meilleur moyen pour grappiller les quelques restes d'autonomie d'une institution consiste à insinuer que tout est dans tout en termes de grades légaux.**

Le voyage n'est pas fini. Il nous reste à troisième zone de turbulences à franchir pour arriver au terme de notre voyage. Elle concerne l'administration du secret professionnel par les grades légaux.

## **5. L'administration du secret professionnel**

Rappelons tout d'abord que le secret professionnel est garanti par l'article **458 du Code pénal** puisque : Toute une série de personnes, exerçant certaines professions, dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, [...] les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement [...] et d'une amende [...] ». Le 26 février 2016, **une proposition de loi** est déposée par

trois députées nationalistes flamandes afin de modifier la loi du 8 juillet 1976, en vue de promouvoir la lutte contre les infractions terroristes<sup>i</sup>. Cette proposition de loi tire son origine du constat selon lequel, en septembre 2014, lorsque le parquet général de Bruxelles, en collaboration avec le parquet fédéral, décide de lister les résidents partis en Syrie qui perçoivent encore une quelconque allocation (notamment du CPAS). Certains CPAS bruxellois ont refusé catégoriquement de fournir ces informations, se retranchant derrière le secret professionnel<sup>ii</sup>. La **loi du 17 mai 2017** change désormais la donne. En effet, entre autres, « dans le cadre de la recherche des infractions terroristes [...], le procureur du Roi peut, par une décision motivée et écrite, requérir toutes les institutions de sécurité sociale [...] de lui fournir les renseignements administratifs qu'il juge nécessaires ». En outre, « toute personne refusant de communiquer les renseignements sera punie d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros »<sup>iii</sup>.

Une **Circulaire** relative à la mise en œuvre de cette loi a été envoyée aux CPAS du Royaume<sup>iiii</sup>. Elle spécifie les deux obligations d'informations qui s'imposent aux institutions de sécurité sociale, dont les CPAS.

D'une part, une **obligation d'information passive** est mise à charge des CPAS en ce qu'ils doivent communiquer au procureur du Roi qui en fait la demande, écrite et motivée, les renseignements administratifs qu'il juge nécessaire dans le cadre de la recherche d'infractions terroristes. La circulaire précise que cette demande et son suivi seront gérés par le Directeur général ou le Président. La demande ne peut porter que sur des renseignements administratifs. Il est donc exclu de communiquer les confidences de l'intéressé, des informations sur son état d'esprit, sa psychologie, son attitude lors des entretiens ou bien les données médicales.

D'autre part, une **obligation d'information active** est mise à charge de tout membre du personnel d'un CPAS qui prend connaissance d'une ou de plusieurs informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste. Cette obligation n'est pas sanctionnée pénalement<sup>liv</sup>.

La Circulaire semble bien cadrer la levée du secret professionnel puisqu'une Directrice général est **convaincue** que cette nouvelle loi « laisse tout à fait à un CPAS la totale maîtrise du secret professionnel »<sup>lv</sup>.

Toutefois, d'une manière générale, plusieurs Directrices ou Directeurs généraux soulignent l'**effritement progressif**<sup>lvi</sup> du secret professionnel dans le cadre de leur fonction.

Plus particulièrement, certains acteurs rencontrés épinglent les collaborations avec les polices locales et n'hésitent pas à parler de « **contrôles** » exercés **sur et par** les CPAS, comme l'affirme une Directrice générale :

On deviendra un organisme de contrôle, point. [...] Je trouve que c'est déjà extrêmement compliqué de porter les deux casquettes, parce qu'il y a quand même l'enquête sociale et il y a l'aide. Si, en plus, le secret professionnel est levé, ça devient un organisme de contrôle. Les gens ne viendront plus dire que ce qu'il faut et il y n'aura pas cet espace de confiance où justement l'action sociale a du sens. Travailler avec les gens, en sachant par exemple qu'ils fraudent, ça nous arrive<sup>lvii</sup>.

Une autre Directrice générale estime quant à elle que les assistants sociaux deviennent des agents de police<sup>lviii</sup>. Pourtant, l'exercice des missions des CPAS implique la constitution d'un espace de discussion qui est un **espace de confiance**, pour reprendre les termes d'une Directrice générale qui considère que « si on perd cet

espace de confiance, on devient les adjoints de la police »<sup>lix</sup>. Sans compter, comme le dit platement un Directeur général, que « les flics, c'est très compliqué de travailler avec eux »<sup>lx</sup>.

Encore faut-il toutefois que tous les acteurs comprennent le secret professionnel de la même manière, ce qui est loin d'être le cas, comme en témoignent les propos d'un Directeur général qui nous confie que « le secret professionnel, c'est quelque chose de très personnel »<sup>lxi</sup>. Une Directrice générale nous dit d'ailleurs être en conflit avec elle-même par rapport à ce secret<sup>lxii</sup>. Une autre Directrice générale n'hésite pas à faire état du **caractère flou** du secret professionnel :

Mon opinion, c'est que c'est fort compliqué, fort flou et fort au cas par cas et que j'ai vraiment du mal, j'ai vraiment du mal à cadencier ça et quand je m'informe dans des services juridiques, à l'Union des Villes et Communes de Wallonie, je ressens que tout le monde a un peu le même problème. Chacun a sa manière de voir les choses : secret professionnel, secret partagé, etc. Je trouve ça fort complexe et je suis assez mal à l'aise quand quelqu'un vient me demander [ce qu'il peut faire]. [...] Je n'ai jamais une certitude. J'ai eu le cas d'une personne récemment dans le cadre d'une activité extérieure, qui se retrouve avec une jeune maman qui a l'air toute paniquée. Elle comprend au fur et à mesure des activités qu'elle craint parce qu'elle a laissé son bébé avec son mari qui est violent. Et elle se retrouve dans une situation seule à seule avec cette dame et elle n'ose pas. Je pense qu'il y a eu des contacts qui ont été pris avec la zone [de police]. Pour finir la dame est quand même rentrée chez elle, et l'agent s'est retrouvé vraiment démunie, en ayant l'impression qu'elle faisait rentrer quelqu'un qui allait subir des violences<sup>lxiii</sup>.

Un Directeur financier n'hésite pas à s'emporter lorsque les DG de CPAS lui parlent de secret professionnel. Pour lui, la place fondamentale du secret professionnel au niveau des **seuls** CPAS n'est pas un argument solide :

C'est quoi le secret professionnel ? C'est quoi ça, c'est quoi pour une histoire ? Hé ho, calmos hein ! **Si**, le secret professionnel dans les dossiers, ça, oui, tout à fait. [...] On vient dire qu'on ne sait pas fusionner les communes et les CPAS parce qu'il y a des dossiers sociaux. Mais qu'est-ce que c'est que ça pour un argument à la vasse mêle cuir [sic]. Mais les Flamands le font bien. On crée une commission à huis clos et puis c'est bon<sup>lxiv</sup>.

On peut comprendre l'emportement de ce Directeur financier. Il prend ainsi l'exemple de l'exonération de la taxe pour les poubelles. Il explique que les autorités communales demandent la liste de bénéficiaires de l'aide sociale pour exonérer ces citoyens de cette taxe. Le Directeur financier ne sait pas ce qu'il peut faire. D'un côté, il a bien conscience que ce sont des économies qui sont réalisées puisque les avertissements d'extrait de rôle ne seront pas envoyés. En outre, cela évitera aux bénéficiaires de l'aide sociale de devoir faire la file pour obtenir une attestation pour demander l'exonération (et par la même occasion de ne pas encombrer les services du CPAS). D'un autre côté, toutefois, ce Directeur financier comprend la position de principe, la position légale visant à ne pas communiquer ces informations<sup>lxv</sup>. Que faire ? La question reste sans réponse. Pour être un brin cynique, je vous dirais que le jour où les institutions communales fusionneront avec les CPAS, la question ne se posera plus, quoique... il y aura encore une distinction fonctionnelle.

Entre pragmatisme, confiance ou encore respect du droit, le cœur des Grades légaux balancent. Ces derniers occupent

indéniablement une place fondamentale dans l'administration du secret professionnel révélant ce faisant la marge de manœuvre et donc l'autonomie des CPAS.

Les trois zones de turbulences ont été franchies. Il me reste à présent à conclure.

## **6. L'équipollence comme critère d'autonomie des CPAS**

Conclure... Je vous rappelle l'angoisse suite à la rencontre avec les représentants des DG de CPAS de Wallonie...

Deux questions sont au cœur de cette intervention. D'une part, c'est la mineure, les CPAS font-ils face à une perte progressive d'autonomie ? D'autre part, pour pouvoir répondre à cette question, encore faut-il définir l'autonomie des CPAS. Quel est donc le critère permettant d'évaluer l'autonomie des CPAS ? C'est la majeure.

Pour répondre à ces deux questions, je suis d'abord revenu sur la définition devenue classique de l'autonomie des entités décentralisées, dont les CPAS. En me servant des écrits d'André BUTTGEBACH, je vous ai rappelé que ces institutions bénéficient d'une **autonomie organique** dans la mesure où elles disposent d'une **personnalité juridique propre** et d'un **pouvoir propre de décision**. Je doute toutefois de la pertinence de ces deux seuls critères pour affirmer que le CPAS est autonome. Je vous ai alors proposé de prendre un peu d'altitude afin d'observer la réalité telle qu'elle est vécue pour certains acteurs des CPAS (Directrice/Directeur généraux, Président, Directeur financier). Trois zones de turbulences ont été franchies, en identifiant à chaque fois les limites qui seraient apportées à l'autonomie des CPAS.



Premièrement, en observant les liens renforcés entre les CPAS et les communes, nous avons pu constater, en nous focalisant sur les organes (Conseil de l'action sociale et Collège communal) et sur l'exercice de la tutelle communale, que l'harmonie et l'absence de politisation n'étaient pas nécessairement au rendez-vous. Les garanties organiques ne sont pas assurées pour parler d'autonomie.

Deuxièmement, en revenant sur la réforme des grades légaux, et en m'attardant plus précisément sur les conséquences fonctionnelles de cette réforme, sa mise en œuvre limitée et les dynamiques concurrentielles qu'elle implique, j'ai pointé du doigt la mise en place tendancielle de « super » Directeurs généraux et financiers communs aux institutions communales.

Troisièmement, en scrutant l'administration du secret professionnel, j'ai identifié des perceptions divergentes des acteurs rencontrés concernant les contrôles qui seraient dorénavant exercés sur et par les CPAS.

Je peux ainsi répondre à ma première question, la mineure. Les CPAS font-ils face à une perte progressive d'autonomie ? Il semble que tout est une question de perception. Ma réponse est nuancée. Les acteurs n'ont pas nécessairement la même vision. Mais je peux en tirer une conclusion. Cette diversité de points de vue témoigne, **non pas de l'autonomie, de la marge de manœuvre conséquente** dont disposent les CPAS et en particulier les Directeurs/Directrices généraux. Un Directeur général estime d'ailleurs qu'il y a une « reprise de pouvoir » par les acteurs du CPAS lorsqu'ils « gèrent et digèrent » les réformes qui leur sont imposées<sup>lxvi</sup>. Une Directrice générale a, quant à elle, progressivement acquis sa place institutionnelle en anticipant les demandes des mandataires politiques et des acteurs communaux<sup>lxvii</sup>. De ce point de vue, je ne suis pas convaincu qu'il

y ait une perte progressive d'autonomie puisque tout est une question de réappropriation par les acteurs des limites de leurs actions. Et puis, à partir de quel moment mène-t-on la comparaison ? Les années 2000, 1990 ou 1976 ? En fait, tout est relatif. Un point mérite tout de même d'être souligné. Il convient de distinguer les deux grands types de missions des CPAS. Il y a les missions de base qui concernent l'aide sociale et il y a toutes les autres missions qui ont été développées par les CPAS. Ces dernières ont été consolidées de manière croissante au fur et à mesure des années. Il me semble – mais je n'ai pas suffisamment creusé la question – que ce sont ces missions qui s'effritent progressivement donnant l'impression que l'autonomie des CPAS se réduit. Les missions de base semblent quant à elles être prémunies. Je doute donc quant à l'affirmation selon laquelle il y aurait une érosion progressive de l'autonomie des CPAS. Si les CPAS resserraient leurs actions sur leur mission de base, peut-être constateraient-ils l'absence d'une perte progressive de leur marge de manœuvre ?

Mais il me reste à répondre à la deuxième question, la majeure. Quel est le critère permettant d'évaluer l'autonomie des CPAS ? L'exercice d'une compétence ? La capacité de financement ? Oui, mais pas uniquement. Je vous ai montré que l'autonomie d'une institution peut être affectée par la politisation des organes, par l'exercice d'une tutelle, par la réforme des statuts des hauts fonctionnaires communaux, voire par l'atteinte portée à l'administration du secret professionnel. Qu'est-ce que cela signifie ? Cela signifie que depuis 1976 et même avant, nous sommes convaincus par l'autonomie « organique » des institutions décentralisées. C'est une illusion.

Le véritable critère, et c'est à cet instant seulement que je me mouille en étant un brin provocateur, pour qualifier l'autonomie, est l'**équipollence institutionnelle**. Autrement dit, les CPAS

seront autonomes le jour où ils seront sur un pied d'égalité avec les autres institutions, c'est-à-dire qu'ils seront intégralement libres de décider à leur niveau de la composition de leurs organes, de leur fonctionnement, de leur financement, de leurs compétences, du statut des grades légaux ou encore de l'administration du secret professionnel Bref les CPAS seront autonomes lorsqu'ils seront libres d'administrer, comme ils l'entendent, la pauvreté. Être autonome, c'est se donner ses propres règles. Cela n'a jamais été le cas. Une entité décentralisée n'est pas autonome.

Je doute donc qu'il y ait une érosion progressive de l'autonomie des CPAS car, en fait, les CPAS n'ont jamais été autonomes. Les CPAS sont enserrés dans un rapport de domination, depuis leur création. Écoutons une dernière fois Joëlle DESMARETS qui affirme en 1983, je la cite : « Dans la situation actuelle, il apparaît que l'on s'en retourne vers la loi du plus fort, où l'État ne se préoccupe plus des plus démunis, se justifiant pour cela par le fait que ces plus démunis se font de plus en plus nombreux »<sup>lxviii</sup>.

La situation n'a absolument pas changé.

Je vous remercie.

- 
- <sup>i</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.
- <sup>ii</sup> GRANDJEAN Geoffrey, *Institutions*, Namur, École provinciale d'administration et de pédagogie, 2017-2018, p. 54.
- <sup>iii</sup> HERBIET Michel, MICHEL Quentin, GABRIEL Ingrid et HEUSKIN Olivier, *Droit public économique. Notes de cours*, Liège, Université de Liège, janvier 2005, p. 58.
- <sup>iv</sup> BUTTGENBACH André, *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1959, 2<sup>e</sup> éd., pp. 103-104.
- <sup>v</sup> BERGER Jean-Marie, *Le Centre public d'aide social*, Bruxelles, Kluwer, coll. « Tout savoir sur », 2001 p. 16.
- <sup>vi</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>vii</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>viii</sup> BERGER Jean-Marie, *Le Centre public d'aide social, op. cit.*, p. 17.
- <sup>ix</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>x</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>xi</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>xii</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.
- <sup>xiii</sup> DESMARETS Joëlle, « Le C.P.A.S. : au passé, au présent et au futur », *Note de documentation de l'Institut Émile Vandervelde*, 1983, n° 9, p. 3.
- <sup>xiv</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xv</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xvi</sup> Ricardo CHERENTI s'est penché sur le positionnement des CPAS sur l'échiquier institutionnel en s'attardant sur la gestion de l'urgence dans les CPAS, le poids que représentent les CPAS dans le paysage institutionnel et le rôle des CPAS dans la lutte contre la pauvreté. Voy. CHERENTI Ricardo, « Le positionnement du CPAS », in PAGANO Guiseppe (dir.), *CPAS au cœur des défis sociétaux*, Bruges, Vanden Broele, 2013, pp. 27-37.
- <sup>xvii</sup> BERGER Jean-Marie, *Le Centre public d'aide social, op. cit.*, p. 29.
- <sup>xviii</sup> BERGER Jean-Marie, *Le Centre public d'aide social, op. cit.*, p. 29.
- <sup>xix</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>xx</sup> DESMARETS Joëlle, « Le C.P.A.S. : au passé, au présent et au futur », *op. cit.*, p. 3.
- <sup>xxi</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>xxii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.
- <sup>xxiii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.
- <sup>xxiv</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>xxv</sup> BERGER Jean-Marie, *Le Centre public d'aide social, op. cit.*, p. 35.
- <sup>xxvi</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xxvii</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xxviii</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>xxix</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>xxx</sup> Entretien n° 2, 23 février 2018.
- <sup>xxxi</sup> Entretien n° 3, 28 février 2018.
- <sup>xxxii</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xxxiii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018 et Entretien n° 7, 19 mars 2018.
- <sup>xxxiv</sup> Décret du 23 janvier 2014 modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (*Moniteur belge* du 6 février 2014).
- <sup>xxxv</sup> VINCLAIRE Sarah, « Réforme substantielle à la tutelle des C.P.A.S. », *Bulletin social et juridique*, 2014, vol. 2, n° 516, p. 3.
- <sup>xxxvi</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>xxxvii</sup> Entretien n° 3, 28 février 2018.
- <sup>xxxviii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.
- <sup>xxxix</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.
- <sup>xl</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.
- <sup>xli</sup> Entretien n° 7, 19 mars 2018.
- <sup>xlii</sup> *Moniteur belge* du 5 août 1976.
- <sup>xliii</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.
- <sup>xliv</sup> FLABAT Fernand, « Introduction », in *Le Directeur général et les nouveaux outils de management. Premier bilan et perspectives. Interventions du Congrès régional des Directeurs généraux communaux de Wallonie le 12 mai 2017 à Waterloo*, Bruges, Vanden Broele, 2017, pp. 13-25.
- <sup>xlv</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.
- <sup>xlvi</sup> *Moniteur belge* du 22 août 2013.

---

<sup>xlvi</sup> Entretien n° 7, 19 mars 2018.

<sup>xlvi</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.

<sup>xlvi</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.

<sup>i</sup> Chambre des Représentants de Belgique, *Proposition de loi modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de promouvoir la lutte contre les infractions terroristes*, Doc. Parl., S.O. 54, n° 1687, 5 p.

<sup>li</sup> LAFARQUE Véronique, « Le secret professionnel des CPAS est-il en danger ? », *Bulletin juridique et social*, 2017, vol. 2, n° 584, p. 15.

<sup>lii</sup> Article 46bis/1 du Code pénal.

<sup>lii</sup> Circulaire du 20 juillet 2017 relative à la mise en œuvre de la loi du 17 mai 2017 modifiant le Code d'Instruction Criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme.

<sup>liv</sup> DOCQUIER Sébastien, « Travailleurs sociaux, secret professionnel et lutte contre le terrorisme : une circulaire (très) attendue a été envoyée aux CPAS », *Bulletin juridique et social*, 2017, vol. 1, n° 595, p. 2.

<sup>lv</sup> Entretien n° 4, 1<sup>er</sup> mars 2018.

<sup>lvi</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018 et Entretien n° 2, 23 février 2018.

<sup>lvii</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.

<sup>lviii</sup> Entretien n° 3, 28 février 2018.

<sup>lix</sup> Entretien n° 1, 21 février 2018.

<sup>lx</sup> Entretien n° 8, 6 avril 2018.

<sup>lxi</sup> Entretien n° 8, 6 avril 2018.

<sup>lxii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.

<sup>lxiii</sup> Entretien n° 3, 28 février 2018.

<sup>lxiv</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.

<sup>lxv</sup> Entretien n° 5, 8 mars 2018.

<sup>lxvi</sup> Entretien n° 8, 6 avril 2018.

<sup>lxvii</sup> Entretien n° 6, 15 mars 2018.

<sup>lxviii</sup> DESMARETS Joëlle, « Le C.P.A.S. : au passé, au présent et au futur », *op. cit.*, p. 1.