



Namur, le 23 mars 2005

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

CHANGER LA DÉMOCRATIE LOCALE ? OUI, SI C'EST POUR AMÉLIORER LE SERVICE RENDU AU CITOYEN

Le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique, Monsieur Philippe Courard annonce des changements en matière de démocratie locale.

La Fédération des CPAS tient par la présente à immédiatement faire part de différents commentaires à ce propos et se réjouit du fait que le Ministre, au travers de son enquête adressée aux mandataires, a permis un questionnement préalable et démocratique avec les acteurs de terrain.

Nous le remercions également d'associer la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie à cette réflexion, et d'avoir tenu compte de nos remarques sur plusieurs points.

En préambule, la Fédération des CPAS rappelle qu'il serait sans intérêt de modifier fondamentalement la situation actuelle dans la mesure où elle estime que, globalement, les différentes dispositions légales et leurs applications fonctionnent bien et que, sauf rares exceptions, il n'y a pas à notre connaissance de raison objective d'apporter des changements importants. Ce que ne semble pas souhaiter le Ministre Philippe Courard.

Le cas échéant, il est indispensable d'évaluer ces présumés problèmes de manière objective dans la mesure où il serait contre-productif qu'une extrême minorité de difficultés locales motive des changements pour tous.

Il paraît essentiel pour les CPAS de veiller - comme le leur demande le législateur fédéral - à la défense des plus démunis de notre société. Si des changements devaient être envisagés, il est dès lors indispensable de s'assurer que ceux-ci apporteront une plus value dans *l'intérêt du citoyen* et dans la qualité du service qui lui sera rendu: amélioration des actions, respect de l'utilisateur, qualité du travail social, garanties en termes de déontologie et de professionnalisme, etc.

1. L'ÉLECTION DIRECTE DES MEMBRES DU CONSEIL DE L'AIDE SOCIALE

Apparemment cette question ne semble pas faire l'objet de changement.

Néanmoins, la Fédération estime qu'il est important de maintenir une élection au deuxième degré (élection par les conseillers communaux) des membres du conseil de l'aide sociale du CPAS et, qu'à l'inverse, une élection directe de ceux-ci serait inopportune.

En effet, l'aide sociale individuelle se doit d'être préservée de toute forme de politisation. Or, l'élection actuelle au second degré donne une véritable ouverture démocratique sans faire du droit à la dignité humaine un enjeu électoral. Il est primordial d'éviter qu'en tout état de cause, l'action

sociale fasse l'objet d'une course à l'audimat ou d'une politisation dont l'utilité n'apparaît pas clairement.

L'élection au second degré des membres du conseil de l'aide sociale doit être maintenue.

Dans certains cas cependant, les conseillers de CPAS sont peu motivés car dirigés vers le CPAS suite à une déception au niveau communal.

La légitimité des conseillers de l'aide sociale pourrait être améliorée par leur élection (et donc installation) lors de la séance d'installation du conseil communal, les listes des conseillers de l'aide sociale et des conseillers communaux étant alors connues et déposées en même temps.

Cette proposition permet notamment:

- d'offrir plus de légitimité aux conseillers des CPAS;
- d'engager les différents partis à se montrer plus sensibles quant aux motivations sociales de leurs candidats pour le conseil de l'aide sociale;
- d'offrir plus de transparence pour l'électeur;
- d'augmenter la solidarité entre la commune et le CPAS;
- de connaître dès le départ les candidats pour le conseil de l'aide sociale;
- d'intégrer une plus juste parité entre les candidats de sexe différent;
- d'éviter par une installation plus rapide des conseils de l'aide sociale les temps parfois perdus entre janvier et mars (surtout lorsqu'il y a des changements de majorité)

Le message semble entendu puisque apparemment, le Ministre Ph Courard entend installer les conseils de l'aide sociale au même moment que les conseils communaux.

Accord sur proposition de mettre en place les conseils de l'aide sociale en même temps que les conseils communaux

2. LA FONCTION DE PRÉSIDENT DE CPAS ET CELLE D'ÉCHEVIN

Le Ministre annonce que le Président du CPAS sera membre à part entière du Collège des Bourgmestre et Echevins avec voix délibérative

Cette intention ne nous paraît acceptable qu'à condition de ne pas porter atteinte à l'autonomie légale et de ne pas créer, par des fusions de services mal conçues, un gigantisme institutionnel paralysant.

En effet, les fonctions de président de CPAS et d'échevin sont des mandats fortement différents.

Il nous paraît peu raisonnable que dans toutes communes, un échevin puisse exercer simultanément à la sienne la mission de président de CPAS.

En effet, le CPAS - bras social de la commune - dispose d'une autonomie juridique et de missions spécifiques confiées par le législateur fédéral, ainsi que d'un mode de fonctionnement particulier en phase avec sa mission première qui est d'assurer dans la confidentialité (huis clos) le respect de la dignité humaine.

Le législateur fédéral a opté dès 1976 pour l'autonomie, car il était convaincu que la loi ne pourrait pas atteindre son but si les CPAS n'étaient pas créés. Seule une institution spécifique, ayant pour unique mission de veiller au respect la dignité humaine, pouvait à ses yeux donner à la réalisation de cette charge son envergure, sa profondeur.

Il est par contre pertinent de lever toute ambiguïté sur les rôles du président du CPAS et de l'échevin, ce qui peut être aisément réalisé en début et tout au long d'une législature par des protocoles d'accord. Nous relevons en effet que dans de nombreuses communes, les uns et les autres travaillent bien, avec des champs d'interventions clarifiés, en parfaite collaboration et/ou complémentarité.

Il y a lieu de souligner que les situations actuelles varient aussi fortement en fonction de la taille des communes concernées. En effet, si l'on constate un recentrage concerté (voire l'exclusivité) des compétences sociales au CPAS dans des communes de petite taille, dans les entités de plus grande importance, les actions des uns et des autres se complètent souvent dans l'intérêt du citoyen.

Il ne peut être envisagé de fusionner purement et simplement les services mais bien de faire porter la réflexion sur le développement des *économies d'échelle* et la suppression des doubles emplois ou chevauchement d'activités du CPAS et de la commune. Rappelons que ces économies d'échelle doivent permettre de rencontrer ensemble l'objectif social poursuivi dans le cadre d'un dialogue indispensable et constructif à poursuivre entre le CPAS et la commune.

L'étude¹ menée en 2002 par la Fédération des CPAS rappelait l'intérêt de veiller à l'efficacité des services et à la rapidité d'action et en tout état de cause d'éviter les effets pervers d'amplitude qui peuvent conduire à un alourdissement des mécanismes administratifs: des fusions reviendraient alors à affaiblir l'action sociale en raison d'un effet de taille qui serait contre-productif.

Il faut par ailleurs être attentif au fait qu'il est parfois bien plus porteur d'envisager des actions d'économies d'échelle entre deux ou plusieurs CPAS plutôt que simplement entre le CPAS et sa commune. En effet, pour certains marchés par exemple le CPAS a des besoins spécifiques que la commune ne connaît pas (p.e.: achat de marchandises diverses pour les maisons de repos). Ceci n'empêchant nullement des marchés conjoints avec la commune sur d'autres produits ou d'autres situations. Il peut être par contre bien plus efficace d'avoir un même receveur entre la commune et le CPAS, présent en permanence, plutôt qu'un receveur régional dans chaque entité. Cette logique sera beaucoup plus porteuse d'économie que d'envisager a priori toute fusion de service sans analyse précise quant à l'amélioration éventuelle dans l'intérêt du service rendu au citoyen.

Nous insistons donc sur le fait que l'autonomie du CPAS n'est absolument pas incompatible avec une logique d'économie d'échelle.

Par ailleurs, il est significatif de noter qu'en Wallonie de 2002 à 2003, les *dotations communales* aux CPAS n'ont augmenté que de 1,7% alors que les dotations aux zones de police ont progressé de 7,1 %². Retenons que, dans un même temps, les transferts des communes ont enregistré une croissance de 3,2 %.

¹ Economies d'échelle et suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activités du CPAS et de la commune. Voir à ce sujet CPAS Plus 12/2003 ou Mouvement communal 3/2004.

² Françoise Lannoy, conseiller UVCW, "Situation financière des communes en 2003 et perspectives 2004" voir sur site uvcw <http://www.uvcw.be>

Alors que depuis la création des CPAS, les dépenses d'aide sociale nécessaires pour faire face aux besoins sociaux croissants et donc les missions des CPAS ont subi une substantielle augmentation, la dotation des communes en faveur de leur CPAS est restée globalement stable.

On doit donc en conclure que les CPAS, pour faire face à cette augmentation de leurs dépenses d'aide sociale, ont fait les efforts d'assainissement requis et ont géré leurs ressources avec parcimonie.

Par ailleurs, de nombreux mécanismes existent déjà et permettent d'entretenir d'une part un dialogue constructif entre le CPAS et la commune et d'autre part, une cohérence nécessaire dans la politique sociale locale:

- le comité de concertation commune-CPAS visé à l'article 26, par. 2 de la loi organique des CPAS;
- la participation du bourgmestre ou de son délégué au conseil de l'aide sociale (art. 26, par. 1^{er}, de la loi organique des CPAS);
- la participation du président du CPAS au collège des bourgmestre et échevins (art. 28, par. 4 de la loi organique des CPAS);
- l'élaboration annuelle d'un rapport sur les économies d'échelle commune-CPAS (art. 26bis, par. 5 de la loi organique des CPAS);
- la présentation du budget (et pourquoi pas du compte) par le président du CPAS au conseil communal (art. 88, par. 1^{er} de la loi organique des CPAS).

Dans ce cadre, il serait surtout intéressant de mettre en œuvre des *lieux d'échanges de bonnes pratiques* entre gestionnaires des pouvoirs locaux qui seraient bien plus porteurs que des fusions de services.

En conclusion, une fusion de services ne représente pas la solution adéquate, des économies d'échelle doivent être développées ainsi que des lieux d'échanges de bonnes pratiques.

Nous rappelons tout l'intérêt qu'aurait l'organisation obligatoire au départ du Comité de concertation, et cela au moins une fois par an d'une réunion conjointe du conseil de l'aide sociale et du conseil communal qui permettrait aux deux institutions de mieux se connaître et de permettre une encore plus grande cohérence et visibilité à la politique sociale locale.

Cette réunion devrait donc être adaptée aux disparités locales: soit se tenir entre les deux conseils ou de manière plus restreinte en fonction de la taille des communes, c'est-à-dire entre par exemple le collège et le bureau permanent, ou encore entre la commission communale de l'action sociale et un comité spécial, ...

Il faut laisser à chaque commune le maximum d'autonomie pour organiser la collaboration entre elle-même et le CPAS.

Le Ministre semble vouloir avancer dans le même sens; ce que nous ne pouvons qu'apprécier.

Accord sur la proposition de rendre obligatoire au moins une fois par an une réunion conjointe du conseil de l'aide sociale et du conseil communal.

3 LA PLACE DU PRÉSIDENT DU CPAS AU COLLÈGE DES BOURGMESTRE ET ÉCHEVINS

L'article 28, par. 4 de la loi organique des CPAS précise que: "*Le président assiste, avec voix consultative, aux réunions du collège des bourgmestre et échevins à sa demande ou à l'invitation du bourgmestre afin d'être entendu sur les matières concernant le CPAS. A cette fin, le président reçoit l'ordre du jour des réunions du collège*".

La Fédération des CPAS estime que cette disposition doit rester en l'état pour différentes raisons.

En effet, nous pensons que la présence systématique du président du CPAS au collège représente un point important de cohésion de la politique des deux institutions, et améliore sans nul doute les rapports tant avec le bourgmestre qu'avec les échevins. Il faudrait cependant être attentif au fait que la loi communale ne prévoit aucune obligation quant à l'envoi de l'ordre du jour des réunions au président du CPAS alors que la loi organique le précise explicitement.

Faut-il en outre donner voix délibérative au président du CPAS lorsqu'il assiste aux réunions du collège?

Nous ne le pensons pas: d'une part, pour respecter la logique de la tutelle et d'autre part, pour assurer la cohérence des dispositions légales.

D'une part, la logique de la tutelle de la commune sur le CPAS serait effectivement mise à mal dès l'instant où les uns et les autres deviendraient juge et partie en siégeant avec voix délibérative en même temps dans les deux institutions juridiquement autonomes.

Rappelons que le bourgmestre dispose de la possibilité d'assister avec voix consultative aux séances du conseil de l'aide sociale. Cette modalité permet d'éviter que le bourgmestre ne soit lié par une décision qu'il aurait assumée au sein du conseil de l'aide sociale, et qui serait "sanctionnée" par la tutelle exercée notamment par le collège.

D'autre part, si on veut veiller à la cohérence des dispositifs légaux, il y a lieu de maintenir la législation existante: le président assiste avec **voix consultative** aux réunions du collège et le bourgmestre assiste avec **voix consultative** aux réunions du conseil de l'aide sociale.

Par ailleurs, on pourrait se poser la question de la cohérence légale et politique pour un président de CPAS de siéger avec voix délibérative dans un organe pour lequel il n'a pas été élu.

Précisons, en plus, qu'en de nombreuses communes, des collaborations constructives existent en dehors de la présence des uns et des autres dans les différents organes. La présence du président du CPAS est intéressante pour les matières concernant directement le CPAS mais également pour d'autres qui influencent peu ou prou la politique sociale locale (p.e.: plan triennal du logement).

Le président du CPAS doit assister avec voix consultative aux réunions du collège des bourgmestre et échevins.

Le Ministre entend donner la voix délibérative au Président du CPAS. Cette option ne peut s'envisager qu'à la condition qu'il n'ait pas voix délibérative sur toutes les questions relatives à la tutelle exercée par la commune sur le CPAS. A défaut, ce serait détricoter totalement l'autonomie légale du CPAS et l'exercice des mécanismes de tutelle.

Nous suggérons en conséquence, si cette position devait être confirmée, que le collège soit dès lors composé du bourgmestre, des échevins et du président du CPAS et pas d'un échevin supplémentaire.

4 LA MOTION DE MÉFIANCE

Le Ministre entend instaurer un mécanisme de méfiance constructive.

Les CPAS ne sont probablement pas les premiers intéressés par cette question qui doit donc être envisagée dans le cadre d'une cohérence avec des dispositions qui seraient adoptées au niveau communal.

Il est de saine démocratie d'instaurer un dispositif de motion de méfiance car nous estimons comme un non-sens par exemple le fait de dessaisir un mandataire de ses matières tout en lui laissant son titre et sa rémunération.

Nous approuvons donc la mise en place d'un mécanisme de méfiance à certaines conditions:

- à majorité qualifiée car une majorité simple semble dangereuse et insuffisante;
- sur base de critères précis et objectifs à déterminer;
- pendant maximum les 5 premières années de la législature.

Accord sur la motion de méfiance qui peut – à certaines conditions - être mise en œuvre.

5. DYNAMISATION DES CONSEILS DE L'AIDE SOCIALE

Les CPAS sont très attachés au maintien du huis clos car cette règle permet d'éviter toute surenchère publique sur une matière au sujet de laquelle il est possible aujourd'hui encore de parvenir à une très grande convergence des points de vue. La Fédération des CPAS reste donc attachée au principe de la confidentialité et au maintien du huis clos.

Cependant, des difficultés se posent dans la mesure où le conseil de l'aide sociale n'a actuellement aucune possibilité d'entendre des associations ou des groupements de citoyen à propos de problèmes à examiner sous un angle général. Le huis clos peut être un facteur qui renforcerait l'image passée des CPAS qui véhiculait l'idée qu'ils étaient peu dynamiques.

Il est donc important de pouvoir permettre plus de transparence, de démocratie et de possibles débats outre les interventions publiques concernant le CPAS (budget et compte) aux séances du conseil communal.

Sans toucher au huis clos, le conseil de l'aide sociale devrait pouvoir être questionné sur des matières générales dans des conditions à déterminer.

* * * * *

D'une manière générale, il est important de laisser l'autonomie locale fonctionner avec nombre de solutions diverses existant aujourd'hui qui tiennent compte du climat local, des sensibilités et des accords volontairement consentis.

La grande disparité qui existe entre les CPAS selon leur taille (chiffre de population mais aussi importance et variété des services) rendrait *inappropriée l'application linéaire* de mesures normatives supplémentaires. Une application de nouvelles dispositions ne devrait s'envisager qu'à géométrie variable en fonction de la taille des CPAS.

Le respect de l'autonomie locale doit laisser la commune et le CPAS mettre au point les modalités de leur propre mode de fonctionnement, dans le cadre des normes suffisantes déjà existantes et dans le respect du citoyen.

On ne peut donc qu'insister sur le fait que des lois et règlements ne peuvent pas tout régler et qu'en tout état de cause ils doivent permettre la souplesse de gestion et de fonctionnement indispensable aux pouvoirs locaux tout en tenant compte de leurs disparités.

Le Ministre semble tenir compte pour l'essentiel de nos différentes remarques et nous ne pouvons que l'en remercier.

Claude EMONTS,
Président de la Fédération des CPAS