



BONNES PRATIQUES DANS LES DEMANDES D'ALLOCATIONS POUR PERSONNES HANDICAPEES

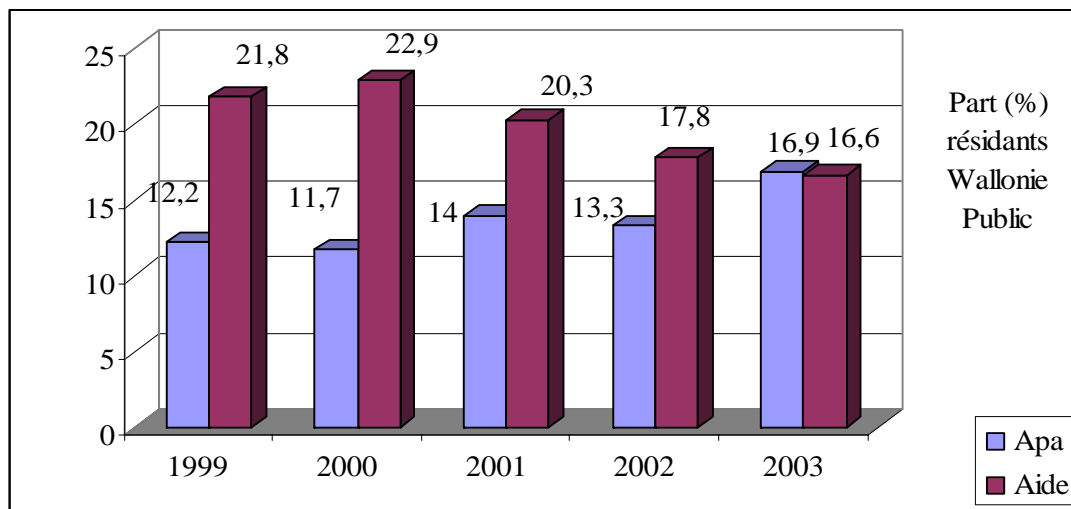
Depuis la loi du 27 février 1987¹, toute nouvelle allocation prend l'une des trois formes suivantes:

- ***l'allocation de remplacement de revenu (ARR)***.
Elle est accordée à la personne qui, suite à son handicap, voit sa capacité de gain fortement réduite;
- ***l'allocation d'intégration² (AI)***.
Elle est octroyée à la personne qui, en raison d'un manque d'autonomie, éprouve des difficultés à s'intégrer dans la vie sociale;
- ***l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (APA)***.
Elle est également accordée pour manque d'autonomie mais exclusivement aux personnes qui introduisent une demande à l'âge de 65 ans ou plus.

1. RETROACTES

En 1999, la Section "CPAS" avait constaté que les Bruxellois et les Wallons utilisaient moins l'APA (allocation pour personnes âgées) que les Flamands. Afin de sensibiliser les CPAS à cette question, nous avons consacré un *CPAS Plus* à cette allocation.

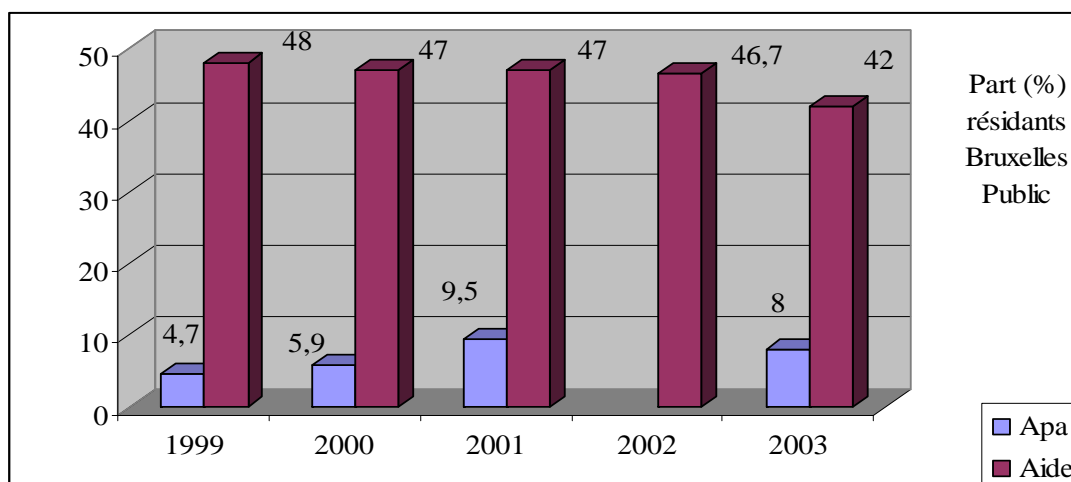
Dans les maisons de repos publiques, en Wallonie, on peut constater sur 5 ans une convergence des parts de personnes aidées et des parts des bénéficiaires de l'APA.



A Bruxelles, s'il y a hausse du nombre de bénéficiaires d'APA, il n'y a aucune commune mesure entre le nombre de personnes aidées par le CPAS et le nombre de bénéficiaires de l'APA.

¹ Vu l'existence de droits acquis, on dénombre cependant 8 allocations.

² Les allocations de remplacement et de revenus et d'intégration sont cumulables mais calculées séparément.



La différence entre la Région bruxelloise et la Région wallonne est d'autant plus curieuse que le revenu imposable moyen est plus bas à Bruxelles.

<i>Entités administratives</i>	<i>Revenu moyen imposable</i>	<i>Revenu médian</i>
Belgique	24.692	18.957
Région flamande	25.565	19.667
Région wallonne	23.265	17.927
Région de Bruxelles-Capitale	23.892	17.741

Elle est d'autant plus étonnante que le nombre d'allocataires et le montant moyen de l'allocation a sensiblement progressé entre 1999 et 2003.

Montants mensuels des allocations			
Euros	1999	2003	2003-1999
ARR-AI	510	524	2,7%
APA	207	294	42,0%
Prix constant 2003 - Moyenne mensuelle			

Nombre d'allocataires			
Personnes	1999	2003	2003-1999
ARR-AI	110.359	127.174	15,2%
APA	65.058	90.939	39,8%

Nous avons été invités par le Cabinet de la Secrétaire d'Etat à la Famille et aux Personnes handicapées, Madame Gisèle Mandaila pour discuter des problèmes que rencontrent les CPAS avec la réglementation fédérale pour les personnes handicapées.

Suite à cette réunion, les Comité directeurs des CPAS bruxellois et wallon ont décidé de créer un groupe de travail restreint CPAS-Communes-Administration. Son objectif était d'identifier des bonnes pratiques au départ de l'expérience d'entités où les procédures fonctionnent bien et de les diffuser. Ce groupe s'est réuni le 3 mars 2005. Ses travaux ont été féconds et l'initiative a manifestement été perçue comme positive par les participants.

2. COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

Aubry Chantal	Commune – Ixelles
Auquier Danièle	CPAS – Ixelles
Bataille Christine	Commune – Tournai
Darquennes Isabelle	Commune – Soignies
Daxhelet Hugo	CPAS – Ixelles
De Gendt Hilde	CPAS – Bruxelles
Demunter Artlette	CPAS – Soignies
Dubreucq Eric	Commune - Woluwe Saint-Pierre
Dulieu Evelyne	CPAS – Ixelles
Emond Mireille	CPAS - Florenville
Fumière Laurence	CPAS - Braine-le-Château
Lemaire Gérard	CPAS - Braine-le-Château
Lopez Muriel	Commune – Ixelles
Rampaer Christine	CPAS - Woluwe Saint-Pierre
Renversé Géraldine	CPAS - Tournai
Soederick Danielle	Commune - Woluwé Saint-Pierre
Rahier Jeanine	Juriste, Conseillère adjointe au Service Contentieux Jeanine.Rahier@minsoc.fed.be
Roose Michèle	Chef administratif au Service administratif d'enregistrement des demandes Michele.Roose@minsoc.fed.be
Schittecatte Marc-Philippe	Conseiller adjoint – Correspondant de la communication Marc-Philippe.Schittecatte@minsoc.fed.be

3. BALISES JURIDIQUES

Un arrêté royal du 22 mai 2003 définit la nouvelle procédure pour les demandes pour allocations aux personnes handicapées.

Lors des discussions, des points de réglementation ont été évoqués car ils donnaient lieu à interprétation. Nous les explicitons brièvement.

3.1. Introduction de la demande

La demande d'allocation est introduite auprès du bourgmestre de la commune où la personne handicapée a sa résidence principale. *Le bourgmestre peut désigner un fonctionnaire*, qu'il autorise à recevoir cette demande. L'envoi de documents à la personne handicapée se fait à sa résidence principale.

Toutefois, il peut être dérogé à cette obligation sur demande écrite adressée au Service par le bénéficiaire ou par une des personnes visées à l'article 24, par. 3 de l'arrêté royal du 22 mai 2003³.

³ 1° le tuteur lorsque le bénéficiaire est interdit;

2° la personne qui exerce la puissance parentale lorsque le bénéficiaire est un mineur d'âge soumis exclusivement à la puissance parentale ou lorsqu'il s'agit soit d'un mineur, soit d'un majeur qui, en application de l'article 487bis du Code civil a été placé sous statut de minorité prolongée;

3° le tuteur lorsqu'il s'agit d'un mineur d'âge qui est soumis soit exclusivement à la tutelle, soit simultanément à la puissance parentale et à la tutelle, ou lorsqu'il s'agit soit d'un mineur, soit d'un majeur qui, en application de l'article 487bis du Code civil, a été placé sous statut de minorité prolongée;

4° l'administrateur provisoire désigné en application de l'article 1246 du Code Judiciaire lorsque le bénéficiaire est en instance d'interdiction;

Le demandeur doit se présenter personnellement auprès du bourgmestre et être en possession de sa carte d'identité.

La personne handicapée peut se faire représenter par son **représentant légal** ou par un tiers qu'il charge **d'un mandat spécial**. Ce tiers doit être majeur et être en possession de sa propre carte d'identité, de la carte d'identité du demandeur et d'une procuration.

Si le demandeur ne sait pas signer, il appose une croix sur la demande; celle-ci est contresignée par le bourgmestre.

Le jour même où le demandeur ou son mandataire se présente afin d'introduire une demande d'allocation, le bourgmestre inscrit la demande dans le registre mis à sa disposition par le Service. Ce registre doit être tenu d'une manière chronologique, sans espacement, rature ou apostille.

Le bourgmestre peut, à sa demande et lorsque les circonstances locales l'exigent, être autorisé par le Service à tenir deux ou plusieurs registres d'inscription des demandes, à condition que les lieux, jours et heures d'utilisation des registres supplémentaires soient communiqués au Service.

Le demandeur ou son mandataire signe le registre dans la case réservée à cet effet. S'il ne sait pas signer, il appose une croix⁴.

3.2. Délai pour répondre à l'Administration

Le Service sollicite du demandeur tous les documents ou pièces justificatives nécessaires et recueille les renseignements afin de pouvoir examiner les droits de la personne.

Le demandeur est tenu de fournir au Service les **renseignements** demandés en vue de l'examen de son dossier. Il doit notamment transmettre sous pli fermé au Service la formule de certificat médical, remplie et signée par un médecin de son choix, et le cas échéant la formule de déclaration des revenus.

Lorsque le demandeur ne renvoie pas **dans le mois** les documents ou les informations demandés, le Service envoie une lettre de rappel.

Lorsque le demandeur, malgré cette lettre de rappel, omet dans le délai de 30 jours de fournir les renseignements, le service prend une décision, après avoir effectué toutes les démarches utiles en vue d'obtenir les renseignements, sur la base des éléments dont il dispose, à moins que le demandeur ne communique par écrit les raisons justifiant un délai de réponse plus long⁵.

3.3. Notion de domicile

Le Service est tenu de s'adresser au **Registre national** des personnes physiques pour obtenir les informations nécessaires ou lorsqu'il vérifie l'exactitude de ces informations.

⁵ l'administrateur provisoire désigné par la commission de défense sociale ou désigné par le juge de paix en application de l'article 29 de la loi du 1^{er} juillet 1964;

⁶ l'administrateur provisoire désigné par le juge de paix en application de l'article 488bis, b), par. 1^{er} du Code civil.

⁴ A.R. 22.5.2003, art. 3 et 6 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées (M.B. 27.6.2003).

⁵ A.R. 22.5.2003, art. 11, par. 2.

Les informations obtenues auprès du Registre national des personnes physiques et consignées sur une fiche d'identification versée au dossier font foi *jusqu'à preuve du contraire*⁶.

4. PRATIQUES SPECIFIQUES IDENTIFIEES

Ci-dessous, nous résumons une série de pratiques spécifiques et de remarques ponctuelles qui nous semblent de nature à améliorer la procédure de traitement d'allocations pour personnes handicapées.

4.1. Qui traite le dossier?

4.1.1. Délégation au CPAS

En principe, la demande est introduite au niveau de la commune. A cette occasion, il y a signature d'un registre ad hoc.

Dans deux entités rurales, le traitement pratique du dossier est réalisé par le CPAS. La pratique est ancienne et ne pose aucun problème. Dans ces entités, l'action communale est formelle (cachet communal et signature du Bourgmestre).

La formule présente l'avantage d'accueillir la personne handicapée dans un bureau plutôt que de la faire attendre devant un guichet. En outre, elle permet à une assistante sociale d'aider la personne à faire valoir ses droits à d'autres interventions pour personnes handicapées (ex. avantages sociaux).

Dans un cas, la dotation communale tient compte de la charge liée à cette répartition du travail.

Dans un autre CPAS, le temps de travail de l'assistante sociale consacré au dossier des personnes handicapées peut être évalué à un bon 1/8 temps pour une centaine de dossiers.

4.1.2. Traitement du dossier par le CPAS ou la commune

Dans plusieurs entités, c'est la commune ou le CPAS qui traite le dossier. Il y a dans la commune et le CPAS des assistants sociaux formés à gérer les dossiers. Ainsi, dans plusieurs maisons de repos de CPAS, c'est le travailleur social attaché à la maison qui intervient.

L'intérêt de cette modalité est que le public qui va vers la commune diffère de celui qui s'adresse au CPAS.

4.1.3. Traitement du dossier par un service social communal

Dans une localité, il y a une assistante sociale au niveau du service social de la commune qui est la personne de référence en termes de réglementation pour personnes handicapées.

L'avantage est d'avoir un expert qui maîtrise le détail de la réglementation.

4.2. Signaler qu'une aide administrative est possible lors de la demande

Dans plusieurs entités, lors de la demande, les coordonnées d'un référent (ex.: assistant social) qui peut aider la personne pour remplir les documents sont données.

⁶ A.R. 22.5.2003, art. 9.

A cette fin, la communication verbale passe mieux que la remise d'une notice explicative. En outre, elle garantit l'information des personnes illettrées.

4.3. Traitement du dossier par une personne ayant une qualification sociale

Le mieux est que l'interlocuteur de la personne handicapée (ou de son "représentant") soit un assistant social. Cela permet de mieux analyser la situation.

Au minimum, il faut que le répondant au niveau local soit une personne qui a une sensibilité sociale et non un pur administratif.

4.4. Utiliser une procuration

Dans une commune urbaine bruxelloise, après le premier contact, un des trois assistants sociaux se déplace systématiquement au domicile de la personne. Elle lui donne procuration pour l'introduction de la demande et pour remplir les formulaires. Cela implique un gain de temps important et permet de résoudre les éventuels problèmes d'accès à la commune.

Dans un CPAS rural wallon, la personne handicapée donne systématiquement procuration au CPAS pour qu'il remplisse les documents. Cela permet également d'aller au domicile de la personne pour la suite de la procédure.

De manière isolée, il a été constaté qu'une personne privée se faisait donner procuration pour des raisons électorales ou mercantile. La réglementation ne prévoit pas de parade face à ce type de dérive. Dans une entité, la réaction du corps médical a *de facto* mis un terme à ces agissements intempestifs.

Ndlr: A ce niveau, il nous semble opportun de défendre l'idée d'un mandat à titre gratuit.

4.5. Délégation de la signature du Bourgmestre

Dans une commune, la signature est déléguée à l'assistante sociale qui gère les dossiers. Cela constitue aussi un gain de temps. Dans un CPAS, c'est le secrétaire de CPAS qui signe.

4.6. Sensibilisation des médecins et nécessité du cachet médical

4.6.1. Informer les médecins lors de réunion locale

Un problème important découle de la réceptivité tempérée de certains médecins à la problématique. Plusieurs ne remplissent pas le formulaire médical ou prennent du temps pour le faire.

Dans un CPAS, l'assistante sociale a pris l'initiative de réunir les médecins de l'entité et de leur expliquer les changements de la réglementation.

Cela a été très bien perçu et a induit une nette amélioration du traitement des dossiers par les médecins.

4.6.2. Nécessité du cachet du médecin

Le volet médical de la demande doit porter le cachet du médecin. Une simple signature n'est pas suffisante pour l'Administration. Cette exigence vise à prévenir des fausses déclarations médicales.

4.6.3. *Date de modification – formule 1*

Plusieurs pouvoirs locaux se sont enquis de la date de modification à mentionner dans le formulaire 1. S'il n'est pas possible d'établir une date précise pour les modifications, aucune date ne doit être mentionnée.

4.6.4. *La partie médicale peut être remplie par un docteur autre que le médecin traitant*

La partie médicale de la demande ne doit pas nécessairement être remplie par le médecin traitant. On peut concevoir qu'un autre médecin le fasse. En maison de repos et de soins, ce pourrait être, par exemple, le médecin coordinateur. Ce n'est cependant pas une de ses missions obligatoires.

4.7. Délai pour la demande – Agir avec diligence et ne pas trop vite demander des délais

Le renseignement sollicité doit en principe être rentré dans un délai de trente jours. A défaut, un rappel est envoyé. En pratique, après rappel, l'Administration escompte une réponse dans un délai de 15 jours.

Si la situation idéale est celle d'un renseignement fourni rapidement, le service ne prend une décision de rejet que 30 jours après le rappel adressé à l'intéressé.

4.8. Envoi groupé des documents

Pour l'Administration, il est plus simple de traiter une demande quand l'ensemble des pièces ont été envoyées ensemble. Mieux vaut prendre le temps de rentrer un dossier complet que de le lancer rapidement et le parachever par plusieurs envois.

4.9. Aller vers les personnes âgées

4.9.1. *Visite à son domicile*

Aller vers les personnes âgées et se rendre à leur domicile est un must.

Dans cette optique, la sensibilisation à la problématique des allocations pour personnes handicapées passe sans doute par le canal des services à domicile. Conscientiser les travailleurs sociaux de ces services est une piste.

4.9.2. *Cibler l'information vers les personnes âgées – encart - demande de pensions*

Une commune publie régulièrement de petits encarts clairs et brefs mettant en exergue le possible avantage lié à l'allocation. Au niveau local, une communication régulière épinglant l'intérêt de la demande semble aussi une voie intéressante.

Dans cette même commune, dans le cadre d'une taxation, il a été constaté que toute une série de personnes n'avaient pas d'allocation mais disposaient de revenus qui, en première analyse, permettaient d'y prétendre. Un effort de sensibilisation spécifique a été fait vers ce "public potentiel". Avec succès.

Dans cette optique, on peut penser qu'un effort de sensibilisation pourrait être réalisé de manière systématique lors de la demande de pension.

4.10. Pour qui introduire une demande?

En principe, toute personne peut introduire une demande. Il y a cependant un paradoxe:

- des personnes ayant peu voire aucune chance d'avoir une réponse favorable introduisent une demande;
- des personnes qui ont de grande chance d'en recevoir ne le font pas.

4.10.1. *Les demandes ayant peu de chance d'aboutir*

Dans une série de cas, il y a manifestement une perception inexacte de la notion d'handicap. Des personnes ayant dans la vie courante de petites limitations physiques se considèrent comme handicapées.

Il en résulte des demandes qui vont fort probablement échouer mais induisent un travail au niveau de l'Administration et retardent l'ensemble des dossiers.

C'est un point auquel on peut sensibiliser les travailleurs sociaux qui aident à rentrer les demandes.

4.10.2. *En maison de repos*

Dans certains CPAS, une enquête sociale est aussi menée pour des personnes qui sont payantes mais qui semblent avoir des ressources limitées. Ces personnes ont peut être aujourd'hui de quoi faire face aux frais d'hébergement mais demain, quand le prix de journée de la maison de repos aura augmenté ou qu'un capital aura disparu, elles solliciteront une aide sociale. Ce type d'enquête permet d'identifier des personnes qui en termes de revenus sont, en première analyse, éligibles pour l'APA.

Lorsqu'une personne est dans une maison de repos privée et qu'une aide sociale est demandée pour elle, certains CPAS conditionnent leur intervention à la transmission de l'échelle de Katz. Cela permet d'avoir une idée de l'état de santé de l'aîné et aide à apprécier l'opportunité d'introduire une demande d'APA.

Dans cette optique, notons qu'il n'y a pas de sens d'introduire une demande pour un résidant O.

4.11. La procédure ne s'arrête pas en cas de décès

Lorsqu'une demande est introduite et que le demandeur d'allocations décède en cours d'instruction, une décision peut tout de même être prise par le service pour autant qu'il dispose des renseignements utiles. Si l'examen médical n'a pas trouvé place avant le décès, il peut se faire sur pièces.

5. SITUATION DES COUPLES DONT UN DES CONJOINTS EST ADMIS EN INSTITUTION

La définition du domicile fait toutefois difficulté pour les couples dont un des membres est admis dans une institution et ne souhaite pas, pour des raisons affectives⁷ par exemple, changer de domicile. La problématique va croissante notamment dans des couples où un des conjoints est dément.

Réglementairement, il y a trois catégories⁸. Schématiquement:

	Personne handicapée qui
C	- est en ménage - ou a un ou plusieurs enfants
B	- vit seule - ou est en institution depuis trois mois au moins (nuit et jour)
A	Autre que C ou B

Pour le domicile, l'Administration doit se baser sur l'inscription au registre national sauf si la preuve du contraire est apportée (cf. supra 3.3.).

Dès lors:

- si la personne admise en institution ne change pas son domicile elle continue à garder la catégorie C.
- si la personne admise en institution change son domicile, cette démarche est analysée comme une séparation de fait qui donne immédiatement à chacun des conjoints la qualité B.

Ce sont donc d'une part la volonté des intéressés (changement ou pas de domicile) et d'autre part les mentions qui figurent au registre national qui entraînent la qualité à attribuer. Dans cette optique, en cas d'admission d'un des conjoints en maison de repos, du point de vue de l'allocation pour handicapé⁹, comme du point de vue des revenus de pensions, le changement de l'inscription au registre national peut être envisagée compte tenu de la situation des conjoints.

L'inscription au registre national est le critère sauf si la preuve du contraire est apportée. A ce niveau, quels moyens de preuve sont acceptables? L'Administration a un pouvoir d'appréciation¹⁰. Toute démarche pour établir la preuve du contraire peut être envisagée pour autant que l'Administration se voie confier les moyens matériels suffisants pour opérer des vérifications. Les CPAS et communes présentes ont demandé à la Fédération des CPAS et à la Section "CPAS" d'écrire à ce sujet à la Secrétaire d'Etat Madame Mandaila.

⁷ Les personnes considérées comme temporairement absentes peuvent rester inscrites dans la commune où elles ont leur résidence principale. Ce peut être le cas d'une personne séjournant en maison de repos si des conditions particulières sont remplies. Cette personne peut rester inscrite comme isolée dans la commune où était fixée en dernier lieu sa résidence principale pour autant:

- qu'elle y dispose d'une habitation non occupée par des tiers;
- qu'elle assure que les mesures nécessaires sont prises pour que toute pièce administrative lui *soit transmise*. (Circ. 7.10.1992, point 96 relative à la tenue des registres de la population et des étrangers (M.B. 15.10.1992)).

⁸ A.R. 5.3.1990, art. 4 relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (M.B. 5.4.1990).

⁹ Le montant de l'allocation est diminué du montant du revenu de la personne handicapée et de la personne avec laquelle elle forme un ménage, qui dépasse certains plafonds. Ces plafonds annuels s'élevaient au 1.7.2003 à 12.029,32 euros pour la catégorie C et 9.626,65 euros pour les catégories A et B.

¹⁰ Elle accepte ainsi une attestation de l'autorité publique (ex.: Bourgmestre, agents de police).

6. LE 02/507.87.99, UN NUMERO UNIQUE POUR LES PERSONNES HANDICAPEES

Un problème fréquent est celui de l'information. Dans cette optique relevons qu'une série de renseignements utiles sont sur le site du Service public fédéral Sécurité sociale. On y retrouve notamment des brochures d'information destinées au public et le guide de la personne handicapée (<http://socialsecurity.fgov.be/handicap>).

A l'initiative de la Secrétaire d'Etat, depuis le début de l'année 2005, la Direction Générale des Personnes Handicapées dispose d'un centre de contact pour les personnes handicapées où sont centralisés tous les appels téléphoniques grâce à un numéro unique, le 02/507.87.99.

Les personnes handicapées peuvent notamment y demander des renseignements sur leurs droits, sur l'avancement de leurs demandes et dossier et poser des questions sur les courriers qui leur sont adressés. Fonctionnant sur base d'une équipe de 32 travailleurs, le centre de contact a déjà répondu en janvier à 9.231 appels. Il devrait être accessible par courriel à partir du 1^{er} juin 2005.

