



Fédération
des CPAS

Avis de la Fédération des CPAS

N° 2026-24

Avant-projet de loi visant à permettre et encadrer la délégation d'une partie de la récolte d'informations effectuée dans le cadre de l'enquête sociale du centre public d'action sociale à des entreprises de recherche privée au sens de la loi du 18 mai 2024 organisant la recherche privée

**adressé à la Ministre de l'Asile et la Migration, et de l'Intégration sociale,
Anneleen Van Bossuyt**

1^{er} septembre 2026

Personnes de contact :

Marie-Claire Thomaes-Lodefier - Tél : 081 24 06 53 - mailto : mct@uvcw.be

Ariane Michel - Tél : 081 24 06 58 - mailto : ami@uvcw.be



Contexte

Les Fédérations de CPAS ont été sollicitées en date du 8 juillet 2026, pour remettre un avis sur l'avant-projet de loi visant à permettre et encadrer la délégation d'une partie de la récolte d'informations effectuée dans le cadre de l'enquête sociale du centre public d'action sociale à des entreprises de recherche privée au sens de la loi du 18 mai 2024 et nous vous en remercions.

Le Comité directeur de la Fédération des CPAS wallons, réuni ce 27 août 2026, vous prie de trouver l'avis approuvé en séance.

Table des matières

Contexte	2
Préambule	3
Avis de la Fédération des CPAS.....	4
1. Eléments de l'exposé des motifs justifiant de faire appel à des détectives privés	5
1.1. Constats : pénurie de travailleurs sociaux et augmentation du nombre de dossiers	5
1.2. Recours aux détectives en Région flamande pour lutter contre la fraude sociale en matière de logements sociaux : une pratique non transposable aux CPAS	5
1.3. Recours aux détectives : davantage une surcharge administrative qu'une aide pour les CPAS.....	6
1.4. Le recours aux détectives : un coût pour les CPAS	6
2. Champ d'application.....	7
3. Externalisation d'éléments de l'enquête sociale	7
3.1. Respect du RGPD	7
3.2. Respect du secret professionnel.....	9
4. Nécessité et moyens d'avoir les informations relatives aux biens immobiliers	10
5. Conditions d'application	10
6. Travailleur social : nouvelle mission	11
7. Fonctionnement.....	12
7.1. Une durée de conservation contradictoire.....	12
7.2. Le droit de consultation des mandataires et le huis clos.....	12
Conclusion.....	14



Quelques jours après avoir remis un avis sur la proposition de résolution « *exhortant le Gouvernement à élaborer d'urgence des initiatives et des mesures législatives nationales et internationales visant à permettre aux services des CPAS de mener une véritable enquête patrimoniale relative aux propriétés détenues à l'étranger par des personnes qui demandent le revenu d'intégration [Doc 56 1515/001]* », nous avons appris que le Conseil des Ministres avait approuvé un avant-projet de loi autorisant à déléguer une partie de l'enquête sociale à des entreprises de recherche privée dans le cadre de suspicion de fraude.

La proposition de résolution et l'avant-projet de loi poursuivent tous deux l'objectif légitime de lutte contre la fraude sociale en lien avec l'existence de biens immobiliers à l'étranger appartenant à des demandeurs d'aide au CPAS.

Il n'est donc pas étonnant que des éléments de l'avis rendu aux membres de la Commission des Affaires sociales en date du 29 juin se retrouveront dans l'avis ci-dessous. Il en est notamment ainsi de quelques principes importants à avoir à l'esprit.

Préambule

En préambule, nous souhaitons rappeler comment il est tenu compte des biens immobiliers à l'étranger dans le cadre de la loi concernant le droit à l'intégration sociale (loi DIS).

L'arrêté général DIS du 11 juillet 2002 précise la manière dont il y a lieu de prendre en compte les biens immobiliers (section 2 « Modes particuliers de calcul », sous-section 2 consacrée aux biens immeubles).

Plus particulièrement, le paragraphe 3, précise : « *Les biens immeubles situés à l'étranger sont pris en considération conformément aux dispositions applicables aux biens immeubles situés en Belgique. Pour l'application de l'alinéa 1, il faut entendre par revenu cadastral toute base d'imposition analogue prévue par la législation fiscale du lieu de situation des biens* ».

Au vu de la rédaction de ce paragraphe, la prise en compte des ressources des biens immobiliers sont donc traités de manière similaire qu'ils soient en Belgique ou à l'étranger.

Cela évite toute discrimination. A tout le moins de manière théorique. Les biens en Belgique peuvent facilement être identifiés par le CPAS par le biais de la consultation d'un flux de données émanant du SPF Finances.

Cela concerne l'enquête sociale sur le patrimoine foncier et les cessions y relatives dans le cadre du DIS pour les demandeurs d'aide et les cohabitants : le nom, la nature du bien, la contenance, l'extinction des droits.

Selon le site du SPP IS, il y a une communication de données relatives au patrimoine immobilier du demandeur d'aide et de son cohabitant dans le cadre de l'enquête sociale DIS ou AS (aide sociale) en vue du recouvrement ; à savoir : les données de la délibération, les données concernant la matrice cadastrale (contenance de la parcelle, la date de l'acte de cession/date de la vente du bien immobilier, la nature de l'acte, la valeur vénale).



Ce flux est aujourd'hui également alimenté par les informations relatives à l'existence d'un bien immobilier situé à l'étranger. Il conviendrait de s'assurer, afin que cette procédure soit garantie, de veiller à ce que la base de données du SPF Finances contienne les informations exactes, exhaustives et à jour pour l'ensemble des biens immobiliers à l'étranger, ce qui n'est pourtant pas le cas à ce jour.

La question n'est donc pas l'absence de législation de prise en compte des biens immobiliers à l'étranger mais sa mise en pratique : pour pouvoir utiliser de manière efficace les flux, la qualité des bases de données en provenance des sources authentiques doit en effet être assurée afin que les CPAS disposent d'une information fiable.

Avis de la Fédération des CPAS

Cet avant-projet de loi souhaite renforcer la lutte contre la fraude sociale en visant explicitement les situations où un (ou des) bien(s) immobilier(s) ou des revenus immobiliers ont été cachés au CPAS.

Nous souhaitons réaffirmer que, dans un souci d'égalité et de non-discrimination, le CPAS doit pouvoir vérifier les données relatives aux biens immobiliers, que ceux-ci se situent en Belgique ou à l'étranger. Cela n'est pas contestable.

Le CPAS doit disposer des informations nécessaires et à jour pour pouvoir accorder une aide adéquate aux personnes qui en ont réellement besoin.

Nous nous interrogeons toutefois sur ce qui est présenté comme « la solution adéquate » (à savoir le recours à des détectives privés) pour répondre à l'obligation de prise en compte des biens immobiliers à l'étranger, sur ce qui la justifie, son coût administratif et financier pour les CPAS, le respect du secret professionnel et du RGPD, la mission confiée au travailleur social et la responsabilité qui en découle et enfin, les conséquences de la modification sur le fonctionnement du CPAS (matière régionalisée).

Pour toutes ces raisons que nous explicitons ci-dessous le recours aux détectives ne peut être la solution, encore moins si elle est à charge des CPAS. Il existe d'autres pistes qu'il convient de privilégier car elles apporteraient une réponse proportionnée qui de plus, pourraient être mises à disposition d'autres institutions qui elles aussi doivent pouvoir obtenir les informations relatives aux biens à l'étranger.



1. *Éléments de l'exposé des motifs justifiant de faire appel à des détectives privés*

1.1. Constats : pénurie de travailleurs sociaux et augmentation du nombre de dossiers

Outre la lutte contre la fraude sociale (légitime) et la nécessité de pouvoir connaître l'existence de biens immobiliers à l'étranger non déclarés (alors que la déclaration est obligatoire non seulement au CPAS mais aussi au fisc belge), l'avant-projet de loi repose sur le constat d'une pénurie de travailleurs sociaux, d'une augmentation du nombre de dossiers dont l'afflux a été plus important encore suite aux sanctions chômage (voir notamment p. 4 de l'exposé des motifs) avec, pour conséquence, le transfert entre janvier et mai 2026 de plus de 40 %¹ de ce public aux CPAS.

Il peut paraître paradoxal de constater que l'augmentation du nombre de dossiers et l'accroissement de travail au sein des CPAS qui sont liés à la politique du Fédéral de ces derniers mois (transfert suite aux exclusions liées à la réforme des allocations de chômage, révision des dossiers suite à la modification de l'article 34 de l'arrêté royal général, etc.) deviennent un argumentaire pour, soi-disant, soulager les travailleurs sociaux qui ont des difficultés à absorber le surplus de travail.

1.2. Recours aux détectives en Région flamande pour lutter contre la fraude sociale en matière de logements sociaux : une pratique non transposable aux CPAS

Cette idée de recours à des détectives privés émane de la Région flamande qui utilise ce système dans le cadre de la politique des logements sociaux. Ces deux législations et le recours aux détectives comme solution pour l'une, n'est pas transposable à l'autre. En voici les raisons.

1. Au niveau des logements sociaux le locataire ne peut être propriétaire d'un bien immobilier (sauf exception comme un logement insalubre...) ce qui n'est pas le cas pour le bénéficiaire du CPAS qui peut posséder un (des) bien(s) immobilier(s) qu'il doit, bien entendu déclarer.
2. Dans le cadre de la loi DIS, il existe un calcul spécifique basé sur le revenu cadastral mais ce dernier est immunisé pour partie. Dès lors, quand bien même un bien immobilier serait trouvé à l'étranger, encore faudrait-il que sa valeur soit telle qu'elle engendre une réelle prise en compte dans les ressources du demandeur.

Remarquons aussi que pour la loi DIS, si une personne « oublie » de déclarer des ressources (omission ou déclarations inexactes ou incomplètes), une « sanction » (suspension) ne pourrait lui être applicable que si ces ressources non déclarées ont une conséquence sur le droit (le montant) accordé (voir art. 30 loi DIS).

3. La prise en charge des coûts liés au recours aux détectives n'est pas (ou très partiellement : 25 % pour certaines enquêtes préliminaires) à charge des sociétés de logements sociaux mais du Gouvernement flamand qui a conclu un accord-cadre. Il y aurait consacré 5 millions à partir de 2021 pour permettre aux bailleurs sociaux de faire procéder à des contrôles par des bureaux d'enquête privés dans pas moins de 41 pays.

¹ [Statistiques des bénéficiaires d'un revenu d'intégration – fin du droit aux allocations de chômage ou d'insertion | SPP Intégration Sociale](#)



Dans un article de 2021², il est expliqué qu'un contrôle de propriété à l'étranger comporte deux phases : l'enquête préliminaire (le bureau de contrôle vérifie s'il est question d'une propriété immobilière à l'étranger) et l'enquête de fond. Une enquête préliminaire coûtait (en 2021) 150 euros minimum à 5 222 euros maximum pour une durée de 3 à 30 jours. En cas d'enquête de fond, la facture totale s'élève à minimum 2 275 euros et maximum 12 335 euros, enquête préliminaire comprise. La durée va de 6 à 90 jours.

Pour les CPAS, l'outil pour assurer la prise en compte des biens immobiliers existe déjà. Il convient donc de s'assurer, auprès de la source authentique (SPF Finances), de la qualité et de l'exhaustivité des données retournées pour chaque consultation.

1.3. Recours aux détectives : davantage une surcharge administrative qu'une aide pour les CPAS

En voulant soulager la charge du travailleur social pour quelques dossiers de fraude potentielle, le législateur oublie de prendre en compte la surcharge tant administrative que financière qu'il crée à nouveau à l'encontre de l'institution elle-même en permettant de faire appel à des détectives privés dont :

- la nécessité de recourir à un marché public ;
- l'obligation de gérer le dossier avec un tiers qui ne connaît pas le fonctionnement d'un CPAS ;
- le fait d'assurer le suivi juridique du respect de la loi - totalement inconnue des CPAS - du 18 mai 2024 réglementant la recherche privée ;
- la gestion de l'encadrement administratif ;
- la prise en charge des coûts engendrés sans toutefois pouvoir les récupérer, même en cas de fraude avérée alors que, dans ce cas, le CPAS a subi un dommage ;
- [...].

Ce n'est donc pas en mandatant des détectives privés que les problèmes liés à la pénurie des travailleurs sociaux et l'augmentation des demandes vont être résolus. Au contraire. Dès lors, au lieu de financer des tiers privés, il serait préférable de donner les moyens humains et des instruments efficaces aux CPAS.

1.4. Le recours aux détectives : un coût pour les CPAS

Cette disposition, sous réserve d'une analyse à réaliser à priori et avant toute décision, représentera probablement un coût net pour les CPAS. Les hypothétiques gains liés aux récupérations seront en effet neutralisés par les coûts directs et indirects de mise en place d'un tel dispositif :

- le coût serait entièrement sur fonds propres ;
- le prix de l'enquête ne peut être répercuté sur le demandeur (même en cas de fraude) ;
- la récupération d'indû éventuelle est illusoire (comment récupérer sur un revenu d'intégration ?) ;
- si une récupération avait lieu, elle devrait être rétrocédée à l'Etat dans le cadre des remboursements des subsides.

Outre les détectives, le seul gagnant sera le Fédéral qui, au lieu de développer des flux plus performants comme cela avait été inscrit dans l'accord du Gouvernement (ce qui devrait et doit dès lors constituer une priorité absolue - voir point conclusion), de conclure des accords de coopération internationale,

² <https://francais.n-va.be/actualite/le-ministre-diependaele-etend-les-enquetes-sur-les-proprietes-a-letranger-a-toute-la#:~:text=Les%20bailleurs%20sociaux,un%20logement%20social.>



demande au CPAS de faire appel à des détectives qu'il devra lui-même financer sans pouvoir en récupérer les coûts.

2. Champ d'application

Le champ d'application tel qu'expliqué dans l'exposé des motifs et rédigé dans l'avant-projet de loi ne nous paraît pas limpide.

Ainsi, dans l'exposé des motifs, en page 7, il est indiqué : « *Ensuite, il est précisé que le centre ne peut faire appel à des entreprises de recherche privée que dans une situation de suspicion de dissimulation des biens immobiliers et les revenus qui en découlent (de l'intéressé ou de ses cohabitants) ou de déclarations inexactes (au sujet des biens immobiliers et les revenus qui en découlent)* ».

Le CPAS ne pourrait donc en principe recourir à un détective privé que pour la recherche de biens immobiliers à l'étranger non déclarés et des revenus qui y seraient liés.

Dans d'autres passages le champ d'application paraît beaucoup plus large.

Ainsi, en page 8, il est écrit : « *Dans le cadre de la mission de recherche et de constatation de la résidence habituelle et effective réelle de l'intéressé, [...] le consentement de l'intéressé n'est pas requis [...]. Il n'y a donc pas lieu que le CPAS obtienne le consentement de l'intéressé lorsqu'il confie à un service de recherche privée la recherche et la constatation de la résidence habituelle et effective réelle de l'intéressé* ».

La mission du détective peut-elle donc aussi concerner la résidence habituelle et effective du demandeur ? A l'étranger uniquement dans le cadre de la recherche d'un bien immobilier non déclaré du demandeur ou à tout autre endroit ? Uniquement à l'étranger ou en Belgique aussi ?

Vérifier la résidence d'un bénéficiaire en Belgique n'a aucun lien avec une enquête sur l'existence d'un bien à l'étranger. Nous ne comprenons dès lors pas l'insertion de ce paragraphe qui a pour conséquence de semer le doute quant au champ d'application réel de l'avant-projet de loi.

La volonté serait-elle, à court ou moyen terme, d'étendre la possibilité de déléguer d'autres pans de l'enquête sociale à des détectives privés ? Ce qui serait encore plus contestable.

3. Externalisation d'éléments de l'enquête sociale

3.1. Respect du RGPD

L'avant-projet de loi à l'examen ayant un impact sur le traitement de données à caractère personnel, un avis de l'Autorité de Protection des Données sur ce texte est requis.

L'avant-projet de loi à l'examen soulève, de façon non exhaustive, plusieurs questions.



Sur la proportionnalité de la norme

Une norme qui prévoit un traitement de données doit être proportionnée à un objectif légitime poursuivi par le législateur³. La délégation d'une partie de la récolte d'informations effectuée dans le cadre de l'enquête sociale du CPAS à des entreprises de recherche privée est-elle la voie la moins intrusive pour atteindre l'objectif poursuivi ? Garantit-elle un juste équilibre entre les intérêts, droits et libertés des personnes concernées ?

A partir du moment où le CPAS dispose déjà, à l'heure actuelle, de divers outils pour réaliser l'enquête sociale, et notamment la consultation des flux BCSS, le principe de proportionnalité ne nous semble pas rencontré par l'avant-projet de loi.

Sur le contenu de la norme qui fonde le traitement

Tout traitement de données à caractère personnel doit pouvoir être justifié par une base légale.

L'avant-projet de loi examiné semble fonder le traitement sur la base de l'obligation légale. Cependant, l'obligation légale *“ne peut être retenue que si le traitement satisfait à la condition de « nécessité »”*⁴.

Alors qu'il existe déjà un flux d'information sur les biens immobiliers à l'étranger, que les CPAS y ont accès et que le traitement de l'information fournie par ce flux constitue une intrusion bien moins importante que le recours à un détective privé dans la vie privée des personnes concernées, cette condition de nécessité ne nous semble pas rencontrée par le texte.

Par ailleurs, en fonction du niveau d'ingérence du traitement dans les droits et libertés des personnes concernées, le cadre normatif doit être plus ou moins précis⁵.

Les éléments essentiels de chaque traitement doivent pouvoir être délimités sans ambiguïté.

Or, l'article 3, § 3 et § 4 nous semble très flou à cet égard. L'article 3, § 3 indique que le travailleur social peut communiquer à l'entreprise de recherche privée les informations suivantes :

- toute autre donnée objective pertinente ayant amené le CPAS à douter de l'exhaustivité des déclarations des biens immobiliers et les revenus qui en découlent et permettant au service de recherche privée de réaliser la mission d'enquête confiée par le centre ;
- toute autre donnée objective pertinente faisant l'objet d'une demande expressément motivée de cette entreprise de recherche privée afin de faciliter ses investigations.

Qu'entend-ton par *« toute autre donnée objective pertinente »* ? Comment le travailleur social pourra-t-il évaluer la pertinence des données et de leur transmission, sans se rendre par ailleurs responsable d'une fuite de données à caractère personnel tout en respectant le principe de minimisation consacré par le RGPD ?

³ APD Service d'Autorisation et d'Avis, La pratique d'avis du Service d'Autorisation et d'Avis Secteur public et obligations légales, p. 21. Voir: <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/index.php/publications/brochure-informative-le-secteur-public-et-obligations-legales.pdf>

⁴ CNIL, L'obligation légale : dans quels cas fonder un traitement sur cette base légale ?, voir: <https://cnil.fr/fr/les-bases-legales/obligation-legale>

⁵ APD Service d'Autorisation et d'Avis, op. cit., p. 16. Voir: <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/index.php/publications/brochure-informative-le-secteur-public-et-obligations-legales.pdf>



La finalité du traitement nous semble également devoir être précisée et déterminée dans le texte : dans quelles circonstances ces traitements de données sont-ils prévus ? Quelles sont les raisons concrètes et opérationnelles de ces traitements de données ?

Sur l'exactitude des données

Le CPAS doit pouvoir se baser sur des données à jour et fiable pour mener son travail d'enquête sociale. Dans le cas des biens immobiliers à l'étranger, la source authentique est le SPF Finances.

Alors que les CPAS ont à disposition le flux sur les biens immobiliers à l'étranger en provenance du SPF Finances, considère-t-on qu'un rapport délivré par une entreprise de recherche privée consigne des données plus fiables / plus exactes que celles de la source authentique elle-même ?

Sur l'identification du responsable de traitement

Etant donné l'intervention de plusieurs acteurs dans un même traitement de données à caractère personnel (le CPAS, le travailleur social, l'entreprise de recherche privée), l'avant-projet de loi ne nous semble pas suffisamment précis sur l'identification du responsable de traitement et comporte dès lors des insécurités juridiques. Quels sont les rôles et les responsabilités endossées par chacun de ces acteurs ?

Sur l'exercice du droit d'accès

Toute personne peut exercer son droit d'accès auprès d'un CPAS. L'article 3, § 5 de l'avant-projet de loi prévoit que « *le rapport d'enquête du service de recherche privée est joint au dossier social* ». La personne pourrait-elle donc, dans le cadre d'une demande d'accès auprès du CPAS, obtenir le rapport d'enquête du service de recherche privée la concernant ?

3.2. Respect du secret professionnel

En principe les détectives sont soumis à l'obligation de confidentialité et non au secret professionnel.

En effet, l'article 105, alinéa 1 de la loi du 18 mai 2024 précise que « *Les personnes visées à l'article 29 prennent les mesures nécessaires afin de respecter le caractère confidentiel des données à caractère personnel dont elles ont eu connaissance dans l'exercice de leur mission et de garantir que ces données seront exclusivement utilisées dans l'exercice de celles-ci* ».

Au sein des CPAS, tant le personnel que les mandataires sont tenus au secret professionnel par la loi organique des CPAS (art. 36 et 50 LO) mais aussi (et surtout) par le Code pénal (actuel art. 458 CP, futur art. 352 NCP).

L'article 352 NCP (applicable en principe en septembre 2026) précise :

« *La violation du secret professionnel consiste pour une personne dépositaire, par état ou par profession, des secrets qu'on lui confie, qui, hors le cas où elle est appelée à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi l'oblige ou l'autorise à faire connaître ces secrets, à révéler, délibérément, ces secrets* ».

Alors que la loi du 18 mai 2024 (et donc le « statut » des détectives) fait référence à la confidentialité, le seul fait d'affirmer dans la loi organique des CPAS que, « *les personnes visées à l'article 29 de la loi*



du 18 mai réglementant la recherche privée sont tenues au secret » pourrait ne pas s'avérer suffisant pour soumettre le détective au Code pénal.

Si le détective n'est pas soumis au secret professionnel tel que précisé dans le Code pénal, la nature des sanctions qui lui seraient applicables devraient être précisées. Quelles sanctions pourraient lui être applicables : le retrait de son homologation ? Des sanctions civiles ? De procédure ? Des amendes ?

4. Nécessité et moyens d'avoir les informations relatives aux biens immobiliers

Le recours à un détective est une ingérence dans la vie privée non proportionnée.

Comme nous l'avons déjà mentionné dans l'avis rendu sur la proposition de résolution susmentionnée, *« Dans un souci d'égalité et de non-discrimination, le CPAS doit pouvoir vérifier les données relatives aux biens immobiliers, que ceux-ci se situent en Belgique ou à l'étranger. La base légale existe (voir ci-dessus), encore faut-il s'assurer de la qualité et de l'exhaustivité des informations contenues dans les bases de données en provenance des sources authentiques afin que les CPAS disposent des informations nécessaires permettant une enquête sociale qui reflète la réalité. Une consolidation de ces informations auprès des sources authentiques doit être privilégiée, en ce qu'elle bénéficie également à toutes les autres institutions utilisatrices de ces données pour assurer leurs missions, dans le cadre de leur connexion à la BCSS ».*

Un travail sur la qualité du flux en provenance du SPF Finances afin de s'assurer que les bases de données relatives aux biens immobiliers à l'étranger sont alimentées et exhaustives nous semble indispensable (et être la priorité) dès lors que cela profiterait à d'autres institutions qui ont également l'obligation de vérifier l'existence de biens à l'étranger.

Développer des accords de coopération entre Etats nous paraît aussi plus réaliste, logique et efficace que des enquêtes individuelles par des détectives privés à charge de la collectivité locale.

Enfin, si d'autres institutions ou organismes doivent eux aussi avoir cette information quant à un bien éventuel à l'étranger, aucune raison valable n'existe pour justifier que seul le CPAS puisse y procéder.

5. Conditions d'application

Le texte de l'avant-projet reprend les différentes conditions d'application dont la nécessité d'avoir récolté les informations préalables avant de procéder à la délégation à une entreprise de recherche privée. Il est notamment fait référence à la consultation des flux. Comme précisé ci-avant, il y aurait lieu, d'après les échos qui nous reviennent, de consolider ces flux afin d'obtenir des informations fiables et à jour.

Nous nous interrogeons sur les termes de *« soupçons de dissimulation »* qui nous paraissent particulièrement subjectifs.

Il est également précisé que *« La mission confiée à une entreprise de recherche privée s'effectue dans le respect des conditions prévues dans la loi du 18 mai 2024 réglementant la recherche privée ».*



Les CPAS ne maîtrisent pas cette législation et ne disposent pas de prérogatives s'ils constatent que les conditions ne sont pas respectées.

Et qui, au sein du CPAS pourra vérifier la conformité dès lors que « *au sein du centre, seul le travailleur social en charge du dossier de l'intéressé peut accéder aux données à caractère personnel qui figurent dans le rapport d'enquête fourni au centre* » ?

6. Travailleur social : nouvelle mission

Rappelons que l'enquête sociale nécessite la collaboration du demandeur. Le CPAS, doit lui aussi, de son côté, apporter tous les éléments dont il dispose (ou dont il peut disposer). Il s'agit du principe « only once » (réutiliser les données disponibles dans des bases authentiques).

Le demandeur doit donc déclarer ses biens immobiliers non seulement à l'IPP mais aussi au CPAS qui vérifiera les données cadastrales afin d'en tenir compte, comme le prévoit la loi DIS.

C'est sur base de la loi du 17 février 2021 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 sur le plan des biens immobiliers sis à l'étranger (MB 25.2.2021) que les mesures nécessaires pour mettre en conformité le régime fiscal des biens immobiliers situés à l'étranger des habitants du Royaume avec les principes européens ont été adoptées : les immeubles situés à l'étranger doivent donc être déclarés à l'administration fiscale (SPF Finances) qui attribuera un revenu cadastral fictif comme pour les biens situés en Belgique.

Dans l'avant-projet de loi, le travailleur social est au centre de l'enquête sociale (ce qui est son rôle comme nous venons de le rappeler) mais il est aussi le lien avec les détectives.

La volonté affichée était de soulager le travailleur social pour qu'il puisse se concentrer sur des missions de guidance sociale et de réintégration dans la société des personnes les plus démunies, notamment via l'emploi.

Le travailleur social aura pourtant tout le travail préalable à accomplir dans le cadre de son enquête sociale comme il le fait actuellement (entretien, collecte d'informations et de pièces justificatives, consultation des flux...) mais aussi la charge de transmission des données listées par le texte au détective. D'une part, cette disposition ne permettra pas de réellement soulager le travailleur de son travail administratif d'autre part, si les flux étaient réellement performants, leur seule consultation suffirait.

Autre pression et responsabilité supplémentaire sur la seule tête du travailleur social : « *Il y a lieu de préciser que le service inspection du SPP IS dans sa mission de contrôle des subsides pourra prendre connaissance du rapport de l'entreprise de recherche privée afin de s'assurer que tous les éléments ont bien été pris en compte par le travailleur social* » (p. 9, exposé des motifs).

La recherche des biens à l'étranger fait partie de l'enquête sociale. Il appartient au travailleur social de la mener et au SPP IS de contrôler si les vérifications nécessaires ont été faites (et donc comment ont été vérifiés les biens immobiliers) mais, peut-on admettre que le SPP IS :

- consulte un rapport payé sur fonds propres par le CPAS ;
- examine les éléments du rapport du détective en vérifiant si tous les éléments ont bien été pris en compte par le travailleur social. Cette disposition de contrôle du travail du personnel du CPAS relève davantage du niveau régional.



La façon dont ce texte est formulé pose dès lors questions à plusieurs égards :

- le pouvoir fédéral s'immisce dans le contrôle du travail du personnel de CPAS alors qu'il s'agit d'une matière régionale et qui relève du fonctionnement des CPAS ;
- ce texte laisse planer un doute quant à des sanctions possibles envers les CPAS, ce qui reviendrait à créer une obligation déguisée en faculté.

En tout état de cause, il serait inadmissible qu'un recours à un tiers quel qu'il soit devienne une obligation. Un contrôle du SPP IS ne peut être un contrôle d'opportunité mais doit se limiter à un contrôle de légalité.

7. Fonctionnement

7.1. Une durée de conservation contradictoire

Le paragraphe 9 fixe la conservation des données fournies par l'entreprise de recherche privée à dix ans.

Ce délai correspond au plafond de conservation prévu par l'article 174 de la loi du 18 mai 2024, conçu pour l'administration chargée du contrôle du respect de cette loi - et non pour le dossier social d'un CPAS.

Or le texte prévoit lui-même que le rapport du détective « *est joint au dossier social* ».

Cette pièce, une fois intégrée, obéit dès lors au régime de conservation propre au dossier social, qui relève de la compétence régionale. Ces dossiers relèvent généralement de la catégorie B.1.2. « Dossiers sociaux » du tableau de tri, lequel prévoit un délai minimal de conservation de quinze ans à compter de la clôture du dossier.

La transposition telle quelle du délai de dix ans de la loi de 2024 ignore ainsi cette réalité et fait se superposer deux logiques de conservation inconciliables, sans que leur articulation ne soit réglée. Il en résulte une incohérence : soit la pièce peut être détruite au terme des dix ans alors que le dossier qui la contient doit être conservé quinze ans, soit elle est de facto conservée quinze ans, ce qui vide de sens le délai annoncé de dix ans. Le texte fédéral fixe donc une durée qui entre directement en conflit avec le régime de conservation régional des dossiers sociaux.

7.2. Le droit de consultation des mandataires et le huis clos

L'article 60, de la même loi, est complété par un paragraphe 9 qui introduit une dérogation au fonctionnement régional des CPAS.

Le rapport et les données du détective étant joints au dossier social pour examen par les mandataires lors de la prise de décision, ils entrent nécessairement dans le circuit décisionnel. Or, sur le plan régional, l'accès des mandataires au dossier social est strictement encadré, dans l'hypothèse où un comité spécial est créé :

- l'accès est réservé aux seuls conseillers de l'action sociale ;
- pour les membres du comité spécial, l'accès n'est possible qu'avant la décision ;
- pour les conseillers non-membres du comité spécial, l'accès n'est possible qu'après la décision.



À cela s'ajoute la garantie du **huis clos** entourant l'examen des dossiers individuels.

En prévoyant que le rapport est joint au dossier social tout en affirmant que « *seul le travailleur social peut accéder aux données* », le paragraphe 9 crée une double incohérence :

- soit il faut lire l'article comme restreignant l'accès au seul travailleur social, ce qui prive les mandataires du fondement de leur décision et déroge à leur droit de consultation organisé par le régional ;
- soit le rapport est réellement accessible aux mandataires selon le régime du dossier social, et alors la clause « *seul le travailleur social* » est inexacte.

Surtout, en indiquant que le rapport est « *joint au dossier social* » sans réserver le régime d'accès restreint des conseillers, le texte laisse entendre qu'un accès plus large serait possible. Cette formulation menace le huis clos et le caractère restreint du droit de consultation des conseillers : elle ouvre potentiellement l'accès à ces données sensibles au-delà du cadre régional strict (accès réservé aux seuls conseillers, différencié selon l'appartenance ou non au comité spécial, avant ou après la décision).

Au-delà de ces deux points, nous souhaitons également pointer toute une série de contradictions entre la loi fédérale de 2024 et le fonctionnement régional du centre.

a. Le circuit de transmission du rapport (art. 68 de la loi de 2024)

Le mandataire transmet le rapport « au mandant », lequel est le CPAS en tant qu'institution, non un travailleur social nommément désigné. La loi de 2024 ne connaît pas la « figure » de l'assistant social. L'article visant « seul le travailleur social » est donc en porte-à-faux avec le destinataire légal du rapport.

b. La cosignature de la mission par l'autorité de tutelle (art. 66, 10°)

Lorsque le mandant est une personne morale de droit public, le document de mission doit être cosigné par « l'autorité de tutelle compétente ». Or la tutelle administrative sur les CPAS est régionale. Le texte fédéral ne peut désigner ni contraindre l'autorité de tutelle régionale : il ne s'agit donc pas d'une simple lourdeur pratique, mais d'un véritable conflit de compétence. L'avant-projet n'identifie pas cette autorité et ne règle pas le caractère ingérable d'une cosignature de chaque dossier par la tutelle régionale, ce qui révèle l'inadéquation d'un mécanisme fédéral dont l'encadrement procédural relève du régional.

c. La position du mandant dans les trente jours (art. 77)

Le mandant doit indiquer s'il donne suite au rapport final dans les trente jours. Appliqué au CPAS, cela suppose que le conseil se positionne - donc qu'il ait accès au rapport, ce qui contredit à nouveau la clause d'accès exclusif au seul travailleur social.

d. La notification à l'intéressé par le détective (art. 77 et 78)

Si le CPAS donne suite, le détective doit notifier à l'intéressé et à toute autre personne identifiable - dont les cohabitants visés - l'existence du traitement et leurs droits d'accès et de rectification. Cela anéantit la confidentialité de l'enquête et fait d'un tiers privé l'interlocuteur direct du bénéficiaire sur ses données, ce qui est incompatible avec la relation d'aide sociale.



e. L'interdiction de divulgation (art. 72) et la publicité de l'administration

L'article 72 interdit au mandant de communiquer l'information à des tiers hors stricte nécessité et de la rendre publique. Joint au dossier social, le rapport devient pourtant un document administratif potentiellement soumis au régime de publicité de l'administration. L'articulation entre le secret imposé par la loi de 2024, l'accès prévu par la loi organique des CPAS aux mandataires et le régime de publicité n'est pas réglée : tout accès pourrait être qualifié tantôt de communication prohibée à un tiers, tantôt d'accès légitime. Cette coexistence n'est donc pas suffisamment réglée ce qui crée de l'insécurité juridique.

f. La garde des archives par le directeur général

La conservation des dossiers relève du directeur général, qui doit archiver et conserver cette pièce. La clause « seul le travailleur social » lui en interdirait l'accès : contradiction avec ses compétences légales et avec la durée de conservation elle-même.

g. La supervision hiérarchique du service social

Le responsable du service social ne peut superviser ni endosser la qualité du travail social sans accéder aux pièces. La clause d'accès exclusif est inapplicable au regard du fonctionnement hiérarchique interne et n'est pas prévue par la réglementation régionale organisant les CPAS.

h. Le contrôle du respect de la loi du 18 mai 2024

Ce contrôle relève des inspecteurs désignés (art. 116, 3°), des services de police et de l'Autorité de Protection des Données. Le CPAS n'a ni la compétence ni les moyens de vérifier la régularité des actes du détective (limites de l'observation, absence de recours aux méthodes interdites des art. 93 et 95). Or, en cas d'irrégularité sanctionnée de nullité par l'article 101, alinéa 4, c'est la décision du CPAS qui n'a plus le fondement légal adéquat : le centre doit supporter un risque juridique pour lequel il n'est pas outillé.

i. Les personnes « tenues au secret »

Le paragraphe 9 énonce que les personnes visées à l'article 29 de la loi de 2024 « *sont tenues au secret* », alors que cette loi ne les soumet qu'à une obligation de confidentialité (art. 105). À l'intérieur du circuit décisionnel du CPAS - rapport joint au dossier, examiné par des mandataires eux-mêmes tenus au secret professionnel pénalement sanctionné - coexistent ainsi deux régimes de protection, appliqués aux mêmes données sensibles, sans que le texte ne règle cette différence.

Aussi, la Fédération des CPAS demande dès lors le respect de la répartition des compétences : le fonctionnement interne des CPAS, leur tutelle et le contrôle du travail de leur personnel relèvent du régional et ne peuvent être réglés par une norme fédérale.

Conclusion

Si le CPAS doit effectivement pouvoir obtenir les informations nécessaires quant aux biens à l'étranger, le recours aux détectives privés ne nous semble pas être la bonne solution pour les diverses raisons évoquées ci-avant à savoir :



1. La mission du travailleur social ne sera pas soulagée. Au contraire. Il devrait endosser une responsabilité supplémentaire qui ne doit pas lui incomber.

En effet, après avoir accompli sa mission de collecte d'informations dans le cadre de son enquête sociale (entretien avec l'intéressé, visite à domicile, collecte de pièces justificatives...), le travailleur social va devoir estimer s'il existe des « soupçons de dissimulation » de biens immobiliers à l'étranger (ou de revenus qui en découlent) du demandeur (ou de ses cohabitants).

Cette notion de « soupçon de dissimulation » est particulièrement subjective. Il existe donc un risque réel de traitement inéquitable des situations des bénéficiaires.

2. le recours aux détectives entraînera une surcharge tant administrative que financière au sein des CPAS :

- nécessité de recourir à un marché public ;
- obligation de gérer le dossier avec un tiers qui ne connaît pas le fonctionnement d'un CPAS ;
- assurer le suivi juridique du respect de la loi - totalement inconnue des CPAS - du 18 mai 2024 réglementant la recherche privée ;
- gérer l'encadrement administratif ;
- prendre en charge les coûts engendrés sans toutefois pouvoir les récupérer, même en cas de fraude avérée alors que, dans ce cas, le CPAS a subi un dommage.

Tout cela alors que, si le flux existant était suffisamment efficace, il devrait pouvoir fournir une information incontestable sur les biens immobiliers à l'étranger.

3. Le secret professionnel est mis à mal, les détectives n'étant soumis qu'à une obligation de confidentialité et non à un véritable secret professionnel du (nouveau) Code pénal.

4. L'avant-projet de loi nous semble en outre contraire au principe de proportionnalité et comporte un risque d'ingérence élevé pour les droits et libertés des personnes concernées. La finalité du traitement n'est pas suffisamment précisée, de même que l'identification du/des responsables de traitement, faisant encourir des risques réels aux CPAS et aux travailleurs sociaux.

5. Certaines dispositions de la loi du 18 mai 2024 sont en contradiction avec le fonctionnement interne du CPAS.

6. La portée du champ d'application lui-même de l'avant-projet de loi pose question et ne nous paraît pas limpide pour les raisons exposées ci-avant. Le texte est très ouvert et laisse à penser que l'ouverture de cette faculté de faire appel à des entreprises de recherche privée bien que limitée à la recherche concernant des biens immobiliers à l'étranger pourrait être à court ou moyen terme étendue à d'autres points de l'enquête sociale, ce qui serait d'autant plus inacceptable.

7. Respect de l'accord du Gouvernement ?

La note au Conseil des Ministres rappelle un passage de l'accord de Gouvernement qui garantit « *un accès direct, pour les CPAS, à toutes les informations nécessaires, les comptes bancaires et les propriétés (tant en Belgique qu'à l'étranger), notamment par le biais de la Banque nationale et d'accords de coopération avec d'autres pays (...)* »⁶.

La Fédération des CPAS estime indispensable, comme le Gouvernement fédéral, de disposer des informations en question. Cela est même nécessaire pour appliquer la loi.

⁶ Accord de coalition fédérale 2025-2029, p.82.



Mais avec la proposition examinée, l'Etat Fédéral fait aveu de sa propre incompétence à rendre les flux d'informations efficaces et, au lieu d'y pallier, décide de créer cette faculté de déléguer à des tiers privés. Le tout en mettant à charge des pouvoirs locaux les frais qui relèvent de sa propre mission, l'administration fiscale devant d'ailleurs disposer de ces données pour pouvoir taxer équitablement tous les contribuables.

Dès lors que les accès à toutes les informations nécessaires ne sont, à l'heure actuelle, pas complètement réalisés, la Fédération des CPAS est demandeuse, que l'énergie du Gouvernement soit mise dans les actions suivantes :

- La vérification de la qualité et de l'exhaustivité des données disponibles dans le flux relatif à la consultation des biens immobiliers en Belgique et à l'étranger en provenance du SPF Finances. La consolidation de ces informations auprès des sources authentiques doit être privilégiée, en ce qu'elle bénéficie également à toutes les autres institutions utilisatrices de ces données pour assurer leurs missions, dans le cadre de leur connexion à la BCSS.
- La mise à disposition, pour les CPAS, du flux relatif au Point de contact central des comptes bancaires. A l'heure actuelle, les CPAS ne disposent d'aucun moyen efficace leur permettant de prendre connaissance de l'ensemble des comptes ouverts au nom d'une personne qui aurait introduit une demande d'aide. Cet accès aiderait les CPAS dans la réalisation de leur travail dans le cadre de l'enquête sociale et allégerait la charge de travail des travailleurs sociaux ; objectifs également visés par l'avant-projet de loi à l'examen. Cet accès devrait être gratuit pour les CPAS et passer par un flux BCSS⁷.
- La concrétisation du flux e-gov 3.0 et l'accès des CPAS à celui-ci. Ce flux devrait permettre une consultation consolidée des données et une amélioration qualitative de celles-ci par leur actualisation plus régulière (mensuelle au lieu de trimestrielle).
- L'amélioration de la précision de certaines données auxquelles les CPAS ont déjà accès. Par exemple, en ce qui concerne les allocations de chômage ou d'invalidité d'une personne, les CPAS ont bien accès aux montants (journaliers) via le flux BCSS, mais il s'agit de montants bruts, alors qu'ils ont besoin des montants nets. Pour disposer de ces derniers, ils doivent se renseigner par d'autres moyens, ce qui n'est ni efficace ni efficient. Il s'agit là d'un exemple concret de véritable simplification administrative.
- La réalisation d'un examen étendu de l'ensemble des données à caractère personnel disponibles auprès de sources authentiques, nécessaires à la réalisation de l'enquête sociale, qui ne seraient pas encore échangées avec les CPAS, mais dont le partage permettrait une simplification administrative.

Au vu du coût administratif et financier pour le CPAS, de l'absence de conséquence sur le calcul du revenu d'intégration pour la très grande majorité de biens qui pourraient avoir été découverts par une enquête privée, quand bien même cette possibilité existerait, sa mise en œuvre effective serait à ce point exceptionnelle que voter une telle loi relèverait plus d'une déclaration purement symbolique que de la mise en œuvre d'un instrument efficient pour lutter contre la fraude sociale.

⁷ Voir l'avis des trois Fédérations de CPAS à ce sujet: https://www.uvcw.be/no_index/files/14638-2025-03---voorstel-reactie-3-federaties---point-contact-central-pcc-proposition-avis.pdf