

# Rapport social électronique : informatisation du travail social à outrance ?

Coline Fievet<sup>1</sup>

*Cette contribution expose la mise en production du rapport social électronique. Présenté comme un outil de simplification à destination des travailleurs sociaux, il permet un échange de données entre centres publics d'action sociale, par le biais de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, concernant le passif des bénéficiaires de l'aide sociale. Les enjeux soulevés par la nouvelle mesure sont nombreux et interrogent notamment le droit au respect de la vie privée ainsi que l'impact sur la qualité du travail social.*



*This contribution exposes the legal production of the electronic social report. Presented as a simplification tool for social workers, it allows data exchange between public social action centers, through the Crossroads Bank for social security, concerning the historic of social assistance recipients. The issues raised by the new measure are numerous and notably question the respect due to privacy and the impact on the quality of social work.*

## INTRODUCTION

1. Dans l'exercice de leurs missions au sein des CPAS, les travailleurs sociaux récoltent quantité d'indications sur les parcours de vie des personnes en demande d'aide. La plupart de ces informations constituent des données à caractère personnel, au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 8 décembre 1992<sup>2</sup> et de l'article 4 du règlement européen sur la protection des données<sup>3</sup> qui entrera en application le 25 mai 2018. Suivant la mouvance de

la digitalisation de nos administrations, une trace numérique de ces informations peut être conservée.

2. L'idée de faciliter les échanges de données concernant les bénéficiaires d'aide entre CPAS est discutée depuis plusieurs années déjà. En 2012, plusieurs parlementaires flamands du gouvernement fédéral ont déposé une proposition de résolution concernant le dossier social électronique<sup>4</sup>. Depuis, une circulaire adressée à tous les Présidents de CPAS émanant du ministre Borsus est venue entériner la mise en production du rapport social électronique<sup>5</sup>. Sous des

<sup>1</sup> Assistante-doctorante à l'Université de Namur.

<sup>2</sup> Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 18 mars 1993.

<sup>3</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), *J.O.U.E.*, L 119/1 du 4 mai 2016.

<sup>4</sup> Proposition de résolution concernant le dossier social électronique, *Doc., Ch.*, 2015-2016, n° 1058/001.

<sup>5</sup> Circulaire ministérielle du SPP Intégration sociale du 23 décembre 2015 concernant la mise en production du rapport social électronique, disponible sur: <https://www.mi-is.be/fr/reglementations/circulaire-concernant-la-mise-en-production-du-rapport-social-electronique>.



## DOCTRINE

dénominations différentes, ces textes abordent une même réalité<sup>6</sup>: l'instauration d'une plateforme destinée aux échanges de données liées à la situation des demandeurs d'aide entre CPAS. Elle est exposée comme une mesure de simplification administrative, permettant une décharge de travail pour les acteurs sociaux. Sa consultation a été rendue obligatoire dans le cadre de l'enquête sociale par deux arrêtés ministériels du 8 septembre 2016<sup>7</sup>.

**3.** Imaginons la situation d'une personne résidant à Namur. Les aléas de la vie et la perte de son emploi la poussent à introduire une demande d'aide. Suivant le prescrit légal, le CPAS territorialement compétent est celui de la commune où réside habituellement le demandeur d'aide<sup>8</sup>. Après avoir procédé à une enquête sociale, le CPAS namurois prend une décision de refus. Quelques temps plus tard, la personne déménage à Ixelles. Voyant ses

difficultés augmenter, elle s'adresse au CPAS d'Ixelles, devenu compétent pour statuer sur la nouvelle demande d'aide. Aujourd'hui, le travailleur social en charge du dossier doit consulter le rapport social électronique afin de prendre connaissance du passif de la personne – et donc dans ce cas d'espèce du refus antérieur opposé par le CPAS de Namur – avant de prendre une décision.

**4.** La matérialisation du partage électronique de données relatives aux (candidats) bénéficiaires d'aide entre CPAS par le biais de la Banque Carrefour de la sécurité sociale pose de nombreuses questions et il convient d'en mesurer précisément les enjeux. D'emblée, il est permis de s'interroger sur la manière dont cette mesure a été adoptée ainsi que sur sa pertinence au regard du travail de terrain.

**5.** Afin de percevoir clairement les motivations et les effets concrets de cette réforme, il nous semble nécessaire, dans un premier temps, de la situer au sein du phénomène plus global que représente l'informatisation du travail social, en insistant sur les changements progressivement induits, notamment en ce qui concerne l'enquête sociale. Ensuite, le rapport social électronique est étudié. Nous en examinons les rétroactes, puis les modifications apportées, avant de mettre en lumière diverses critiques pouvant lui être opposées. Ces dernières s'articulent autour de trois axes principaux, guides de notre réflexion: mise en œuvre, rapports avec le droit au respect de la vie privée et incidence sur la qualité du travail social. Nous terminons par une conclusion.

## I. L'INFORMATISATION DU TRAVAIL SOCIAL

### A. Une transformation du travail social

**6.** Parallèlement aux mutations technologiques qui traversent notre société, et l'Admi-

<sup>6</sup> Précisons que, dans le cadre de cet article, nous avons choisi d'employer la notion de « rapport » social électronique plutôt que « dossier », dans un souci de cohérence avec le prescrit de la circulaire ministérielle de mise en production (*cf* note précédente) ainsi qu'avec la terminologie des arrêtés royaux de 2013 concernant l'enquête sociale (*cf* arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale, *M.B.*, 14 mars 2014 et arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 14 mars 2014).

<sup>7</sup> Arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002, *M.B.*, 29 septembre 2016 et arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale, *M.B.*, 29 septembre 2016.

<sup>8</sup> Voy. loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précitée, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>.



nistration plus particulièrement, le travail social a subi de profonds changements ces dernières décennies. En effet, il s'avère que «le secteur du travail social n'a pas échappé à l'introduction des outils informatiques devant soutenir une gestion administrative plus performante. Des années 1970 à nos jours, de la mise en place de systèmes centraux à la création de bases de données, en poursuivant par le développement d'outils numériques (courrier électronique, internet, ...) presque tous les professionnels du secteur social font, à l'heure actuelle, l'expérience de l'informatisation de leurs tâches»<sup>9</sup>.

**7.** L'informatisation consiste en l'utilisation croissante de procédés techniques de stockage, de traitement et de transmission d'informations. Cette forme de digitalisation a ainsi pris de l'ampleur dans le champ du travail social, qui s'en trouve aujourd'hui modifié à plusieurs égards, dont nous tentons de soulever les grandes lignes ci-après. Épinglons brièvement ses impacts sur l'éthique de travail, le «quadrillage de l'activité»<sup>10</sup> sociale, le passage aux dossiers numériques, et, enfin, le double contrôle sur les tâches effectuées par les travailleurs sociaux.

**8.** Bien qu'obéissant à une volonté d'amélioration de la charge administrative, au niveau de l'éthique de travail, on assiste à un glissement vers un certain utilitarisme<sup>11</sup>. Le travail social devient travail qui quantifie, gère des

flux de données et permet ainsi d'apporter des solutions calibrées à des situations aussi variées que des mesures de réinsertion professionnelle, l'allocation d'une prime d'installation ou encore une aide sociale médicale. Partant, il tend à la standardisation des procédures et des services, dès lors que les outils informatiques imposent leurs propres normes et contraintes. En découlent des démarches et un encadrement des demandes d'aide sociale technicisées et de plus en plus complexes, à la fois pour le travailleur social et pour le (candidat) bénéficiaire.

**9.** Dans le cadre de leurs missions d'aide sociale, les travailleurs sociaux sont donc amenés à «saisir informatiquement une multitude de traces, hétéroclites, qui vont ensuite être diversement utilisées»<sup>12</sup>. Pour pouvoir encoder les données pertinentes et nécessaires à un traitement adéquat des demandes d'aide, un préalable est le compartimentage du contenu de celles-ci. Il est désormais question de remplir des champs prédéfinis, de faire rentrer dans des cases les informations utiles à leur suivi. Cet état des choses entraîne une modification de la dynamique du travail des acteurs sociaux ainsi que de la relation devant s'établir avec les (candidats) bénéficiaires. Il n'est pas rare que les personnes en demande d'aide aient besoin ou envie de partager leur histoire de vie, des détails personnels voire intimes qui permettent de comprendre leur situation actuelle et de mieux appréhender leurs besoins. Aucun espace n'est réservé à ces récits de nature biographique, pourtant souvent cruciaux pour l'établissement d'une indispensable relation de confiance entre travailleurs sociaux et (candidats) bénéficiaires. De surcroît, c'est la manière dont les travailleurs sociaux envisagent leur métier qui est tout entière revue autour de cette standardisa-

<sup>9</sup> X, «Dossier. L'informatisation du travail social», *J.D.J.*, n° 355, mai 2016, p. 3.

<sup>10</sup> Suivant la pertinente terminologie employée dans : A. JONCKHEERE, «Le travail social s'informatise. Et alors?», *J.D.J.*, n° 355, mai 2016, p. 13.

<sup>11</sup> Voy. sur le sujet : D. DUBASQUE, «Pour que l'informatique ne 'rétrécisse' pas le travail social afin de mieux 'gérer' la population», *Écrire pour et sur le travail social*, 2 juin 2014, disponible sur : <https://dubasque.org/2014/06/02/pour-que-linformatique-ne-retrecisse-pas-le-travail-social-afin-de-mieux-gerer-la-population/>.

<sup>12</sup> A. JONCKHEERE, *op. cit.*, p. 13.



tion imputable au numérique, entraînant « une approche sélective, séquentielle et statique de la situation des usagers, bien loin de l'approche systémique à laquelle les travailleurs sociaux sont familiarisés »<sup>13</sup>.

**10.** Un des changements les plus emblématiques de cette nouvelle posture réside dans le passage du papier au digital. Des dispositifs concrets, à l'instar du dossier papier, matérialisé et tangible, « outil individuel polymorphe »<sup>14</sup>, on a évolué vers des outils numériques uniformisés et immatériels. Les principales caractéristiques de la digitalisation des dossiers sociaux sont : une standardisation des contenus (comme abordé *supra*), la possibilité d'un recul permettant « l'analyse, la réflexion, la production de données statistiques et d'études »<sup>15</sup> et une facilitation des échanges de données. En effet, les données stockées informatiquement peuvent être ainsi mesurées ou utilisées à des fins statistiques via des calculs automatisés aussi facilement qu'elles sont partageables<sup>16</sup>.

**11.** La manière dont l'environnement numérique pénètre le travail des acteurs sociaux contribue également à exacerber ce que l'on pourrait appeler un double contrôle, agissant à la fois sur les travailleurs et sur les (candidats) bénéficiaires. Un contrôle sur les travailleurs, d'une part, alors que « la généralisation des outils informatiques dans les espaces professionnels est traditionnellement associée à une montée en puissance du contrôle sur les travailleurs »<sup>17</sup>. Ceux-ci se trouvent davantage

exposés à un contrôle de leurs prestations, de leur rentabilité, via les possibilités accrues de surveillance par le biais du numérique. Certains vont même jusqu'à évoquer un autocontrôle<sup>18</sup> des travailleurs sociaux, qui se sentiraient forcés à la performance et à la productivité. Un contrôle sur les demandeurs d'aide, d'autre part, l'usage du numérique favorisant l'émergence d'une relation déséquilibrée<sup>19</sup> dans laquelle leur coopération est, si pas forcée, vivement encouragée. Les outils digitaux « instaurent une surveillance tant des usagers que des travailleurs, enregistrant indifféremment des données sur leurs contacts, leurs déplacements, leurs activités »<sup>20</sup>.

**12.** À la suite du philosophe Miguel Denasayag et de Didier Dubasque, on peut ainsi relever quatre difficultés majeures de l'informatisation adaptée au travail en matière d'aide sociale<sup>21</sup>. Premièrement, les outils informatiques s'accommodent mal des « zones d'incertitude »<sup>22</sup>. Ensuite, ils échouent à cerner la singularité des personnes et des situations. Troisièmement, assimiler la complexité leur est malaisé. Enfin, ils n'ont que peu d'éclairage à apporter sur le contexte des événements. Ces écueils nous semblent pouvoir être rencontrés plus efficacement par les travailleurs sociaux eux-mêmes.

**13.** Pour adopter une grille de lecture opérante de l'ensemble des mesures de digitalisation du travail social, il convient également d'attacher une importance particulière à la distinction entre « gestion administra-

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>15</sup> D. DUBASQUE, « Du dossier social 'papier' au dossier informatique. Éléments de réflexion pour une pratique professionnelle adaptée », *Écrire pour et sur le travail social*, 2 avril 2014, disponible sur : <https://dubasque.org/2014/04/02/du-dossier-social-papier-au-dossier-informatique-elements-de-reflexion-pour-une-pratique-professionnelle-adaptee/>.

<sup>16</sup> Voy. *ibid.*

<sup>17</sup> A. JONCKHEERE, *op. cit.*, p. 14.

<sup>18</sup> Voy. notamment *ibid.* ou encore F. DIGNEFFE, M. NACHI, T. PÉRILLEUX, « Des contrôles sans fin(s) ou le passage de la vérification à l'autocontrôle permanent », *Recherches sociologiques*, 2002, vol. 1, pp. 109 et s.

<sup>19</sup> Voy. *infra* pour plus de détails.

<sup>20</sup> A. JONCKHEERE, *op. cit.*, p. 14.

<sup>21</sup> Voy. D. DUBASQUE, « Pour que l'informatique ne 'rétrécisse' pas le travail social afin de mieux 'gérer' la population », *op. cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*



tive de l'action sociale» et «intervention en travail social»<sup>23</sup>. Même si ces champs d'action comportent des points de convergence, il nous semble crucial de délimiter avec soin laquelle de ces finalités a présidé à l'adoption de telle ou telle réforme en matière d'aide sociale. Un outil n'est évidemment pas une fin en soi, mais toujours ce que l'on décide d'en faire.

**14.** Avant d'étudier plus avant la mise en production du rapport social électronique, penchons-nous sur l'instrument-clé en matière d'aide sociale: l'enquête sociale. Nous examinons successivement la manière dont cet outil a été pensé et construit ainsi que l'impact de la numérisation sur la manière dont elle est menée à ce jour par les travailleurs sociaux.

## B. L'enquête sociale

**15.** Exemple incontournable de la manière dont l'aide sociale s'est vue transformée par l'informatique, l'enquête sociale est le dispositif rendant possible la récolte des «informations nécessaires permettant d'aboutir à un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face»<sup>24</sup>.

**16.** Dans la plupart des cas, dès qu'une nouvelle demande d'aide est introduite auprès d'un CPAS, le travailleur social en charge du dossier effectue une enquête sociale. Il s'agit d'une formalité rendue juridiquement obligatoire en ce qui concerne le revenu d'intégration<sup>25</sup>, mais qui reste discrétionnaire en matière d'aide sociale<sup>26</sup>. Cette enquête individuelle

permet au CPAS d'avoir un aperçu précis de la situation sociale et financière de la personne en demande d'aide, de comprendre ce qui l'a amenée à effectuer cette démarche. Ainsi, «le CPAS examine si le demandeur d'aide remplit les conditions d'admissibilité et quels moyens sont les plus appropriés pour répondre à la demande d'aide et garantir une vie digne à l'utilisateur»<sup>27</sup>. Son objectif est d'évaluer le plus précisément possible l'état réel de besoin; à savoir son existence et son étendue, au moment où la demande d'aide est introduite. Elle préexiste de la sorte à une aide «sur mesure».

**17.** Cet outil est prévu et encadré par la loi organique du 8 juillet 1976 et l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013<sup>28</sup> en matière d'aide sociale et par la loi du 26 mai 2002 ainsi que par les arrêtés royaux du 11 juillet 2002<sup>29</sup> et du 1<sup>er</sup> décembre 2013<sup>30</sup> relativement à l'intégration sociale. Une circulaire de 2014 portant sur les conditions minimales de l'enquête sociale dans le cadre de la loi de 2002<sup>31</sup> vient compléter le cadre légal.

---

Notamment en cas de demande d'aide sociale financière, l'enquête sociale est devenue la règle et l'assistant social vérifiera les mêmes conditions que pour le revenu d'intégration.

<sup>27</sup> <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/pistes-pour-lenquete-sociale>.

<sup>28</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité.

<sup>29</sup> Voy. arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, M.B., 31 juillet 2002, art. 5 et s.

<sup>30</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale précité.

<sup>31</sup> Circulaire du SPP Intégration sociale du 14 mars 2014 portant sur les conditions minimales de l'enquête sociale exigée dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale et dans le cadre de l'aide sociale accordée par les CPAS et remboursée par l'État conformément aux dispositions de la loi du 2 avril 1965, M.B., 4 juillet 2014.

<sup>23</sup> Voy. pour le surplus: *ibid.*

<sup>24</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>25</sup> Loi du 26 mai 2002 relative à l'intégration sociale, M.B., 31 juillet 2002, art. 19.

<sup>26</sup> Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, M.B., 5 août 1976, art. 42 et 60, § 1<sup>er</sup>.



**18.** De nombreux renseignements sont collectés durant l'enquête sociale. Il incombe aux CPAS de recueillir toutes les informations utiles à l'examen de la demande d'aide<sup>32</sup>. Diligentée par un assistant social au départ de ses propres observations, elle doit permettre de centraliser toute donnée pertinente sur la situation matérielle, sociale, familiale et économique de la personne en demande d'aide. Ces éléments concernent également l'éventuel(le) cohabitant(e). Sous certaines limites, il est permis de consulter les organismes financiers, les institutions de sécurité sociale, les administrations publiques voire les tiers<sup>33</sup>. Dans tous les cas, il est crucial que l'enquête sociale fasse « état d'éléments concrets et non de rumeurs »<sup>34</sup>.

**19.** Plusieurs catégories d'informations sont recherchées lors de la réalisation de l'enquête sociale<sup>35</sup>. Tout d'abord, les données d'identification relatives au demandeur d'aide, comme les nom et prénom, le numéro de registre national, l'état civil, le lieu de résidence, etc. Ensuite, les données concernant le séjour du demandeur d'aide. Enfin, les données relatives à un état des lieux des ressources disponibles sont récoltées, au moyen de la mise à disposition de fiches de paie, extraits de compte, contrats, etc.

**20.** Précédée ou pas d'un avis de passage préalable, la visite au domicile du demandeur d'aide fait partie intégrante de cette enquête. Elle vise à « [...] avoir une image globale de la situation du demandeur, de confronter ses déclarations à la réalité afin de déterminer l'aide la plus appropriée à accorder pour faire face aux besoins »<sup>36</sup>. Il y est procédé dès l'ouverture d'un dossier de demande d'aide et chaque fois que le CPAS l'estime nécessaire, avec un minimum d'une fois par an. Bien que cette visite doive se dérouler dans le respect de la vie privée, on peut émettre des réserves quant au caractère intrusif de la mesure, *a fortiori* lorsque la personne n'aura pas été prévenue du passage des travailleurs sociaux. Cette ingérence dans la sphère privée doit être nécessaire et proportionnée en vue de l'examen de la demande.

**21.** Étant donné le caractère résiduaire de l'aide sociale et du droit à l'intégration sociale, « l'enquête sociale devra démontrer que le demandeur d'aide a préalablement fait valoir ses droits à d'autres prestations auxquelles il pourrait prétendre en vertu de la législation sociale belge et étrangère »<sup>37</sup>.

**22.** L'enquête sociale fait foi jusqu'à preuve du contraire ou bien office de simple présomption si elle n'a pas été réalisée contradictoirement. Tout au long de son exécution, le demandeur d'aide est tenu par un devoir de collaboration<sup>38</sup>. Il doit « répondre aux questions, aux convocations, et se soumettre à la visite domiciliaire et ce, pendant toute la durée d'octroi [...] »<sup>39</sup> de l'aide. En sus de faire parvenir aux travailleurs sociaux les documents demandés, il est obligé

<sup>32</sup> Comme prévu également par la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, *M.B.*, 6 septembre 1995.

<sup>33</sup> En ce qui concerne l'aide sociale au sens large, l'accord de l'usager est nécessaire. Pour le droit à l'intégration, les CPAS peuvent consulter librement les institutions ci-dessus, sauf les organismes financiers et les tiers, pour lesquels ils doivent obtenir un accord préalable.

<sup>34</sup> C. DURIEUX, *L'aide sociale du CPAS 40 ans plus tard : état de la situation de 1976 à 2016*, 1<sup>re</sup> éd., L'atelier des droits sociaux, octobre 2016, p. 20.

<sup>35</sup> Pour un relevé non exhaustif de ces informations, voy. circulaire du SPP Intégration sociale du 14 mars 2014 portant sur les conditions minimales de l'enquête sociale exigée dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale et dans le cadre de l'aide sociale accordée par les CPAS et remboursée par l'État conformément aux dispositions de la loi du 2 avril 1965 précitée, point A.3.

<sup>36</sup> *Ibid.*, point A.3.3.

<sup>37</sup> *Ibid.*, point A.3.5.

<sup>38</sup> Voy. loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale précitée, art. 60, § 1<sup>er</sup>, al. 2 et loi du 26 mai 2002 relative à l'intégration sociale précitée, art. 19, § 2 et 22, § 1<sup>er</sup>, al. 2.

<sup>39</sup> C. DURIEUX, *L'aide sociale du CPAS 40 ans plus tard : état de la situation de 1976 à 2016*, *op. cit.*, p. 21.



d'indiquer tout élément nouveau. À notre sens, le refus de collaboration n'est pas une condition d'octroi. Une sanction est uniquement prévue pour le droit à l'intégration sociale en cas de défaut de collaboration<sup>40</sup>.

**23.** « Lorsque cette récolte d'informations est réalisée, le travailleur social rédige un rapport social dans lequel il reprend toutes ces informations ; ensuite, sur la base de celles-ci, le travailleur social termine son rapport social en faisant une proposition d'aide concrète »<sup>41</sup>. Le rapport social est donc « le document reprenant les données essentielles qui ont été collectées par l'enquête sociale »<sup>42</sup>. Il existe soit en version papier soit en version numérique et aboutit à une proposition concrète d'aide qui devra être approuvée par le conseil de l'action sociale ou le comité spécial compétent. L'ensemble des documents ayant mené à la prise de décision sont, eux, regroupés en un dossier social.

**24.** Quand le rapport social prend la forme numérique, on parle de rapport social électronique. Étudions à présent la réforme portant le même nom et intervenue récemment, qui favorise les échanges de données concernant les (candidats) bénéficiaires entre CPAS.

## II. LE RAPPORT SOCIAL ÉLECTRONIQUE

### A. Contexte

**25.** L'enquête sociale précède la prise de décision en matière d'aide sociale. Celle-ci doit

être effectuée dès qu'une nouvelle demande est adressée à un CPAS, nécessaire condition « pour se faire une idée précise de la situation actuelle de l'intéressé et pour adapter autant que possible l'aide à ses besoins »<sup>43</sup>. Or, si pour une raison particulière (comme un déménagement ou un changement de statut), la personne en demande d'aide vient à relever de la compétence d'un autre CPAS, l'enquête devra être recommencée.

**26.** C'est précisément dans un objectif de réduction de la charge de travail des assistants sociaux dans ce genre de situations et en vue d'une « simplification considérable pour les bénéficiaires du CPAS »<sup>44</sup> que le projet de rapport social électronique a vu le jour.

### B. Rétroactes

**27.** On l'a évoqué, les spéculations sur la mise en place d'un rapport social électronique ne datent pas d'hier. Déjà en 2012, le Service public de Programmation Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale introduit une demande au Comité sectoriel de la sécurité sociale de la Commission de la protection de la vie privée afin qu'il se positionne sur l'échange électronique de données à caractère personnel entre les CPAS dans ce cadre<sup>45</sup>. Mettant en avant la simplification administrative, la demande insiste sur son ancrage dans les réalités du terrain et sa volonté de permettre au « client »<sup>46</sup> de ne « plus soumettre systématiquement les mêmes données à carac-

<sup>40</sup> Voy. loi du 26 mai 2002 relative à l'intégration sociale précitée, art. 30.

<sup>41</sup> Guide de l'enquête sociale, version janvier 2017, disponible sur : [https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/guide\\_de\\_lenquete\\_sociale.pdf](https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/guide_de_lenquete_sociale.pdf).

<sup>42</sup> Circulaire du SPP Intégration sociale du 14 mars 2014 portant sur les conditions minimales de l'enquête sociale exigée dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale et dans le cadre de l'aide sociale accordée par les CPAS et remboursée par l'État conformément aux dispositions de la loi du 2 avril 1965 précitée, point A.2.

<sup>43</sup> CSSS, recommandation n° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du « rapport social électronique », p. 1.

<sup>44</sup> Exposé d'orientation politique, *Doc.*, Ch., 2014-2015, n° 0020/027, p. 12.

<sup>45</sup> Voy. C.S.S.S., recommandation n° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du « rapport social électronique » précitée.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 3.



tère personnel à chaque centre public d'action sociale avec lequel il entre en contact»<sup>47</sup>.

**28.** Dans son analyse, le Comité sectoriel s'étend sur plusieurs caractéristiques de l'échange de données envisagé. Rappelant que l'autorisation du Comité sectoriel n'est pas requise pour la communication de données à caractère personnel entre institutions de sécurité sociale appartenant à un même réseau secondaire lorsque celle-ci est nécessaire à la réalisation des missions qui leur sont dévolues, il se limite à analyser la compatibilité de la mesure envisagée par rapport à la loi du 15 janvier 1990 sur la Banque Carrefour<sup>48</sup> et à celle de 1992 concernant la protection de la vie privée à l'égard des données à caractère personnel<sup>49</sup>. Au niveau du critère de finalité, le Comité estime que le projet «vise uniquement la simplification de l'enquête sociale»<sup>50</sup>, ce qui constitue une finalité légitime. Les données concernées se bornent à celles relatives aux dossiers antérieurs, à la nature des mesures d'activation sociale prises, aux décisions des CPAS ainsi qu'aux trajets d'intégration, elles sont «pertinentes et non excessives»<sup>51</sup>. Enfin, les CPAS étant les seules institutions disposant de l'accès à ces données, dans la mesure où CPAS cédant (celui qui donne l'information) et demandeur (celui qui demande l'information) doivent être détenteurs d'un dossier concernant une même personne, le Comité conclut que le projet de

rapport social électronique «satisfait aux principes de finalité et de proportionnalité»<sup>52</sup>.

**29.** Quelque temps après, en 2014, le ministre Borsus intègre dans son exposé d'orientation politique un paragraphe sur le rapport social électronique, le présentant comme un projet qui s'attache à la sélection des données du rapport social susceptibles d'être échangées électroniquement<sup>53</sup>. Il y affirme une nouvelle fois que «l'objectif principal du projet est de réduire la charge de travail pour les assistants sociaux» ainsi que de permettre «une simplification considérable pour les bénéficiaires du CPAS», en ce qu'ils «ne doivent pas en effet toujours fournir la même information»<sup>54</sup>.

**30.** En avril 2015, c'est une proposition de résolution que plusieurs élus (dont la moitié appartient au parti N-VA) déposent à la Chambre en faveur du dossier social électronique. Patronyme différent, mais même réalité visée, puisqu'il est question d'un «dossier social' électronique contenant les données de l'enquête sociale»<sup>55</sup>. Présenté comme catalyseur de solutions à la «situation kafkaïenne»<sup>56</sup> découlant de l'absence de cadre juridique pour l'échange des données électroniques entre CPAS<sup>57</sup>, le dossier social électronique se veut tantôt outil de simplification administrative, «qui ne présente que des avantages»<sup>58</sup>, tantôt de lutte contre la fraude sociale, «dans l'intérêt du demandeur d'aide»<sup>59</sup>. Ces deux objectifs sont les racines du projet, qui sollicite une réflexion de fond afin de mettre rapidement en

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale, *M.B.*, 22 février 1990.

<sup>49</sup> Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel précitée.

<sup>50</sup> CSSS, recommandation n° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du «rapport social électronique» précitée, p. 3.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>53</sup> Exposé d'orientation politique, *Doc.*, Ch., 2014-2015, n° 0020/027 précité, p. 12.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Proposition de résolution concernant le dossier social électronique, *Doc.*, Ch., 2015-2016, n° 1058/001 précitée, p. 3.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*





place un dossier social électronique pouvant, à terme, être étendu à l'ensemble de la sécurité sociale.

**31.** En juin 2015, une lettre commune des présidents de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, de la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes Flamande parvient au ministre sur le sujet. Les présidents y relayent leurs inquiétudes concernant l'avancée du projet de rapport social électronique. Considérant «qu'en l'état actuel du projet la plus-value en terme de travail social, d'enquête sociale et d'exécution d'une politique sociale est faible au regard d'une charge administrative et financière certaine pour les CPAS»<sup>60</sup>.

**32.** Les présidents revendiquent une révision du projet afin de tenir compte de différentes conditions indispensables à une mise en œuvre effective et efficace. Ils demandent, notamment, en ce qui concerne le projet dans sa globalité, une réalisation «dans le cadre d'un texte légal par l'autorité compétente en concertation avec les Fédérations»<sup>61</sup> ainsi qu'une circulaire explicative, «qu'aucune autre institution ne puisse consulter ni obtenir les données prévues»<sup>62</sup>, que ne pèse pas sur le CPAS cédant une obligation de mise à jour des données, et insistent sur l'inutilité d'inscrire le RSE sur la liste des flux électroniques devant être obligatoirement

consultés par les CPAS<sup>63</sup>. Pour ce qui est des données transmises entre CPAS, ils réclament «qu'un niveau de pouvoir ne puisse rendre la transmission obligatoire que pour des données dont il a la compétence»<sup>64</sup>, que les données ne soient transmissibles qu'après avoir obtenu l'accord des trois Fédérations et que les cinq conditions du secret partagé soient remplies<sup>65</sup>; à savoir le fait d'être tenus au secret, les finalités identiques, dans l'intérêt de la personne, avec information et accord de l'utilisateur et dans le cas de données nécessaires et utiles uniquement. En ce qui concerne l'usage du rapport social électronique, les présidents exigent encore «que le CPAS demandeur ne puisse jamais retourner la responsabilité sur le CPAS cédant dans le cas d'une prise de décision erronée» et de poursuivre qu'il est hors de question de mettre au point un «moyen de contrôle de la légalité des décisions»<sup>66</sup>. Un filtrage des décisions devra, selon eux, être organisé. Enfin, par rapport au budget, ils appuient le principe de neutralité budgétaire et souhaitent que les coûts à charge des entités locales soient à tout prix évités<sup>67</sup>.

**33.** Fin 2015, et suite à une rencontre de concertation fédérale avec le cabinet du ministre Borsus et le SPP, les Fédérations de CPAS publient une réaction sur le projet de circulaire de mise en production du rapport social électronique. Ayant été avertis qu'un texte était à l'étude, ce document a pour but «d'exprimer la position commune des trois Fédérations sur ce texte»<sup>68</sup> suivant une logique

<sup>60</sup> Lettre ouverte des présidents de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, de la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes Flamande au ministre Borsus, 2 juin 2014, disponible sur: [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/175-11833984022306042015044013454402542783.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/175-11833984022306042015044013454402542783.pdf), p. 1.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Réaction des Fédérations de CPAS sur la circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique, disponible sur: [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/198-59084186198112112015113207205344785948.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/198-59084186198112112015113207205344785948.pdf), p. 1.



binaire: un premier point sur la manière dont le rapport social électronique doit être pensé et construit suivi d'un second point sur les critiques formulées sur la forme et le fond du projet.

**34.** En ce qui concerne «ce que le RSE doit être pour les Fédérations», nous relevons trois conditions cumulatives<sup>69</sup>; à savoir le respect du secret professionnel partagé, de la législation sur le respect de la vie privée à l'égard des données à caractère personnel et une adéquate articulation entre le rapport social électronique et les missions des CPAS. Ainsi, pour elles, le rapport social électronique doit nécessairement s'inscrire dans cette définition: «dans le respect de toutes les conditions du secret professionnel partagé **ET** du respect strict de la protection de la vie privée des personnes, le rapport social électronique est un outil d'accompagnement social au service des travailleurs sociaux et des personnes bénéficiaires qui vise à respecter, protéger et réaliser plus efficacement les droits de la personne à l'aide et l'action sociale»<sup>70</sup>. Elles insistent également sur le fait que la simplification administrative doit absolument être appréhendée comme un moyen et non pas comme un objectif à atteindre. En ce sens, il est important de s'attacher à élaborer une «stratégie bien pensée d'e-gouvernement'» consistant en «une articulation et un équilibre entre: – le positionnement du citoyen et de l'utilisateur au centre du processus; – la simplification administrative; – les solutions informatiques adaptées aux objectifs»<sup>71</sup>.

**35.** Au niveau des remarques sur le projet en lui-même, elles distinguent la forme du fond. Pour la forme, les Fédérations réclament que la finalité du projet, la définition du rapport social

électronique, les explications du projet, les garanties juridiques et techniques en matière de sécurité informatique et de secret professionnel, le timing ainsi que le dessein du projet pour l'avenir soient détaillés plus avant<sup>72</sup>. Sur le fond, elles estiment que «les finalités poursuivies sont multiples, peu claires et ne font pas sens»<sup>73</sup>. Elles s'interrogent également sur la durée de l'historique des décisions prises, arguant que «le délai de 5 ans est trop important et va au-delà du 'reflet de la situation de l'intéressé'»<sup>74</sup>. Les Fédérations évoquent le besoin de clarifier «la manière dont il sera assuré que les CPAS mettent les données à disposition des autres CPAS»<sup>75</sup>. Pour elles, il est problématique que le projet de circulaire ne fasse, en l'état, référence ni à la loi organique des CPAS ni à la loi sur le droit à l'intégration. En sus, le respect des conditions du secret professionnel ainsi que de la loi «vie privée» de 1992 n'y est pas suffisamment intégré. Les Fédérations poursuivent en pointant du doigt la nécessité d'adopter une stratégie claire et intelligente d'«e-gouvernement»<sup>76</sup>. Elles déplorent ensuite l'absence de «vision globale sur le projet». Enfin, elles prônent «la construction d'un projet solide et cohérent» et non pas dans un timing précipité, comme cela semble être le cas<sup>77</sup>.

**36.** Ce rapide survol des principaux jalons ayant mené à la création du rapport social électronique terminé, approchons le cœur du projet en analysant tour à tour le cadre légal et la portée.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 10.



### C. Analyse du projet

**37.** Souvenons-nous de la situation décrite ci-avant d'une personne, qui, après avoir essuyé un refus d'aide sociale par le CPAS de Namur, déménage à Ixelles. Devenu compétent pour statuer sur une éventuelle nouvelle demande d'aide, le travailleur social ixellois en charge du dossier doit consulter le rapport social électronique afin de prendre connaissance de son passif – comprenant le refus antérieur opposé par le CPAS namurois – avant de se prononcer. Revenons sur la genèse de cette réforme et examinons-en les motifs et impacts.

**38.** Le 23 décembre 2015 le ministre Borsus adresse aux présidents de CPAS une circulaire relative à la mise en production du rapport social électronique<sup>78</sup>. Présentant la mesure comme étant le résultat d'un long processus de concertation avec les acteurs de terrain, il se félicite du fait que «grâce à cet instrument les travailleurs sociaux pourront échanger entre eux, dans le cadre du secret professionnel partagé, des informations pertinentes concernant un demandeur d'aide» et de continuer «cet échange contribuera à l'allègement de la charge administrative pour le travailleur social et donnera au bénéficiaire un traitement plus efficace de son dossier»<sup>79</sup>.

**39.** L'objectif annoncé de ce rapport social électronique est de «mettre en place un cadre d'échanges électroniques de données pertinentes et objectives directement entre les CPAS via la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) afin de mettre en œuvre une politique sociale correcte et efficace»<sup>80</sup>. Le réseau Banque Carrefour est alimenté par de nombreuses données provenant des insti-

tutions de sécurité sociale, en ce compris les CPAS. Cependant, ceux-ci n'avaient jusque-là pas encore techniquement la possibilité de se connecter entre eux. Ces partages de données étaient, de plus, peu usités<sup>81</sup> pour des raisons méthodologiques sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

**40.** L'interconnexion des CPAS, par le biais de la Banque Carrefour, poursuit plusieurs finalités selon le ministre. Nous relevons, entre autres, un échange «informatisé, rapide, simple, sécurisé, structuré et contrôlé», la possibilité d'obtenir des informations provenant d'un CPAS précédent, une garantie d'objectivité et de proportionnalité des données, un contrôle de celles-ci, un meilleur filtre des aides à apporter ou encore le fait de «ne pas devoir revenir sur sa situation administrative antérieure»<sup>82</sup>.

**41.** Les caractéristiques concrètes du projet permettent, pour le CPAS demandeur, d'«obtenir les informations sur l'historique des décisions prises par un autre CPAS, dit le CPAS cédant, dans les cinq dernières années et concernant un demandeur d'aide qui s'adresse à lui»<sup>83</sup>. Il s'agit d'un processus automatisé, sur lequel le CPAS cédant n'a aucune prise. Pratiquement, la circulaire explicite une procédure décortiquée en cinq étapes<sup>84</sup>.

**42.** Premièrement, le CPAS demandeur introduit une requête à la Banque Carrefour qui mentionne le numéro d'identification de la personne (NISS) ainsi qu'une période. Dans un second temps, les contrôles classiques sont

<sup>78</sup> Circulaire ministérielle du SPP Intégration sociale du 23 décembre 2015 concernant la mise en production du rapport social électronique précitée.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Ces informations ont été recueillies lors d'un entretien réalisé avec M. Bernard Taymans, responsable du service social du CPAS de Braine-le-Château, membre de la Fédération Wallonne des Assistants Sociaux de CPAS (FEWASC) et de l'Interpcas du Brabant Wallon, réalisé le 4 décembre 2017.

<sup>82</sup> Circulaire ministérielle du SPP Intégration sociale du 23 décembre 2015 concernant la mise en production du rapport social électronique précitée, p. 2.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Voy. ibid.*, pp. 2 et s.



opérés (structure de la demande, sécurité et intégration au secteur), et la Banque Carrefour transmet à l'application RSE la demande. Le CPAS cédant est ensuite repéré dans le répertoire sectoriel. Troisièmement, la requête est transmise au CPAS cédant par l'application. Ensuite, la demande est traitée par l'application RSE du CPAS cédant et la réponse transmise directement via la Banque Carrefour à l'application RSE. Finalement, la réponse est envoyée au CPAS demandeur par le biais de l'application. Il est donc bien question d'un partage direct de données entre les CPAS et non pas par l'intermédiaire du SPP.

**43.** Plusieurs phases sont prévues avant l'implémentation totale du projet. Dans la première phase, seules les données existantes sont disponibles, c'est-à-dire « les coordonnées des CPAS ainsi que les décisions ayant trait au revenu d'intégration, à l'aide sociale et à la prime d'installation »<sup>85</sup>. Ainsi, on y trouve les informations suivantes : l'identification du CPAS demandeur, l'identification de la demande, l'identification du CPAS cédant, l'identification du bénéficiaire d'aide, la(es) décision(s) prise(s) depuis trois ans au maximum, par décision, l'(es) aide(s) octroyée(s) par le CPAS et le calcul de celle(s)-ci. Remarquons que, dans la catégorie des données concernant l'(es) aide(s) octroyée(s) par le CPAS, le texte prévoit en point 8 une possibilité de commentaire avec texte libre.

**44.** La circulaire signale ensuite reposer sur des bases juridiques solides. À cet égard, elle cite notamment la loi de 1990 sur la Banque Carrefour<sup>86</sup> et insiste sur le « double niveau de contrôle », relatif à l'enregistrement de toute consultation aussi bien auprès de l'institution

que de la Banque Carrefour, qui en découle. L'approbation reçue par le Comité sectoriel de la Commission de la protection de la vie privée en 2012<sup>87</sup> est rappelée, ainsi que l'adéquation du projet avec les principes de finalité et proportionnalité. Elle souligne également qu'il revient *in fine* aux travailleurs sociaux de définir « le caractère proportionnel et le besoin d'effectuer cette consultation »<sup>88</sup>.

**45.** En ce qui concerne le calendrier du projet, l'agenda ministériel prévoit une première étape comprenant une « période de développement et de tests dans l'environnement »<sup>89</sup>, suivie de la mise en production pour l'ensemble des CPAS du rapport social électronique. Une évaluation annuelle est attendue. Ensuite, d'autres phases seront envisagées, afin « d'avancer au mieux en fonction des priorités des CPAS »<sup>90</sup>.

**46.** Cette circulaire est suivie, en septembre 2016, par la publication au *Moniteur belge* de deux arrêtés ministériels relatifs aux conditions minimales de l'enquête sociale<sup>91</sup>. En leur article 2, ces derniers prévoient que « les centres publics d'action sociale doivent disposer, pour le 1<sup>er</sup> novembre 2016 au plus tard, de tous les flux électroniques mentionnés dans la liste

<sup>87</sup> CSSS, recommandation n° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du « rapport social électronique » précitée.

<sup>88</sup> Circulaire ministérielle du SPP Intégration sociale du 23 décembre 2015 concernant la mise en production du rapport social électronique précitée, p. 6.

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>91</sup> Arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 précité et arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>86</sup> Loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale précitée.



annexée»<sup>92</sup>, en ce compris le flux «Electronic-SocialReportService». Les flux doivent être consultés en ce qu'ils ont une influence directe sur l'aide demandée. Ces arrêtés viennent donc rendre obligatoire la consultation du rapport social électronique en complétant la liste des flux présente en annexe des arrêtés royaux de 2013<sup>93</sup>.

**47.** La mise en place du rapport social électronique étudiée, examinons les principales critiques pouvant lui être opposées ainsi que les enjeux d'un tel partage de données sociales.

#### D. Critiques et enjeux

**48.** Les arguments avancés en faveur du rapport social électronique sont nombreux. Rappelons que le premier objectif allégué est celui de la simplification administrative. S'inscrivant dans la lignée de la numérisation de l'Administration et de l'e-gouvernement, des motifs de facilitation des échanges et des accès sont mis en exergue, ainsi qu'une simplification des démarches pour les citoyens. Il est également question d'une décharge significative de travail pour les acteurs de terrain, qui pourront employer ce temps précieusement gagné à l'exercice d'autres missions. Éviter de devoir mener enquête sociale sur enquête sociale et se retrouver ainsi à effectuer *de facto* plusieurs fois le même travail est aussi une des motivations du projet. En résultent un gain de temps et d'énergie au bénéfice des travailleurs sociaux mais aussi des demandeurs d'aide. Enfin, le leitmotiv de la lutte contre la

fraude sociale est avancé. Une objectivation des situations d'aide ainsi qu'un contrôle sur les demandes et leur traitement ont vocation à cheminer dans ce sens.

**49.** À la lecture du projet et au vu de la manière dont son implémentation est organisée, il nous semble que les critiques à y opposer peuvent être regroupées en trois axes de réflexion. Nous nous interrogeons donc successivement sur la mise en production concrète du projet, ses rapports avec le droit au respect de la vie privée puis sur l'impact qu'il représente au niveau de la qualité du travail social.

#### 1. Une mise en œuvre controversée

– *Des préoccupations exprimées en amont...*

**50.** Globalement, et remontant aux origines, beaucoup regrettent une réforme «spectacle», adoptée sans réel débat démocratique ni concertation avec les représentants des acteurs de terrain tout au long des différentes étapes du processus de mise en œuvre du projet.

**51.** Déjà au stade de la proposition de résolution, on s'interrogeait sur la nécessité réelle d'une telle nouveauté. Jean Blairon et Isabelle Dubois avaient notamment résumé leurs inquiétudes en quatre questions centrales à cet égard: «Y aura-t-il un réel allègement du travail social? Réelle simplification administrative? Quelle sera la plus-value du DSE par rapport à ce qui existe déjà, à savoir le transfert de certaines données par la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale? Pourra-t-on réellement se passer en cas de déménagement d'une enquête sociale et d'une rencontre *in vivo*?»<sup>94</sup>.

**52.** Ensuite, le refus répété d'entendre les préoccupations des travailleurs sociaux et des

<sup>92</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>93</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité et arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale précité.

<sup>94</sup> J. BLAIRON, I. DUBOIS, «Le dossier social électronique en CPAS. Critique d'une proposition de résolution déposée par la N-VA», *Intermag*, juin 2015, p. 1.



Fédérations de CPAS, tant dans le cadre de leurs rencontres de concertation sociale que par le biais de réactions publiées et accessibles à tous, pose question. Notamment, les Fédérations de CPAS ont sollicité le ministre à plusieurs reprises. En témoignent leur réaction suite à la circulaire de mise en production du rapport social électronique<sup>95</sup> et celle suivant la modification de l'annexe comprenant la liste des flux électroniques des arrêtés de 2013<sup>96</sup>.

**53.** Au-delà de ces considérations, la question de la mise en production du rapport social électronique et la manière dont ses caractéristiques ont été pensées interpellent.

– ...À une obligation concrète aux bases peu solides

**54.** Cet «échange massif»<sup>97</sup> de données à caractère personnel, imposé légalement dans le cadre de l'exercice des missions des CPAS pour éviter les fraudes, semble avoir été créé sur la base de présupposés qui ne correspondent pas à la réalité du terrain, au quotidien des assistants sociaux. Alors que ce dispositif instaure un système général fondé sur quelques cas de fraude, on se demande pourquoi «une exception dans le système»<sup>98</sup> permet à elle seule d'imposer une telle règle.

**55.** La lutte contre la fraude sociale prime quand bien même il n'existe en l'état «aucun chiffre relatif au pourcentage de personnes concernées par un déménagement ou un renouvellement de demande dans un autre CPAS»<sup>99</sup>.

**56.** La plus-value annoncée en matière de temps et de facilitation administrative ne trouve, de plus, pas écho dans la manière dont le projet sera concrètement financé. Ainsi, la circulaire ne renseigne pas sur la charge financière que l'implémentation de ces mesures implique pour les CPAS, bien qu'il est probable que «le coût sera énorme: développement du logiciel, formation du personnel, temps d'enco-

<sup>95</sup> Courrier du président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie au ministre Borsus, 15 mars 2016, disponible sur: [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/239-75007325664604222016105103543077256921.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/239-75007325664604222016105103543077256921.pdf), p. 1. Cette première réaction, émanant du président de la Fédération des CPAS de l'UVCW, insiste sur les erreurs véhiculées par la communication du SPP, qui avance un projet abouti au terme de discussions et concertation avec le terrain alors que «les réserves, questionnements et défauts transmis par les acteurs de terrain» ont toujours été relayés. Elle soulève ensuite plusieurs interrogations sur la portée juridique de la circulaire, l'obligation ou pas de s'équiper en matériel informatique au regard du principe de neutralité budgétaire, les sanctions encourues par les CPAS qui ne partageraient pas leurs données et les garanties concernant un élargissement potentiel des institutions autorisées à échanger les données sociales.

<sup>96</sup> Lettre commune des présidents de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie, des co-présidents de la Fédération des CPAS bruxellois et du président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes Flamande au ministre Borsus, 4 octobre 2016, disponible sur: [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/287-46562747915610052016024632169009000851.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/287-46562747915610052016024632169009000851.pdf), p. 1. Cette seconde réaction, provenant du même président de la Fédération des CPAS de l'UVCW, des co-présidents de la Fédération des CPAS bruxellois et du président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes Flamande, s'insurge de la manière dont ont été modifiées les annexes des arrêtés royaux de 2013 comprenant la liste des flux électroniques des CPAS. S'estimant «profondément indignés» aussi bien par le contenu de ces textes que par la façon dont ils en ont été avertis, ils rappellent s'être toujours positionnés en défaveur de l'inscription du rapport social électronique dans la liste des flux électroniques obligatoires pour les CPAS. Pour eux, ce projet n'a nullement été concerté et «prend désormais la tournure de l'imposition».

<sup>97</sup> Voy. le terme employé par C. VALLET, «Sécurité sociale: l'échange hors contrôle de nos données», *Alter Échos*, n° 433, 18 novembre 2016, disponible sur: <http://www.alterechos.be/securite-sociale-lechange-hors-contrôle-de-nos-données/>.

<sup>98</sup> G. HANOTIAUX, «Un dossier social électronique pour les CPAS», *Ensemble*, n° 88, septembre 2015, p. 17.

<sup>99</sup> J. BLAIRON, I. DUBOIS, «Le dossier social électronique en CPAS. Critique d'une proposition de résolution déposée par la N-VA», *op. cit.*, p. 1.



dage, etc.»<sup>100</sup>. En vertu du principe de neutralité budgétaire, le projet ne devrait cependant pas peser sur leur budget.

**57.** Ceci posé, il nous paraît essentiel de saisir les questions induites dans la perspective de cette réforme en lien avec le droit au respect de la vie privée.

## 2. Impact sur le droit au respect de la vie privée

**58.** Les (candidats) bénéficiaires d'aide ont droit, comme tout citoyen, au respect de leur vie privée. Cette exigence fondamentale est constitutionnellement consacrée par l'article 22. Le droit au respect de la vie privée implique de pouvoir « mener sa vie comme on l'entend avec un minimum d'ingérence »<sup>101</sup>. Le spectre de ce droit s'étend en Allemagne depuis 1983<sup>102</sup> à un « droit à l'autodétermination informationnelle » – garantissant aux individus une maîtrise sur la manière dont des informations privées peuvent être communiquées –, ce qui n'est pas le cas chez nous. En Belgique, tout traitement de données à caractère personnel doit respecter le prescrit de la loi du 8 décembre 1992<sup>103</sup> ainsi que du Règlement européen sur la protection des données<sup>104</sup> qui entrera en

application tout bientôt. Ainsi, plusieurs conditions doivent être remplies pour qu'une ingérence dans le droit à la vie privée soit justifiée : elle doit être prévue par la loi, poursuivre une finalité légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

**59.** Le critère de légalité retient particulièrement notre attention. L'article 22 de la Constitution impose une loi au sens formel, autrement dit une norme provenant du pouvoir législatif et non pas du gouvernement. *In casu*, la base légale à l'origine du traitement de données à caractère personnel dans le cadre du rapport social électronique se trouve dans les articles des lois de 1976 et 2002 sur l'enquête sociale<sup>105</sup>. Ces dispositions imposent la réalisation d'une telle enquête pour cerner les besoins de la personne en demande d'aide et permettent au Roi d'en déterminer les modalités. On peut cependant questionner la légalité d'une telle délégation, qui est incompatible avec le prescrit constitutionnel. À notre sens, c'est bien dans la loi elle-même que ces modalités doivent figurer. On peut également s'offusquer de ce que les listes de flux électroniques devant être consultés par les CPAS afin d'obtenir les données authentiques dans l'exécution de l'enquête sociale sont prévues en annexes des arrêtés royaux de 2013<sup>106</sup>, et non pas dans les textes de loi *sensu stricto*. Plus encore, ce sont bien les arrêtés ministé-

<sup>100</sup> Propos de M. Jean Spinette, président de la Conférence des CPAS bruxellois, recueillis dans G. HANOTIAUX, « Un dossier social électronique pour les CPAS », *op. cit.*, p. 18.

<sup>101</sup> Définition adoptée dès 1970 par l'Assemblée générale du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 428 (1970), Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme, 21<sup>e</sup> session, 23 janvier 1970, point C.

<sup>102</sup> Voy. Cour const., 15 décembre 1983, *EuGRZ*, pp. 171 et s.

<sup>103</sup> Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel précitée.

<sup>104</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE précitée.

<sup>105</sup> Pour rappel, voy. loi du 26 mai 2002 relative à l'intégration sociale précitée, art. 19 et loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale précitée, art. 42 et 60, § 1<sup>er</sup>.

<sup>106</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité et arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale précité.



riels de 2016<sup>107</sup> qui ont rendu obligatoire la consultation du rapport social électronique. Comment justifier au regard de la condition de légalité que la volonté du seul ministre puisse s'imposer au mépris de tout débat démocratique? Certes, les arrêtés royaux de 2013 précisent que le ministre de l'Intégration sociale peut modifier la liste des flux électroniques<sup>108</sup> mais cela semble contraire à l'exigence légale qui mentionne bien une délégation de pouvoir au « Roi » et non pas à un seul ministre. La licéité du traitement, c'est-à-dire les situations dans lesquelles il est autorisé de traiter des données, est prévue dans différents cas par le nouveau Règlement européen<sup>109</sup>. Il est notamment possible d'y recourir dans le cadre de l'exécution d'une obligation légale, ce qui interpelle tant le cadre légal est problématique. Nous nous interrogeons, enfin, sur le respect des exigences européennes connexes de transparence et d'accessibilité, qui ne nous paraissent pas remplies, singulièrement en ce

que les modifications ont été précédées d'une circulaire ministérielle non publiée au *Moniteur belge*.

**60.** Ensuite, l'ingérence doit être conforme aux intérêts d'une société démocratique et être proportionnée par rapport aux objectifs poursuivis. Ainsi, il est crucial de s'assurer qu'elle ne vise pas à satisfaire « un opportunisme politique déguisé »<sup>110</sup> et qu'un juste équilibre peut s'établir entre moyens employés et buts visés. Le rapport social électronique s'emploie, d'une part, à simplifier les tâches administratives des travailleurs sociaux en permettant un échange de données sur l'historique des demandeurs d'aide, d'autre part, à lutter contre la fraude sociale. Ces objectifs sont concrétisés en une plateforme de partage de données pour les CPAS, accessible par le biais de la Banque Carrefour.

**61.** On l'a vu, le Comité sectoriel a jugé ces critères rencontrés par le projet et a donc avalisé la réforme<sup>111</sup>. Des voix se sont élevées contre cet avis favorable, pour plusieurs raisons. Il est question d'un avis qui a été rendu dans la précipitation, en six jours seulement<sup>112</sup>. Des inquiétudes peuvent également être exprimées quant à la partialité et l'indépendance du président du Comité sectoriel, Yves Roger – signataire de l'avis –, qui a été conseiller d'Olivier Chastel alors qu'il était ministre du Budget et de la Simplification administrative, faisant partie de la même famille politique que le

<sup>107</sup> Arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 précité et arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité.

<sup>108</sup> Voy. arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale précité, art. 11 et arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale précité, art. 10.

<sup>109</sup> Voy. règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE précité, art. 6.

<sup>110</sup> S. GREER, *Les exceptions aux articles 8-11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Dossiers sur les droits de l'homme n° 15, Éditions du Conseil de l'Europe, 1997, p. 14.

<sup>111</sup> CSSS, recommandation n° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du « rapport social électronique » précité.

<sup>112</sup> Propos de M. Stefan Verschuere, vice-président de la Commission de la protection de la vie privée, recueillis dans Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, *Le Dossier Social Électronique à la lumière de la Vie Privée*, Bruxelles, 2016, p. 20.





ministre Borsus<sup>113</sup>. Au niveau de la portée de cet avis, même le vice-président de la Commission de la protection de la vie privée met en garde contre le rôle du Comité, réduit à «un contrôle marginal des conditions dans lesquelles les échanges se font»<sup>114</sup> et de poursuivre qu'il «reste totalement dans le chef de l'assistant social d'estimer comment il partage les infos qu'il a en sa possession, avec qui il les partage, les raisons pour lesquelles il les partage et le cadre dans lequel ça se fait»<sup>115</sup>.

**62.** Au niveau des données du rapport social électronique livrées à échange, le dispositif prévoit en détails ce qu'elles peuvent recouvrir. Aucune garantie n'existe cependant pour contrer un éventuel élargissement de celles-ci. Le texte de proposition de résolution de 2012 évoquait d'ailleurs déjà la nécessité de mettre à disposition des CPAS «d'autres informations pertinentes»<sup>116</sup>. La remarque s'applique aussi en ce qui concerne les personnes et institutions pouvant être amenées à le consulter. À ce stade, seuls les CPAS en ont le droit, mais il n'est pas exclu qu'un jour la liste vienne s'allonger. En effet, «rien ne nous assure [...] qu'à plus long terme, la liste des données ne s'allonge, ni que le transfert de ces données ne soit envisagé vers d'autres institutions sociales ou administratives que les CPAS»<sup>117</sup>.

**63.** Plus fondamentalement, les flux électroniques doivent être consultés lorsqu'ils ont une influence sur l'octroi ou la modification

de l'aide accordée, mais les Fédérations de CPAS s'inquiètent de ce qu'«aucune donnée contenue dans la[*sic*] Rapport Social Électronique n'a une telle influence, sauf peut-être celle qui a trait à la sanction»<sup>118</sup>. À l'heure actuelle, le programme n'est pas encore opérationnel et une demande de notification à cette «pieuvre»<sup>119</sup> permet de consulter: le numéro de dossier social, le numéro de dossier individuel, le NISS du demandeur, ses nom et prénom, son sexe, son statut, son domicile, et, pour la période concernée par la consultation, les décisions au sujet des aides sociales (ainsi que les éléments pris en compte pour l'octroi ou le retrait comme par exemple le nombre de personnes du ménage, la situation de vie réelle ou bien les revenus mobiliers)<sup>120</sup>.

**64.** L'enjeu ici soulevé tient à la manière dont le droit de chacun au respect de sa vie privée est envisagé par les autorités publiques. Le caractère sensible des données à caractère personnel pouvant être véhiculées par le biais du rapport social électronique est indéniable, alors que l'utilité de ce réservoir d'informations partagées l'est moins. Réinstaurer des balises à ce qui relève de la sphère privée, ce qui peut être confié dans le cadre d'une relation de confiance avec un travailleur social pour se raconter et le séparer des données nécessaires pour le calcul mathématique d'une aide nous semble crucial. Replacer le demandeur d'aide aux commandes de ses données sociales, de la conscience de ce qui se fait avec, par qui et dans quel but, sont des préalables indispensables pour un outil de travail social de qualité

<sup>113</sup> Pour plus de détails, voy. G. HANOTIAUX, «Respect de la vie privée, un droit marginal?», *Ensemble*, n° 91, juin 2016, p. 27.

<sup>114</sup> Propos de M. Stefan Verschuere, vice-président de la Commission de la protection de la vie privée, recueillis dans Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, *Le Dossier Social Électronique à la lumière de la Vie Privée*, *op. cit.*, p. 18.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Proposition de résolution concernant le dossier social électronique précitée, p. 4.

<sup>117</sup> Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, *Le Dossier Social Électronique à la lumière de la Vie Privée*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>118</sup> Lettre commune des présidents de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie, des co-présidents de la Fédération des CPAS bruxellois et du président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes Flamande au ministre Borsus précitée, p. 2.

<sup>119</sup> Entretien réalisé avec M. Bernard Taymans, *op. cit.*

<sup>120</sup> *Ibid.*



et respectueux des droits fondamentaux de chacun.

**65.** Dernier jalon de notre réflexion sur la mise en œuvre du rapport social électronique, une brève étude de son impact sur la qualité du travail social s'impose. Un détour par les nombreuses manières dont le rapport social électronique peut entrer en conflit avec un travail social de qualité nous semble en effet indispensable à une compréhension des modifications amenées dans la pratique quotidienne des CPAS.

### 3. Incidence sur la qualité du travail social

**66.** Une politique d'aide sociale en adéquation avec ses objectifs de dignité sociale, tels qu'énoncés par l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique<sup>121</sup>, se doit d'accorder une importance toute particulière aux (candidats) bénéficiaires d'aide ainsi qu'aux travailleurs sociaux, tout en garantissant les bonnes conditions dans lesquelles une nécessaire relation de confiance doit s'établir entre eux. Gardons en tête que «dans un parcours chaotique, seules les personnes peuvent formuler et identifier les étapes pertinentes pour aller vers un mieux»<sup>122</sup>.

**67.** Nous pouvons tout d'abord relever l'asymétrie induite dans cette relation par le biais du rapport social électronique. Si dès le départ l'assistant social se trouve dans une position de quasi-omniscience, ayant accès à des données personnelles dont l'individu en demande n'a connaissance – ni dans leur contenu ni dans leur ampleur –, alors même qu'il se trouve parfois dans une situation d'extrême vulnérabilité, comment assurer le respect de l'exigence de transparence? Ainsi, comment construire une relation équilibrée avec le détenteur des

données, préalable indispensable à l'octroi d'une aide sociale adaptée et conforme aux besoins du demandeur? Comment assurer une prise du demandeur d'aide sur ses données et un droit d'accès effectif à celles-ci?

**68.** L'enquête sociale, on l'a dit, a pour but de cerner les besoins réels et actuels de la personne au moment de l'introduction de la demande<sup>123</sup>. Avec l'introduction du rapport social électronique, une nouvelle enquête sociale n'est plus répétée dans les cas où un autre CPAS devient compétent. Il suffit de faire une demande pour obtenir tout l'historique de la personne. Deux écueils nous semblent opposables à cet état de fait.

**69.** Dans un premier temps, on ne peut que regretter l'«absence d'une élémentaire préoccupation sociale [...] trahissant une méconnaissance ou une négation de la nature de l'enquête sociale»<sup>124</sup>. Au travers de l'enquête sociale, c'est une analyse concrète de l'aide nécessaire pour garantir une vie conforme à la dignité qui s'effectue. Pourtant, «aussi fou que cela puisse sembler aux auteurs de ce texte, lorsqu'on change de logement, on change nécessairement de situation sociale!»<sup>125</sup>. En effet, un changement de résidence peut résulter d'une modification de la situation socio-économique d'une personne ou d'une famille<sup>126</sup>.

**70.** Prenons l'exemple de la situation d'une famille qui devrait trouver un logement plus petit suite à une perte de revenu consécutive à un accident de travail ayant entraîné un arrêt de travail prolongé ou bien à celle d'une personne célibataire qui serait contrainte de trouver un logement plus abordable pour

<sup>121</sup> Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale précitée, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>122</sup> G. HANOTIAUX, «Un dossier social électronique pour les CPAS», *op. cit.*, p. 18.

<sup>123</sup> Voy. *supra* pour plus de détails.

<sup>124</sup> G. HANOTIAUX, «Un dossier social électronique pour les CPAS», *op. cit.*, p. 16.

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> Voy. *ibid.*



cause de difficultés à assumer ses frais courants. Il est possible que la personne en demande d'aide «se retrouve dans un logement plus petit, moins salubre, plus froid, meublé d'un frigo moins rempli!»<sup>127</sup>. La réforme ne laisse aucun espace à ces potentialités, ni au récit personnel, au vécu du demandeur d'aide qui ne voit pas sa demande examinée à l'aune de sa situation actuelle mais bien de celle qui prévalait lorsqu'il était sous la compétence d'un autre CPAS.

**71.** Dans un second temps, le travailleur social possédant les informations qui concernent «les antécédents en matière de dossiers, d'octrois, de mesures d'activation et d'autres»<sup>128</sup>, nous pouvons nous interroger sur le peu d'incitant à prendre une décision qui se départira de ce qui a été décidé antérieurement. Il est néanmoins possible qu'une solution qui n'aurait pas fonctionné auparavant puisse se révéler appropriée après l'écoulement d'un certain temps couplé à une transformation de la situation socio-économique du demandeur d'aide.

**72.** De surcroît, la question du contrôle pesant à la fois sur les travailleurs sociaux, qui sont influencés dans la manière dont ils envisagent et exécutent leurs missions ainsi que dans leur prise de décision, et sur les (candidats) bénéficiaires d'aide, qui sont ainsi relégués à être aidés suivant une logique proche de la «règle du précédent» et mis en concurrence, nous inquiète.

**73.** Enfin, nous nous demandons comment la mise en place du rapport social électronique s'articule avec le secret professionnel auquel sont tenus les travailleurs sociaux en vertu du Code pénal<sup>129</sup> ainsi que de leur Code

de déontologie<sup>130</sup>, plus particulièrement en ce qui concerne les personnes qui pourraient être amenées à connaître des informations y étant compilées. Les balises fermant la voie à un accès des échanges de données avec d'autres institutions ne sont pas présentes. Or, «supprimer la garantie du secret signifie un retour à un arrière radical dans les conceptions démocratiques à la base de la profession»<sup>131</sup>. Nous nous trouvons donc face à un énième et dangereux détricotage du secret professionnel en matière sociale.

## CONCLUSION

**74.** «Il est plus que jamais nécessaire de consacrer les moyens des CPAS aux personnes qui en ont vraiment besoin»<sup>132</sup> scandait la proposition de résolution déposée en 2012 sur le dossier social électronique. Les différentes étapes ayant mené à la mise en œuvre concrète du rapport social électronique semblent avoir donné priorité à d'autres objectifs et relégué cette préoccupation au rang de l'utopie.

**75.** Le partage de données collectées dans le cadre de l'exercice des missions d'aide sociale est, peu ou prou, désormais chose acquise entre CPAS. Présenté comme une incontournable mesure de simplification administrative et de lutte contre la fraude sociale, il a été imposé aux acteurs sociaux au mépris de l'exigence de légalité requise par le régime légal de protection des données à caractère personnel. Rappelons que ce dernier exige de toute ingérence étatique qu'elle soit prévue par la loi,

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> Proposition de résolution concernant le dossier social électronique précitée, p. 4.

<sup>129</sup> C. pén., art. 458.

<sup>130</sup> Code de déontologie belge francophone des assistants sociaux, art. 1.4. et Titre III; Code de déontologie des assistants sociaux de CPAS, art. 1.5. et Titres II et V (secret professionnel partagé).

<sup>131</sup> G. HANOTIAUX, «Un dossier social électronique pour les CPAS», *op. cit.*, p. 19.

<sup>132</sup> Proposition de résolution concernant le dossier social électronique précitée, p. 4.



qu'elle poursuive une finalité légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique.

**76.** L'absence de débat et de transparence ayant entouré son adoption, les modifications induites sur le travail social ainsi que ses liens avec le droit au respect de la vie privée sont autant d'écueils nous permettant de douter de son adéquation avec, d'une part, le cadre juridique, d'autre part, les besoins réels du terrain.

**77.** Un des enjeux majeurs est celui d'une démocratie et d'un État de droit qui considèrent les destinataires de ce genre de réforme comme des alliés et qui placent l'intelligence collective et la négociation avec les partenaires sociaux en haut de leurs priorités. Il serait judicieux d'écouter certains qui estiment urgent de «favoriser la prise en compte et le renforcement de l'indépendance et de la force propositionnelle des bénéficiaires eux-mêmes, en un mot de leur culture»<sup>133</sup>.

**78.** L'importance de la place de l'humain dans la relation d'aide sociale doit également être reconnue face à une informatisation croissante. Il serait de bon ton de prendre conscience de la modification des repères sociaux entraînée par le rapport social électronique et d'imposer des garanties en faveur d'un travail social respectueux de la personne du demandeur d'aide ainsi que du travailleur social.

**79.** La manière dont une société envisage et construit ses politiques d'aide sociale reflète sa conception des valeurs de solidarité, d'entraide et de justice. Gageons que les revendications des acteurs sociaux seront entendues et que les «idéologies de méritocratie et de contrôle social»<sup>134</sup> ne prendront pas toujours le pas sur un travail social respectueux de ses destinataires et de leurs droits fondamentaux...

<sup>133</sup> J. BLAIRON, I. DUBOIS, «Le dossier social électronique en CPAS. Critique d'une proposition de résolution déposée par la N-VA», *op. cit.*, p. 6.

<sup>134</sup> G. HANOTIAUX, «Un dossier social électronique pour les CPAS», *op. cit.*, p. 20.

