



Conseil supérieur des volontaires

Votre apostille :
Vos références :
Nos références :
Date : Avril 2023
Annexe(s) :

Monsieur P-Y DERMAGNE

Vice-Premier ministre et ministre de
l'Economie et du Travail

Objet : Avis du Conseil Supérieur des Volontaires sur l'avant-projet de loi et l'arrêté royal modifiant l'accès au volontariat pour un chômeur indemnisé

Monsieur le Ministre,

Tout d'abord, nous, Conseil Supérieur des Volontaires, tenons à vous remercier de vous pencher sur la question épineuse de la déclaration préalable à une activité volontaire pour un chômeur indemnisé.

Selon les études de la Fondation Roi Baudouin de 2015 et 2019¹, les demandeurs d'emploi font moins de volontariat que les personnes avec emploi, ce qui peut sembler surprenant vu la potentielle disponibilité des chômeurs. Selon les retours des organisations de volontaires, la déclaration préalable pourrait constituer un frein à l'engagement volontaire. C'est la raison pour laquelle nous demandons depuis de nombreuses années la suppression du C45B.

Nous nous sommes réunis en date du 6 mars afin de vous partager notre avis. Votre avant-projet de loi ne répondant pas à notre demande de suppression pure et simple de l'obligation de déclaration. Ce dernier est malheureusement négatif. En effet, l'avant-projet de loi change fondamentalement l'accès au droit de s'associer garanti par la Constitution et met en péril la liberté associative.

¹ M. Marée, L. Hustinx et al, Le volontariat en Belgique, Chiffres Clés, Fondation Roi Baudouin, 2015, p.51
L. Hustinx et P. Dudal, Le volontariat en Belgique en 2019, Chiffres Clés, Université de Gand et Fondation Roi Baudouin, 2020, p.24

Soutenir et encourager le volontariat ou l'instrumentaliser ?

A l'origine, la loi du 3 juillet 2005 a été adoptée pour soutenir et encourager le volontariat. Néanmoins nous nous interrogeons sur la cohérence de votre avant-projet de loi avec ce souci initial du législateur. Comment cet avant-projet de loi entend-il soutenir et encourager le volontariat ?

Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet de loi entend répondre au besoin de recourir au volontariat comme moyen pour remettre un chômeur sur le trajet vers l'emploi. Or, le volontariat est d'abord et avant tout un droit de tout citoyen, une forme d'expression, une volonté de prendre part à la Cité et non un outil pour une politique de remise à l'emploi.

De déclaration préalable à autorisation préalable

La loi actuelle exige du chômeur une déclaration préalable à l'ONEM. Or, votre avant-projet propose qu'il soit dorénavant question d'autorisation : l'organisation devra avoir été autorisée préalablement à accueillir des chômeurs et chômeuses indemnisés comme volontaires. Ce changement de paradigme substantiel met en péril une volonté d'accessibilité, notamment exposée aux aléas des procédures administratives.

Relevons en outre, que dans l'avant-projet, en cas d'un éventuel refus, rien n'est prévu en matière de recours, autre que judiciaire, contre la décision de l'ONEM.

L'ONEM, compétent pour juger les activités qui peuvent faire l'objet d'un acte citoyen ?

L'autorisation préalable qu'accorderait l'Onem, a pour conséquence qu'il lui revient, plus encore qu'aujourd'hui, d'établir les activités qui relèveraient du volontariat et celles qui n'en relèveraient pas.

Cette prérogative pose question. Le volontariat n'étant pas de l'emploi, en quoi l'ONEM est-il compétent pour établir ce qui relève ou non du volontariat ?

Selon ses propres termes, « *l'ONEM est une institution publique de sécurité sociale qui gère le système d'assurance-chômage ainsi que certaines mesures pour l'emploi (...)* ». Sa préoccupation devrait donc se focaliser sur la recherche d'emploi des chômeurs et non sur la nature des activités qu'ils exercent en tant que citoyens pendant leur temps libre. Quant à la lutte contre les organisations qui ne respectent pas leur spécificité légale et (ou) qui développent des pratiques déloyales, le législateur a confié la gestion de ces contentieux au tribunal de l'entreprise (et non à l'ONEM).

Nous considérons également que le système d'autorisation préalable se heurte à l'article 27 de la Constitution qui consacre le principe de la liberté d'association, à la loi du 14 mai 1921 garantissant la liberté d'association ainsi qu'à l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Relevons également la position du Conseil d'Etat qui a rappelé que les pouvoirs

publics ne peuvent « *sous le couvert des conditions d'agrément ou de subventions [...] fixer des règles affectant l'existence, l'organisation et le fonctionnement des associations de droit privé ou [...] imposer aux activités de ces associations des contraintes telles que celles-ci seraient dénaturées de leur essence* »².

Nous nous interrogeons sur les mesures préventives de détection des abus si leur conséquence principale est de freiner, voire d'empêcher les initiatives civiques et le volontariat".

Liberté associative et continuité des activités

Cette obligation d'autorisation préalable restreint la liberté associative et met en danger la continuité des activités de certains volontaires au sein des associations. En effet, l'ONEM n'a pas l'obligation de rendre sa décision dans un délai déterminé et la validité de l'autorisation est aussi laissée à sa libre appréciation.

Dès lors, il n'est pas acquis que l'autorisation sera accordée à temps pour les événements de courte durée (ex. : l'organisation d'un spectacle d'enfants, une fête d'école ou de quartier...) ou imprévus (ex. : le remplacement d'un autre volontaire malade). De plus, tout changement dans l'organisation devra repasser par une demande d'autorisation augmentant les risques soulevés ci-dessus.

La bonne gouvernance des associations en danger

Le système d'autorisation préalable a aussi pour conséquence que le chômeur ne pourra être désigné comme administrateur dans une organisation sans avoir obtenu préalablement l'autorisation de l'ONEM. De là, à penser que l'ONEM et d'autres administrations de l'Etat vont commencer à régenter le fonctionnement des associations, il n'y a évidemment qu'un pas... Par ailleurs, quid des administrateurs qui tout à coup, perdent leur emploi ? Devront-ils démissionner si leur organisation n'a pas fait de demande préalable (ou ne l'a pas obtenue) ? Les conséquences pourraient être dramatiques pour les organisations en termes de gestion et de bonne gouvernance.

Indexation de l'indemnité kilométrique

Le Conseil accueille positivement la confirmation de l'indexation trimestrielle de l'indemnité kilométrique par la mention, à l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, de l'article 74bis de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale.

² C.E., avis n° 32.823/4 du 12 juin 2002 ; C.E.

Conclusion

En conclusion, sur base de ces éléments, nous ne pouvons soutenir cet avant-projet de loi. Nous continuons à plaider pour la suppression pure et simple du C45B, afin que le volontariat soit et reste accessible à tous sans discrimination.

Au nom du Conseil supérieur des Volontaires, je vous adresse mes plus chaleureuses salutations.

Le Président,

Bernard HUBIEN