



Service public fédéral  
**Sécurité sociale**

# RAPPORT D'ACTIVITÉ

## DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES VOLONTAIRES

2009



## Préface

Cher lecteur,

En 2009 aussi, le monde du volontariat s'est révélé, comme toujours, passionnant. Des discussions parfois très animées ont eu lieu dans l'enceinte du Conseil supérieur des Volontaires, notamment en ce qui concerne la position à adopter dans la problématique "volontariat et étrangers" et la manière d'exécuter l'article 12 de la loi relative aux droits des volontaires.

Le Conseil supérieur des Volontaires a toujours plaidé en faveur d'une réglementation transparente applicable au plus grand nombre possible de volontaires, quel que soit l'endroit où ils exercent leurs activités de volontariat. Le Conseil supérieur se prononce par principe en faveur d'un accès aussi large que possible de tous, y compris des étrangers, au volontariat.

Si le Conseil supérieur des Volontaires n'a toutefois pas pu s'accommoder de la proposition de loi telle qu'approuvée au Sénat, ce ne fut nullement par esprit de contradiction, mais parce qu'il estimait – et estime toujours – qu'il ne s'agit absolument pas d'une mesure favorable aux volontaires. Il s'agissait d'une position unanime, et la loi n'a du reste pas été modifiée en 2009.

Par contre, en ce qui concerne la nécessité d'exécuter l'article 12, les positions étaient un peu moins unanimes, ce qui n'empêcha pas le Conseil supérieur des Volontaires de formuler un avis nuancé. Il conviendra d'être attentif au suivi qui sera donné, l'année prochaine, à cette question.

Par ailleurs, c'est à l'unanimité que les Membres du Conseil supérieur des Volontaires ont approuvé l'avis « volontariat et assurances », lequel énonce des propositions visant à améliorer (encore) la répartition de ce que l'on a appelé l'assurance collective gratuite. Le Conseil supérieur des Volontaires a plaidé en faveur d'une meilleure protection tant de l'organisation faisant appel à des volontaires, que des volontaires eux-mêmes.

En 2009, chacun a été frappé de constater que la technicité accrue des dossiers requiert une expertise de plus en plus pointue. L'expertise requise en l'occurrence dépassant nettement celle de ses Membres, malgré le dynamisme et l'investissement personnel dont ils font preuve, le Conseil supérieur des Volontaires a incontestablement besoin de moyens accrus, ce qui lui permettrait de récolter les avis compétents indispensables pour améliorer son efficacité et sa notoriété. Pour être en mesure de remplir sa mission, c.-à-d. constituer un instrument actif capable d'émettre des propositions constructives, basées sur des chiffres-clés et des faits, le Conseil supérieur des Volontaires doit disposer d'un budget plus élevé.

En dépit de ses moyens restreints, le Conseil supérieur des Volontaires ne s'est absolument pas croisé les bras en 2009, comme en témoigne l'épaisseur du présent rapport d'activité. L'exposé du Professeur Verté sur les tendances du volontariat et le potentiel éventuel que pourraient représenter les volontaires (plus âgés), reste en mémoire de chacun, notamment de par les discussions animées qu'il a suscitées.

Conscient d'avoir besoin des lumières du monde académique, le Conseil supérieur des Volontaires demande une étude scientifique extensive sur le volontariat en Belgique.

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

Mais le Conseil supérieur des Volontaires fait bien autre chose que de déplorer ce manque récurrent de moyens. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder le nombre de sujets abordés au cours de ses réunions et la manière dont les différents membres des trois Communautés de notre pays se sont investis.

La proclamation par la Commission européenne de 2011 « année européenne du volontariat » (EYV2011) a représenté un fameux stimulant pour le monde du volontariat. En ouvrant des perspectives et en montrant clairement qu'il est possible de susciter l'intérêt du monde politique pour le volontariat, cette proclamation décuple notre courage, notre volonté de poursuivre notre action et de préparer activement 2010, si bien que dès maintenant nous nous réjouissons de ce que 2011 approche à grands pas.

Eva Hambach  
Vice-présidente

PS : ceux d'entre vous qui reçoivent le présent rapport d'activité sous forme électronique peuvent en obtenir, sur simple demande, une version papier ; une version néerlandaise est également disponible tant sur papier que sous forme électronique.

## Table des matières

### Préface

#### 1. Avis et recommandations du Conseil supérieur des Volontaires

Avant-propos : Adoption en 2009 d'une modification législative concernant les indemnités, conformément à l'avis émis par le CSV en 2008

- 1.1. Avis sur la proposition de loi n°4-840/1 volontariat et étrangers (février 2009 – texte disponible uniquement en Néerlandais)
- 1.2. Avis "Assurances" (mars 2009)
- 1.3. Avis « congé pour volontariat » (juillet 2009)
- 1.4. Avis "dérogations article 12" (octobre 2009)

#### 2. Le Conseil supérieur des volontaires

##### 2.1. Réunions plénières

###### 2.1.1. Première réunion plénière (janvier 2009):

Examen d'un projet de texte d'avis en matière d'assurances avec la participation du Professeur Claassens, expert en assurances, vote et information relative à l'état d'avancement de la modification de l'article 10 (relatif aux indemnités de défraiement des volontaires) de la loi du 3 juillet 2005.

###### 2.1.2. Deuxième réunion plénière (mars 2009) :

Examen de la version adaptée de l'avis du Conseil en matière d'assurances et vote ; compte rendu de l'audition au Sénat sur les 3 propositions de loi relatives au volontariat; suivi de la proposition concernant les « étrangers » (rencontre au Cabinet de la Madame Joëlle Milquet, amendements...) et préparation d'une nouvelle audition au Sénat sur l'évaluation de la (totalité de la) loi relative aux droits des volontaires.

###### 2.1.3. Réunion du Bureau élargi du CSV (juillet 2009) :

Examen du projet de loi visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers

###### 2.1.4. Troisième réunion plénière (octobre 2009):

Lancement d'un groupe de travail « formalités »; examen de la proposition d'avis rédigée par le Bureau sur la question des dérogations demandées en matière d'indemnités (article 12), VOTE et suivi des courriers rédigés par le CSV en ce qui concerne le volontariat par les étrangers. Opportunités et projets à mettre en œuvre en 2010 (Présidence belge de l'UE) et en 2011 (année européenne du volontariat).

### 2.1.5. Quatrième réunion plénière (décembre 2009):

Exposé de Dominique Verté sur le thème « Vieillesse de la population et volontariat » ; présentation par Solange Deberg de la "Boîte à outils du cadre pour soutenir et valoriser les volontaires" réalisée par le Conseil de la Jeunesse Catholique ; Rapport au CSV de la réunion du groupe de travail « Formalités » du 20 novembre 2009 et rapport de l'entretien avec Monsieur Willekens de la Direction générale Sécurité et de Prévention du Service public fédéral intérieur sur la question du recours à des volontaires non seulement dans le cadre des "projets de médiation de voisinage", mais également dans celui, plus général, de la prévention de la criminalité.

### 2.2. Groupes de travail

- 2.2.1. Groupe de travail « congé pour volontariat »
- 2.2.2. Groupe de travail « formalités »

### 3. Chronologie d'une affaire à suivre (volontariat et étrangers)

### Conclusions

### Annexes :

1. Texte de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires (version mise à jour au 19 mai 2009);
2. Composition du Conseil supérieur des Volontaires.

## 1. Avis et recommandations du Conseil supérieur des Volontaires

**Avant-propos :** Adoption en 2009 d'une modification législative concernant les indemnités, conformément à l'avis émis par le CSV en 2008

Il est encourageant pour le CSV de constater que ses efforts ne restent pas sans effet !

En juillet 2008, le CSV avait émis un avis (voir rapport d'activité 2008) reprenant notamment les deux recommandations suivantes :

- « ... Le Conseil supérieur des Volontaires propose de conserver les plafonds journaliers et annuels actuels, à condition que ces montants soient indexés sur base annuelle ... ; »
- « ... Le Conseil supérieur des Volontaires défend l'opinion selon laquelle le cumul limité d'un remboursement forfaitaire des frais et d'un remboursement des frais réels doit être possible pour le volontaire (un nombre limité de kilomètres par an, à raison du montant de 0,3093 euro/kilomètre, soumis à indexation annuelle). Ceci est réalisable, par analogie avec le règlement en vigueur pour les travailleurs salariés, si l'on considère les frais de transport pour le compte de l'association comme un « coût propre à l'association », ce qui constitue selon nous une interprétation correcte et avantageuse pour le volontaire. Cette adaptation ne peut ainsi pas engendrer de diminution des plafonds fixés dans la loi relative aux droits des volontaires. Il s'agit en fait d'un « troisième » système à côté des systèmes d'indemnisation que nous connaissons (forfaitaire et sur base des frais réels).... »

Ces recommandations du CSV ont été suivies d'effet en 2009 puisque le législateur a ajouté le 6 mai 2009 à l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005, un paragraphe en ce sens, libellé de la façon suivante :

... [1 Dans le chef du volontaire, il est interdit de combiner l'indemnisation forfaitaire et celle des frais réels.

Il est toutefois possible de combiner l'indemnité forfaitaire et le remboursement des frais réels de déplacement pour maximum 2000 kilomètres par an par volontaire.

En ce qui concerne l'utilisation d'une voiture personnelle, ces frais réels de déplacement sont fixés conformément aux dispositions de l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours. Les frais réels de déplacement liés à l'utilisation d'une bicyclette personnelle, sont fixés conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel de certains services publics. Le montant maximum qui peut être alloué annuellement par volontaire pour l'utilisation du transport en commun, la voiture ou bicyclette personnelle, ne peut dépasser 2000 fois l'indemnité kilométrique fixé à l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.]<sup>1</sup>

-----  
(1) <L [2009-05-06/03](#), art. 62, 005; En vigueur : 29-05-2009>

1.1. **Avis sur la proposition de loi n°4-840/1 volontariat et étrangers (février 2009 – texte disponible uniquement en Néerlandais)**

Le contexte de cet avis est développé au point 3 « chronologie d'une affaire à suivre ».



Brussel, 16 februari 2009

tel.: 02/528.64.68

vragen naar: C. Dekeyser

e-mail: [christian.dekeyser@minsoc.fed.be](mailto:christian.dekeyser@minsoc.fed.be)

Ter attentie van Mevrouw Nahima LANJRI

Voorzitster van de Commissie voor de  
Sociale Aangelegenheden van de Senaat

uw brief van  
uw kenmerk

ons kenmerk

bijlage(n)

**Betreft:** Het advies van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) op het wetsvoorstel tot het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen

Geachte Voorzitster,

Eerst en vooral wensen wij U en de Commissie voor Sociale Aangelegenheden hartelijk te danken voor de goede ontvangst en de boeiende gedachtewisseling op de hoorzitting op dinsdag 4 februari 2009.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) heeft er steeds voor geijverd dat vreemdelingen, wat hun statuut ook moge zijn, de kans krijgen om vrijwilligerswerk te verrichten. Bij de voorbereidingen op de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers heeft de Raad tijdens zijn eerste legislatuur (2003-2007) meerdere voorstellen in die zin geformuleerd om dit mogelijk te maken en recentelijk nog, op 6 mei 2008 aan de Minister van Arbeid en Gelijke Kansen.

Daar er vanuit de Uitvoerende Macht tot nu toe geen enkel initiatief genomen werd voor uitvoering bij K.B. van artikel 9 §2 van de wet betreffende het toegankelijk maken van het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen,

verheugt de Hoge Raad voor Vrijwilligers zich over het indienen bij de Senaat van het wetsvoorstel nr.4-840/1 tot het toegankelijk maken voor het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen;



geeft de Hoge Raad voor Vrijwilligers uitdrukkelijk een gunstig advies over het wetsvoorstel nr.4-840/1 , zoals de tekst nu voorligt.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers dringt er op aan dat dit voorstel (wetsvoorstel) op korte termijn zou behandeld, goedgekeurd en in werking gesteld worden.

Wij hopen U hiermee van dienst te zijn geweest en blijven natuurlijk tot uw beschikking voor verdere uitleg, informatie en advies, indien in de loop van de parlementaire besprekingen wijzigingen aan de bestaande tekst zouden worden voorgesteld

Met de meeste hoogachting.

De Voorzitster van de HRV,

De Secretaris,

S. Van SULL

C. Dekeyser

## 1.2. Avis "Assurances" (mars 2009)

Pour rappel, le groupe de travail "assurances" s'était réuni cinq fois en 2008 sous la coordination d'Eva Hambach, afin de rédiger, à la demande de la Ministre des Affaires sociales, un avis relatif à la responsabilité et aux assurances en matière de volontariat. Le groupe de travail avait pu compter sur l'expérience et l'expertise très étendues du Professeur Hubert Claassens, expert reconnu en matière de droit des assurances.

Ce groupe de travail s'était penché, non seulement sur la manière dont la question des assurances est réglée dans la loi du 3 juillet 2005, et sur les initiatives visant à soutenir financièrement les organisations (en ce qui concerne les assurances), mais également sur la question de la responsabilité. Le groupe de travail avait également dressé un inventaire des points névralgiques et des problèmes d'interprétation relatifs à cette problématique.

Le groupe de travail a formulé un avis détaillé et complet à l'intention de la Ministre, lequel a été approuvé, moyennant quelques adaptations, au cours de la réunion plénière de mars 2009. Cet avis met l'accent sur les droits du volontaire, ainsi que sur les obligations de l'organisation. Chaque volontaire, quel que soit l'endroit où il/elle exerce ses activités de volontariat (donc, également s'il les exerce dans le cadre d'une association de fait) doit être assuré(e). Ce texte aborde également la question du devoir d'information des communes, de l'assurance collective et de l'assurance collective subsidiée grâce aux fonds de la Loterie Nationale.

## **Responsabilité et Assurances en matière de volontariat**

### **Avis du Conseil supérieur des Volontaires rendu le 19 mars 2009**

#### ***Énoncé du problème***

Le Conseil supérieur des Volontaires a été créé le 2 octobre 2002 notamment dans le but de donner des avis au gouvernement en matière de volontariat. Une loi relative aux droits des volontaires a été promulguée le 3 juillet 2005.

Au cours des prémisses à cette loi initiée en premier lieu pour protéger le volontaire au cours de ses activités de volontariat, les personnes travaillant sur le terrain ont plaidé en faveur de la mise au point d'un régime d'assurance/responsabilité favorable à tous les volontaires.

Élaboré après le reste de la loi relative aux droits des volontaires, ce régime est également entré en vigueur à une date ultérieure, à savoir le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Au cours de la phase de mise au point du régime d'assurance/responsabilité, le Conseil supérieur des Volontaires a, en date du 16 octobre 2006, à nouveau émis un avis clair et concret précisant la manière dont il voit un régime d'assurance/responsabilité optimal.

Le Conseil supérieur des Volontaires a redémarré le groupe de travail Assurances dans le cadre d'une demande d'évaluation de ce régime émanant de la Ministre des Affaires sociales<sup>1</sup>. Ce groupe de travail se composait au départ de membres du Conseil supérieur des Volontaires, auxquels se sont ajoutées un certain nombre d'organisations en mesure de contribuer aux discussions en raison de leur intérêt et/ou expertise en la matière. Il a, en outre, été fait appel à un expert du droit des assurances, le Prof. Hubert Claassens, pour la préparation, les débats de fond et le suivi des réunions.

Ce groupe de travail s'est réuni cinq fois en 2008 (*le 21 février, 25 avril, 16 septembre, 22 octobre et 9 décembre*) et a fait rapport détaillé de ses activités aux membres du Conseil supérieur des Volontaires, lors des réunions plénières de celui-ci.

Au cours des réunions du groupe de ce travail, il est rapidement apparu qu'il était préférable que celui-ci ne s'exprime, ni sur le régime d'assurance instauré par la loi relative aux droits des volontaires, ni sur les initiatives lancées dans le but de soutenir (financièrement) les organisations en matière d'assurances. Vu la complexité de ce thème, le groupe de travail s'est permis de prendre également en considération le régime de responsabilité (article 5 de la loi relative aux droits des volontaires), et de dresser un inventaire des points névralgiques et des problèmes d'interprétation récurrents relatifs au régime d'assurance/responsabilité.

<sup>1</sup> *Demande de procéder, en collaboration avec les provinces, à l'évaluation du système instauré en matière d'obligation d'assurance, dans le cadre des subsides accordés par la Loterie Nationale. Il s'agit en effet d'un aspect de la loi d'autant plus important qu'il concerne la protection des volontaires et qu'il est essentiel de savoir si les mécanismes mis en place, tant au niveau de l'obligation l'assurance qu'à celui de l'assurance collective ou des subsides accordés, sont suffisants.*

Ce n'était pas une sinécure parce que les différentes organisations ont évidemment des expériences très différentes en ce qui concerne les problèmes relatifs à la responsabilité et aux assurances : si certaines organisations sont bien informées, d'autres sous-estiment la portée du régime de la responsabilité. Alors que les volontaires sont, dans certains cas, extrêmement bien protégés, dans d'autres, ils ne bénéficient (quasiment) d'aucune 'garantie'.

D'où, en pratique, situations extrêmement différentes. Les divergences, voire contradictions entre ces différents aspects et éléments font l'objet du présent rapport. Les avis émis dépassent dès lors le cadre de la seule efficacité du régime d'assurance et de l'assurance collective.

### ***1. Avis du Conseil supérieur des Volontaires***

Dans son mémorandum de mai 2008, le Conseil supérieur a mis en lumière la valeur ajoutée que représente le volontariat, si bien qu'il est devenu incontestable que les volontaires méritent une protection adéquate.

Le présent avis du Conseil supérieur des Volontaires part d'un certain nombre de principes de base.

Premièrement, le Conseil supérieur des Volontaires estime que tous les volontaires doivent bénéficier d'une protection maximale, quelle que soit la situation ou le contexte (et par déduction, quel que soit le statut juridique de l'organisation) de l'exercice de l'activité : tout volontaire doit pouvoir bénéficier de la même protection, qu'il exerce ses activités à Hasselt ou à Tournai,...

Deuxièmement, le Conseil supérieur des Volontaires estime que c'est d'abord aux organisations de prendre leurs responsabilités en ce qui concerne la protection des volontaires auxquels elles font appel. Elles doivent toutefois recevoir à cet effet des autorités un soutien suffisant et proportionné, quel que soit le statut juridique ou le contexte dans lequel elles opèrent.

L'autorité fédérale doit mener (de préférence en collaboration avec d'autres autorités) une politique active en ce sens, par exemple en mettant au point des initiatives structurelles, et/ou en mettant à la disposition des personnes travaillant sur le terrain les moyens nécessaires, et en veillant à ce que le secteur des assurances soit lui aussi responsabilisé.

### ***2. Responsabilité et assurances dans la loi relative aux .....droits des .volontaires***

L'article 5 règle la responsabilité de l'organisation vis-à-vis des volontaires.

*Sauf en cas de dol, de faute grave ou de faute légère présentant dans le chef du volontaire un caractère habituel plutôt qu'accidentel, celui-ci n'est pas, sauf s'il s'agit de dommages qu'il s'occasionne à lui-même, civilement responsable des dommages qu'il cause dans l'exercice d'activités volontaires organisées par une association de fait visée à l'article 3, 3° et occupant une ou plusieurs personnes engagées dans les liens d'un contrat de travail d'ouvrier ou d'employé, par une personne morale visée à l'article 3, 3°, ou par une association de fait qui, en raison de son lien spécifique soit avec l'association*

*de fait susvisée, soit avec la personne morale susvisée, peut être considérée comme une section de celles-ci. L'association de fait, la personne morale ou l'organisation dont l'association de fait constitue une section est civilement responsable de ce dommage. À peine de nullité, il ne peut être dérogé à la responsabilité prévue à l'alinéa 1er, au détriment du volontaire.*

L'article 5 donne lieu à de nombreuses difficultés d'interprétation, tant en ce qui concerne le contenu de l'article même, que son implémentation dans la pratique.

Le Conseil supérieur des Volontaires estime dès lors nécessaire d'émettre un avis dépassant le cadre intrinsèque de la « thématique de l'assurance » : dans la loi relative aux droits des volontaires, l'obligation d'assurance est en effet liée au régime spécifique de la responsabilité. Les questions et points névralgiques signalés par les personnes travaillant sur le terrain rendent également l'évaluation de l'article 5 nécessaire.

## **2.1. Difficultés de fond**

### **2.1.1. La question de savoir si la loi relative aux droits des volontaires en général, et le régime de la responsabilité en particulier, est ou non d'application, reste délicate**

1. Dans la pratique, il n'est pas évident de déterminer si une organisation tombe ou non sous le coup de la loi relative aux droits des volontaires. Pourtant, la réponse à cette question est essentielle pour déterminer si la responsabilité civile incombe ou non à l'organisation.

2. Le législateur a choisi d'exclure certaines associations de fait, du champ d'application de l'article 5 (par conséquent également de celui de l'article 6), sur la base de l'argument selon lequel il est plus difficile de les retrouver. La Commission Assurances<sup>1</sup> a également ardemment plaidé en faveur de l'exclusion des associations de fait du champ d'application des articles 5 et 6. Cela complique notablement la situation sur le terrain, du fait de la disparité des situations susceptibles de se présenter :

- l'association de fait n'est pas une association de fait au sens de la loi relative aux droits des volontaires, si bien qu'elle ne tombe pas sous le coup de cette loi (les règles du droit commun restent d'application)
- l'association de fait est une association de fait au sens de la loi relative aux droits des volontaires, de sorte qu'elle tombe dans le champ d'application de la loi relative aux droits des volontaires, mais est exclue de l'application des articles 5 et 6 de la loi relative aux droits des volontaires (les règles du droit commun restent d'application)

<sup>1</sup> *Organe consultatif œuvrant aux côtés de la Commission bancaire et financière et des Assurances, la Commission Assurances a émis un avis en date du 22 février 2006 sur le régime spécifique de la responsabilité et l'obligation d'assurance dans la loi relative aux droits des volontaires*

- l'association de fait est une association de fait au sens de la loi relative aux droits des volontaires, et elle tombe dans le champ d'application de cette loi, y compris en ce qui concerne le régime d'assurance/responsabilité prévu dans cette loi,
  - parce qu'elle occupe un ou plusieurs travailleurs (ouvriers ou employés)
  - parce qu'elle a un lien spécifique comme section d'une association de fait ou d'une personne morale tombant dans le champ d'application de la loile régime spécifique de responsabilité des volontaires est d'application

La responsabilité et l'obligation d'assurance tombent dans le chef de l'organisation uniquement dans le dernier groupe d'associations de fait cité ci-dessus. Nous nous heurtons dès lors à de nombreux problèmes, lorsqu'il s'agit de donner une interprétation unique et exacte :

- Qu'est-ce qui fait qu'une association de fait est une association de fait selon la loi relative aux droits des volontaires ? Il n'est pas toujours possible d'appliquer linéairement les critères utilisés dans la loi pour déterminer si toutes les dispositions de la loi s'appliquent à une association de fait.
- Conséquence logique de ce qui précède : du fait qu'il est parfois difficile de déterminer si l'association de fait tombe dans le champ d'application de la loi relative aux droits des volontaires, il n'est pas toujours possible de trancher la question de savoir si le régime de la responsabilité spécifique prévu dans cette loi s'applique ou non.
- Seules les associations de fait occupant une ou plusieurs personnes engagées dans les liens d'un contrat de travail d'ouvrier ou d'employé, (mais également les associations de fait ayant un lien spécifique comme section d'une association de fait ou d'une personne morale tombant dans le champ d'application de la loi) peuvent être considérées comme association de fait soumise à la loi relative aux droits des volontaires dans son intégralité, c.-à-d. y compris au régime spécifique de responsabilité. La question se pose toutefois de savoir quand on peut dire qu'une association « occupe » du personnel ? Doit-il s'agir en l'occurrence d'emplois « fixes » ? ou suffit-il qu'une association « engage » une ou plusieurs personnes de manière temporaire et/ou occasionnelle pour rendre l'intégralité de la loi relative aux droits des volontaires applicable.

*Le Conseil supérieur des Volontaires constate que, sur ce point, un grand nombre de questions restent sans réponse. Il appartient à l'autorité fédérale, en tant qu'initiateur de la loi relative aux droits des volontaires, de dégager les moyens pour fournir à grande échelle, dans les trois langues nationales, une information à la fois claire et correcte aux organisations travaillant avec des volontaires, certainement en ce qui concerne les thématiques de la responsabilité et de l'assurance. L'information doit être univoque et transparente. Les organisations membres du Conseil supérieur des Volontaires pourraient participer à cette tâche, à condition que l'autorité fédérale mette les moyens nécessaires à leur disposition.*

### **2.1.2. La distinction entre les différentes catégories d'associations de fait**

Le régime spécifique de responsabilité prévu dans la loi relative aux droits des volontaires a pour conséquence qu'en pratique, tous les volontaires ne sont pas protégés de la même manière. Dans certaines associations de fait (celles qui occupent elles-mêmes du personnel ou ont un lien spécifique, soit avec une autre association de fait occupant du personnel, soit avec une organisation coupole), les volontaires jouissent de l'immunité, alors qu'ils ne bénéficient d'aucune immunité dans d'autres associations de fait (celles qui n'ont ni personnel ni lien spécifique, que nous appelons les « associations de fait indépendantes »).

De ce fait, la responsabilité repose trop et trop unilatéralement sur les épaules du volontaire. Ce dernier devrait pouvoir, avant l'engagement, avoir une vue exacte de la question de savoir si l'organisation dans laquelle il souhaite exercer des activités de volontariat est soumise à la loi relative aux droits des volontaires dans son intégralité, donc, y compris au régime spécifique de responsabilité.

Dans la pratique, les volontaires ne sont, dans leur majorité, pas conscients de cette situation, même avec - ou malgré - l'obligation d'information incombant à toutes les organisations.

*Dans ses avis précédents, le Conseil supérieur des Volontaires a milité en faveur d'un régime ne faisant aucune distinction entre les volontaires en ce qui concerne les droits et les mesures de protection. Actuellement, il continue à y avoir des volontaires « mieux protégés » et des volontaires « non » protégés. Le Conseil supérieur des Volontaires propose que l'autorité élabore également pour les organisations tombant dans le champ d'application de la loi relative aux droits des volontaires, mais exclues du régime spécifique de la responsabilité, un système d'assurance solide et garanti par l'autorité fédérale, de manière à permettre au volontaire qui ne peut se prévaloir d'une protection suffisante en matière d'assurance, de ne pas être complètement démuné.*

### **2.1.3. La portée de la responsabilité**

Le régime spécifique de responsabilité prévu dans la loi relative aux droits des volontaires règle la responsabilité civile de l'organisation vis-à-vis des volontaires auxquels elle fait appel. Lors de la préparation de la loi relative aux droits des volontaires, le législateur avait clairement l'intention de donner un contenu assez large à la notion de 'responsabilité civile'. Alors que la première version de la loi relative aux droits des volontaires précisait explicitement que le volontaire jouissait (sauf dans le cas des trois exceptions bien connues), de l'immunité « *dans l'exercice d'activités volontaires ou au cours des déplacements effectués dans le cadre des activités* », la version ultérieure de cette loi mentionne uniquement « *dans l'exercice d'activités volontaires* ».

Selon l'interprétation du Conseil supérieur des Volontaires, le concept « *dans l'exercice d'activités volontaires* » signifie aussi bien pendant lesdites activités que lors des trajets vers et depuis celles-ci. Il ressort toutefois de la pratique que la reformulation reprise dans la dernière version du régime de responsabilité a pour conséquence qu'un certain nombre de compagnies d'assurances donnent au concept de la responsabilité civile une portée plus restrictive que celle voulue par le législateur, d'où refus d'un certain nombre de compagnies d'assurances d'inclure

automatiquement la RC sur le chemin de et vers l'activité, dans l'assurance.

Toutefois, l'organisation reste éventuellement civilement responsable.

Le Conseil supérieur des Volontaires constate que depuis l'implémentation de la loi relative aux droits des volontaires, certaines garanties ne sont plus reprises automatiquement dans les polices d'assurances, alors qu'avant l'entrée en vigueur de celle-ci, elles étaient offertes de manière presque automatique, et ce, sans que les organisations aient réalisé, concrètement et/ou explicitement, les conséquences de la suppression de ces mentions. Ainsi, l'organisation reste quoi qu'il en soit éventuellement civilement responsable et c'est à elle qu'incombent les frais de réparation ou d'indemnisation du dommage (même si elle n'est pas assurée pour ce risque).

*Pour supprimer toute difficulté d'interprétation, le Conseil supérieur des Volontaires est d'avis qu'il faut, soit préciser de manière explicite dans le texte même de la loi relative aux droits des volontaires que la disposition relative à la responsabilité civile est d'application «lors de l'exercice d'activités de volontariat» (donc également sur le chemin de et vers l'activité), soit adapter en ce sens l'AR « conditions minimales de garantie des contrats d'assurance... ».*

### **2.2. Difficultés d'implémentation dans la pratique**

L'article 5 de la loi relative aux droits des volontaires n'amène pas seulement des difficultés sur le plan du fond (difficultés d'interprétation), mais pose également des problèmes dans la pratique.

#### **2.2.1. Lien spécifique organisation coupole – section**

Le concept de 'lien spécifique' utilisé dans la loi, n'est pas clair parce qu'il ne fait référence à aucun critère spécifique qui permettrait de déterminer s'il existe ou non un tel lien. De nombreuses fédérations ou organisations coupoles se posent la question de savoir si elles « chapeautent » ou non des organisations pouvant être considérées comme une de leur section, au sens de loi relative aux droits des volontaires.

Pour un certain nombre d'organisations coupoles (mouvements féminins, mouvements de jeunesse, mouvements actifs dans le domaine de l'environnement, organisations de coopération au développement fonctionnant sous l'égide d'un secrétariat national et dont l'action sur le terrain est organisée au niveau régional et/ou local) il n'y a aucun doute. Elles se comportent comme des organisations coupoles vis-à-vis des sections locales qui peuvent des lors être considérées comme des sections de ces structures.

Un certain nombre de ces organisations coupoles se heurtent pourtant à des problèmes pratiques en matière de responsabilité et d'assurances. Jusqu'où s'étend leur responsabilité ?

À côté de ces cas, il existe de nombreuses fédérations, ligues et autres structures similaires qui remplissent dans les faits une fonction faîtière, offrent des services et un appui, éventuellement des avantages aux membres, mais dans lesquelles le lien



spécifique éventuel pourrait être concrétisé d'une autre manière. Les sections, organisations et clubs affiliés à ce type de structure poursuivent des buts similaires sans être pour autant des parties d'un ensemble. Vu l'impossibilité de confronter la notion de 'lien spécifique' à des éléments concrets, le flou juridique subsiste. Il n'est pas normal que les organisations soient laissées dans l'incertitude car elles courent le risque d'être tenues pour civilement responsables au cas où la jurisprudence définirait ou confirmerait l'existence effective d'éléments de lien spécifique avec des sections locales.

*Le Conseil supérieur des Volontaires plaide en faveur d'une délimitation claire de la notion de 'lien spécifique', de manière à ce que l'on sache clairement quelles structures sont effectivement civilement responsables pour les sections collaborant avec ces structures. De plus, les « limites » correctes de la responsabilité de l'organisation coupole par rapport à la section locale restent également floues.*

### **2.2.2. Obligation d'information des associations de fait**

Le Conseil supérieur des Volontaires a toujours plaidé en faveur d'un traitement aussi uniforme que possible de toutes les organisations travaillant avec des volontaires, surtout lorsqu'il s'agit de protection des volontaires.

Les associations de fait qui tombent dans le champ d'application de la loi relative aux droits des volontaires, mais sont exclues du régime spécifique de responsabilité, ont une obligation d'information très lourde vis-à-vis des volontaires auxquels elles font appel.

D'une part, elles doivent expliquer à ces volontaires qu'en ce qui concerne la responsabilité civile, les dispositions qui s'appliquent sont celles du droit commun. La pratique a montré que pour un grand nombre d'associations de fait, expliquer clairement ce qu'il en est, n'est pas une sinécure. De plus, cela produit un effet négatif : certains volontaires ont l'impression de ne pas être protégés, et ne comprennent dès lors pas bien la portée de la loi relative aux droits des volontaires (qui promettait de les protéger).

On pourrait plaider pour que ces associations de fait se réorganisent – surtout si elles fonctionnent déjà depuis un certain nombre d'années – et adoptent le statut juridique de l'A.S.B.L. L'autorité peut les encourager à franchir ce pas, mais ne peut les y obliger.

*C'est pourquoi le Conseil supérieur des Volontaires estime que l'autorité doit, d'une part, mettre des instruments à la disposition de ces associations de fait pour qu'elles soient en mesure d'expliquer de manière compréhensible et transparente aux volontaires auxquels elles font appel la portée du système du "droit commun", et, d'autre part, faire le nécessaire pour qu'une solution correcte soit offerte à ces associations de fait en ce qui concerne l'assurance.*

### **2.2.3. La police « assurance familiale » comme solution pour associations de fait?**

La police familiale (RC- vie privée) peut offrir une solution aux volontaires exerçant leurs activités dans des associations de fait où ils ne peuvent bénéficier de l'immunité. Toutefois, actuellement, les familles ne sont nullement obligées de souscrire une police de ce type, ce qui a pour conséquence que de nombreux volontaires ne bénéficient actuellement d'aucune couverture RC.

Rendre cette assurance obligatoire ne nous semble pas opportun, parce que cela ne résoudrait pas tout. Une telle obligation ne garantirait nullement que tout le monde souscrirait une police de ce type. (cf. assurances des véhicules à moteur), et générerait peut-être des problèmes encore plus importants. De plus, certains groupes cibles ne peuvent pas se permettre ce type d'assurance. Mettre trop l'accent sur l'assurance RC vie privée a en outre l'effet pervers de placer la responsabilité dans le chef du volontaire, alors que le Conseil supérieur des Volontaires souhaite mettre cette responsabilité en première instance dans celui des organisations.

D'où l'importance capitale de conserver les moyens pour l'assurance collective, et de les ancrer structurellement, pour qu'un nombre aussi élevé que possible d'associations de fait puissent s'y affilier.

### ***3. L'obligation d'assurance (article 6 de la loi relative aux droits des volontaires)***

L'article 5 de la loi relative aux droits des volontaires contient plusieurs éléments que nous évaluerons systématiquement ci-dessous.

Il est essentiel de ne jamais perdre de vue que l'obligation d'assurance est intimement liée, voire même découle, du régime spécifique de responsabilité tel que décrit à l'article 5 de la loi relative aux droits des volontaires.

C'est pourquoi cet article est tellement essentiel.

Article 6 de la loi relative aux droits des volontaires - Assurance volontariat

*§ 1er. ( § 1er). Les organisations qui, en vertu de l'article 5, sont civilement responsables des dommages causés par le volontaire contractant, afin de couvrir les risques liés au volontariat, une assurance qui couvre au minimum la responsabilité civile de l'organisation, à l'exclusion de la responsabilité contractuelle.*

*§ 2. Pour les catégories de volontaires qu'Il détermine, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étendre la couverture du contrat d'assurance :*

*1° aux dommages corporels subis par les volontaires lors d'accidents survenus pendant l'exercice du volontariat ou au cours des déplacements effectués dans le cadre de celui-ci (ainsi qu'aux maladies contractées à l'occasion de l'activité de volontariat);*

*§ 3. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance (obligatoire) couvrant le volontariat.*

*§ 4. Les communes et provinces informent les organisations de l'obligation d'assurance. Le Roi peut spécifier, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution du présent paragraphe.*

*§ 5. Les organisations se verront offrir la possibilité de souscrire, moyennant le paiement d'une prime, une assurance collective répondant aux conditions visées au § 3.*

*Le Roi fixe les conditions et modalités de cette souscription par arrêté délibéré en Conseil des ministres.*

### **3.1. Article 6 § 1 : portée de l'obligation d'assurance**

*Les organisations qui, en vertu de l'article 5, sont civilement responsables des dommages causés par le volontaire contractent, afin de couvrir les risques liés au volontariat, une assurance qui couvre au minimum la responsabilité civile de l'organisation, à l'exclusion de la responsabilité contractuelle.*

Il appert clairement de ce premier paragraphe que la préoccupation du législateur était de protéger les volontaires, et ce, en fait, d'une manière plus large que ce que l'on trouve dans certaines interprétations – initiées notamment par un certain nombre d'organisations éventuellement sur base des informations ou avis de la compagnie d'assurance. La loi relative aux droits des volontaires impose en effet aux organisations de souscrire au minimum une assurance responsabilité civile, en leur conseillant implicitement de ne quand même pas perdre de vue d'autres risques potentiellement inhérents au volontariat.

Dans la pratique, nous sommes confrontés aux problèmes suivants :

- La portée de la mention 'une assurance qui couvre au minimum la responsabilité civile de l'organisation' : il est utile de revenir ici sur un certain nombre de points névralgiques déjà évoqués ci-dessus (voir point 2.1.3.) parce qu'ils provoquent bien des malentendus, voire des conflits au sein même des organisations :
  - La problématique de la RC sur le chemin de et vers l'activité est cruciale en l'occurrence : selon l'interprétation du Conseil supérieur des Volontaires, l'article 5 dispose que l'organisation est civilement responsable, sans limiter cette responsabilité davantage que par la mention « dans l'exercice d'activités volontaires ». De nombreuses compagnies d'assurances refusent d'inclure automatiquement dans l'assurance, la RC sur le chemin de et vers l'activité, ... ou acceptent de l'assurer, mais à un prix nettement trop élevé.

Le Conseil supérieur des Volontaires estime cela inadmissible. L'organisation est et reste civilement responsable, même si elle n'est pas assurée pour le risque en question.

- L'exclusion de la responsabilité contractuelle et le fait que l'assurance contre ce risque ne soit pas obligatoire entraînent des problèmes. Stricto sensu, on peut déduire de la lecture de l'article 5 que l'organisation est civilement responsable, sans aucune distinction entre responsabilité contractuelle et extracontractuelle. Un problème se pose à chaque fois que du matériel ou des instruments appartenant à un volontaire et utilisés pour des activités de volontariat, sont endommagés ou que le volontaire abime le matériel ou des instruments de l'organisation. L'organisation doit-elle payer ce dommage ? Peut-elle faire appel à la police d'assurance pour ce sinistre ? En général, ce n'est pas le cas.

*Le Conseil supérieur des Volontaires attire l'attention sur le fait que l'autorité a le Devoir d'informer clairement et objectivement les organisations travaillant avec des volontaires sur la portée de l'assurance RC. L'autorité peut (voir ci-*

*dessous, point 3.5 évaluation article 6 § 5) prendre elle-même l'initiative d'offrir une police incluant (éventuellement partiellement) la responsabilité contractuelle<sup>1</sup>.*

### **3.2. Article 6 § 2 : extension possible de l'obligation d'assurance**

*Pour les catégories de volontaires qu'Il détermine, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étendre la couverture du contrat d'assurance :*

*1° aux dommages corporels subis par les volontaires lors d'accidents survenus pendant l'exercice du volontariat ou au cours des déplacements effectués dans le cadre de celui-ci (ainsi qu'aux maladies contractées à l'occasion de l'activité de volontariat);*

*2° à la protection juridique pour les risques visés au § 1er, [1°, 2°], et au § 2, 1°.*

- Si l'on excepte une minorité de volontaires qui sont personnellement quelque peu familiarisés avec le monde des assurances, les volontaires restent en grande majorité, en dépit de l'obligation d'information incombant à leurs organisations, dans l'incertitude quant à savoir s'ils sont assurés contre les dommages corporels (assurance non obligatoire). L'assurance dommages corporels est offerte presque automatiquement principalement dans les secteurs jeunesse et sport (et, en Flandre, elle est obligatoire pour les organisations autonomes travaillant avec des volontaires, actives dans le secteur de l'aide sociale et des soins de santé). Toutefois, dans la majorité des autres secteurs (coopération au développement, artistes amateurs,...), cela ne va pas de soi. Il ressort des données disponibles provenant tant des personnes travaillant sur le terrain que du secteur des assurances, que 90 % des sinistres déclarés concernent des dommages corporels, et donc « seuls » 10 % la responsabilité civile. Ceci ne signifie nullement que le régime spécifique de responsabilité et l'obligation d'assurance qui y est liée, ne seraient pas pertinents, au contraire.

*Le Conseil supérieur des Volontaires demande une protection des volontaires plus cohérente. L'autorité pourrait offrir aux organisations la possibilité de souscrire une assurance collective dommages corporels (voir ci-dessous, point 3.5. évaluation article 6 §5). L'autorité fédérale doit également veiller à l'harmonisation avec les Communautés, de manière à pouvoir travailler en complémentarité.*

- Alors que dans la pratique, elle revêt une importance non négligeable dans le cas où le volontaire ou l'organisation doit pouvoir se défendre en justice, l'assurance assistance juridique n'est pas obligatoire. Or cette assurance n'entraîne pas un surcoût important.

*1. par analogie aux garanties offertes dans l'assurance collective Loterie Nationale offerte par les provinces flamandes*

*Le Conseil supérieur des Volontaires estime que l'autorité a un rôle important à jouer en la matière, au minimum celui d'informer les personnes travaillant sur le terrain, ou – et ce serait encore mieux – celui de veiller à ce que les organisations se voient offrir la possibilité de souscrire une assurance convenable (par ex. intégrée à la police collective offerte par l'autorité – voir également au point 3.5. évaluation, de l'article 6 § 5).*

- L'obligation d'information (article 4 b et c, de la loi relative aux droits des volontaires) impose aux organisations d'informer les volontaires du contrat d'assurance, qu'elle a conclu pour le volontariat (responsabilité civile + autres risques éventuellement couverts). Stricto sensu, la loi relative aux droits des volontaires n'impose nulle part d'attirer l'attention des volontaires sur le fait qu'aucune assurance dommages corporels (si tel est le cas) n'a été souscrite pour les volontaires. Le législateur présume ici, à tort, qu'il est évident pour tout volontaire qu'une assurance RC ne couvre pas automatiquement le volontaire des dommages corporels. Il ressort des questions posées et problèmes rencontrés dans la pratique qu'il s'agit-là d'une supposition erronée.

Le Conseil supérieur des Volontaires redemande à l'autorité de lancer une campagne d'information sur la thématique des assurances. L'autorité fédérale doit dégager les moyens nécessaires à cet effet et se concerter avec les personnes travaillant sur le terrain pour ce qui est de la délimitation du contenu et la concrétisation.

### **3.3. Article 6 § 3: A.R. conditions minimales**

*Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance (obligatoire) couvrant le volontariat.*

Le Conseil supérieur des Volontaires a émis le 16 octobre 2006 un avis détaillé sur les projets d'arrêtés royaux relatifs, d'une part, aux conditions minimales, et, d'autre part, aux modalités d'une assurance collective volontariat.

En ce qui concerne l'A.R. conditions minimales, un certain nombre de critiques déjà formulées à l'époque, subsistent entièrement :

- l'A.R. conditions minimales est beaucoup trop minimaliste. Depuis l'entrée en vigueur de la loi relative aux droits des volontaires, il est manifeste que cet A.R. ne répond ni à la réalité ni aux besoins des organisations travaillant avec des volontaires. Selon le Conseil supérieur des Volontaires, il est inadmissible que l'autorité qui a développé un cadre légal destiné à protéger les volontaires, autorise que l'A.R. réglant les conditions minimales soit taillé aux mesures du secteur des assurances et non à celles du secteur des volontaires. En pratique, nous avons en effet constaté un certain recul : certains risques qui, avant l'entrée en vigueur de la loi relative aux droits des volontaires, pouvaient être couverts sans augmentation (notoire) de coût, (comme par exemple la RC sur le chemin de et vers l'activité, la portée territoriale qui se voit réduite, passant d'une couverture s'étendant au monde entier à une couverture limitée aux pays de l'Union européenne et à ceux bordant la Méditerranée,...) ont été supprimés des polices ou sont assurés moyennant un surcoût disproportionné. Cela a pour

conséquence que ni l'autorité ni le secteur des assurances ne garantit d'une manière responsable une police d'assurance convenable pour toutes les organisations travaillant avec des volontaires. Les grosses organisations qui comptent suffisamment de volontaires et/ou de membres, et qui disposent dès lors d'une solide structure financière occupent une position de force leur permettant d'obtenir de « leur » compagnie d'assurances de meilleures conditions que les petites organisations qui n'ont quasiment pas d'autre possibilité que de suivre aveuglément l'avis de « leur » assureur. Le fait qu'elles ne sont, en réalité, pas assurées pour un certain nombre de risques essentiels n'apparaît que le jour où elles sont concrètement confrontées à un sinistre non couvert par leur police d'assurance, c.-à-d. trop tard.

*Le Conseil supérieur des Volontaires préconise d'adapter l'A.R. conditions minimales de manière à tenir compte des besoins réels sur le terrain du volontariat, via un texte dont le contenu est à la fois solide et adapté aux besoins de protection des organisations et des volontaires auxquels le secteur des assurances (qui, lui, connaît les risques) doit s'adapter et non l'inverse.*

*L'autorité fédérale a pour mission de veiller à ce que les polices d'assurances offertes correspondent à la réalité du terrain.*

- De plus, nous constatons que le contenu donné à l'obligation d'assurance reste plus restrictif que celui du régime spécifique de responsabilité, ce qui provoque des disputes entre organisations et assureurs. Le fait que l'A.R. conditions minimales ait été rédigé de manière très minimaliste y contribue. Ainsi, plus d'une organisation est confrontée à la distinction fictive que les assureurs font maintenant entre 'membres' et 'volontaires', ou à un refus net d'inclure dans la police les personnes qui se décident spontanément à exercer une activité de volontariat. On assiste ainsi à la résurgence de discussions que la loi relative aux droits des volontaires aurait dû éviter. Contrairement aux volontaires, les membres ne jouissent pas de l'immunité. La préférence d'un certain nombre d'assureurs de (faire) régler les sinistres via ce qu'on appelle l'assurance familiale (assurance RC vie privée) persiste. Est-il encore nécessaire de souligner que cela est contraire à l'esprit de la loi relative aux droits des volontaires.

*Le Conseil supérieur des Volontaires souligne le fait que ce que l'on a appelé « modelinhoud » (document modèle), présenté par l'autorité flamande, et qui a servi de base au développement des conditions de la police "assurance collective Loterie Nationale"<sup>1</sup> offerte par les provinces belges, doit également notamment être intégré dans l'A.R. conditions minimales. En agissant de la sorte, l'autorité montre qu'elle se porte garante d'une assurance de base satisfaisante pour toutes les organisations travaillant avec des volontaires.*

- Les remarques formulées par le Conseil supérieur des Volontaires dans son avis du 16 octobre 2006 (annexé au présent avis), relatives à une interminable liste d'exclusions (souvent inutiles) dans les polices d'assurances des organisations travaillant avec des volontaires, restent d'actualité.

*1. Par « Assurance collective Loterie Nationale », expression utilisée systématiquement dans le présent avis par souci de cohérence, il convient d'entendre l'assurance initiée par la Loterie Nationale qui en a rédigé le règlement et qui fournit les fonds – fonds répartis via les Provinces par l'assurance collective gratuite.*

### **3.4. Article 6 § 4: obligation d'information des provinces et communes**

*Les communes et provinces informent les organisations de l'obligation d'assurance. Le Roi peut spécifier, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution du présent paragraphe.*

L'information sur le régime d'assurance/responsabilité en matière de volontariat, annoncée par l'autorité fédérale, est restée lettre morte. On est toujours parti du principe selon lequel l'implémentation de la loi relative aux droits des volontaires dans son ensemble et le régime d'assurance/responsabilité en particulier n'entraînerait aucun frais. L'autorité fédérale n'a pris aucune initiative, se contentant de faire passer "la patate chaude" dans le chef des Communautés. La Communauté flamande a lancé un projet spécifique d'information (entre 2007-2009) mais les autres communautés sont malheureusement restées à la traîne.

Les provinces et communes se sont, elles aussi, contentées de prendre quelques mesures. Les provinces flamandes et Bruxelles (via l'A.S.B.L. Het Punt) ont, sur le plan de la thématique, publié une brochure, organisé des sessions de formation et réalisé un dépliant consacré exclusivement à l'assurance collective gratuite de la Loterie Nationale. La Communauté germanophone et les provinces wallonnes ont également fait le nécessaire, quoique plus tardivement, pour offrir une assurance collective Loterie nationale. Il ressort toutefois de l'évaluation de ces initiatives (voir point 4.1. ci-dessous) et des nombreuses questions auxquelles sont confrontés le Conseil supérieur des Volontaires et les plateformes, que l'information circule encore de manière insuffisante.

*Le Conseil supérieur des Volontaires estime que l'autorité fédérale doit prendre ses responsabilités et doit lancer elle-même une initiative de nature à conférer une large notoriété à la thématique « volontariat et assurances ». Il n'est pas correct de mettre toute la charge de l'information « sur le dos » d'autres niveaux de pouvoir, en ne mettant à leur disposition, en contrepartie, ni moyens, ni assistance.*

### **3.5. Article 6 § 5 : assurance collective autorité fédérale**

*Les organisations se verront offrir la possibilité de souscrire, moyennant le paiement d'une prime, une assurance collective répondant aux conditions visées au § 3. Le Roi fixe les conditions et modalités de cette souscription par arrêté délibéré en Conseil des ministres.*

Dans la pratique, l'assurance collective est restée lettre morte. Bien que, sur le terrain, toutes les organisations n'étaient pas demandeuses d'une telle assurance collective parce que les polices collectives présentent un certain nombre de gros inconvénients (à côté, évidemment de quelques avantages), l'offre formulée par le législateur au paragraphe 5 de l'article 6, était intéressante pour les petites organisations qui ont effectivement attendu l'A.R. pour se mettre en ordre en ce qui concerne l'obligation d'assurance.

Il ya beaucoup à dire sur cette soi-disant assurance collective:

- L'assurance collective fédérale n'a pas vu le jour. Il n'existe à ce jour qu'une sorte d'accord cadre (l'accord collectif) signé par un certain nombre de compagnies d'assurances. Cet accord collectif comprend trois points :
  - les compagnies d'assurance qui l'ont signé s'engagent à fournir des informations et, le cas échéant, à faire une offre aux organisations qui s'adressent à elles ;
  - elles s'engagent à respecter l'A.R. conditions minimales (voir 3.3);
  - elles sont également prêtes à assurer les associations de fait qui ne sont pas soumises à l'obligation d'assurance.

Rien de spectaculaire dans cet engagement. Avant cet accord collectif, il était déjà parfaitement possible de demander des informations à n'importe quel assureur. Le fait que les conditions minimales soient respectées ne peut guère être qualifié de bonne nouvelle (voir ci-dessus point 3.3.). Via cet accord cadre collectif, l'autorité augmente malheureusement encore la possibilité qu'ont les assureurs d'offrir une police moins acceptable que ce que l'on trouvait et trouve encore sur le marché des assurances. Les petites organisations, pour lesquelles ce type d'assurance collective aurait pu représenter un certain soulagement, sont doublement flouées.

Il est normal qu'une ouverture soit faite aux associations de fait (également à celles qui sont soumises à la loi relative aux droits des volontaires, mais non au régime spécifique de responsabilité et donc pas à l'obligation d'assurance). Jusqu'à présent, aucune association de fait n'a rencontré de problème pour assurer ses activités, uniquement à cause de son statut d' 'association de fait'.

*Le Conseil supérieur des Volontaires estime que l'autorité fédérale doit, en concertation avec le Conseil supérieur des Volontaires, offrir - contre paiement - une assurance collective. Pour que la loi relative aux droits des volontaires soit intégralement exécutée, certaines pistes doivent être étudiées, en concertation permanente avec et la supervision du Conseil supérieur : par exemple, celle qui consisterait à offrir une assurance de base que les Communautés pourraient étendre en y ajoutant des garanties spécifiques (éventuellement liées au secteur) ; autre piste possible : la reprise du système de l'assurance collective Loterie Nationale, ce qui présenterait l'avantage d'ancrer structurellement le caractère gratuit de cette assurance,...*

*Le Conseil supérieur des Volontaires exige plus de clarté de la part de l'autorité fédérale. Il est en effet intolérable qu'une disposition d'un article de loi reste, en pratique, lettre morte. En ce moment, l'autorité fédérale est défailante.*

#### **4. L'assurance collective gratuite Loterie Nationale**

Étant donné qu'au fil des différents développements du chapitre assurances dans la loi relative aux droits des volontaires, il n'a pas été possible de trouver un consensus en ce qui concerne la position de toutes les associations de fait, et qu'une grande partie de celles-ci sont exclues du champ d'application des articles 5 et 6 de cette loi, un système additionnel a été mis au point pour tenter de leur offrir quand même une protection.



L'assurance collective Loterie Nationale est dès lors issue d'une **initiative séparée**, et n'a rien à voir avec l'exécution de l'article 6 de la loi. Cette initiative visait en effet à offrir une assurance pour les activités temporaires, occasionnelles (ce qui n'exclut nullement que les organisations qui fonctionnent en permanence ou celles qui ont le statut d'A.S.B.L. puissent également faire appel à cette offre – ce qu'elles font du reste), à donner un stimulant et à sensibiliser à l'importance d'une bonne assurance volontaire.

### **4.1. Évaluation de l'assurance collective Loterie Nationale**

#### **4.1.1. Le contenu intrinsèque de la police**

Il n'y a pas grand chose à dire du contenu de cette police, dont les conditions ont été greffées à partir de celles prévues dans le document modèle élaboré en Communauté flamande en concertation avec un certain nombre de compagnies d'assurances. Cette assurance constitue un package de base honnête, incluant responsabilité civile, protection juridique et dommages corporels.

Les compagnies proposant cette police, à savoir, respectivement Dexia en Flandre et Ethias en Wallonie, offrent dès lors une garantie d'assurance plus large que celle prévue dans l'A.R. conditions minimales. En outre les provinces flamandes et la Commission communautaire flamande offrent également une assurance supplémentaire (sous conditions) en ce qui concerne la responsabilité contractuelle; aucune franchise n'est prévue en RC (dommages matériels) et l'assurance couvre la responsabilité de l'organisation pour les dommages provoqués par des préposés avec un véhicule non assuré, dont l'organisation n'est ni propriétaire, ni locataire ni détenteur.

Cette assurance collective Loterie Nationale est bien la preuve qu'il est possible d'offrir de meilleures conditions d'assurance, pour un prix peu élevé, ce qui contraste de manière flagrante avec le contenu minimaliste de l'A.R. conditions minimales (voir ci-dessus, point 3.3).

#### **4.1.2. Le fonctionnement en pratique de l'assurance collective**

Le Conseil supérieur des Volontaires s'est informé auprès des provinces de la manière dont fonctionne cette assurance collective dans la pratique. Du côté francophone, presque aucune donnée n'a été communiquée, ce qui s'explique peut-être par l'implémentation tardive (2008) du système due au fait qu'en matière de volontariat, les provinces wallonnes ne peuvent pas s'appuyer sur le même type de structure de soutien que les provinces flamandes.

En Flandre, cette assurance est offerte depuis le 1er juillet 2007. Un seul exercice complet (2008) s'étant écoulé depuis cette entrée en vigueur, il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives en ce qui concerne l'efficacité de cette offre.

- analyse des données

Il ressort des données reçues de Flandre que le taux moyen d'utilisation de cette assurance collective reste limité (en moyenne 28 %, avec des pics pertinents dans le Limbourg et en Flandre occidentale dépassant 40% du montant prévu pour

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

l'assurance). Même en tenant compte de ce que l'offre est encore insuffisamment connue des organisations, on peut se demander si ce système, tel qu'il est conçu actuellement, a un important potentiel de croissance.

Nous pouvons nous référer en l'occurrence, à l'exemple de la Flandre occidentale qui offre une assurance collective depuis l'année 2006, et où l'augmentation du nombre d'organisations est limitée.

Il appert des informations reçues de l'Association des Provinces flamandes qu'il a été proposé de consacrer une partie des fonds accordés par la Loterie Nationale à une campagne d'information de grande envergure.

*Le Conseil supérieur des Volontaires a la conviction qu'il est nécessaire de diffuser largement les informations relatives à la thématique des assurances, y compris l'assurance collective. Le Conseil supérieur des Volontaires estime que le mieux serait d'organiser cette campagne d'information en concertation étroite avec les Communautés, de manière à ce que les informations soient identiques au niveau de l'ensemble du pays. Le Conseil supérieur des Volontaires est d'avis qu'une campagne d'information ne doit pas porter exclusivement sur l'offre gratuite, mais qu'elle doit également contenir des informations utiles sur le régime spécifique de responsabilité et l'obligation d'assurance pour les organisations et accorder une attention particulière aux risques encourus par les associations de fait.*

*Le Conseil supérieur des Volontaires précise qu'au cas où des modifications seraient envisagées en ce qui concerne l'affectation des fonds ou le règlement de la Loterie nationale, la question devrait être préalablement soumise au CSV.*

- suggestions pour étendre le rayon d'action

L'assurance collective Loterie Nationale s'adresse actuellement prioritairement aux associations de fait et/ou aux initiatives occasionnelles mises sur pied tant par des associations de fait et des A.S.B.L. que par les sections locales de structures plus importantes. Il ressort clairement du rapport de l'association des Provinces flamandes que le nombre d'associations de fait ayant recours à cette assurance est assez élevé, et qu'elles sont assez bien ventilées entre les différents secteurs.

Selon le Conseil supérieur des Volontaires, la suggestion visant à élargir l'offre, de manière à la rendre accessible aux personnes morales de droit public, ne constitue pas une bonne idée. Le but ne peut en effet pas être de voir les autorités (locales) reporter sur d'autres la responsabilité de leurs propres initiatives (comme les jeux de rues, les opérations de nettoyage, etc...initiées par les villes ou communes). Selon nous, cela ne témoignerait pas d'une bonne politique et pourrait générer des effets pervers (comme le montre l'exemple d'une ville qui offrait des assurances pour ses associations locales, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'assurance collective gratuite Loterie Nationale, où elle a promptement supprimé le budget consacré à ces assurances, et orienté les associations vers le nouveau système).

*Le Conseil supérieur des Volontaires se prononce négativement sur la proposition visant à modifier le règlement de l'assurance collective Loterie Nationale de manière à la rendre accessible aux personnes de droit public. Il existe en effet d'autres pistes permettant d'utiliser judicieusement les fonds disponibles, par exemple celle qui consisterait à élargir les garanties d'assurances. Il faut également essayer d'identifier les autres besoins des organisations en matière de responsabilité et d'assurance, sans oublier les*

*besoins des organisations qui, avant la loi relative aux droits des volontaires, offraient déjà une protection en matière d'assurance. Une option importante consiste à consacrer une partie des moyens disponibles aux organisations permanentes qui, actuellement, n'ont pas la possibilité de bénéficier de cette offre. Le Conseil supérieur des Volontaires rappelle sa position : toute modification du système requiert l'avis préalable du Conseil.*

- **Financement**

Au cours de la première année (2006), la Loterie Nationale a dégagé 850.000 euro pour le financement de l'assurance gratuite. Ce montant a été augmenté pour passer à 1.000.000 euro en 2007. En 2008, un montant de 850.000 euro a été inscrit au budget.

Il ressort des données en notre possession que seuls 30 à 35 % (au maximum) ont été utilisés, ce qui implique l'existence d'un important surplus, qui n'est pas récupéré par la Loterie Nationale, mais reste géré par les points de coordination (Association des Provinces flamandes et Association des Provinces wallonnes). Les fonds pourraient devoir être exclusivement utilisés pour les assurances.

Selon le Conseil supérieur des Volontaires, il est dommage de constater qu'une grande partie des fonds restent inutilisés, d'autant plus que la société civile avait annoncé dès le démarrage du projet qu'elle souhaitait également obtenir une part du « gâteau ».

La question se pose de savoir comment ces fonds seront finalement affectés ? À cela s'ajoute un autre problème : les fonds de la Loterie Nationale sont répartis sur base annuelle, ce qui n'offre pas de solution structurelle. Compte tenu des péripéties ayant entouré cette assurance en 2008, dans le cadre desquelles le Conseil supérieur des Volontaires a adressé à plusieurs ministres des courriers pour plaider en faveur du maintien de ces fonds, il est essentiel de maintenir cette vigilance en 2009, afin que ces fonds ne soient pas supprimés.

*Le Conseil supérieur des Volontaires préconise un ancrage structurel des fonds de la Loterie Nationale affectés à l'offre d'une assurance collective gratuite. En dépit de quelques petites imperfections, ce système est assurément très utile et pertinent.*

### **4.2. Autres points méritant l'attention**

Le Conseil supérieur des Volontaires remarque que du côté des organisations travaillant avec des volontaires, il y a plein de questions qui sont apparues et ont été exprimées.

Il est important, non seulement de canaliser ces questions et d'y répondre adéquatement, mais également de prévoir un suivi permanent en la matière. Ceci exigerait un examen approfondi, mais le Conseil supérieur des Volontaires ne dispose pas des moyens nécessaires pour assurer ce monitoring permanent.

Le Conseil supérieur des Volontaires constate également que le secteur des assurances, à l'exception de quelques assureurs avec lesquels une concertation a été possible et sera poursuivie, prend peu de responsabilités dans le dossier du volontariat et des assurances. Cela se manifeste notamment dans la communication entre les organisations et leur propre assureur, où l'on constate que l'assureur, qui est quand même spécialiste en la matière, n'informe pas toujours complètement les organisations sur les conséquences de ce qu'elles choisissent sur le plan des assurances.

Nous insistons pour que l'autorité attire l'attention du secteur des assurances sur son rôle en la matière et l'incite à collaborer de manière correcte et sereine à la mise au point d'une « solution assurance » pour toutes les organisations, quelle que soit leur taille ou leur solidité financière. Ainsi, le secteur des assurances peut s'attaquer à la simplification des polices d'assurances, afin que même les personnes non familiarisées avec le jargon, comprennent au moins ce qu'elles signent. Ce secteur peut également remplir un rôle d'information auprès des organisations, en ce qui concerne l'essence du régime de responsabilité et l'obligation d'assurance inscrits dans la loi relative aux droits des volontaires. Nous lançons également un appel au secteur des assurances pour qu'il aide les organisations à réaliser une analyse de risque, pour qu'il veille à ce que les organisations travaillant avec des volontaires aient toujours des polices actuelles, et pour qu'il fasse le nécessaire pour que les tarifs appliqués soient équitables eu égard à la solution offerte en matière d'assurance.

### 1.3. Avis « congé pour volontariat » (juillet 2009)

À la demande de la Présidente de la Commission des Affaires sociales du Sénat, le Conseil supérieur des Volontaires a défini sa position en ce qui concerne la proposition de loi n° 4-316/1, insérant un article 12<sup>bis</sup> dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires. Ledit article 12<sup>bis</sup> propose en l'occurrence un système de congé non rémunéré pour les volontaires qui sont administrateurs d'une organisation.

À l'issue de ses activités, le groupe de travail « congé pour volontariat », coordonné par l'ancien président du CSV, Raf De Zutter, a formulé un avis détaillé et approfondi, précisant que l'introduction d'un tel système dans la loi relative aux droits des volontaires soulève des questions de faisabilité et d'opportunité. Toute proposition doit également être confrontée aux besoins réels existant sur le terrain du volontariat, s'inscrire dans la perspective des initiatives visant à favoriser la simplification administrative (de manière à ne pas constituer un frein aux activités de volontariat), et être examinée dans le cadre des connexités possibles avec la législation du travail. Tout ceci doit se faire en collaboration étroite avec le CSV. Enfin, dans son avis, le groupe de travail exprime également sa préoccupation quant aux implications que pourrait avoir l'introduction de ce type de propositions sur la protection de la vie privée et sur la non-discrimination.

### **Avis relatif à la proposition de loi 4-316/1**

Le Conseil supérieur des Volontaires se réjouit de constater l'intérêt que les Membres du Sénat portent au volontariat et l'estime dont ils témoignent pour l'engagement désintéressé des volontaires.

Cet intérêt et cet estime s'expriment surtout par le nombre de propositions de loi qu'ils ont introduites aux fins d'affiner, d'améliorer et de compléter la loi du 3 juillet 2005.

À la demande de la Présidente de la Commission des Affaires sociales du Sénat, le Conseil supérieur des Volontaires a défini sa position en ce qui concerne la proposition de loi n° 4-316/1, introduite le 22 octobre 2007, insérant un article 12<sup>bis</sup> dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires. L'article 12<sup>bis</sup> propose en l'occurrence un système de congé non rémunéré pour les volontaires qui sont administrateurs d'une organisation.

Nous avons analysé cette proposition, et formulerons d'abord quelques considérations d'ordre général, avant de commenter le texte proprement dit de la proposition de loi et de terminer en émettant l'avis du CSV.

#### **Considérations d'ordre général**

Nous souhaitons tout d'abord insister sur le fait que, dans le chef du volontaire, ses activités de volontariat font partie de sa sphère privée. Chacun devrait pouvoir être libre de décider s'il souhaite ou non s'engager bénévolement au profit d'autres personnes ou de la collectivité dans son ensemble, et ce sans aucune limitation ni condition.

Toutefois, lorsque cet engagement volontaire a lieu dans un cadre légal destiné à le protéger, tel que celui offert par la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, il y a une certaine atteinte au caractère privé de cet engagement. Tel est clairement le cas, par exemple, des personnes touchant un revenu de remplacement. Le C.S.V. n'a jamais été partisan de ce contrôle excessif.

Nous retrouvons cette forme de contrôle des activités du volontaire dans cette proposition de loi, dans la manière dont la disposition relative à la charge de la preuve du volontaire désireux d'utiliser cette possibilité de congé, est formulée.

Dans les développements, les auteurs de cette proposition de loi font référence au temps passé à identifier, étudier et accomplir les tâches administratives que la loi impose aux volontaires qui sont administrateurs d'une organisation, alors que la plupart des services administratifs ne sont, aujourd'hui encore, accessibles principalement que durant les heures de bureau, ce qui contraint les administrateurs à prendre des jours de congé pour accomplir les formalités obligatoires au nom de leurs organisations.

Il est exact que ces situations se rencontrent dans les organisations et associations de fait fonctionnant sans personnel permanent, alors que dans les organisations occupant du personnel, ces tâches sont souvent déléguées à des membres de ce personnel. De plus, actuellement, de nombreuses questions d'ordre administratif sont réglées par voie électronique. Ces nouveaux systèmes se développent progressivement et sont de plus en plus répandus dans les services administratifs. En fait, cet argument avancé en faveur de l'octroi de jours de congé supplémentaires, est partiellement dépassé.

Une autre question se pose en l'occurrence, à savoir celle de déterminer quels administrateurs pourraient faire appel à cette possibilité d'avoir des jours de congé supplémentaires. Un conseil d'administration se compose souvent de plusieurs membres exerçant des fonctions différentes, telles que par exemple : Président, Secrétaire, Trésorier, etc. Chaque membre du conseil d'administration pourrait-il faire appel à cette possibilité, ou le législateur a-t-il à l'esprit la situation d'un administrateur exerçant une fonction spécifique et bien déterminée ?

Il est évident que de nombreuses tâches et missions incombent au conseil d'administration d'une organisation faisant appel à des volontaires.

Le système proposé est susceptible de comporter des risques de discrimination.

### Analyse détaillée du texte proprement dit de la proposition de loi

La version néerlandaise de la proposition de loi parle de « *vrijwilligersorganisaties* », visées à l'article 3, 3° de la loi. Or l'article 3,3° de la loi définit l'organisation comme étant "*toute association de fait ou personne morale de droit public ou privé, sans but lucratif, qui fait appel à des volontaires*". Cela représente un grand nombre d'organisations, alors que le nombre des véritables "*vrijwilligersorganisaties*" est très limité.

Le terme de "*vrijwilligersorganisatie*" ne correspond pas au libellé de l'article 3,3°.

En l'absence de toute définition précise de ce qu'il convient d'entendre par "*volontaire qui est administrateur d'une organisation*", la proposition de loi crée une discrimination frappante entre cet administrateur et les autres volontaires. De nombreux volontaires ont des tâches et des missions pouvant tout aussi bien - et même mieux - être effectuées pendant le jour, au lieu de l'être le soir et le week-end. Le fait de limiter aux seuls « volontaires qui sont administrateurs » la possibilité de prendre des jours de congé constitue une discrimination criante que le CSV ne peut accepter.

Quel que soit son statut ou son contrat de travail, tout volontaire a le droit de prendre un congé non rémunéré de deux demi-journées par mois au maximum.

Pouvons-nous en déduire que le fonctionnaire - ou l'employé, ou l'ouvrier titulaire d'un contrat de travail mais en période d'essai - tomberait, lui aussi, dans le champ d'application de cette mesure ? Cette règle s'appliquerait-elle également aux contrats de remplacement ou aux contrats à durée déterminée ? Cette possibilité serait-elle également offerte aux titulaires d'un contrat de travail à temps partiel ?

La réponse à ces questions n'apparaît pas clairement, ni dans les développements, ni dans la proposition de loi.

Pour la constitution des droits à la pension, les jours de congé - non rémunérés - sont assimilés à des journées de travail.

Dans quelle mesure est-il tenu compte de ces jours de congé non rémunérés (dont le nombre peut aller jusqu'à 12 par an) pour calculer le nombre de jours de congé auxquels l'intéressé(e) aura droit l'année suivante, ou, par exemple, pour les jeunes, pour calculer le nombre de jours de travail nécessaires pour qu'ils aient, le cas échéant, droit à une allocation de chômage ?

Pour instaurer un système de ce type, suffit-il de se contenter d'insérer un article dans la loi du 3 juillet 2005 sans se poser la question de savoir si cette instauration n'aurait pas d'interférences avec le domaine régi par les négociations salariales et/ou du travail ?

Certains volontaires prennent sur leurs jours de congé ordinaires pour effectuer correctement leurs tâches d'administrateurs. Il s'agit là d'un libre choix, mais, dans ce cas, il s'agit de jours de "congés payés", tandis que les jours de congé évoqués dans la proposition de loi constituent en fait des jours de congés non rémunérés, ce qui représente une certaine discrimination par rapport à d'autres systèmes existants, tels que le congé politique, le congé de formation, etc. Cela pourrait représenter un frein supplémentaire pour certaines personnes souhaitant exercer des activités de volontariat mais qui, pour des motifs familiaux et/ou financiers, n'ont pas la possibilité de prendre du congé non rémunéré.

Bien qu'il soit évidemment normal que la personne qui introduit une demande visant à prendre du congé pour volontariat doive apporter la preuve qu'il/elle est effectivement volontaire-administrateur d'une organisation, nous sommes très réservés vis-à-vis du système repris dans la proposition de loi : selon nous, il suffit de préciser que la charge de la preuve incombe au demandeur.

Le système de congé pour volontariat peut, en outre, avoir des effets pervers. Jusqu'à présent, dans une procédure visant à engager du personnel, le fait qu'un candidat à un emploi rémunéré exerce en outre des activités de volontariat peut être considéré par l'employeur comme un point positif, mais cela risquerait de devenir un point négatif, surtout dans les petites et moyennes entreprises, si une loi instaurait le droit au congé tel que visé dans cette proposition de loi. Le fait qu'un membre du personnel ait droit à douze jours d'absence - même sous forme de congé non rémunéré - peut créer des problèmes à l'employeur.

### Avis

Compte tenu des considérations énoncées ci-dessus au sujet de la proposition de loi 4-316/1, le Conseil supérieur des Volontaires donne aux Membres de la Commission des Affaires sociales du Sénat, un avis selon lequel il conviendrait :

- d'examiner, en collaboration avec le Conseil supérieur des Volontaires, la proposition de loi susvisée à la lumière des besoins réels des volontaires œuvrant sur le terrain,
- de confronter la proposition de loi susvisée aux connexités/interférences possibles avec la législation du travail;
- que la proposition de loi susvisée tienne compte des normes prévalant en matière de protection de la vie privée et de non-discrimination ;
- de continuer à œuvrer en faveur d'une simplification des mesures administratives de nature à freiner le volontariat.

Le présent avis vise également à signaler combien les volontaires sont dubitatifs quant à la faisabilité et à l'opportunité d'insérer ce genre de dispositions dans la loi du 3 juillet 2005. La volonté de soutenir le volontariat ne peut pas déboucher sur des mesures ne tenant pas compte (ou insuffisamment compte) de la protection de la vie privée, essentielle pour le volontaire.



**1.4. Avis "dérogations article 12" (octobre 2009)**

Une proposition de loi, introduite par Madame Sonja BECQ, Monsieur Roel DESEYN, Madame Inge VERVOTTE, Monsieur Luc GOUTRY et Madame Hilâl YALÇIN, députés, vise à accorder aux volontaires actifs dans les soins de garde, les soins ambulanciers (transport non urgent de patients) ou l'aide médicale urgente, une indemnité de défraiement plus importante, par une modification, en modifiant l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005.

Suite à la demande adressée au Conseil, le 3 mars 2009, par la Ministre des Affaires sociales, Madame Laurette Onkelinx, d'émettre un avis sur la proposition de loi susvisée, le CSV, soucieux de donner aux différents secteurs du monde du volontariat l'occasion de faire entendre leur voix, a longuement débattu, durant différentes réunions plénières, de cette problématique complexe, s'opposant arguments pour et contre concernant un éventuel relèvement du défraiement prévu.

Approuvé durant la réunion plénière du 9 octobre 2009, l'avis définitif du CSV a été transmis à la Ministre Onkelinx. Après avoir rappelé le caractère gratuit du volontariat, le Conseil y précise qu'il ne s'opposerait néanmoins pas à ce qu'une dérogation au système général d'indemnisation soit accordée à certaines catégories de volontaires bien déterminées.

Le Conseil est toutefois d'avis qu'il est préférable d'autoriser les éventuelles dérogations permettant l'octroi d'un défraiement plus élevé, par le biais d'arrêtés d'exécution plutôt que via une modification de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, cette solution permettant de préciser clairement quels volontaires sont visés dans tel ou tel régime, via une délimitation concrète et transparente des régimes dérogatoires.

Le CSV souhaite en outre être consulté lors de toute nouvelle demande visant à autoriser une dérogation au régime de défraiement des volontaires (comme c'est d'ailleurs prévu à l'article 10 de la loi relative aux droits des volontaires).

**AVIS** (avis demandé par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Laurette Onkelinx) **SUR LA PROPOSITION DE LOI 52/1806/001 VISANT À MODIFIER LA LOI DU 3 JUILLET 2005**

La Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Laurette Onkelinx a demandé par sa lettre du 3 mars 2009 au Conseil supérieur des Volontaires (CSV) d'émettre un avis sur la proposition de loi n° 52/1806/001 visant à modifier la loi du 3 juillet 2005 (relative aux droits des volontaires).

Cette proposition de loi, introduite par Madame Sonja BECQ, Monsieur Roel DESEYN, Madame Inge VERVOTTE, Monsieur Luc GOUTRY et Madame Hilâl YALÇIN, députés, vise à accorder aux volontaires actifs dans les soins de garde, les soins ambulanciers (transport non urgent de patients) ou l'aide médicale urgente, une indemnité de défraiement plus importante.

Le CSV insiste sur le fait que le volontariat est en principe exercé sans rétribution: la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires n'impose le versement d'indemnités ni à l'organisation ni aux autorités.

L'article 10 de ladite loi dispose toutefois que le caractère non rémunéré du volontariat n'empêche pas que le volontaire puisse être indemnisé par l'organisation des frais qu'il a supportés pour celle-ci.

Les intéressés ont en l'occurrence le choix entre un défraiement forfaitaire et le remboursement de leurs frais réels. Dans le chef du volontaire, il est interdit de combiner l'indemnisation forfaitaire et celle des frais réels.

Depuis le 29 mai 2009, il est toutefois possible de combiner l'indemnité forfaitaire et le remboursement des frais réels de déplacement pour maximum 2000 kilomètres par an par volontaire.

À l'issue d'une analyse approfondie de la proposition susvisée, incluant une consultation des acteurs de terrain concernés, le Conseil peut donner son accord à ce qu'une dérogation au système général de défraiement soit accordée aux volontaires actifs dans les soins de garde, les soins ambulanciers (transport non urgent de patients) ou l'aide médicale urgente.

Le CSV s'en remet à la Chambre des Représentants en ce qui concerne les modalités d'application de cette dérogation, qui pourraient être débattues à l'occasion des délibérations relatives à la proposition de loi 52/1806/001.

Le CSV attire cependant l'attention sur le fait qu'il est préférable de rédiger un arrêté royal spécifique pour chaque dérogation. Ceci permettra d'obtenir une délimitation concrète et transparente des régimes dérogatoires, précisant clairement quels volontaires sont visés dans tel ou tel régime.

L'article 12 de la loi susvisée prévoit que le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, relever les montants prévus, pour certaines catégories de volontaires, aux conditions qu'il détermine. Comme il l'a déjà précisé le 2 juillet 2008 dans son avis relatif au remboursement de frais et indemnités perçues dans le cadre du volontariat, le Conseil estime que l'autorisation d'exceptions «contrôlées» vaut mieux que l'élaboration de différents statuts qui ne feraient que semer la confusion et accentueraient la fragmentation.

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

Le Conseil est d'avis qu'il est préférable d'autoriser ces exceptions par le biais d'arrêtés d'exécution plutôt que via une modification de la loi du 3 juillet 2005.

Le CSV souhaite en outre être consulté à toute nouvelle demande visant à autoriser une dérogation au régime de défraiement des volontaires tel qu'il est prévu dans la loi relative aux droits des volontaires.

## 2. Le Conseil supérieur des volontaires: Réunions plénières et groupes de travail

### 2.1. Les réunions plénières

En 2009, le Conseil supérieur a tenu quatre réunions plénières.

#### 2.1.1. Première réunion plénière (janvier 2009) :

- **Examen d'un projet de texte d'avis en matière d'assurances avec la participation du Professeur Claassens, expert en assurances, et VOTE**

Madame Eva HAMBACH, coordinatrice du groupe de travail "Assurances" retrace rapidement la manière dont ce projet d'avis a vu le jour, et le but qu'il poursuit. Les volontaires et leurs organisations ont droit à une protection correcte et suffisante. Le projet d'avis porte à la fois sur l'article 5 (qui traite de la responsabilité du volontaire et de l'organisation) et sur l'article 6 (assurance volontariat) de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, ces deux articles devant être examinés et évalués conjointement. Le Professeur Claassens constate l'existence d'un certain nombre de problèmes d'interprétation sur le terrain. L'accent doit être mis sur la protection effective du volontaire ainsi que sur les obligations de l'organisation. Tout volontaire, quel que soit le cadre dans lequel il/elle exerce ses activités de volontariat (y compris dans les associations de fait) doit bénéficier d'une bonne assurance. Le texte proposé rend bien compte de la problématique des assurances, même si quelques nuances peuvent y être apportées ici et là.

À l'issue de débats animés, il est décidé d'apporter quelques modifications au projet présenté.

Dès qu'il aura été adapté par Eva HAMBACH (en concertation avec le Professeur CLAASSENS), le texte sera transmis aussi rapidement que possible aux membres qui auront alors la possibilité de communiquer leurs remarques par écrit, de manière à ce que le vote relatif sur l'ensemble de ce texte puisse avoir lieu au cours de la prochaine réunion plénière.

- **État d'avancement de la modification de l'article 10 (relatif aux indemnités de défraiement des volontaires) de la loi du 3 juillet 2005**

Une modification de l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005 (relative aux droits des volontaires) a été soumise pour avis au Conseil d'État. Il devra ensuite être approuvé en deuxième lecture par le Conseil des Ministres, avant de faire l'objet d'un vote à la Chambre, puis d'être inclus dans une loi-programme non urgente. Cet article donnerait aux organisations la possibilité de cumuler de manière limitée les frais de déplacement consentis par le volontaire dans le cadre de ses activités de volontariat, avec les indemnités forfaitaires de défraiement.

### 2.1.2. Deuxième réunion plénière (mars 2009)

#### ■ Examen de la version adaptée de l'avis du Conseil en matière d'assurances et vote

Après lecture par Eva Hambach des modifications apportées au texte initial, le projet d'avis est adopté par vote à main levée, à l'unanimité, moyennant quelques légères adaptations d'ordre linguistique au texte néerlandais.

#### ■ Compte rendu de l'audition au Sénat sur les 3 propositions de loi relatives au volontariat

*Accueil* : la délégation du CSV a bénéficié d'une bonne écoute.

##### 1. Proposition de loi visant à faciliter l'accès de certains étrangers au volontariat

Accord de principe.

##### 2. Proposition de loi relative à l'assouplissement des procédures devant être suivies par les personnes handicapées et malades pour pouvoir exercer des activités de volontariat

- le cas des personnes handicapées est différent de celui des personnes en incapacité de travail;

- réticences (bien-être des personnes souhaitant devenir volontaires et inadéquation éventuelle de certains aspirants volontaires); (d'où création d'un groupe de travail, voir ci-dessous).

##### 3. Proposition de loi « congé volontariat aux administrateurs »

- Position du CSV à déterminer (d'où création d'un groupe de travail, voir ci-dessous). Cette question ne doit pas être réglée par la loi du 3 juillet 2005.

#### ■ Suivi de la proposition concernant les « étrangers » (rencontre au Cabinet de la Madame Joëlle Milquet, amendements...)

- Le Cabinet de la Ministre marque son accord avec la position du CSV...

- Sur le plan formel, la solution consistant à modifier une loi par une proposition de loi doit être préférée à celle qui consisterait à modifier un arrêté royal par une loi.

#### ■ Préparation d'une nouvelle audition au Sénat sur l'évaluation de la (totalité de la) loi relative aux droits des volontaires

La Commission Affaires sociales du Sénat souhaiterait une nouvelle concertation avec une délégation du CSV en vue d'évaluer globalement l'application de la loi. Date évoquée (mais non encore définitive) : 21 avril à 14 h 30.

Cette date semble trop proche pour une évaluation globale, pour laquelle les acteurs de terrain devront être consultés, mais pourrait convenir pour

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

une évaluation partielle sur la base des avis « assurances » et « indemnités » rendus par le CSV. Dès que l'avis assurances aura été finalisé, il sera transmis à la Présidente de la Commission Affaires sociales du Sénat.

Plusieurs membres se demandent s'il n'y a pas contradiction entre le fait que le CSV souhaite être informé de toute initiative dans le domaine du volontariat, et le fait qu'en pratique, il est impossible de réagir à chaque fois qu'une proposition de loi est ressortie des oubliettes...

**Réponse :** Conformément à l'art. 3. § 1er de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 portant création du Conseil supérieur des Volontaires, ce dernier a notamment pour tâche : « [ ... ] *de sa propre initiative ou à la demande des Ministres compétents, de donner des avis ou de faire des propositions concernant les volontaires et le volontariat* ». Il s'ensuit que le CSV n'a nullement l'obligation de réagir à chaque initiative parlementaire, même s'il souhaite en être informé.

### 2.1.3. Réunion du Bureau élargi du CSV (juillet 2009)

#### Préambule

La Présidente ouvre la réunion vers 14 heures 15 en rappelant la raison de la convocation en urgence du « Bureau élargi », à savoir le fait que le Conseil consultatif pour l'occupation des travailleurs étrangers (CCOTE), institué auprès du Ministre de l'Emploi et du Travail, a estimé souhaitable d'avoir l'avis du Conseil supérieur des Volontaires suite à la demande d'avis dont il a été saisi au sujet de la **proposition de loi modifiée de Madame Nahima LANJRI, Sénateur, visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers** (4 - 840/2), notamment en ce qui concerne sa position sur la question de savoir si

- les personnes étrangères dans des centres d'accueil pour réfugiés devraient pouvoir être occupées comme volontaires, ou si
- cette occupation devrait être limitée aux personnes en séjour régulier.

Étant donné l'urgence, il était difficile de convoquer une réunion plénière du Conseil, si bien qu'il fut décidé de convoquer une réunion du Bureau et d'y inviter tous les membres du Conseil intéressés pour qu'ils puissent, s'ils pouvaient se libérer à cet effet ce mardi 8 juillet après-midi, assister à la réunion.

La réunion commence par un tour de table où chacun, (notamment les invités) a l'occasion de se présenter et surtout de présenter l'organisation qu'il/elle représente.

- **Mikaël Franssens**, Représentant du CIRE, Coordination et Initiatives pour Réfugiés et étrangers ;
- **Christian Wauthier**, Conseiller juridique auprès de « L'Association pour le Volontariat » ;
- **Marie-Noëlle Deschoutheete**, Représentante de Convivial ASBL ;
- **Tine Deboscher**, Représentante du VMC, Vlaams minderhedencentrum ;

#### 1. Exposés par des délégués d'organisations s'occupant d'étrangers

Les positions des différentes organisations s'occupant d'étrangers citées ci-dessus se rejoignent en grande partie : toutes saluent le fait que certains étrangers pourraient avoir accès au volontariat, ce qui constitue une avancée, puisqu'à présent ils n'ont pas accès officiellement à cet excellent moyen d'intégration.

Leurs objections se concentrent principalement sur deux dispositions de la proposition de loi :

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

### a. La distinction entre:

|   | Peuvent être volontaires :                           | Ne peuvent pas être volontaires :                     |
|---|--|---|
| Étrangers légalement autorisés à séjourner en Belgique            | Autorisés à séjourner plus de trois mois en Belgique | Autorisés à séjourner en Belgique trois mois ou moins |
| Étrangers pas encore autorisés à séjourner légalement en Belgique | Pouvant bénéficier de l'accueil                      | Ne pouvant pas bénéficier de l'accueil                |

Étant donné l'opposition de certains partis politiques à toute ouverture envers les étrangers, la question se pose de savoir s'il est préférable d'avoir :

- une loi autorisant une partie des étrangers à exercer légalement des activités de volontariat, ou
- pas de loi du tout.

Toutes les organisations s'occupant d'étrangers se prononcent en tout cas pour la suppression de la distinction entre les étrangers autorisés à séjourner légalement en Belgique, selon que cette autorisation dépasse ou non les trois mois.

- b. Les sanctions très sévères (allant jusqu'à un an de prison / paiement de 750 euros) prévues à l'article 4 notamment contre les personnes qui commettraient « *des actes de nature à induire en erreur...* ». Les organisations sont unanimes à s'insurger contre la distorsion entre la sévérité des peines encourues et la manière extrêmement floue dont sont décrites les « infractions » ainsi sanctionnées. S'il s'avérait opportun de se diriger vers une solution de compromis, la portée de cette disposition pourrait être réduite par l'ajout du mot « *sciemment* ».

## 2. Analyse de la proposition « étrangers »

Les membres du Conseil supérieur des Volontaires et leurs invités s'engagent alors dans des débats animés, durant lesquels on a notamment pu entendre les points de vue suivants :

- Certaines associations, bien que ne s'opposant pas à la suppression de la discrimination entre les étrangers autorisés à séjourner légalement en Belgique selon que cette autorisation s'étend ou non sur plus de trois mois, attirent l'attention sur le fait que de nombreuses organisations aspirent à ce qu'il y ait une certaine stabilité dans l'exercice du volontariat, c.-à-d. qu'elles préfèrent travailler avec des personnes dont le séjour en Belgique n'est pas limité ;



## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

- Les associations faisant appel à des volontaires sont dans l'impossibilité de vérifier si un candidat-volontaire d'origine étrangère appartient bien à une catégorie autorisée à exercer de telles activités, si bien que l'on peut craindre :
  - que certaines organisations, soucieuses d'éviter tout problème, refusent systématiquement tout candidat-volontaire d'origine étrangère, ce qui constituerait un effet pervers d'une loi qui, bien que visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers, aboutirait en fait en pratique à le rendre quasiment impossible ;
  - que d'autres organisations, moins circonspectes et de bonne foi, s'exposent à des sanctions disproportionnées pour n'avoir pas réussi à vérifier ce qui est quasiment invérifiable à leur niveau.
- **Question** : une loi telle que celle-ci est-elle préférable à pas de loi du tout ?

### 3 réponses :

- *selon certains*, **OUI**, car elle représente une avancée ;
  - *selon d'autres*, **NON**, car elle
    - . créerait des discriminations
    - . serait inapplicable en pratique ;
    - . constituerait à la fois une avancée symbolique, et un recul dans les faits;
  - *d'autres, enfin*, estimant qu'un **COMPROMIS** est nécessaire, se prononcent en faveur d'une solution intermédiaire qui garderait ce qu'il y a de positif dans cette proposition (une certaine ouverture) tout en essayant d'élargir cette ouverture au maximum et d'en supprimer ou limiter les dispositions néfastes (sanctions, et discriminations).
- **Constatations** :
    - dès que certains entendent le mot « étranger », ils se méfient !
    - la loi du 3 juillet 2005 permet de distinguer clairement entre « travail rémunéré » et « volontariat », d'où **inutilité d'autres dispositions** destinées à empêcher que, sous couvert de volontariat, certains se livrent à la traite des êtres humains, au travail au noir etc...);
  - **Paradoxe** : appliquer le droit du travail à des personnes à qui on refuse le permis de travail !
  - **Rappels** :
    - promesse orale de souplesse faite par les représentants de l'inspection sociale
    - promesse faite en 2005 par le Ministre Demotte, qu'il n'y aurait **pas de contrôle** supplémentaire, ce qui justifie une attitude *extrêmement ferme* du CSV sur ce point
  - **Solutions « techniques » évoquées** :
    - pas d'arrêt royal, mais une

- modification de la loi de 1999 et
  - suppression de l'article 9 § 2 de la loi du 3 juillet 2005 (« § 2. Dans les conditions fixées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers et ses arrêtés d'exécution ne s'appliquent pas au volontariat. ») car, si cette question est résolue par une loi, le Roi n'aurait plus de conditions à fixer...
- **Conclusion :**
- Le Bureau élargi ne se reconnaît pas le droit d'organiser un vote sur ces questions, mais propose de **rédiger une lettre adressée à la Présidente de la Commission des Affaires sociales du Sénat**, précisant
1. que l'avis favorable émis par le CSV en février 2009, évoqué dans la justification de la proposition de loi n° 4-840/2:
    - concernait le texte de la proposition de loi n°4-840/1 déposé le 1er juillet 2008, *tel qu'il était formulé alors*, et que cet avis
    - **ne concerne pas** le texte de la proposition de loi n° 4-840/2 déposé le 1er avril 2009, celle-ci apportant des modifications fondamentales à la précédente ;
  2. que le CSV n'est pas d'accord avec le procédé consistant à mentionner dans un texte amendé un avis émis avant cet amendement, ce procédé étant de nature à semer la confusion dans les esprits, puisque le CSV n'a jusqu'à présent pas émis d'avis sur ce texte amendé ;
  3. que le CSV a besoin de plus de temps pour émettre un avis circonstancié sur le texte n°4-840/2 ;
  4. que ce point sera inscrit à l'ordre du jour de la prochaine réunion plénière du CSV (octobre 2009) ;
  5. que le CSV espère que cette proposition de loi amendée ne fera pas l'objet d'un vote avant que le Conseil ait eu à nouveau l'occasion de se prononcer.

### 2.1.4. Troisième réunion plénière (octobre 2009)

■ **Lancement d'un groupe de travail « formalités »**

Marc Bouteiller, coordinateur du futur groupe de travail "formalités" a déjà pris contact avec l'Agence pour la Simplification administrative qui s'est déclarée d'accord d'apporter son aide au CSV en l'occurrence.

Le groupe de travail :

- doit formuler clairement ses objectifs et en informer l'assemblée plénière; à cet effet, le coordinateur du groupe de travail rédigera un ordre du jour concret ;
- peut dresser la liste des problèmes et soumettre à l'assemblée plénière des projets d'avis/recommandations à adresser au monde extérieur ;
- peut se faire assister par des personnes (experts, etc.) non-membres du CSV, en veillant toutefois à ce que les membres du CSV restent majoritaires dans le groupe de travail, vu l'expérience plutôt négative vécue dans d'autres groupes où ce n'était pas le cas;
- ne peut pas se limiter à étudier exclusivement le terrain sous l'angle de la simplification administrative (d'où rejet par le Conseil de la dénomination « simplification administrative » pour ce groupe de travail) : il étudiera également les problèmes rencontrés avec l'ONEM, les Mutuelles ...

### ■ Examen de la proposition d'avis rédigée par le Bureau sur la question des dérogations demandées en matière d'indemnités (article 12) et VOTE

Pour rappel, il s'agit en l'occurrence du projet rédigé par le Bureau (suite à la demande d'avis demandé par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Laurette Onkelinx) sur la proposition de loi 52/1806/001 visant à accorder aux volontaires actifs dans les soins de garde, les soins ambulanciers (transport non urgent de patients) ou l'aide médicale urgente, une indemnité de défraiement plus importante.

La présidente donne la parole aux membres après avoir brièvement résumé le projet d'avis positif rédigé par le Bureau.

Plusieurs membres formulent quelques remarques sur le texte proposé :

- ce texte est trop vague et contient des contradictions : alors que le Conseil rappelle dans la première partie du projet de l'avis, le caractère gratuit du volontariat, il « *demande* », dans la deuxième partie du même texte une augmentation des montants d'indemnité pour certaines catégories de volontaires;
- la Ministre demande au Conseil d'émettre un avis sur l'initiative de plusieurs parlementaires visant à modifier la loi du 3 juillet 2005 dans le but de permettre une augmentation de l'indemnité de défraiement de certains volontaires, alors que, et cela est précisé clairement dans l'avis, il est préférable de rédiger un arrêté royal spécifique pour chaque dérogation;
- Certains membres craignent que le fait d'autoriser des dérogations, crée un précédent dont pourraient se prévaloir d'autres catégories de volontaires pour demander à leur tour une dérogation en vue de l'obtention d'un défraiement plus important. De plus, ces dérogations

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

pourraient avoir pour effet, dans certains secteurs, d'ancrer définitivement dans le domaine du volontariat des activités qui devraient en fait être réalisées par des professionnels, ce qui ferait obstacle à la poursuite de la professionnalisation, alors que celle-ci a bien démarré, comme en témoignent, dans le secteur médical, les nombreuses activités actuellement effectuées par des professionnels, qui l'étaient auparavant par des volontaires...

- Ce projet est soutenu par les trois sections (flamande, germanophone et francophone) de la Croix-Rouge (voir à ce sujet le PV de la réunion plénière du CSV du 9 juin 2009). Toutefois, alors que les « Vlaamse oppasdiensten » sont favorables à ce projet, on remarque plus de réserve du côté du secteur francophone des soins de garde, alors que beaucoup plaident en faveur de la solidarité entre les différentes communautés de notre pays ;
- Ne peut-on pas craindre que lorsque le Conseil devra émettre un avis sur des dérogations, les différents secteurs se livrent à un important lobbying dans le but d'obtenir un nouveau relèvement du défraiement?
- Pour permettre à certaines catégories de volontaires d'obtenir un défraiement plus important, ne serait-il pas préférable d'utiliser la possibilité offerte par l'article 2 de la loi du 3 juillet 2005 permettant, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, d'exclure certaines catégories de volontaires du champ d'application de la loi ?
- Sur quelle base va-t-on accorder ces dérogations ? Bien sûr, il est souvent question de "critères objectifs", mais on ne les trouve nulle part ! Avant de formuler un avis, le Conseil devrait se mettre d'accord sur ces critères objectifs (par ex. en se posant la question de savoir s'il s'agit d'une activité de volontariat qui ne pourrait réellement pas être assurée par des professionnels ?). Et que signifie « analyse approfondie » ? Il s'agit d'une formule toute faite pas très explicite. D'autres membres estiment que chaque membre, dispose à présent de suffisamment d'information (documents distribués et discussions menées au cours des différentes réunions plénières) pour prendre sa décision.
- Ne serait-il pas préférable de commencer par voter sur les principes généraux et ensuite sur l'avis proprement dit ?
- L'expert présent attire l'attention de l'assemblée sur l'impossibilité de professionnaliser les soins de garde et sur le fait que le vieillissement de la population ne fera qu'accroître les besoins existant en l'occurrence ....
- Il est exact qu'accorder une dérogation par rapport aux indemnités de défraiement existant actuellement peut créer un précédent – Toutefois :
  - il s'agit en fait d'un nombre limité de volontaires ;
  - l'avis demande expressément que le Conseil soit consulté à chaque nouvelle demande de dérogation.

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

Le projet de texte est adopté par 8 voix pour, 4 contre et 2 abstentions, (vote à mains levées, une demande de vote écrit et anonyme ayant été refusée).

Après ce vote, il est décidé de refuser tout amendement ultérieur à ce texte.

Le secrétariat transmettra cet avis, avec une lettre d'accompagnement, à la Ministre.

### ■ **Suivi des courriers rédigés par le CSV en ce qui concerne le volontariat par les étrangers**

Jusqu'à présent, le CSV n'a reçu aucune réaction suite au courrier qu'il a adressé à la Présidente de la Commission "Affaires sociales" du Sénat, Madame LANJRI, en ce qui concerne la proposition amendée. Dans ce courrier, le CSV faisait part de l'inquiétude qu'il éprouve devant l'éventualité que les organisations acceptant l'aide de certains volontaires étrangers pourraient faire l'objet d'un contrôle.

Une lettre de rappel sera adressée à Madame LANJRI pour attirer son attention sur la problématique des étrangers souhaitant exercer des activités de volontariat.

Le Conseil insiste une fois encore sur le fait qu'il s'oppose absolument à un contrôle des organisations offrant aux étrangers la possibilité de s'adonner à des activités de volontariat.

Malgré l'existence d'un accord de principe au sein du gouvernement fédéral au sujet de la politique d'asile, il n'existe actuellement aucune volonté politique visant à élargir au maximum l'accès des étrangers au volontariat. C'est pourquoi le Conseil a jugé utile de réitérer dans un courrier adressé à ce sujet à la Ministre de l'Emploi et du Travail, Joelle Milquet, sa position en la matière.

### ■ **Opportunités et projets à mettre en œuvre en 2010 (Présidence belge de l'UE) et en 2011 (année européenne du volontariat)**

La Croix-Rouge organisera un événement à la fin de 2010 à l'occasion de la "charnière" entre la fin de *l'année européenne de la pauvreté et de l'exclusion sociale* (décembre 2010) et le début (janvier 2011) de *l'année européenne du volontariat*.

Les membres belges du CEV (Centre européen du Volontariat), à savoir, "l'Association pour le Volontariat", « Het Punt VZW », la « Plate-forme Francophone du Volontariat » et « Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk », ont tenu une réunion de concertation au sujet de l'organisation en automne 2010 de l'Assemblée générale (avec conférence) du CEV. Dans le cadre de l'EYV 2011 (European Year of Volunteering), les institutions de l'UE ont déjà fixé quatre priorités qui serviront de fils conducteurs pour l'année européenne, à savoir :

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

- Travailler pour la création d'un environnement favorable pour le volontariat dans l'UE – réaffirmer le caractère crucial du volontariat comme facteur de la promotion de la participation civique et des activités interpersonnelles dans un contexte européen;
- Renforcer les capacités des organisations de volontariat et améliorer la qualité du volontariat – faciliter le volontariat et encourager le travail en réseau, la mobilité, la coopération et les synergies entre les organisations de volontariat et d'autres secteurs dans un contexte européen;
- Récompenser et reconnaître les activités de volontariat – encourager les motivations appropriées pour les individus, entreprise et organisations de volontariat – développement, et obtenir une reconnaissance plus systématique du volontariat par les décideurs politiques, les organisations de la société civile et les employeurs pour les compétences et aptitudes développées à travers le volontariat ;
- Sensibiliser la population à la valeur et à l'importance du volontariat comme expression de la participation civique œuvrant à la résolution de questions d'intérêt commun à tous les États-Membres, telles que le développement harmonieux de la société et la cohésion économique.

Le CSV pourrait choisir un ou plusieurs thèmes et préciser ce que le Conseil a l'intention de mettre à son agenda durant cette année européenne du volontariat/bénévolat. Le CSV pourrait également offrir son soutien à un certain nombre d'initiatives de membres ou organisations faisant appel à des volontaires. Il est important que chacun puisse parler avec les autres membres du CSV des initiatives qui seront prises ici et là.

Il serait utile, lors d'une prochaine réunion, de disposer, d'une note de travail présentant des suggestions et éventuellement des plans concrets sur la manière dont le CSV souhaite préparer les années 2010 et 2011. Pour 2011, il serait en outre judicieux de s'adresser aux deux futures présidences de l'Union européenne.

Le site web [www.eyv2011.eu](http://www.eyv2011.eu) offre à chacun la possibilité de donner son avis sur le choix du logo de l'année européenne.

**2.1.5. Quatrième réunion plénière (décembre 2009)**

■ **Exposé de Dominique Verté sur le thème « Vieillesse de la population et volontariat »**

**a) auteur de cet exposé :**

Expert scientifique auprès du CSV, et membre du département Agogics de la VUB, le Prof. Dominique Verté possède une expertise importante en matière de gérontologie sociale et une compétence de plus de quinze ans en matière de recherche sur la population des personnes âgées et sur l'évaluation de leurs besoins, recherche recourant tant à des techniques quantitatives que qualitatives.

**b) base scientifique de cet exposé :**

Le présent exposé est le fruit de recherches sur ce thème, menées

- d'abord en Flandre et à Bruxelles, mais qui
- s'élargiront progressivement à la Wallonie (où des dizaines de milliers de personnes seront interrogées, le choix de l'exemple de **Gouvy** étant dû au hasard, à savoir à l'origine des bénévoles chargés de mener l'enquête) et

· même aux Pays-Bas.

· **Remarques :**

- a) aucune différence sensible entre le taux/volontariat de la Flandre et celui de la multilingue et très urbanisée Bruxelles,
- b) les premières recherches semblent indiquer un taux/volontariat nettement plus élevé aux Pays-Bas<sup>1</sup>,
- c) les données relatives à la Commune wallonne de Gouvy sembleraient se situer entre ces deux taux ...
- d) Les recherches ultérieures prévues tant aux Pays-Bas qu'en Wallonie devront établir si ces premières disparités s'avèrent exactes, et, dans l'affirmative, essayer d'en détecter la cause...

**c) importance du thème « Vieillesse de la population et volontariat »**

Après avoir rappelé qu'en 2000, un Belge sur six était âgé de 65 ans ou plus, et qu'en 2050 la proportion sera de un Belge sur trois, Dominique Verté insiste sur le rôle croissant que pourra jouer le volontariat dans la lutte contre la solitude ... et dans le dépistage (vigilance sociale) de celle-ci, car si 1/5 des personnes âgées souffre de solitude, il ressort de plusieurs études qu'un quart de ces « solitaires » ont tellement l'impression de ne plus faire partie de la société que, d'eux-mêmes, ils ne prendraient aucune initiative pour sortir de cette solitude, les personnes qui auraient le plus besoin d'aide passant souvent « au travers des mailles du filet ».

**d) opportunité de soutenir les efforts consentis en vue de soutenir les initiatives encourageant le volontariat**

Dans les endroits où le volontariat est devenu « the place to be »,

---

<sup>1</sup> serait-ce dû au fait que le taux d'emploi à plein temps est moins élevé aux Pays-Bas et que, traditionnellement, les églises protestantes ont davantage mis l'accent sur les initiatives locales ?

on remarque que le « retour sur investissement » des efforts fournis pour soutenir le volontariat dépasse l'investissement consenti.

### e) **déterminants qui poussent certains aînés à s'engager dans des activités de volontariat**

L'étude conduite sur la base d'une enquête scientifique très poussée a permis d'identifier certains *paramètres* exerçant une influence sur la proportion d'aînés ayant - ou n'ayant pas - d'activités de volontariat, à savoir :

implication dans la vie locale (le terme « local » signifiant une zone plus restreinte que le territoire de la commune) : il s'agit **nettement du principal déterminant** en l'occurrence, devançant sensiblement tous les autres déterminants, ce qui s'explique par le fait que plus on avance en âge, plus on se limite/est limité à l'environnement géographique immédiat... Les personnes qui s'impliquent dans ce qui se passe dans leur quartier, sont nettement plus souvent volontaires que d'autres ; participation à la vie associative : les aînés engagés dans la vie associative ont **nettement** plus tendance que les autres à devenir volontaires ce qui semble indiquer que le volontariat pourrait s'appuyer sur les « réseaux » existant au niveau local pour se développer;

- ***altruisme et volonté de donner un sens à sa vie*** : une proportion importante de volontaires signale que la volonté de se rendre utiles et de donner un sens à leur vie (sens religieux ou non) joue un rôle dans leur décision de devenir volontaires ;
- ***diplôme et catégorie de revenus*** : il semble qu'il existe une corrélation positive entre ces éléments et la participation à des activités de volontariat ;
- ***degré d'urbanisation*** de la commune où habite la personne âgée : contrairement à ce que beaucoup d'observateurs supposaient, le degré d'urbanisation de la localité où habite la personne âgée ne semble pas jouer un rôle primordial dans son choix de devenir ou non volontaire. Ce constat étonne certains, et prouve que la cohésion sociale est meilleure à Bruxelles que ce que l'on aurait pu croire...
- ***état de santé*** : proportion légèrement plus élevée de volontaires chez les personnes limitées au point de vue santé ;
- ***isolement social*** : certaines personnes âgées déclarent exercer des activités de volontariat notamment **pour avoir des contacts** sociaux ; (solitude maximale entre 70 et 79 ans) ;
- ***état civil*** : légère prévalence des personnes n'ayant jamais été mariées ;
- ***âge*** : logiquement, c'est dans la tranche d'âge des 60 - 79 ans que la proportion de volontaires est la plus élevée chez nos aînés ;
- ***sexe*** : aucune différence notable entre hommes et



femmes ;

- *fréquence des sorties vespérales* ; il semble que la proportion de volontaires est plus élevée parmi les personnes âgées habituées à quitter leur domicile le soir.

Sans entrer dans les détails, on remarque un grand parallélisme entre les facteurs influençant le taux de volontariat et ceux influençant le taux de recrutabilité ...

f) **Quelles conclusions le volontariat peut-il tirer de cette étude, s'il veut se développer ?**

- Un fractionnement des projets, selon le moto « **think global, act local** », aiderait le volontariat à devenir « the place to be », ce qui serait favorable à une expansion du nombre des volontaires,
- À Bruxelles, ville multilingue, il existe une aspiration à une législation plus uniforme : le volontariat ressent comme une entrave à son développement la fragmentation des compétences entre autorités communales, régionale, communautaires, etc...
- Confirmée par les réponses fournies par les non-volontaires, la corrélation positive entre diplôme/revenu d'une part, et exercice d'une activité de volontariat d'autre part, pourrait indiquer que le volontariat devrait mettre davantage l'accent sur :
  - le fait que toute personne humaine - diplômée ou non - a q.q.ch. à apporter à la société ;
  - la nécessité de veiller à ce que le volontariat ne coûte réellement pas un centime aux volontaires : certains, comme les chômeurs par exemple, ont en effet du temps à donner - ce qui est inappréciable ! - mais pas d'argent ... ;
  - la nécessité de veiller à une plus grande compatibilité volontariat-régime de pension et d'accorder une plus grande attention à la question de l'assurance.

Après cet exposé qui a vivement intéressé toutes les personnes présentes, les Membres eurent l'occasion de poser quelques questions. Celles-ci ont principalement porté sur le caractère intergénérationnel du volontariat, sur l'extension de l'étude à la Wallonie, sur le financement ayant permis la rédaction de cette étude (aucun financement, d'où indépendance !). Les membres ont ensuite exprimé leur désir de se procurer le livre complet sur cette question, dès sa parution.

La Présidente, et l'assemblée ont alors chaleureusement remercié Dominique Verté.

■ **Présentation, par Solange Deberg, de la "Boîte à outils du cadre pour soutenir et valoriser les volontaires" réalisée par le Conseil de la Jeunesse Catholique**

Après cet exposé d'un éminent gérontologue portant sur le volontariat des **personnes âgées**, Solange Deberg, représentante du « Conseil de la **Jeunesse** d'Expression Française » au CSV a présenté, à la demande de Mathieu Brogniet (empêché), représentant du « Conseil de la **Jeunesse** Catholique au CSV », un outil consacré au volontariat jeune.

Solange Deberg distribue aux Membres intéressés une grande boîte en carton (format A4) contenant un livret d'utilisation, 13 fiches et deux DVD.

Cette « boîte à outils » a été conçue suite au constat que :

- aujourd'hui, chaque engagement est différent ;
- les portes d'entrée dans l'engagement et les motivations à rester sont multiples

Cette initiative a pour but de :

- Aider à implémenter une gestion humaine des volontaires ;
- Valoriser l'engagement selon le principe que les encouragements aux jeunes doivent aussi venir des autres jeunes, solidaires ;
- Favoriser tous les engagements différents, toutes les portes d'entrée, l'ensemble des motivations de chacun ;
- Développer l'engagement collectif ;
- Viser un idéal commun ;
- Présenter les bonnes pratiques – améliorées – inventées par chacun, années après années ;
- Former des CRACS, c.-à-d. des Citoyens Responsables, Actifs, Critiques et Solidaires

Supports :

1. **DVD 1** présente l'ampleur de l'engagement volontaire, plus particulièrement au sein des Organisations de Jeunesse du Conseil de la Jeunesse Catholique ;
2. **DVD 2**
  - regroupe 16 courts métrages présentant chacun une Organisation de Jeunesse membre du CJC sous l'angle du volontariat ;
  - présente la spécificité et la diversité de ces organisations de manière dynamique et attrayante ;
3. un **livret d'utilisation** présentant les différents supports de cette boîte à outils ;
4. 13 **fiches techniques**
  - présentant des trucs et astuces destinées à aider à soutenir et développer le volontariat ;
  - rédigées à partir des bonnes pratiques ;
  - aident à valoriser les bénévoles ;

■ **Rapport au CSV de la réunion du groupe de travail « Formalités » du 20 novembre 2009**

Marc Bouteiller, coordinateur du groupe de travail « formalités » fait rapport à l'assemblée plénière, de la première réunion de ce groupe de travail, qui, finalement ne changera pas de dénomination.

Ce groupe de travail, concentrera son attention sur les difficultés (formalités, procédures, etc) rencontrées par les allocataires sociaux désireux d'exercer des activités de volontariat.

Il se penchera sur les questions suivantes :

- Simplification administrative
- Clarification des critères de décision administrative
- Publicité de ces critères
- Motivation des critères
- Distorsions de jurisprudence et leurs conséquences

À la question posée par ce groupe de travail au sujet de la possibilité de disposer d'un budget pour faire appel à des experts, la Présidente répond qu'aucun groupe de travail n'a jusqu'à présent disposé d'un tel budget. Bien que d'autres groupes de travail aient déjà regretté cette absence de budget, et qu'il ne serait théoriquement pas impossible de considérer certaines personnes (par ex. le Prof. Claessens dans le groupe assurances) comme « expert pour une durée limitée », le sort réservé à la demande de fonds pour une étude montre que les groupes de travail doivent se préparer à travailler sans budget spécifique ...

Lors de sa prochaine réunion, le groupe commencera l'examen - fiche par fiche - des documents transmis par l'ONEM suite à l'audition au Sénat.

Il sera demandé

- à la Plateforme du Volontariat, à l'Association pour le Volontariat et à Steunpunt Vrijwilligerswerk d'adresser au groupe de travail « formalités » le relevé des problèmes rencontrés ;
- à l'ONEM si le CSV peut avoir accès à la jurisprudence relative à ses directives ainsi qu'une analyse plus approfondie des refus (statistiques par province, raisons évoquées, etc ...)

Le groupe de travail examinera également la réponse du Service des Pensions du Secteur public (SdPSP) en ce qui concerne la Garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa). Il ressort des renseignements fournis par Eva Hambach, qu'il existe une différence fondamentale entre la Grapa et les autres allocations sociales : c'est le seul régime qui prend en considération TOUS les revenus des intéressés. À première vue, le seul moyen de faire bouger les choses consisterait à recourir à une interpellation...

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

La date de la prochaine réunion sera choisie de manière à permettre la participation d'un maximum de membres intéressés, et sera communiquée à tous.

- **Rapport de l'entretien du 20 novembre 2009 avec Monsieur Willekens de la Direction générale Sécurité et de Prévention du Service public fédéral intérieur sur la question du recours à des volontaires non seulement dans le cadre des "projets de médiation de voisinage", mais également dans celui, plus général, de la prévention de la criminalité**

### **Opportunité** de la concertation SPF intérieur - CSV :

Le fait que le projet envisage le recours à des volontaires implique une concertation à prolonger sous forme de partenariat.

### **Buts** du projet exposés le 20 novembre 2009 et résumés par Eva Hambach :

- promouvoir la prévention pour accroître la sécurité/sentiment de sécurité dans les quartiers des Villes et Communes de Belgique ;
- éviter que les petits conflits de voisinage (nuisance sociale, tapage, coexistence jeunes et moins jeunes, etc...) ne dégénèrent parce qu'ils ne peuvent être réglés à leur début (surcharge des services de police, juges de paix etc...) ;
- soutenir les initiatives citoyennes, potentiellement plus aptes que d'autres à promouvoir la cohésion sociale... initiatives dont le succès est tributaire d'un encadrement adéquat et suffisant ;
- aider les villes et communes (78 se sont déjà déclarées intéressées) à se constituer une banque de données contenant une liste de personnes pouvant être contactées au cas où l'intervention d'un médiateur est souhaitée par les deux parties en désaccord ;
- donner une impulsion aux communes dans une perspective
  1. proactive : aucun subside ne sera alloué directement aux acteurs de terrain, l'enveloppe budgétaire éventuelle étant adressée aux Communes ;
  2. de liberté : grande liberté d'action laissée à chaque ville/commune.

### **Moyens d'action :**

- SUBSIDES :  
mise à disposition, par le SPF de l'intérieur, des villes/communes désireuses de répondre positivement à la proposition susvisée, de subsides (environ 1500 € par an, somme multipliée par le nombre de volontaires actifs)
- PUBLICATION D'UN GUIDE très convivial  
visant à regrouper tout ce qui pourrait être utile aux différents intervenants ;  
En ce qui concerne le volontariat, ce guide devra au minimum contenir des informations sur :
  - les formalités à remplir selon le statut des candidats médiateurs-volontaires (chômeur, pensionné, etc...),
  - les indemnités,

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

- la responsabilité et les assurances,
  - le devoir d'information, etc....
- **CONTRÔLE :**  
le SPF de l'intérieur organisera un contrôle visant à s'assurer que tout se passe dans le respect des différentes législations concernées, y compris, le cas échéant, de celle relative au volontariat, et que les subsides alloués sont bien utilisés conformément aux dispositions (thèmes très larges) de l'AR, etc....

## **2.2. Les Groupes de travail**

Le Conseil supérieur des Volontaires est habilité à créer en son sein des Groupes de travail<sup>1</sup> auquel il confie certains travaux préparatoires en vue de préparer l'examen de certains problèmes.

Ces groupes de travail sont ouverts tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants et aux experts du CSV, ainsi qu'à des personnes externes expertes dans les questions examinées.

Pour étudier ces questions, deux groupes de travail ont été créés en 2009, à savoir le groupe « congé volontariat » et le groupe « formalités ».

Les membres ont reçu après chaque réunion un rapport détaillé. Les groupes de travail consacrent la majeure partie de leurs activités à la rédaction de projets d'avis, comme par exemple celui sur les indemnités qui a été soumis à la réunion plénière du 2 juillet.

### **2.2.1. Le groupe de travail congé pour volontariat (coordonné par Raf De Zutter)**

Suite à la demande d'avis introduite le 21 janvier 2009 par la Présidente de la Commission des Affaires sociales du Sénat, le Conseil supérieur des Volontaires a chargé un groupe de travail, coordonné par Raf De Zutter, de formuler un projet d'avis.

La proposition de loi 4-316/1 prévoyait un système de congé non rémunéré pour les volontaires qui sont administrateurs d'une organisation.

Le groupe de travail a conclu que la proposition de loi n'a pas été suffisamment confrontée aux connexités/interférences possibles avec la législation du travail, et aux normes prévalant en matière de protection de la vie privée et de non-discrimination. Cette proposition de loi était potentiellement discriminatoire vis-à-vis des volontaires exerçant des activités de volontariat autres que celles d'administrateur, ainsi qu'envers les volontaires qui ne peuvent pas se permettre de prendre des congés non rémunérés. De plus, la mise en œuvre d'un système de ce type ne serait pas possible dans les petites entreprises... et elles sont nombreuses !

Pour ces raisons, le groupe de travail a proposé au CSV d'émettre un avis négatif, proposition qui a été adoptée en réunion plénière.

Le Sénateur Wouter Beke a retiré sa proposition de loi.

---

<sup>1</sup> Article 6, 2° de l'Arrêté royal du 2 octobre 2002 portant création du Conseil supérieur des Volontaires (MB du 4 octobre 2002)

### 2.2.2. Le groupe de travail « formalités » (coordonné par Marc Bouteiller)

La loi du 3 juillet 2005 consacre un important chapitre à l'accès au volontariat des allocataires sociaux.

Qui dit loi dit toutefois interprétation. Et cette interprétation peut différer d'une région à l'autre, d'un bureau à l'autre. Il convient donc de relever pour chaque type d'allocataires sociaux les pratiques des administrations concernées ainsi que les (éventuelles) difficultés rencontrées par les volontaires.

Nos associations et plateformes collectionnent déjà les cas qui posent question.

Un travail systématique de recensement et de veille administrative nous semble devoir être mise en place.

Les cas problématiques doivent trouver une réponse motivée et cohérente.

C'est pour cette raison qu'un groupe de travail « formalités » s'est constitué et réuni pour la première fois en novembre 2009.

### 3. Chronologie d'une affaire à suivre (accès des « étrangers » au volontariat)

La position du CSV a toujours été claire à ce sujet : il est important que l'accès au volontariat soit le plus large possible, ce qui signifie qu'il convient de veiller à ce qu'un maximum de personnes – belges ou non - puissent être volontaires, notamment parce que le volontariat constitue pour tous un moyen idéal d'intégration.

Transposer cette volonté dans les textes légaux s'est révélé bien moins simple qu'on aurait pu le croire !

Pour que le lecteur comprenne les différents rebondissements de ce cheminement, il a semblé opportun de reprendre **EXCEPTIONNELLEMENT** ci-dessous la chronologie de cette question, même si elle dépasse le cadre du présent rapport : sa genèse remonte bien avant janvier 2009, et, au 31 décembre 2009, son épilogue ne semble pas être proche.

#### 3.1. Point de départ : loi du 3 juillet 2005

Si le texte actuellement en vigueur du § 2 de l'article 9 de la loi du 3 juillet 2005<sup>1</sup>, évoquait déjà cette question, à ce jour, aucun arrêté royal d'exécution n'a été pris...

#### 3.2. 17 mars 2008

C'était notamment pour remédier à cette lacune que le Ministre de l'Emploi, Josly Piette, avait demandé le 17 mars 2008 l'avis du CSV sur une proposition concernant entre autres l'accès des étrangers au volontariat.

---

<sup>1</sup> Art. 9.

§ 2. Dans les conditions fixées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers et ses arrêtés d'exécution ne s'appliquent pas au volontariat.



### 3.3. 6 mai 2008

Le 6 mai 2008, le Conseil supérieur avait émis un avis favorable à la proposition relative à l'engagement d'étrangers dans des actions de volontariat :

... Il semble par contre important au Conseil Supérieur de mettre en œuvre, uniquement et de manière urgente, la proposition 3 du Ministre Piette visant à faciliter l'engagement des travailleurs étrangers dans des actions volontaires, à savoir:

**Proposition 3:**

Ajout d'un art. 2, 34°, à l'AR du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers:

Art. 2: "Sont dispensés de l'obligation d'obtenir un permis de travail:

...

34° les ressortissants étrangers, pour le volontariat qu'ils effectuent en Belgique, tel que défini à l'article 3 de la loi du 3 juillet 2005 relatif aux droits des volontaires, modifié par la loi du 19 juillet 2006, pour autant qu'ils l'effectuent comme les ressortissants belges.

...

Dans l'avant-dernier alinéa de l'article 2, "et 34°" est inséré après "22°, a)" et avant "les dispenses".

Il s'agit ici de pouvoir rapidement reconnaître aux ressortissants étrangers le droit de s'engager dans du volontariat et répondre ainsi à une demande forte des volontaires concernés et de bon nombre d'associations. Le Conseil a mené au cours de la législature précédente plusieurs travaux visant à faciliter l'accès des ressortissants étrangers au volontariat.

### 3.4. 1er juillet 2008

Suivit alors, en date du 1er juillet 2008, une initiative parlementaire, (**proposition de loi n°4 – 840/1**) visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers, déposée par Madame Nahima Lanjri et consorts :

**n°4 – 840/1**

**PROPOSITION DE LOI**

---

Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 2 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers est complété par un 34<sup>o</sup> rédigé comme suit:

« 34<sup>o</sup> les ressortissants étrangers pour les activités de volontariat qu'ils exercent au sens de l'article 3 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, modifiée par la loi du 19 juillet 2006, pour autant qu'ils puissent exercer ces activités comme les ressortissants belges. »

Art. 3

À l'article 2, alinéa 3 du même arrêté, les mots « 19<sup>o</sup> et 22<sup>o</sup>, a), » sont remplacés par les mots « 19<sup>o</sup>, 22<sup>o</sup>, a) et 34<sup>o</sup> ».

5 mai 2008.

**3.5. 16 février 2009**

Le Conseil supérieur des Volontaires adresse un avis favorable au sujet de la **proposition de loi n°4 – 840/1** à Madame Nahima Lanjri : (texte disponible uniquement en néerlandais).



Brussel, 16 februari 2009

tel.: 02/528.64.68

vragen naar: C. Dekeyser

e-mail: [christian.dekeyser@minsoc.fed.be](mailto:christian.dekeyser@minsoc.fed.be)

Ter attentie van Mevrouw Nahima LANJRI

Voorzitster van de Commissie voor de Sociale  
Aangelegenheden van de Senaat

uw brief van  
uw kenmerk

ons kenmerk

bijlag(n)

**Betreft:** Het advies van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) op het wetsvoorstel tot het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen

Geachte Voorzitster,

Eerst en vooral wensen wij U en de Commissie voor Sociale Aangelegenheden hartelijk te danken voor de goede ontvangst en de boeiende gedachtewisseling op de hoorzitting op dinsdag 4 februari 2009.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) heeft er steeds voor geijverd dat vreemdelingen, wat hun statuut ook moge zijn, de kans krijgen om vrijwilligerswerk te verrichten. Bij de voorbereidingen op de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers heeft de Raad tijdens zijn eerste legislatuur (2003-2007) meerdere voorstellen in die zin geformuleerd om dit mogelijk te maken en recentelijk nog, op 6 mei 2008 aan de Minister van Arbeid en Gelijke Kansen.

**Daar er vanuit de Uitvoerende Macht tot nu toe geen enkel initiatief genomen werd voor uitvoering bij K.B. van artikel 9 §2 van de wet betreffende het toegankelijk maken van het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen,**

**verheugt de Hoge Raad voor Vrijwilligers zich over het indienen bij de Senaat van het wetsvoorstel nr.4-840/1 tot het toegankelijk maken voor het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen;**

**geeft de Hoge Raad voor Vrijwilligers uitdrukkelijk een gunstig advies over het wetsvoorstel nr.4-840/1 , zoals de tekst nu voorligt.**

**De Hoge Raad voor Vrijwilligers dringt er op aan dat dit voorstel (wetsvoorstel) op korte termijn zou behandeld, goedgekeurd en in werking gesteld worden.**

Wij hopen U hiermee van dienst te zijn geweest en blijven natuurlijk tot uw beschikking voor verdere uitleg, informatie en advies, indien in de loop van de parlementaire besprekingen wijzigingen aan de bestaande tekst zouden worden voorgesteld.

Met de meeste hoogachting.

De Voorzitster van de HRV,

De Secretaris,

S. Van SULL

C. Dekeyser

**3.6. Amendements (2009)**

Introduction, en 2009, au Sénat, de plusieurs amendements à la proposition de loi susvisée n° 840/1 (voir documents parlementaires n° 840/2 à 840/7.

**N°4-840/2**

**AMENDEMENT**

N° 1 DE MME LANJRI

Remplacer les articles 1 à 3 de la proposition de loi par ce qui suit:

« Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, l'article 9, § 2, est remplacé par ce qui suit:

« Pour autant qu'il soit satisfait à toutes les conditions de la présente loi, ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers et de ses arrêtés d'exécution: les étrangers dont le séjour est couvert par un document légal accordé en vertu de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ses arrêtés d'exécution, ou en vertu de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, à l'exception des étrangers qui ont été autorisés à séjourner dans le Royaume pour une période de trois mois au maximum ainsi qu'il est prévu au titre Ier, chapitre II, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que les bénéficiaires de l'accueil au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile. »

Art. 3

Dans la même loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, il est inséré un chapitre VI/1 contenant l'article 9/1 rédigé comme suit:

« Chapitre VI/1. — Droit des étrangers

Art. 9/1. — L'exercice du volontariat, tel qu'il est défini à l'article 3, 1°, de la présente loi, ne confère aucun droit à être autorisé ou admis à séjourner dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. »

Art. 4

Il est inséré dans la même loi un chapitre VIII/1 contenant un article 21/1 rédigé comme suit:

« Chapitre VII/1. — Sanctions

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

Art. 21/1. — Sans préjudice des articles 269 à 274 du Code pénal, sont punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 150 à 750 euros, ou de l'une de ces peines seulement:

1° toute personne ayant agi en tant qu'organisateur ou intermédiaire d'activités de volontariat et ayant commis, dans ce cadre, des actes de nature à induire en erreur soit le volontaire, soit la personne ou l'organisation qui a recours à ses services, soit les autorités chargées de l'application des dispositions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution;

2° toute personne ayant recours aux services d'un volontaire et ayant commis, dans ce cadre, des actes de nature à induire en erreur soit le volontaire, soit l'organisation ou l'intermédiaire qui propose les services de volontaires, soit les autorités chargées de l'application des dispositions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution;

3° toute personne qui fait obstacle à la surveillance organisée en vertu de la présente loi. »

### Art. 5

Dans l'article 22 de la même loi, le § 3 est remplacé par ce qui suit:

« § 3. Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires désignés par le Roi s'assurent du respect de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

Ces fonctionnaires exercent ce contrôle conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. »

Autant l'avis du Conseil supérieur des Volontaires était positif en ce qui concerne la proposition de loi n° 4-840/1, autant son appréciation est négative en ce qui concerne le texte amendé, vu les discriminations (entre personnes d'origine étrangère désireuses d'exercer des activités de volontariat) et les charges administratives/contrôles (pour les organisations) que ces amendements impliquent.

### **3.7. 17 juillet 2009, & octobre 2009 et 23 novembre 2009**

En date des 17 juillet 2009, et & octobre 2009, le Conseil supérieur des Volontaires adresse des courriers à l'auteur de la proposition de loi et, le 23 novembre 2009, (lettre insérée ci-dessous à titre d'exemple) aux Membres de la Commission des Affaires sociales du Sénat et de la Chambre, pour expliquer sa position.



**Conseil supérieur des volontaires**

votre lettre du  
vos références

nos références

annexe(s)

**Aux membres des Commissions des  
Affaires Sociales du Sénat et de la  
Chambre des Représentants**

Objet :     volontariat des étrangers

Madame, Monsieur,

Le Conseil Supérieur des Volontaires constate que la proposition de loi 4-840/2 concernant l'accès des étrangers au volontariat a été placée à l'ordre du jour de la Commission des Affaires Sociales du Sénat. Nous remercions l'ensemble des membres de la Commission pour l'attention qui y est portée.

Nous prenons acte du fait qu'elle a été adoptée par une majorité de rechange.

Le CSV a toujours plaidé afin que le volontariat soit accessible à l'ensemble des composantes de la société, et a, à de nombreuses reprises, plaidé afin qu'une solution soit dégagée par le biais d'un arrêté royal, ainsi que le suggère la loi sur le volontariat, pour que tous les étrangers aient la possibilité d'un engagement volontaire.

Il y a quelques temps le CSV s'est prononcé positivement à l'égard de la proposition de loi 4-840/1 permettant l'accès au volontariat sans y accoler un système de contrôle et de sanctions.

La nouvelle proposition de loi actuellement à l'examen ne nous convient pas : l'insécurité juridique demeure et les organisations faisant appel aux volontaires risquent d'en faire les frais.

Par la présente nous souhaitons réitérer notre point de vue : un règlement de la question par arrêté royal ou par le biais de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers nous paraît plus opportun qu'une modification de la loi sur le volontariat, telle que proposée actuellement.

De surcroît le CSV n'est pas d'accord lorsque le texte prévoit que l'accès des étrangers au volontariat implique des mécanismes de contrôle et de sanctions, mécanismes faisant peser la responsabilité sur les organisations : celles-ci auront en effet un rôle de contrôle des volontaires, compétence qui ne leur appartient pas et qui peut en plus entraîner une possibilité de sanction à leur égard.

L'insécurité juridique et les marges d'interprétation ne sont pas inexistantes.

Le CSV a toujours coopéré de manière constructive lors de l'élaboration de la loi relative aux droits des volontaires afin de favoriser au maximum l'évolution et la mise en œuvre de celle-ci. Nous sommes ouverts à tout dialogue afin de préciser notre point de vue.

Nous souhaitons que la proposition de loi puisse être encore amendée, et le soit effectivement, afin que les organisations de terrain puissent continuer à appliquer la loi relative aux droits des volontaires en toute sérénité.

Veillez croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre considération distinguée.

Pour Suzanne Van Sull,  
Présidente du CSV

Pour Eva Hambach,  
Vice-présidente du CSV,

Pour Irmgard Paulus,  
Vice-présidente du CSV,

Le Secrétaire,  
Christian Dekeyser



**3.8. 10 et 11 décembre 2009**

Malgré les protestations réitérées du Conseil supérieur des Volontaires, la proposition de loi n° 4-840/7 est adoptée en séance plénière au Sénat le 10 décembre 2009 :

**N° 4-840/7**

**Proposition de loi visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers**

Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, l'article 9, § 2, est remplacé par ce qui suit:

« § 2 — Pour autant qu'il soit satisfait à toutes les conditions de la présente loi, ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers et de ses arrêtés d'exécution, pour l'exercice d'activités de volontariat: les étrangers dont le séjour est couvert par un document légal accordé en vertu de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ses arrêtés d'exécution, ou en vertu de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, ainsi que les bénéficiaires de l'accueil au sens de l'article 2, 2<sup>o</sup>, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile, à l'exception des étrangers qui ont été autorisés à séjourner dans le Royaume pour une période de trois mois au maximum tel qu'il est prévu au titre I<sup>er</sup> chapitre II, de la loi du 15 décembre 1980. »

Art. 3

Dans la même loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, il est inséré un chapitre VI/1 contenant l'article 9/1 rédigé comme suit:

« Chapitre VI/1. — Droit des étrangers

Art. 9/1. — L'exercice du volontariat, tel qu'il est défini à l'article 3, 1<sup>o</sup>, de la présente loi, ne porte pas préjudice à l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ne confère aucun droit à être autorisé ou admis à séjourner dans le cadre de cette même loi. ».

Art. 4

Il est inséré dans la même loi un chapitre VIII/1 contenant un article 21/1 rédigé comme suit:

### « Chapitre VII/1. — Sanctions

Art. 21/1. — Sans préjudice des articles 269 à 274 du Code pénal, sont punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 150 à 750 euros, ou de l'une de ces peines seulement:

1° toute personne ayant agi en tant qu'organisateur ou intermédiaire d'activités de volontariat et ayant commis, dans ce cadre, des actes de nature à induire en erreur soit le volontaire, soit la personne ou l'organisation qui a recours à ses services, soit les autorités chargées de l'application des dispositions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution;

2° toute personne ayant recours aux services d'un volontaire et ayant commis, dans ce cadre, des actes de nature à induire en erreur soit le volontaire, soit l'organisation ou l'intermédiaire qui propose les services de volontaires, soit les autorités chargées de l'application des dispositions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution;

3° toute personne qui fait obstacle à la surveillance organisée en vertu de la présente loi. »

### Art. 5

Dans l'article 22 de la même loi, le § 3 est remplacé par ce qui suit:

« § 3. Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires désignés par le Roi s'assurent du respect de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

Ces fonctionnaires exercent ce contrôle conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. »

Ce texte, (doc 52 2322/001 - projet de loi visant à rendre le volontariat accessible aux étrangers) a été transmis à la Chambre des Représentants le 11 décembre 2009.

### **3.9. 15 décembre 2009**

Convaincu du bien-fondé des arguments plaidant en faveur d'une législation permettant aux acteurs de terrain d'appliquer correctement et en toute sérénité la loi relative aux droits des volontaires, le Conseil supérieur des Volontaires juge opportun d'adresser immédiatement après ce vote (soit le 15 décembre 2009) un nouveau courrier à tous les Membres de la Chambre des Représentants pour insister à nouveau sur le fait que l'accès au volontariat ne peut être élargi au prix de dispositions prévoyant contrôle et sanctions.



**Conseil supérieur des volontaires**

**À tous les Membres de la Chambre des Représentants**

votre lettre du  
vos références

nos références

annexe(s)

Objet : volontariat des étrangers

Madame, Monsieur,

Le Conseil supérieur des Volontaires a pris acte du fait qu'en sa séance du 10 décembre 2009, le Sénat a approuvé la proposition de loi relative à l'accès des étrangers au volontariat.

Le Conseil supérieur des Volontaires est très étonné de constater qu'il n'a nullement été tenu compte des objections qu'il avait formulées au sujet du texte proposé, et est surpris que le communiqué de presse suggère que cette proposition bénéficie de l'appui des organisations travaillant avec des volontaires.

Cette information ne correspond ni avec l'avis émis en l'occurrence, ni avec la position adoptée par les membres (représentants des secteurs où se déroulent les activités de volontariat) du Conseil supérieur des Volontaires : ceux-ci n'ont cessé de plaider de manière conséquente en faveur d'un accès aussi large que possible au volontariat, mais n'ont jamais approuvé un système qui confirme l'insécurité juridique et confère aux organisations une responsabilité qui n'est nullement de leur ressort.

Le Conseil supérieur des Volontaires a toujours insisté sur le fait que l'accès au volontariat ne pouvait être élargi au prix de dispositions prévoyant contrôle et sanctions.

Dès lors, nous ne pouvons que regretter que nos courriers adressés aux membres de la Commission des Affaires sociales du Sénat, et à sa Présidente, Madame Lanjri, énonçant clairement et à plusieurs reprises nos objections à cette proposition, et sollicitant un entretien sur cette question, soient restés sans réponse.

En d'autres termes, le Conseil supérieur des Volontaires n'apprécie pas cette importante modification de la loi du 3 juillet 2005.

C'est pourquoi nous répétons une fois encore notre position (partagée en outre par des spécialistes du droit des étrangers) : un règlement de la question par arrêté royal ou par le biais de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers nous paraît plus opportun qu'une modification de la loi sur le volontariat.

Le Conseil supérieur des Volontaires qui a toujours coopéré de manière constructive lors de l'élaboration de la loi relative aux droits des volontaires afin de favoriser au maximum l'évolution et la mise en œuvre de celle-ci, estime que toute modification à cette loi doit être soutenue par les acteurs de terrain.

Nous ne pouvons que constater, qu'ici, ce n'est absolument pas le cas.

Nous comptons dès lors que cette proposition de loi soit à nouveau amendée, de manière à ce que les acteurs de terrain puissent appliquer correctement et en toute sérénité la loi relative aux droits des volontaires.

Il est évident que nous restons à votre disposition pour expliquer notre position à ce sujet.

Veillez croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre considération distinguée.

Suzanne Van Sull,

Christian Dekeyser

Présidente du CSV

Le Secrétaire,

**3.10. 31 décembre 2009**

L'année 2009 se termine sans qu'une loi assortissant l'élargissement de l'accès au volontariat de dispositions prévoyant contrôle et sanctions, n'ait été approuvée à la Chambre. La voix du Conseil supérieur des Volontaires aurait-elle été entendue ? L'avenir le dira...

## Conclusion

Cher lecteur,

Quel est le sens de ma vie ? Quel est le sens que je veux donner à ma vie ?

Ces questions, chacun se les pose, quelles que soient ses convictions philosophiques ou religieuses.

Nous avons la chance de vivre dans un État qui se met au service des individus et a à cœur de leur créer et garantir des conditions optimales d'un épanouissement collectif et individuel.

Malgré cela des besoins restent insatisfaits, des projets sont chaque jour lancés grâce à des initiatives privées ; certains seront à terme subsidiés par les pouvoirs publics mais la détection et le choix des réponses relèvent bien souvent de pionniers volontaires qui y mettent du temps, du travail, du cœur et aussi des moyens.

Et puis dans tant de domaines – accueil des étrangers, sport, art et culture, éducation, philanthropie, nature, coopération au développement, tissage de liens sociaux depuis la petite enfance jusqu'au secteur d'avenir qu'est la vieillesse pour en citer certains – des volontaires sont actifs au quotidien, actifs sur le terrain ou portant la responsabilité des institutions.

Et là aussi le rôle de l'État est essentiel : outre d'éventuels soutiens matériels, il s'agit d'assurer la sécurité juridique des actions entreprises et des acteurs qui se mettent au service de la collectivité.

Il est intéressant de relever que si 60.000 institutions privées sans but lucratif travaillent uniquement avec des volontaires, les autres génèrent, hors enseignement libre (150.000 ETP), plus de 10% de l'ensemble de l'emploi salarié, représentant 4,6% de la valeur ajoutée du pays (PIB). Une réactualisation de ces chiffres qui se rapportent à 2004 ferait vraisemblablement apparaître un accroissement.

2011 : Année Européenne du Volontariat... ce choix de la Commission Européenne – auquel le présent Conseil a contribué... - vient souligner l'importance d'un secteur qui bénéficiera ainsi d'un coup de projecteur bienvenu.

Le Conseil supérieur des Volontaires, comme représentant de l'ensemble des associations, est un interlocuteur privilégié qui aura à cœur de poursuivre son action, notamment dans ses groupes de travail « formalités » et « champ d'application de la loi », insistant pour enfin obtenir les moyens de réaliser une étude qualitative et quantitative du secteur.

Le Conseil est là pour susciter et encourager les initiatives législatives favorables au volontariat, attentif aussi à tout projet de modification législative qui pourrait avoir des répercussions affectant le quotidien du travail des associations et des volontaires. Une bonne gestion étatique intègre qu'il faut veiller à ce que la loi soit au service des citoyens sans que, par des effets indirects de tracasseries administratives ou autres, ce rapport ne soit inversé.

Pour beaucoup d'entre nous la réponse à la question du sens a, explicitement ou non, induit un engagement volontaire au service d'un collectif. Nous attendons de l'État qu'il

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

accompagne d'une attitude bienveillante, ouverte et soutenante cet apport essentiel au bien-être des habitants du pays.

Suzanne Van Sull  
Présidente du Conseil supérieur des Volontaires

## Annexe 1 : Texte de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires

### **3 JUILLET 2005. - Loi relative aux droits des volontaires.**

(version mise à jour au 19-05-2009)

#### CHAPITRE Ier. - Dispositions générales.

Article 1. La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2. § 1er. La présente loi régit le volontariat qui est exercé sur le territoire belge, ainsi que le volontariat qui est exercé en dehors de la Belgique, mais organisé à partir de la Belgique, à condition que le volontaire ait sa résidence principale en Belgique et sans préjudice des dispositions applicables dans le pays où le volontariat est exercé.

§ 2. Le Roi peut, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, exclure du champ d'application de la loi certaines catégories de personnes.

#### CHAPITRE II. - Définitions.

Art. 3. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° volontariat : toute activité :

a) qui est exercée sans rétribution ni obligation;

b) qui est exercée au profit d'une ou de plusieurs personnes autres que celle qui exerce l'activité, d'un groupe ou d'une organisation ou encore de la collectivité dans son ensemble;

c) qui est organisée par une organisation autre que le cadre familial ou privé de celui qui exerce l'activité;

d) et qui n'est pas exercée par la même personne et pour la même organisation dans le cadre d'un contrat de travail, d'un contrat de services ou d'une désignation statutaire;

2° volontaire : toute personne physique qui exerce une activité visée au 1°;

3° organisation : toute association de fait ou personne morale de droit public ou privé, sans but lucratif, qui fait appel à des volontaires (, étant entendu que, par association de fait, il y a lieu d'entendre toute association dépourvue de la personnalité juridique et composée de deux ou plusieurs personnes qui organisent, de commun accord, une activité en vue de réaliser un objectif désintéressé, excluant toute répartition de bénéfices entre ses membres et administrateurs, et qui exercent un contrôle direct sur le fonctionnement de l'association.); <L 2006-07-19/39, art. 2, 1°, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

4° (...). <L 2006-07-19/39, art. 2, 2°, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

CHAPITRE III. - (L'obligation d'information). <L 2006-07-19/39, art. 3, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

Art. 4. <L 2006-07-19/39, art. 4, 004 ; En vigueur : 01-08-2006> Avant que le volontaire commence son activité au sein d'une organisation, celle-ci l'informe au moins :

a) du but désintéressé et du statut juridique de l'organisation; s'il s'agit d'une association de fait, de l'identité du ou des responsables de l'association;

b) du contrat d'assurance, visé à l'article 6, § 1er, qu'elle a conclu pour volontariat; s'il s'agit d'une organisation qui n'est pas civilement responsable, au sens de l'article 5, du dommage causé par un volontaire, du régime de responsabilité qui s'applique pour le dommage causé par le volontaire et de l'éventuelle couverture de cette responsabilité au moyen d'un contrat d'assurance;

c) de la couverture éventuelle, au moyen d'un contrat d'assurance, d'autres risques liés au volontariat et, le cas échéant, desquels;

d) du versement éventuel d'une indemnité pour le volontariat et, le cas échéant, de la nature de cette indemnité et des cas dans lesquels elle est versée;



e) de la possibilité qu'il ait connaissance de secrets auxquels s'applique l'article 458 du Code pénal. Les informations visées à l'alinéa 1er peuvent être communiquées de quelque manière que ce soit. La charge de la preuve incombe à l'organisation.

#### CHAPITRE IV. - Responsabilité du volontaire et de l'organisation.

Art. 5. <L 2006-07-19/39, art. 5, 004 ; En vigueur : 01-01-2007> Sauf en cas de dol, de faute grave ou de faute légère présentant dans le chef du volontaire un caractère habituel plutôt qu'accidentel, celui-ci n'est pas, sauf s'il s'agit de dommages qu'il s'occasionne à lui-même, civilement responsable des dommages qu'il cause dans l'exercice d'activités volontaires organisées par une association de fait visée à l'article 3, 3° et occupant une ou plusieurs personnes engagées dans les liens d'un contrat de travail d'ouvrier ou d'employé, par une personne morale visée à l'article 3, 3°, ou par une association de fait qui, en raison de son lien spécifique soit avec l'association de fait susvisée, soit avec la personne morale susvisée, peut être considérée comme une section de celles-ci. L'association de fait, la personne morale ou l'organisation dont l'association de fait constitue une section est civilement responsable de ce dommage.

A peine de nullité, il ne peut être dérogé à la responsabilité prévue à l'alinéa 1er, au détriment du volontaire.

#### CHAPITRE V. - Assurance volontariat.

Art. 6.§ 1er. [Les organisations qui, en vertu de l'article 5, sont civilement responsables des dommages causés par le volontaire contractant, afin de couvrir les risques liés au volontariat, une assurance qui couvre au minimum la responsabilité civile de l'organisation, à l'exclusion de la responsabilité contractuelle.] <L 2006-07-19/39, art. 6, 1°, 004 ; En vigueur : 01-01-2007>

§ 2. Pour les catégories de volontaires qu'il détermine, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étendre la couverture du contrat d'assurance :

1° aux dommages corporels subis par les volontaires lors d'accidents survenus pendant l'exercice du volontariat ou au cours des déplacements effectués dans le cadre de celui-ci [ainsi qu'aux maladies contractées à l'occasion de l'activité de volontariat]; <L 2005-12-27/31, art. 137, 002; En vigueur : 01-08-2006>

2° à la protection juridique pour les risques visés au § 1er, [...], et au § 2, 1°. <L 2005-12-27/31, art. 137, 002; En vigueur : 01-08-2006>

§ 3. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance [obligatoire] couvrant le volontariat [1 ainsi que les conditions minimales de garantie lorsqu'il étend les contrats d'assurance prévu au § 1er en vertu du § 2]1. <L 2006-07-19/39, art. 6, 3°, 004 ; En vigueur : 01-01-2007>

[§ 4. Les communes et provinces informent les organisations de l'obligation d'assurance.

Le Roi peut spécifier, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution du présent paragraphe.] <AR 2006-07-19/39, art. 6, 4°, 004 ; En vigueur : 01-01-2007>

(§ 5. Les organisations se verront offrir la possibilité de souscrire, moyennant le paiement d'une prime, une assurance collective répondant aux conditions visées au § 3.

Le Roi fixe les conditions et modalités de cette souscription par arrêté délibéré en Conseil des ministres.) <L 2006-07-19/39, art. 6, 5°, 004 ; En vigueur : 01-01-2007>

-----  
(1)<L 2009-05-06/03, art.61, 005; En vigueur : 29-05-2009>

Art. 7. A l'article 6 de l'arrêté royal du 12 janvier 1984 déterminant les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance couvrant la responsabilité civile extra-contractuelle relative à la vie privée, modifié par l'arrêté royal du 24 décembre 1992, sont apportées les modifications suivantes :

1) le 1° est complété comme suit : " cette exclusion ne vise pas non plus l'assurance de la responsabilité civile rendue obligatoire par l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires ";

2) le 4° est abrogé.

Art. 8. Le volontariat exercé (...) est censé s'exercer dans le cadre de la vie privée, au sens de l'arrêté royal du 12 janvier 1984 déterminant les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance couvrant la responsabilité civile extra-contractuelle relative à la vie privée. <AR 2006-07-19/39, art. 7,

004 ; En vigueur : 01-08-2006>

Art. 8bis. <inséré par L 2006-07-19/39, art. 8 ; En vigueur : 01-01-2007> A l'article 3, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, les mots " et de l'employeur des personnes précitées lorsque celles-ci sont exonérées de toute responsabilité en vertu de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail " sont remplacés par les mots ", de l'employeur des personnes précitées, lorsque celles-ci sont exonérées de toute responsabilité en vertu de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, et de l'organisation qui les emploie comme volontaires lorsque celles-ci sont exonérées de toute responsabilité en vertu de l'article 5 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires.

#### CHAPITRE VI. - Droit du travail.

Art. 9. § 1er. (...) <L 2006-07-19/39, art. 9, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

§ 2. Dans les conditions fixées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers et ses arrêtés d'exécution ne s'appliquent pas au volontariat.

#### CHAPITRE VII. - Les indemnités perçues dans le cadre du volontariat.

Art. 10. Le caractère non rémunéré du volontariat n'empêche pas que le volontaire puisse être indemnisé par l'organisation des frais qu'il a supportés pour celle-ci. Le volontaire n'est pas tenu de prouver la réalité et le montant de ces frais, pour autant que le montant total des indemnités perçues n'excède pas 24,79 euros par jour (...) et 991,57 euros par an. Ces montants sont liés à l'indice pivot 103,14 (base 1996 = 100) et varient comme prévu par la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants. <L 2006-07-19/39, art. 10, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

Le montant des indemnités perçues fera l'objet d'une évaluation après deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les modalités de cette évaluation sont fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, étant entendu qu'elle s'effectue en collaboration avec les institutions de sécurité sociale et que l'avis préalable du Conseil national du travail et du Conseil supérieur des volontaires est recueilli. Le rapport d'évaluation est immédiatement transmis à la Chambre des représentants et au Sénat.

(Si le montant total des indemnités que le volontaire a perçues d'une ou de plusieurs organisations excède les montants visés à l'alinéa 1er, ces indemnités ne peuvent être considérées comme un remboursement des frais supportés par le volontaire pour l'organisation ou pour les organisations que si la réalité et le montant de ces frais peuvent être justifiés au moyen de documents probants. Le montant des frais peut être fixé conformément à l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités et allocations de toute nature accordées au personnel des services publics fédéraux.) <L 2005-12-27/31, art. 138, 002; En vigueur : 01-08-2006>

[1 Dans le chef du volontaire, il est interdit de combiner l'indemnisation forfaitaire et celle des frais réels.

Il est toutefois possible de combiner l'indemnité forfaitaire et le remboursement des frais réels de déplacement pour maximum 2000 kilomètres par an par volontaire.

En ce qui concerne l'utilisation d'une voiture personnelle, ces frais réels de déplacement sont fixés conformément aux dispositions de l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours. Les frais réels de déplacement liés à l'utilisation d'une bicyclette personnelle, sont fixés conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel de certains services publics. Le montant maximum qui peut être alloué annuellement par volontaire pour l'utilisation du transport en commun, la voiture ou bicyclette personnelle, ne peut dépasser 2000 fois l'indemnité kilométrique fixé à l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.]1

-----

(1)<L 2009-05-06/03, art. 62, 005; En vigueur : 29-05-2009>

Art. 11. Une activité ne peut être considérée comme du volontariat si l'un des montants ou l'ensemble des montants maximaux visés à l'article 10 sont dépassés et si la preuve visée à l'article 10, alinéa 3, ne peut être apportée. La personne qui exerce cette activité ne peut dans ce cas être considérée comme volontaire.

Art. 12. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, relever les montants prévus à l'article 10, pour certaines catégories de volontaires, aux conditions qu'il détermine.

### CHAPITRE VIII. - Volontaires bénéficiaires d'allocations.

#### Section I. - Chômeurs.

Art. 13. Un chômeur indemnisé peut exercer un volontariat en conservant ses allocations, à condition d'en faire la déclaration préalable et écrite au bureau de chômage de l'Office national de l'emploi.

Le directeur du bureau de chômage peut interdire l'exercice de l'activité avec conservation des allocations ou ne l'accepter que moyennant certaines restrictions, s'il peut prouver que :

1° ladite activité ne présente pas les caractéristiques du volontariat au sens de la présente loi;

2° que l'activité, par sa nature, sa durée et sa fréquence ou en raison du cadre dans lequel elle s'inscrit, ne présente pas ou plus les caractéristiques d'une activité habituellement exercée par des volontaires dans la vie associative;

3° que la disponibilité du chômeur pour le marché du travail s'en trouverait réduite.

A défaut de décision dans un délai de deux semaines à compter de la réception d'une déclaration complète, l'exercice de l'activité non rémunérée avec conservation des allocations est réputé accepté. Une décision éventuelle portant interdiction ou limitation, prise après l'expiration de ce délai, n'a de conséquences que pour l'avenir, sauf si ladite activité n'était pas exercée à titre gracieux.

Le Roi fixe :

1° les modalités afférentes à la procédure de déclaration et à la procédure qui est applicable si le directeur interdit l'exercice de l'activité avec conservation des allocations;

2° les conditions auxquelles l'Office national de l'emploi peut octroyer une dispense de la déclaration de certaines activités, en particulier si l'on peut constater, d'une manière générale, que les activités en question sont conformes à la définition du volontariat;

3° les conditions auxquelles l'absence de déclaration préalable n'entraîne pas la perte des allocations.

#### Section II. - Prépensionnés.

Art. 14. La réglementation prévue à l'article 13 s'applique également aux prépensionnés et aux prépensionnés à mi-temps, sous réserve des dérogations prévues par le Roi en fonction de leur statut spécifique. "

#### Section III. - Travailleurs atteints d'une incapacité de travail.

Art. 15. Dans l'article 100, § 1er, alinéa 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1er et 2 :

" Le travail volontaire au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires n'est pas considéré comme une activité, à condition que le médecin-conseil constate que cette activité est compatible avec l'état général de santé de l'intéressé. "

#### Section IV. - Revenu d'intégration.

Art. 16. Aux conditions et selon les modalités prévues par le Roi dans un arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'exercice d'un volontariat et la perception des indemnités visées à l'article 10 sont compatibles avec le droit au revenu d'intégration.

#### Section V. - Allocation pour l'aide aux personnes âgées.

Art. 17. Aux conditions et selon les modalités prévues par le Roi dans un arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'exercice d'un volontariat et la perception d'une indemnité visée à l'article 10 sont

compatibles avec le droit à l'aide aux personnes âgées.

### Section VI. - Revenu garanti aux personnes âgées.

Art. 18. <L 2005-12-27/31, art. 139, 002; En vigueur : 01-08-2006> L'article 4, § 2, de la loi du 1er avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées, modifié par l'arrêté royal du 22 décembre 1969, par la loi du 29 décembre 1990 et par la loi du 20 juillet 1991, est complété par la disposition suivante :

" 9° des indemnités perçues dans le cadre du volontariat visées à l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires ".

### Section VII. - Allocations familiales.

Art. 19. Dans l'article 62 des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés coordonnées par l'arrêté royal du 19 décembre 1939, remplacé par la loi du 29 avril 1996, il est inséré un § 6, rédigé comme suit :

" § 6. Pour l'application des présentes lois, le volontariat au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires n'est pas considéré comme une activité lucrative. Les indemnités au sens de l'article 10 de la loi précitée ne sont pas considérées comme un revenu, un bénéfice, une rémunération brute ou une prestation sociale, pour autant que le volontariat ne perde pas son caractère non rémunéré conformément au même article de la même loi. ".

Art. 20. Dans l'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, modifié par la loi du 8 août 1980, par l'arrêté royal n° 242 du 31 décembre 1983 et par les lois du 20 juillet 1991, du 29 avril 1996, du 22 février 1998, du 25 janvier 1999, du 12 août 2000 et du 24 décembre 2002, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1er et 2 :

" La perception par l'enfant d'une indemnité visée dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires n'empêche pas l'octroi de prestations familiales. "

Art. 21. Aux conditions et selon les modalités fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'exercice d'un volontariat et la perception d'une indemnité visée à l'article 10, sont compatibles avec le droit aux prestations familiales garanties.

### CHAPITRE IX. - Dispositions finales.

Art. 22. § 1er. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, imposer des conditions supplémentaires relatives aux dispositions de la présente loi, aux organisations qui occupent à la fois des volontaires et des personnes qui ne le sont pas.

Dans les cas visés à l'alinéa précédent, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, subordonner l'occupation de volontaires au sens de la présente loi à une autorisation préalable du ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions.

§ 2. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière de vérifier si les activités exercées par un volontaire sont conformes aux dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

§ 3. Le Roi désigne les fonctionnaires chargés de surveiller le respect des dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

Art. 23. Le Roi peut modifier, abroger ou compléter à nouveau les dispositions que l'article 7 modifie.

Art. 24. <L 2006-03-07/37, art. 2, 003; En vigueur : 01-02-2006> La présente loi entre en vigueur le 1er août 2006 (, à l'exception des articles 5, 6 et 8bis, qui entrent en vigueur le 1er janvier 2007). <L 2006-07-19/39, art. 11, 004 ; En vigueur : 01-08-2006>

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'Etat et publiée par le Moniteur belge.

Donné à Bruxelles, le 3 juillet 2005.

ALBERT

Par le Roi :

Le Ministre des Affaires sociales, et de la Santé publique,

R. DEMOTTE

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

La Ministre de l'Emploi,  
Mme F. VANDEN BOSSCHE  
Scellé du sceau de l'Etat :  
La Ministre de la Justice,  
Mme L. ONKELINX.

## Annexe 2 : Composition du CSV

| MEMBRES EFFECTIFS FRANCOPHONES   |
|--|
| Le Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique                        |
| Le Conseil de la Jeunesse d'Expression Française                           |
| L'Union Nationale des Mutualités Socialistes                               |
| La Fédération des Centres de Service Social                                |
| L'Association Interfédérale du Sport Francophone                           |
| L'Association des Centres culturels de la Communauté française de Belgique |
| Caritas  |
| L'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes                            |
| Les Amis de la Fagne   |
| La Ligue des Familles  |
| MEMBRES SUPPLÉANTS FRANCOPHONES  |
| Présence et Action Culturelles   |
| La Coordination des Associations de Seniors                                |
| La Croix Rouge de Belgique   |
| L'Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aides aux Sans Abri  |
| La Fédération Multisports Adaptés  |
| Le Conseil de la Jeunesse Catholique                                       |
| Le Centre d'Action Laïque  |
| Inter-environnement Wallonie   |
| L'Association pour le Volontariat  |
| MEMBRES EFFECTIFS NÉERLANDOPHONES  |
| Vlaams secretariaat Katholiek Onderwijs                                    |
| Ouderen Overleg Komitee  |

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

Vlaams Welzijnsverbond

Vlaamse Sportfederatie

Federatie van Organisaties voor Volksontwikkelingswerk

Rode Kruis Vlaanderen

Bond Zonder Naam

Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk

Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten

Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen

### MEMBRES SUPPLÉANTS NÉERLANDOPHONES

Vlaamse Jeugdraad

Vlaams Patiëntenplatform

Pluralistisch Overleg Welzijnswerk

Forum voor Amateurkunsten

Vlaamse Noord-Zuidbeweging 11.11.11

Vlaams-Nederlandse Imkerfederatie

Gezinsbond

### MEMBRE EFFECTIF GERMANOPHONE

Landfrauenverband

### MEMBRE SUPPLÉANT GERMANOPHONE

Rotes Kreuz

## Rapport d'activité du Conseil supérieur des Volontaires 2009

| EXPERTS SCIENTIFIQUES            |
|----------------------------------|
| Jacques DEFOURNY                 |
| Georges LIENARD / Michel DAVAGLE |
| Steven BOUCKAERT                 |
| Dominique VERTE                  |
| EXPERT NON SCIENTIFIQUE          |
| Raf DEZUTTER                     |





### **CONSEIL SUPÉRIEUR DES VOLONTAIRES**

Centre Administratif Botanique

Finance Tower

Boulevard du Jardin Botanique 50, boîte 120

1000 Bruxelles

Tél. 02 528 64 68

Fax. 02 528 69 77

E-mail: [christian.dekeyser@minsoc.fed.be](mailto:christian.dekeyser@minsoc.fed.be)

Website <http://www.socialsecurity.fgov.be>