

LE VOLONTARIAT ACCESSIBLE AUX ETRANGERS

Michel DAVAGLE

Conseiller juridique près les ASBL

SEMAFOR et SEMAFORMA d'Ans

Seuls les étrangers disposant d'un permis de travail pouvaient exercer un volontariat. Toutefois, l'intention du législateur était d'ouvrir ce droit à d'autres étrangers mais, pour ce faire, cela exigeait, conformément à l'article 9, § 2 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres pour que cette intention puisse se concrétiser. Près de neuf ans après la parution de la loi du 3 juillet 2005, le législateur a modifié le texte légal pour permettre à d'autres étrangers d'exercer un volontariat.¹

La situation antérieure

Avant l'adoption de la loi du 22 mai 2014, le volontariat n'était autorisé qu'aux étrangers qui pouvaient travailler. Il était aussi ouvert à certaines catégories d'étrangers : il s'agissait des titulaires d'un titre d'établissement, des personnes bénéficiant d'un droit de séjour d'une durée illimitée en Belgique, des réfugiés reconnus, du personnel diplomatique et consulaire, des travailleurs suisses et de certains ressortissants d'autres pays.

Cela signifiait que les étrangers qui n'appartenaient pas à l'une des catégories d'exceptions ne pouvaient pas réaliser un volontariat. Ainsi, les demandeurs d'asile en première phase et les étrangers qui ne disposaient pas d'un permis de travail ne pouvaient « légalement » être volontaires, par exemple, dans une organisation d'aide sociale ou dans une association culturelle ou sportive. Cependant, la réalité était toute différente puisque des associations permettaient que ces personnes réalisent un travail bénévole et ce, en contradiction avec la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers. Les responsables pouvaient, du fait qu'ils n'avaient pas obtenu préalablement l'autorisation d'occupation, être non seulement sanctionnés pénalement mais aussi être redevables du paiement des frais de rapatriement et de l'indemnité forfaitaire pour frais d'hébergement de séjour et de soins de santé des travailleurs étrangers concernés et ceux des membres de leur famille qui ont séjourné illégalement en Belgique.

Les étrangers dorénavant autorisés à exercer un volontariat

¹ Loi du 22 mai 2014 modifiant la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires en vue de rendre le volontariat accessible aux étrangers

La loi du 4 mai 2014 modifie l'article 9, § 2 de la loi du 3 juillet 2005 et considère que deux grandes catégories de volontaire de nationalité étrangère 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* ».

La première catégorie regroupe « les étrangers dont le séjour est couvert par un titre ou document de séjour 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 ». Cela concerne :

- les étrangers autorisés de séjourner pour un court séjour² sur le territoire belge à la condition qu'il soit porteur d'un passeport³ valable⁴ revêtu d'un visa⁵ ⁶;
- les étrangers autorisés de séjourner plus de trois mois sur le territoire belge à la condition d'y être autorisés par le ministre qui a l'accès au territoire dans ses attributions⁷ ;
- les étrangers autorisés par le ministre à s'établir en Belgique, cette autorisation ne pouvant être accordée qu'à des étrangers qui sont admis ou autorisés à séjourner en Belgique pour plus de trois mois pour autant que cette admission ou autorisation ne sont pas donnée pour une durée limitée. L'autorisation d'établissement doit notamment être donnée à l'étranger qui justifie du séjour régulier et interrompu de cinq ans en Belgique.⁸

La deuxième catégorie regroupe : « *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 et de certaines autres catégories d'étrangers* » Cette disposition vise :

- les demandeurs d'asile qui ont introduit une demande d'asile, ayant pour objectif soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire ;
- les membres de la famille de ceux qui ont introduit une demande d'asile ;
- les mineurs étrangers non accompagnés ;
- les familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier.

N.B. : Sont toutefois exclus du dispositif les mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien et que l'aide matérielle est prise en charge par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile⁹,

² Sauf dérogation prévue par un traité international, par la loi ou par un arrêté royal, l'étranger ne peut demeurer plus de trois mois.

³ L'étranger est aussi autorisé à entrer en Belgique s'il est porteur des documents requis en vertu d'un traité international, d'une loi ou d'un arrêté royal.

⁴ Ou d'un titre en tenant lieu.

⁵ Ou d'une autorisation tenant lieu de visa.

⁶ Art. 2, loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

⁷ Art. 9, loi du 15 décembre 190, op. cit.

⁸ Art. 14, loi du 15 décembre 1980, op. cit.

⁹ A l'exception de ceux visés à l'article 60 de la même loi.

Le volontariat et l'application de la loi sur l'accès au territoire

Un nouvel article 9/1 est introduit dans la loi relative aux droits des volontaires qui spécifie que l'exercice du volontariat ne fait pas obstacle aux mesures de renvoi, d'expulsion ou de mesures de sûreté prises dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire. Par ailleurs, il précise que le fait d'avoir été volontaire ne confère aucun droit à être autorisé ou admis à séjourner en Belgique.¹⁰

L'indemnité forfaitaire accordée aux bénéficiaires de l'accueil qui réalisent un volontariat

Un nouvel article 21/1 est inséré dans la loi du 3 juillet 2005. Il dispose que : « *Le bénéficiaire de l'accueil, au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et certaines autres catégories d'étrangers, peut exercer du volontariat tout en conservant son allocation journalière prévue par l'article 34 de la loi du 12 janvier 2007 précitée, à condition d'en faire la déclaration préalable à l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'asile.* »

L'article 34 de la loi du 12 janvier 2007 permet d'accorder aux bénéficiaires de l'accueil résidant dans une structure d'accueil à percevoir une allocation journalière fixée par semaine et par personne. Ce montant peut être majoré en cas de prestation communautaire¹¹ c'est-à-dire de toute prestation effectuée par le bénéficiaire de l'accueil dans la structure communautaire, au profit de la communauté des bénéficiaires de l'accueil résidant dans celle-ci ou effectuée dans le cadre d'une activité par la structure communautaire ou pour laquelle celle-ci est partenaire, qui concourt à son intégration dans un environnement local et pour laquelle peut lui être versée une majoration de son allocation journalière.¹² L'allocation journalière ainsi que le montant majoré de celle-ci ne sont pas considérés, par la loi du 12 janvier 2007, comme une rémunération.¹³ Notons que cette loi du 12 janvier 2007 précise que la prestation de service communautaire n'est pas considérée comme un contrat de travail ni comme une prestation de travail.

L'article 21/1 de la loi du 3 juillet 2005 considère que le bénéficiaire de l'accueil peut cumuler les indemnités forfaitaires de frais accordés dans le cadre du volontariat avec les indemnités allouées dans le cadre de la loi du 12 janvier 2007.

¹⁰ Art. 9/1, loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires.

¹¹ Par service communautaire, on entend toute prestation effectuée par le bénéficiaire de l'accueil dans la structure communautaire, au profit de la communauté des bénéficiaires de l'accueil résidant dans celle-ci ou effectuée dans le cadre d'une activité, organisée par la structure précitée ou pour laquelle celle-ci est partenaire, qui concourt à son intégration dans un environnement local et pour laquelle peut lui être versée une majoration de son allocation journalière »

¹² Art. 34, al. 3, loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories sociales.

¹³ Art. 34, al. 5. Loi du 12 janvier 2007.

Le législateur conditionne cette possibilité de cumul de ces indemnités au fait que l'étranger déclare préalablement son activité de volontariat à l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'asile. Il n'est donc pas requis que l'étranger obtienne l'autorisation de l'Agence mais, à l'instar des chômeurs, il est exigé que la déclaration soit préalable.

Les restrictions au bénéfice des indemnités forfaitaires de volontariat

En application d'un nouvel article 21/2 introduit dans la loi du 3 juillet 2005, l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'asile peut limiter ou interdire l'exercice de l'activité, ou limiter ou interdire le cumul avec l'allocation journalière et la majoration en fonction des services communautaires prestés si elle peut prouver que :

- 1° cette activité ne présente pas les caractéristiques du volontariat au sens de la présente loi ;
- 2° 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° l'activité porte préjudice au bon fonctionnement de la structure d'accueil ou aux besoins de l'accompagnement ;
- 4° il y a des éléments qui font présumer des abus ou qui font présumer que l'activité est utilisée pour contourner les dispositions de l'article 35/1 de la loi du 12 janvier 2007 et ses arrêtés d'exécution. Cet article 35/1 fait référence principalement aux situations où l'étranger dispose de fait d'un revenu professionnel.

Les arrêtés royaux

Le Roi peut préciser, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les règles complémentaires. Il convient de souligner qu'il s'agit d'une possibilité et non d'une condition pour que le volontariat puisse s'accomplir pour ces deux catégories d'étranger.