

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

23 AVRIL 2014

Projet de loi modifiant la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires en vue de rendre le volontariat accessible aux étrangers

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
M. DU BUS DE WARNAFFE

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initia-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

23 APRIL 2014

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen betreft

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DU BUS DE WARNAFFE

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal ontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk inge-

Composition de la commission : Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitster : Elke Sleurs.

Membres / Leden :

N-VA	Louis Ide, Lies Jans, Elke Sleurs, Veerle Stassijns.
PS	Paul Magonette, Fatiha Saïdi, Fabienne Winckel.
MR	Jacques Brotchi, Dominique Tilmans.
CD&V	Dirk Claes, Cindy Franssen.
sp.a	Leona Detiège, Dalila Douifi.
Open Vld	Nele Lijnen.
Vlaams Belang	Yves Buysse.
Écolo	Cécile Thibaut.
cdH	André du Bus de Warnaffe.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Inge Faes, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
Hassan Bousetta, Ahmed Laaouej, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
François Bellot, Christine Defraigne, Gérard Deprez.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Fatma Pehlivan, Fauzaya Talhaoui.
Jean-Jacques De Gucht, Guido De Padt.
Bart Laeremans, Anke Van dermeersch.
Marcel Cheron, Zakia Khattabi.
Francis Delpérée, Bertin Mampaka Mankamba.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2866 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2866 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

lement à la Chambre des représentants en tant que proposition de loi par Mmes Lanjri et Becq et M. Vercamer (doc. Chambre, n° 53-1071/001). Il a été adopté par la Chambre des représentants le 22 avril 2014, par 88 voix et 29 abstentions, et transmis au Sénat le même jour. Le Sénat l'a évoqué le 23 avril 2014.

La commission des Affaires sociales l'a examiné au cours de sa réunion du 23 avril 2014, en présence de Mme Monica De Coninck, ministre de l'Emploi.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Monica De Coninck, ministre de l'Emploi, se réfère à l'accord de gouvernement de l'équipe Di Rupo I, qui prévoit que le volontariat sera rendu possible pour toute personne disposant d'un titre de séjour légal ainsi que pour tous les bénéficiaires de l'accueil.

La proposition de loi initiale, qui avait été déposée à la Chambre des représentants, a été discutée et amendée en ce sens que quiconque séjourne légalement dans notre pays — comme le ou la partenaire d'un travailleur étranger, une personne qui a demandé l'asile dans notre pays ou une personne séjournant dans un centre d'accueil — puisse désormais faire du volontariat. La loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires est modifiée en ce sens.

III. DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

M. du Bus de Warnaffe remercie la ministre pour ce projet de loi qui répond à de nombreuses réflexions formulées lors d'échanges de vues antérieurs. Le projet de loi tient compte en particulier de la crainte des organisations faisant appel à des volontaires de devoir contrôler elles-mêmes le caractère légal ou illégal du séjour des personnes concernées.

Reste à savoir quel est exactement le rôle de Fedasil, étant donné que cette instance publique est habilitée à limiter le volontariat pour les personnes qui ont demandé l'asile et dont la procédure de demande d'asile est pendante. L'on peut se demander si c'est bien le rôle de Fedasil. Comme cette compétence a été inscrite dans le texte du projet de loi par la voie d'un amendement déposé à la Chambre des représentants, le Conseil d'État n'a pas eu l'occasion de s'exprimer sur la question. Or un avis du Conseil d'État aurait permis de clarifier beaucoup de choses.

diend als een wetsvoorstel van de dames Lanjri en Becq en de heer Vercamer (stuk Kamer, nr. 53-1071/001). Het werd op 22 april 2014 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers met 88 stemmen bij 29 onthoudingen en op diezelfde dag overgezonden aan de Senaat. De Senaat evoceerde dit wetsontwerp op 23 april 2014.

De commissie voor de Sociale aangelegenheden heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 23 april 2014 in aanwezigheid van mevrouw Monica De Coninck, minister van Werk.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Monica De Coninck, minister van Werk, verwijst naar het regeerakkoord van de regering-Di Rupo I, waarin wordt gesteld dat vrijwilligerswerk moet worden mogelijk gemaakt voor eenieder die over een wettelijke verblijfsvergunning beschikt, alsook voor elke begunstigde van de opvang.

Het initiële wetsvoorstel, dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend, werd in die zin besproken en geamendeerd dat eenieder die in ons land wettig verblijft — zoals bijvoorbeeld een partner van een buitenlandse werknemer, een persoon die in ons land asiel heeft aangevraagd of iemand die in een opvangcentrum verblijft — nu vrijwilligerswerk kan verrichten. Hiertoe wordt de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers gewijzigd.

III. BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden.

De heer du Bus de Warnaffe bedankt de minister voor dit wetsontwerp dat tegemoetkomt aan vele bedenkingen die werden geuit naar aanleiding van eerdere gedachteswisselingen. Meer bepaald houdt het wetsontwerp rekening met de vrees van de organisaties die een beroep doen op vrijwilligerswerk om niet zelf controle te moeten uitoefenen op het al dan niet wettelijk karakter van het verblijf van de betrokken persoon.

De vraag blijft evenwel wat de precieze rol van Fedasil is, vermits deze overheidsinstelling de bevoegdheid krijgt om vrijwilligerswerk voor de personen die asiel hebben aangevraagd en wier procedure nog lopende is, te beperken. De vraag is of dit wel de rol van Fedasil is. Vermits deze bevoegdheid werd ingeschreven in het wetsontwerp via een amendement dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend, heeft de Raad van State zich hierover niet kunnen uitspreken. Een advies van de Raad van State zou nochtans veel kunnen verhelderen.

Le texte à l'examen a en outre été complété, toujours par voie d'amendement, par une disposition selon laquelle le Roi peut préciser, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les règles complémentaires. L'habilitation ainsi conférée au gouvernement est très étendue puisqu'elle permet à ce dernier de faire ce qu'il veut. Le Conseil d'Etat ne s'est pas davantage exprimé sur ce point. La délégation au Roi est vraiment très étendue.

Mme Douifi renvoie à ses visites antérieures aux centres d'accueil de Fedasil, qui lui ont appris que le travail n'y manque vraiment pas : il y a par exemple plusieurs bâtiments à rafraîchir. Les résidents pourraient prendre en charge ces menus travaux. Ils n'ont pas le droit de le faire aujourd'hui, par exemple pour des raisons d'assurance ou de sécurité. Il est kafkaïen de devoir faire appel à de la main-d'œuvre rémunérée alors que les résidents des centres d'accueil n'ont rien à faire et souhaiteraient accomplir ce genre de tâches pour se rendre utiles. Il est arrivé que le service technique de Fedasil ne soit pas en mesure de réparer les douches, de peindre les fenêtres, ... Elle espère que le projet à l'examen apportera une solution à ce problème et qu'il permettra aux résidents des centres d'accueil de cultiver un potager par exemple.

B. Réponses de la ministre

Mme Monica De Coninck, ministre de l'Emploi, confirme que le projet de loi offre aux résidents des centres d'accueil la possibilité d'y accomplir des menus travaux et de faire du volontariat. Elle plaide pour un système simple et considère que Fedasil a également un rôle à jouer à cet égard. L'arrêté royal fixera les modalités administratives, en espérant que la procédure ne soit pas trop lourde.

Il n'empêche que la ministre partage la préoccupation concernant le rôle de Fedasil et qu'elle se réjouit de l'implication des sénateurs sur ce point. Fedasil devra effectivement respecter les conditions générales inscrites dans la loi sur le volontariat.

C. Répliques

Mme Douifi estime qu'il faut veiller au caractère volontaire du travail effectué par les résidents des centres d'accueil. Elle se réfère à des directives européennes récentes permettant aux demandeurs d'asile dont la procédure de demande est pendante de travailler aussi sur le marché du travail régulier. Telle ne saurait être la finalité pour les résidents des centres d'accueil. Le volontariat permet certes d'activer

Bovendien werd in de voorliggende tekst, eveneens bij wijze van amendement, ingeschreven dat bij koninklijk besluit, overlegd in de Ministerraad, aanvullende regels kunnen worden uitgewerkt. Dit geeft een wel erg ruime bevoegdheid aan de regering die eigenlijk kan doen wat zij wil. Ook hierover heeft de Raad van State zich niet kunnen uitspreken. De delegatie aan de Koning gaat wel erg ver.

Mevrouw Douifi verwijst naar haar eerdere bezoeken aan de opvangcentra van Fedasil, die haar hebben geleerd dat daar vaak veel werk is, bijvoorbeeld om enkele gebouwen op te frissen. De bewoners zouden deze klusjes voor hun rekening kunnen nemen. Vandaag mag dit echter niet, bijvoorbeeld omwille van de problematiek van verzekeringen of veiligheid. Het is kafkaïens dat men hiervoor een beroep moet doen op betaalde arbeid terwijl de bewoners van opvangcentra niets om handen hebben, dit werk graag zouden uitvoeren en zichzelf hiermee nuttig zouden kunnen maken. Soms was het voor de technische dienst van Fedasil niet eens mogelijk om tijdig de douches te herstellen, de ramen te schilderen, enz. Zij hoopt dat voorliggend ontwerp ook hieraan tegemoet komt en de bewoners van opvangcentra de mogelijkheid geeft om, bijvoorbeeld, een moestuin aan te leggen.

B. Antwoorden van de minister.

Mevrouw Monica De Coninck, minister van Werk, bevestigt dat het wetsontwerp aan de bewoners van opvangcentra de mogelijkheid biedt om er klusjes uit te voeren en het vrijwilligerswerk voor hen mogelijk maakt. Zij pleit voor een eenvoudig systeem en is van oordeel dat ook Fedasil hierin een rol moet kunnen spelen. Het koninklijk besluit zal de verdere administratieve procedure vaststellen en hopelijk is deze niet te zwaar.

Dit neemt niet weg dat ook de minister de bekommernis over de rol van Fedasil deelt en ze juicht de betrokkenheid van de senatoren op dit punt toe. Fedasil zal immers de algemene voorwaarden die in de wetgeving inzake het vrijwilligerswerk werden ingeschreven moeten respecteren.

C. Replieken

Mevrouw Douifi is van oordeel dat moet worden gewaakt over het vrijwillig karakter van het werk dat door de bewoners van opvangcentra wordt verricht. Zij verwijst naar de recente Europese richtlijnen die het voor personen, die asiel hebben aangevraagd en wier procedure nog lopende is, mogelijk maakt om ook op de reguliere arbeidsmarkt arbeid te verrichten. Dit kan niet de bedoeling zijn voor bewoners van

ces personnes et peut aussi contribuer à les faire mieux accepter par les associations locales et les habitants de la région où est situé le centre d'accueil. Mais cela demande de la clarté, de manière à ne pas créer de fausses attentes. Les accompagnateurs de ces personnes ont ici un rôle important à jouer en précisant clairement quel type de volontariat elles peuvent faire ou ne pas faire.

M. du Bus de Warnaffe se rallie à cette intervention. Il est important pour chacun de se sentir utile et les demandeurs d'asile n'échappent pas à la règle. Pour l'intervenant, la problématique de l'activation des personnes en attente d'une décision sur leur demande de séjour dans notre pays revêt une importance fondamentale. Il partage la volonté de la ministre de simplifier les procédures, mais pense qu'il faut être réaliste dans les attentes que l'on crée.

Pour la ministre, tout est lié à la durée du séjour en centre d'accueil. Maintenant que les procédures ont été écourtées, il semble évident d'autoriser les personnes concernées à faire du volontariat. Tel ne peut toutefois pas être le cas si leur séjour en centre d'accueil vient à se prolonger.

Mme Douifi estime que le volontariat peut pourtant être utile. Elle évoque la situation des mineurs non accompagnés qui suivent un enseignement ou un parcours d'apprentissage — ce qui est obligatoire en Belgique — mais ne peuvent rien en faire par la suite. Elle espère que le régime proposé leur permettra aussi de faire du volontariat, dans le contexte légal il va de soi. L'on ne peut pas créer des attentes trop élevées.

La ministre fait remarquer que le volontariat n'est possible en tout état de cause qu'à partir de l'âge de quinze ans.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi modifiant la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires en vue de rendre le volontariat accessible aux étrangers (doc. Sénat, n° 5-2866/1) est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
André DU BUS DE WARNAFFE.

La présidente,
Elke SLEURS.

opvangcentra. Vrijwilligerswerk kan deze personen wel activeren en kan er bovendien toe bijdragen dat zij meer worden aanvaard door lokale verenigingen en bewoners van de streek waar het opvangcentrum is gevestigd. Dit vergt wel enige duidelijkheid zodat geen foute verwachtingen worden gecreëerd. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor de begeleiders van de betrokkenen, die duidelijk moeten uitmaken welk vrijwilligerswerk zij wel of niet kunnen verrichten.

De heer du Bus de Warnaffe is het eens met deze tussenkomst. Het is voor eenieder — ook voor personen die asiel hebben aangevraagd — belangrijk om zich nuttig te voelen. De problematiek van de activering van personen die wachten op een beslissing over hun verblijf in ons land, is voor spreker fundamenteel. Hij deelt de bekommernis van de minister om de procedures te vereenvoudigen maar meent dat men ook realistisch moet zijn in de verwachtingen die worden gecreëerd.

Voor de minister hangt alles samen met de duur van het verblijf in een opvangcentrum. Nu de procedures korter werden gemaakt, lijkt vrijwilligerswerk voor de betrokken personen vanzelfsprekend. Dit kan echter niet het geval zijn wanneer zij langere tijd in een opvangcentrum moeten verblijven.

Mevrouw Douifi meent dat vrijwilligerswerk toch nuttig kan zijn. Zij verwijst naar de situatie van de niet-begeleide minderjarigen die onderwijs of een bepaald leertraject volgen — wat in ons land verplicht is — maar hiermee vervolgens niets kunnen doen. Zij hoopt dat de voorgestelde regeling ook voor hen vrijwilligerswerk mogelijk maakt, zij het binnen de wettelijke context. Men mag geen al te hoge verwachtingen creëren.

De minister merkt op dat vrijwilligerswerk hoe dan ook pas mogelijk is vanaf de leeftijd van vijftien jaar.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen betreft (stuk Senaat, nr. 5-2866/1) in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
André DU BUS DE WARNAFFE.

De voorzitter,
Elke SLEURS.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 53-1071/006).**

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-1071/006).**