

Chômeur : libre d'être bénévole ?

Est-il possible d'être chômeur et d'exercer une activité bénévole dans une association ? De faire partie de son Conseil d'administration ? Sur le terrain, il n'est pas toujours simple d'y voir clair... Où en sommes-nous en 2016 ?

Gérald Hanotiaux (CSCE)

Vous êtes un individu vivant, à l'affût de vos envies, ouvert sur les cultures vous environnant ? De nombreuses associations sans but lucratif (ASBL) sont actives près de chez vous ? Animées par l'implication d'individus conscients de la richesse de cette vie associative ? Vous avez envie de partager leurs objectifs ? De venir en aide à vos contemporains ? De soutenir l'œuvre du cinéaste Machin ? De rejoindre les pataphysiciens ou les caféinomanes anonymes ? Très bien, allez-y ! Sauf que... Hélas, vous faites partie de ces centaines de milliers de personnes dont l'Onem définit la marge de liberté.

Si pour survivre tous les jours vous dépendez d'allocations de chômage, délivrées par l'Office national de l'emploi (Onem), certes vous ne disposez pas de beaucoup d'argent, mais vous disposez cependant de temps... pour lequel vos désirs ne se tournent pas uniquement vers un intensif tournage de pouces. Être à la recherche d'un emploi, même intensivement, n'empêche en effet pas de disposer de temps pour d'autres activités sociales. Le droit d'association devrait être une évidence pour tous. Pourtant, l'Onem exige des chômeurs des démarches inédites pour toute autre catégorie de la population. Qu'en pensent les personnes concernées ? C'est ce que nous allons voir, avant de présenter les exigences administratives de l'Onem et les revendications qu'elles suscitent.

Les craintes sur le terrain

Une nouvelle loi sur le « volontariat » existe depuis 2005 (*lire en p. 44*).

Si elle a clarifié certaines règles importantes, elle laisse bon nombre de chômeurs hésitants sur la position à adopter face à l'Onem. Un flou général subsiste sur le terrain et, en corollaire, les réponses des associations prodiguant des conseils administratifs ne sont pas toujours très claires... Nous l'avons personnellement expérimenté avant d'écrire ces lignes. La réalité nous force donc à poser ce constat : nombreux sont les chômeurs à n'avoir jamais signalé leur activité bénévole à l'Onem avant de la débiter, alors que c'est l'une des obligations de cette loi ! Quelles en sont les raisons ?

Assez logiquement, en tête de liste règne la crainte de recevoir une réponse négative, devenant un blocage au désir de s'impliquer dans l'association de son choix. Dès lors, beaucoup décident de ne pas attirer l'attention,

Le chômeur refuse simplement de devoir soumettre ses activités à l'Onem, une institution avec laquelle les contacts sont le plus souvent pénibles et intrusifs, dans un quotidien parfois déjà bien compliqué. Le raisonnement suivant apparaît : « *Si mon hobby est de jouer au Snooker toute la journée en buvant des bières, rien à déclarer à l'Onem ! Par contre, s'il est de faire vivre un lieu culturel en organisant des rencontres-débats, alors là... je suis suspecte !* » (1) Répondant déjà aux injonctions du contrôle de son comportement de recherche d'emploi, la chômeuse ne désire simplement pas encore devoir demander une autorisation pour s'activer durant son temps libre !

Pourquoi de telles tracasseries ? Elles s'expliquent principalement par le soupçon de possible travail au noir, couplé à l'injonction de disponibi-

Une activité bénévole n'est pas un obstacle à la recherche d'emploi. Au contraire : elle peut représenter une véritable passerelle vers l'emploi.

en gardant éloignée du conscient l'idée d'un possible contrôle. Par ailleurs, la question de la démarche se manifeste souvent lorsque l'implication associative est déjà concrétisée. Trop tard donc pour solliciter une autorisation préalable !

Il s'agit aussi parfois d'un simple choix personnel de ne pas répondre à une injonction jugée scandaleuse.

lité sur le marché du travail, potentiellement compromise aux yeux de l'Onem... Face à celles-ci, la chômeuse répond : « *Le chômage est structurel depuis une quarantaine d'années ! Mon but n'est pas de rester au chômage, mais même en cherchant du travail 24h sur 24, les contrats n'existent pas pour tous !* » Par ailleurs, en plus de ne pas être un obstacle à la recherche d'emploi, être actif bénévolement

⇒ peut représenter une véritable passerelle vers l'emploi (lire l'encadré).

Enfin, nous connaissons tous le caractère fréquemment instable d'une

l'attention » et d'essayer un refus, devant alors subitement cesser son activité associative. De plus, l'association peut carrément être une création du nouveau chômeur, membre de son

des chômeurs, l'idée circule qu'il autoriserait un chômeur à être membre d'une ASBL, mais sans lui permettre d'intégrer un CA. D'autres fois, il accepterait l'appartenance à un CA, à l'exception d'un poste effectif de Président, Secrétaire ou Trésorier, sous prétexte que ces fonctions empêcheraient la disponibilité sur le marché de l'emploi. Ces *a priori* sur ce qu'accepte ou non l'Onem sont également relayés par des associations spécialistes du fonctionnement des ASBL ; nous en avons également fait l'expérience en préparant cet article.

Ce système de demande d'autorisation représente une entrave à la liberté inconditionnelle d'association, garantie par la Constitution.

carrière professionnelle en ce début de 21^e siècle. Une trajectoire personnelle est susceptible d'y être marquée par des périodes de travail à temps plein, suivies d'autres de chômage complet. Dans ce contexte, de nombreuses personnes sont occupées à temps plein dans un travail salarié tout en étant impliquées dans une association. En cas de perte de l'emploi, la personne ne prendra souvent pas le risque de faire la déclaration de bénévolat à l'Onem, de peur « d'attirer

Conseil d'administration (CA) ; dans le cas d'un refus de l'Onem, l'association devrait-elle se restructurer, voire disparaître ?

Chômeur et administrateur ?

Cette question de l'appartenance au CA d'une ASBL pose également beaucoup de problèmes. Nous verrons dans les pages suivantes ce que l'Onem considère comme acceptable mais, dans la « pensée collective »

Nous avons eu écho de la création d'ASBL par des chômeurs, sollicitant des amis salariés pour les postes d'administrateurs dans les statuts officiels. Ces statuts, de fait, ne représentent alors pas la réalité, en plus d'occasionner une série de tracasseries pratiques, lors des démarches administratives incombant à une personne absente des activités réelles. Dans la logique de la carrière instable, décrite plus haut, certaines personnes membres d'un CA, en

La Loi bénévolat a dix ans.

Mieux encadrer la situation administrative des bénévoles a été la motivation de la « Loi relative aux droits des volontaires », en 2005. Dix ans plus tard, elle a fait l'objet d'une évaluation par un organisme officiel : l'abrogation de la déclaration préalable pour les chômeurs est réclamée !

Gérald Hanotiaux (CSCE)

La loi de 2005 est la réponse à des revendications d'éclaircissements de la part du secteur associatif ; elle a engrangé des avancées incontestables. Les pratiques de certaines associations ou employeurs ne sont pas toujours des plus reluisantes et, dans ce domaine, il est nécessaire d'être vigilant sur les risques d'exploitation des chômeurs ou autres bénévoles. Face aux pratiques malhonnêtes, très marginales dans le monde associatif, la loi de 2005 a été salutaire à plus d'un titre, par exemple par une fixation claire des obligations en termes d'assurances ou de défraiements... La loi n'a par contre manifestement pas réussi à lever les craintes

des chômeurs et, aujourd'hui comme hier, ils ne contactent pas avec entrain l'Onem pour demander une autorisation d'implication bénévole dans l'associatif !

Les termes de la loi de 2005

Que dit la « loi relative aux droits des volontaires » au sujet des « volontaires bénéficiaires d'allocations » ? Article 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'ac-

cepter 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. » (1) Lisant ces mots, les chômeurs s'interrogent légitimement sur la signification précise de certains d'entre eux, notamment ceux du point 2. Ce n'est pas anodin car, dans un échange de courriers électroniques en vue de pré-

cas de perte d'emploi, se retirent des statuts tout en continuant leur implication de manière identique ! Le monde associatif pullule pourtant de personnes impliquées à ces postes, tout en vivant financièrement d'un contrat de travail dans une autre structure. Les individus disposant de plus de temps n'auraient donc pas les mêmes possibilités de s'impliquer bénévolement que les salariés ?

Dans les faits, observables sur le terrain, ce système de demande d'autorisation représente une entrave à la liberté inconditionnelle d'association, garantie par la Constitution belge en son article 27 : « *Les Belges ont le droit de s'associer ; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive.* » Nous ne sommes peut-être pas devant une volonté explicite de l'Onem d'entraver le droit d'association, mais la situation concrète révèle au minimum un flou dans les procédures et une pénurie d'information. □

(1) Témoignage d'une chômeuse. D'autres témoignages sont publiés en encadrés.

□ □ □

« JE NE VEUX PAS PRENDRE LE RISQUE QU'ILS REFUSENT »

« Si un salarié participe, au nom de son entreprise, à un événement organisé par une association, il sera hyper valorisé ! Mais si, en tant que chômeur bénévole, il organise cet événement, alors il pourra se faire accuser de fraude, se verra soupçonné de travail au noir, etc. Je n'ai jamais fait la demande à l'Onem car je ne veux pas leur mettre la puce à l'oreille, avec le risque qu'ils refusent. Car je continuerais. Mais la question est toujours là, de savoir si on va être contrôlé ou pas.

Je me sens entravé dans ma liberté d'action et d'initiative. Depuis toujours, je m'interdis d'entrer dans un CA... On a créé une ASBL il y a quelques années, au sein de laquelle j'avais envie d'être administrateur car c'est un projet que je porte, ça correspondait à la réalité. Nous avons cependant invité d'autres personnes,

des gens disposant d'un emploi salarié... Je ressens une entrave à ma liberté, avec un sentiment d'infantilisation, une impression d'être un "mineur social", simplement parce que je fais partie de ces milliers de personnes à la carrière professionnelle non linéaire. Comme un enfant, il nous faut aller demander : "Papa / maman Onem, puis-je aider une association ?" Je ne pense pas que les entraves soient volontaires, posées consciemment pour empêcher les gens de s'associer mais, dans les faits, on est dans un dogme où l'insertion dans la société se fait par le travail, le travail salarié, le travail rémunéré. Pourtant, tu obtiens souvent un boulot parce que les gens te connaissent. J'ai un moment été engagé dans une association parce que je m'y étais impliqué bénévolement auparavant ! »

Quel bilan ?

parer ces lignes, l'Onem insiste en ces termes : « *J'attire plus particulièrement votre attention sur le point 2 qui permet au directeur d'apprécier si l'activité déclarée ne dépasse pas les caractéristiques habituelles d'un bénévolat.* » (2) Les considérations de l'Onem au sujet de ces caractéristiques représentent l'élément le plus paralysant pour les chômeurs désireux de démarrer ou poursuivre une implication associative bénévole, par crainte de se la voir interdire, et / ou par crainte de perdre leurs maigres moyens de subsistances. Car quels sont-ils, les critères utilisés par le directeur pour évaluer ces caractéristiques ? Nul ne le sait parmi les chômeurs ! Aucune publicité n'en est réalisée par l'Onem ! Par ailleurs, en interpellant des associations spécialistes du fonctionnement des ASBL, ou même les syndicats, une plus grande clarté n'est pas au rendez-vous.

À ce sujet, nous avons recueilli le témoignage d'une personne, postérieur à un contrôle de l'Onem au sein

d'une ASBL, déployé un dimanche après-midi (voir encadré). Étonnée de devoir demander cette autorisation pour un dimanche, jour où elle n'est pas censée être disponible sur le marché de l'emploi, cette personne a régularisé sa situation, en introduisant *a posteriori* le formulaire *ad hoc* auprès de l'Onem. Cette régularisation s'est soldée par une réponse autorisant l'activité bénévole, en lui interdisant toutefois un service au bar ! Ce serait une « *activité non tenue habituellement par des bénévoles !* ». Pourtant, de nombreux lieux culturels et associatifs fonctionnent avec des bénévoles servant des boissons à leur public sans disposer de l'envie ni des moyens d'engager un barman ou une barmaid ! Finies les boissons ? Dans sa réponse, la cellule communication de l'Onem poursuit en signalant que « *pour garantir une application correcte de la réglementation et garantir l'égalité de traitement entre les assurés sociaux, les bureaux du chômage disposent de directives adminis-*

tratives adressées par l'administration centrale ». Force est de constater que nous n'avons pu connaître l'existence de ces directives internes que par cette démarche journalistique ; et pour être consultées, elles nécessitent un « login » sur le site de l'Onem. Leur contenu précis n'est donc pas diffusé au grand public ni même aux personnes directement concernées ! Si l'on exige cette déclaration des chômeurs, pourquoi ne pas leur distribuer les critères définissant ce qui est acceptable ou pas, par exemple sous forme de brochure, comme cela existe pour d'autres réglementations ?

Obligations et directives de l'Onem

Quelles sont donc les obligations actuelles des chômeurs en matière de bénévolat ?

Avant de commencer son activité bénévole, le chômeur doit en principe introduire auprès de l'Onem le