

# L'engagement citoyen: en route vers une société civile viable dans le futur

## *Résumé du rapport de la commission d'étude ad hoc*

### I. Structure et plan du rapport

Avec son rapport, la commission d'étude ad hoc entend contribuer à la promotion de l'engagement citoyen dans le domaine de la solidarité civile et au développement de la société civile dans son ensemble. Il se fonde sur un inventaire, une analyse et évaluation de la situation actuelle, son développement et ses perspectives de développement ainsi que des recommandations d'action pour une amélioration des conditions générales de l'engagement citoyen. La commission d'étude ad hoc a adopté son rapport sans aucune voix contre<sup>1</sup>. Cependant, plusieurs votes divergents ont été émis; ils font partie intégrante du rapport de la commission\*.

Le rapport de la commission d'étude comprend trois parties:

- *Partie A*: "L'engagement citoyen: en route vers une société civile viable dans le futur": Partant d'un inventaire des formes multiples de l'engagement citoyen, sont présentées les conceptions et lignes historiques traditionnelles de la société civile et de l'engagement, la commission d'étude présente sa propre perception de l'engagement citoyen. Sont également présentées dans le rapport les diverses approches des groupes parlementaires du Bundestag allemand.<sup>2</sup>
- *Partie B*: "Engagement citoyen: inventaire, analyse, perspectives de développement et recommandations d'action": Conformément aux accents dégagés par la commission d'étude, ce chapitre est subdivisé à son tour en trois parties. La *section B1*, "Engagement citoyen et société civile", est consacrée à l'analyse de l'engagement citoyen dans certains domaines d'action (sports, culture, Eglises et communautés religieuses, environnement et services sociaux), l'engagement de groupes sociaux choisis (femmes et hommes,

enfants et adolescents, séniors, migrantes et migrants), l'organisation de l'engagement dans le cadre d'associations, de groupements, fondations et services bénévoles. Viennent s'y ajouter d'autres sujets tels que l'engagement citoyen en Allemagne de l'Est, l'importance des organismes d'infrastructure pour la promotion de l'engagement (centres de contact de l'entraide, centres d'action en faveur des séniors, agences de volontaires), le rôle des médias, le développement d'une culture d'acceptation globale ainsi que l'importance du processus d'apprentissage nécessaire en vue de l'engagement citoyen et les exigences en matière de qualification et de formation continue. Autre question centrale: l'engagement politique et ses conditions institutionnelles générales. Ensuite y sont examinées les conditions requises et exigences de la promotion de l'engagement citoyen au niveau de la Fédération, des Länder et des communes ainsi qu'aux niveaux européen et transnational; finalement sont présentées des recommandations d'action correspondantes de la commission d'étude.

- La *section B2*: "Engagement citoyen et activité professionnelle". Partant de l'évolution de la société du travail et de l'analyse de l'importance de l'engagement citoyen pour la constitution d'un capital social, la commission d'étude considère qu'il est particulièrement important de s'attacher à rendre plus facilement compatible engagement citoyen, activité professionnelle et vie de famille. Elle examine le rôle des entreprises, syndicats et organisations du troisième secteur pour le développement d'une société civile.
- La *section B3*, "Engagement citoyen et État social", présente la perception de l'État social qui tend à assurer les conditions de vie des hommes et leur intégration dans la société. Dans l'État social ainsi conçu, la participation des citoyennes et citoyens a sa place, et leur engagement dans le domaine de la solidarité civile peut s'entendre comme constituant "l'élément vivant de l'État social". Se fondant sur ces divers domaines d'action, qui mettent tout particulièrement en relief ce que l'engagement citoyen est capable de réaliser et ce qui est de nature à l'entraver, le rapport précise les modalités d'un aménagement des structures propre à favoriser l'engagement social, tout en ouvrant les institutions, à l'intérieur et

vers l'extérieur, à l'engagement citoyen. Les secteurs concernés sont par exemple la santé, le soin des personnes âgées, le développement de l'habitat, l'aide aux personnes défavorisées du point de vue social, la politique de l'emploi régionale, les écoles ainsi que l'aide aux enfants et adolescents. Après avoir analysé l'histoire ainsi que la signification actuelle des organisations indépendantes de bienfaisance, le rapport réclame également pour ces organisations l'ouverture à l'engagement citoyen.

- *Section C*: "Recommandations d'action et perspectives de développement au niveau de l'État et dans la société". Le rapport présente les futures mesures d'encouragement à prendre par le gouvernement fédéral ainsi que des recommandations d'action générales; il souligne la nécessité d'élargir les droits de participation des citoyennes et citoyens au plan fédéral et de conférer un caractère permanent, également au niveau de la Fédération, aux institutions propres à promouvoir l'engagement citoyen. Au niveau des organisations, les recommandations d'action visent l'amélioration des conditions fiscales dont bénéficient, d'une manière générale, les associations et organisations, les possibilités de restreindre la bureaucratisation, l'amélioration des conditions générales des fondations au regard du droit civil ainsi que le renforcement de l'engagement des entreprises et au sein de celles-ci au moyen de réglementations de droit fiscal appropriés. Les recommandations d'action de la commission d'étude abordent aussi la promotion de la compatibilité de l'engagement citoyen avec les obligations familiales et l'activité professionnelle ainsi que l'amélioration des conditions générales en matière d'assurances ("fonction de protection"), notamment en ce qui concerne la responsabilité civile et les risques d'accident.

Les avis, fort nombreux, de la commission d'étude ad hoc ainsi que son rapport sont publiés dans la série "Zur Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" (L'avenir de l'engagement citoyen) par la maison d'édition Leske + Budrich.

## II. Lignes directrices de la commission d'étude ad hoc

Pour la rédaction de son rapport final et plus particulièrement de ses recommandations d'action, la commission d'étude ad hoc s'est inspirée des lignes directrices suivantes:

### *1. Une définition précise de la notion d'engagement citoyen - la société civile comme cadre de référence.*

Pour la commission d'étude, le qualificatif "solidarité citoyenne" implique la mise en relief de divers motifs et effets tels que la responsabilité à l'égard des autres, l'apprentissage de l'intégration dans la communauté ou l'action active en tant que citoyen. L'engagement citoyen ne se borne pas à participer de manière active à la vie des partis et associations politiques et à des organisations poursuivant un but social ou politique. Il peut aussi se déployer dans le secteur des loisirs, des sports et de la convivialité. Nul ne conteste aujourd'hui l'importance constante du bénévolat, tant pour le présent que pour le passé, ni les effets positifs pour l'ensemble des citoyens d'une riche culture des associations et de l'initiative. La notion ainsi définie de l'engagement citoyen permet aussi la critique des formes d'engagement qui, poursuivant leurs propres intérêts, perdent de vue leurs obligations à l'égard des citoyens et concernant le bien public.

La commission d'étude a retenu comme cadre de référence englobant tout le sujet l'idéal de la société civile, une collectivité dans le cadre de laquelle les citoyennes et citoyens peuvent s'organiser eux-mêmes selon des règles démocratiques et exercer leur influence sur celle-ci. Dans le triangle marché, État, famille, la société civile se manifeste partout où se constituent des associations bénévoles, où l'on met à profit les possibilités qui s'offrent de participer à la chose publique et à son façonnement et où les citoyennes et citoyens assument leur part de responsabilité pour le bien public.

### *2. L'engagement citoyen et ses diverses formes*

Souvent, on associe à la notion d'engagement l'activité bénévole régulière d'une personne. En réalité, l'engagement citoyen peut

s'exprimer à travers de multiples autres formes d'activité: Le courage civique, la coopération occasionnelle, le versement de dons, la participation à une fondation de citoyens ou encore la capacité de coopération ou l'intérêt qu'une organisation, initiative ou association manifeste à l'égard des causes communes des citoyens. La commission d'étude a tenté de faire l'inventaire de ces multiples formes d'engagement et d'en mettre en lumière le mérite. Ce catalogue élargi des possibilités d'action et la conscience accrue des compétences requises constituent tout le potentiel d'une société civile active.

### ***3. Les activités des citoyens engagés doivent être reconnues et s'accompagner d'une certaine sécurité***

La commission d'étude s'associe aux revendications souvent formulées selon lesquelles il convient de prévoir en faveur des personnes engagées une meilleure assurance de responsabilité civile et une meilleure assurance accidents et de leur rembourser effectivement autant que possible les dépenses occasionnées à cet égard. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue qu'il importe de sauvegarder leur indépendance et que la reconnaissance d'activités dans le domaine de la solidarité civile ne peut pas être adaptée aux formes de rémunération ayant cours pour les activités professionnelles. La commission d'étude s'oppose plus particulièrement à la prise en compte de points de rente pour les périodes d'activité accomplies dans ce domaine, car dans ce cas on apparenterait l'engagement bénévole non rémunéré en faveur du bien public aux activités professionnelles rémunérées.

C'est avant tout la reconnaissance de l'engagement citoyen qui encouragera cette forme d'activité. La commission d'étude préconise le développement d'une vaste culture de la reconnaissance, qui contribuera à une appréciation, promotion et visibilité publique de l'engagement citoyen.

#### *4. La promotion de l'engagement citoyen est une tâche transversale*

La tâche souvent citée de "l'amélioration des conditions politiques générales" en faveur de l'engagement citoyen ne devrait pas seulement être assimilée à plus d'encouragement financier et à la solution des questions concernant le statut juridique des personnes s'engageant individuellement. En effet, tout encouragement efficace de l'engagement citoyen doit aussi comporter des mesures d'ordre général ("honorer/reconnaître") et la mise à disposition de ressources et d'infrastructures supplémentaires tels que des agences de volontaires et autres. Ce qui est pourtant déterminant, c'est la mise en œuvre accrue d'une culture de l'action et de la décision coopératives dans tous les domaines importants de la vie et toutes les institutions centrales. Ceci signifie aussi qu'il faut améliorer les conditions générales de l'engagement citoyen par le biais de la politique relative aux divers domaines d'action tels que la santé, le social, le travail et la culture. Il conviendrait de ménager aux citoyennes et citoyens non seulement la possibilité d'exercer leur influence en tant que consommateurs et clients mais aussi d'assumer leur part de responsabilité, de se faire entendre et de participer avec toute leur compétence. Ainsi conçue, la promotion de l'engagement citoyen constitue une tâche transversale. Du point de vue politique, il importera, pour la promotion de l'engagement citoyen, d'allier les solutions spécifiques à certains secteurs aux questions transversales touchant la totalité des divers domaines.

#### *5. L'engagement citoyen – un défi pour le monde des affaires et le monde du travail*

Les changements intervenus dans le monde du travail montrent que l'organisation du monde du travail ne laisse pas d'avoir des répercussions sur la société civile. Les principaux acteurs du monde du travail, les entrepreneurs et leurs collaborateurs, les syndicats et associations d'entreprises sont confrontés à un défi: se définir et agir également en tant qu'acteurs de la société civile. S'agissant du lien entre activité professionnelle rémunérée et engagement citoyen, il faut tout d'abord retenir que l'engagement dans le domaine de la solidarité

civile ne saurait compenser la perte de l'emploi. L'intégration dans le monde du travail revêt comme par le passé une importance fondamentale pour l'identité de l'individu, pour la participation à la prospérité de la société et pour l'accès à l'engagement citoyen. Cependant, les expériences qui ont pu être faites en Allemagne de l'Est et l'Ouest montrent aussi que l'engagement citoyen permet fort bien de jeter des ponts vers le monde du travail et de contribuer à l'intégration sociale des chômeurs.

Pour ce qui est des changements dans le monde du travail en général, il est à noter qu'une plus grande flexibilité du temps de travail et de plus larges espaces de liberté sont propres à créer de meilleures conditions pour l'action dans le domaine de la solidarité civile – à l'intérieur même et en dehors des bureaux et des entreprises. Ce sont donc les associations d'entreprises et les syndicats, les entreprises et comités d'entreprise mais aussi le législateur qui sont appelés à décider des questions touchant la compatibilité de l'activité professionnelle, de la vie de famille et de l'action dans le domaine de la solidarité civile. Les personnes enrichies par les expériences faites en tant que citoyennes ou citoyens engagés et développant ainsi leurs compétences sociales, désirent aussi mettre à profit ces qualifications dans le domaine de leur activité professionnelle. La commission d'étude soutient tous les projets et tendances contribuant à faire en sorte que les entreprises se conçoivent plus résolument que par le passé en tant que "corporate citizens".

## *6. Institutions et organisations ouvertes à la participation – une question clé pour l'avenir de la société civile*

Pour favoriser la volonté de s'engager sur le plan social, au-delà notamment du vaste domaine des organisations d'entraide dans le cadre de multiples associations et initiatives agissant à une échelle plus restreinte, une question revêt une importance centrale: l'ouverture des institutions à la participation. Ceci est vrai non seulement pour les organisations du "troisième secteur" telles que les associations, associations de bienfaisance et autres. Des institutions du secteur public relevant de l'État ou des communes telles que les écoles ou les jardins d'enfants – sont aussi des lieux qui se prêtent potentiellement à

l'action engagée et la participation. Dans l'ensemble du secteur public, l'ouverture à la participation et la coopération des citoyennes et citoyens doit être l'un des principaux objectifs de la promotion de l'engagement citoyen. Les diverses formes de négociation et de planification de ces processus de renouvellement, dans le domaine de l'habitat et de la santé, par exemple, devront s'inscrire dans une culture de la planification et de la décision plus fortement marquée par l'esprit civique et la participation. Aussi une des questions centrales pour la commission d'étude est-elle de savoir s'il est possible de conférer plus de relief à l'engagement citoyen et au concept de la société civile à travers un modèle valable pour les divers secteurs de la vie quotidienne et la politique tels que le travail, l'habitat, la culture, l'urbanisme, l'école et l'éducation.

### *7. Il faut des stratégies de responsabilisation ouvrant des possibilités d'accès – au niveau de l'État et pour les citoyens*

Ménager des possibilités à l'engagement citoyen est une tâche politique au sens le plus large. A cet effet, il faut de l'initiative des deux côtés, aussi bien de la part de l'État et des politiques que de la part des citoyens mêmes.

L'action de l'État à cet égard ne devrait pas tendre simplement à libérer les citoyennes et citoyens ainsi que les organisations agissant au sein de la société de la tutelle de l'État et de l'excès de bureaucratie. L'État devrait aussi créer de meilleures conditions générales pour la prise de responsabilités propres concernant les tâches sociales. L'augmentation des ressources et l'amélioration des compétences au plan communal constituent à cet égard une condition primordiale. Pratiquer une politique d'ouverture, c'est aussi mettre en œuvre des mesures et des stratégies de responsabilisation des groupes de la population qui ne sont pas suffisamment sollicités et motivés par les procédures et formes de participation traditionnelles.

Quant au rôle du citoyen, notons que ce sont souvent leur engagement et leur courage civique qui mettent en lumière les problèmes existants, attirent l'attention des politiques de l'État et déclenchent leur action. Aussi les réflexions de la commission d'étude

concernant les stratégies de responsabilisation se sont-elles particulièrement attachées à des aspects de la politique encourageant à la fois l'État et les citoyens à "l'engagement bénévole" et à la coopération. De l'avis de la commission d'étude, de nouvelles formes de coopération et de solution des conflits telles que les partenariats, alliances, réseaux et accords regroupant divers acteurs, centres de décision et d'activité – administrations et entreprises, offrants et consommateurs, initiatives et communes, institutions et associations - se prêtent particulièrement à une telle politique de la coopération.

### III. Recommandations d'action de la commission d'étude ad hoc

#### 1. *Institutions et organisations*

L'engagement citoyen ne concerne pas seulement les organisations d'utilité publique et ne peut en aucun cas se borner à "un seul secteur du bénévolat". L'engagement civique conçu dans l'intérêt public constitue plutôt le noyau même de la société civile et implique aussi bien les organisations de la société civile que les institutions publiques. Il convient de développer les institutions publiques et organisations de la société civile de manière à encourager l'engagement citoyen. Il faut, par conséquent, orienter plus résolument et systématiquement ces institutions et organisations, administrations et réglementations législatives vers la proximité du citoyen.

S'agissant des organisations de la société civile, la commission d'étude souhaite que les associations, groupements, fondations, Eglises, syndicats, organismes et institutions de droit public assument plus résolument le rôle qui leur incombe dans la société civile. Les institutions du secteur de la santé publique et les organisations indépendantes de bienfaisance tout comme les Eglises et les syndicats devraient encourager l'engagement citoyen au cœur même de leurs institutions. L'engagement citoyen devrait à l'avenir *faire partie intégrante systématiquement du développement de leur organisation*. Dans le cadre de la modernisation des structures organisationnelles et du développement de toutes ces organisations, il convient de multiplier

les possibilités de participation et d'établir des structures coopératives au niveau de l'organisation et de la gestion. Il s'agit essentiellement de mettre l'accent sur leur rôle en tant qu'acteurs de la société civile et *d'ouvrir ces organisations* vers l'intérieur et l'extérieur. L'ouverture de l'organisation interne consistera surtout à faire de l'engagement des citoyens un de leurs principes directeurs et à l'insérer dans la définition même de leur action. Il en va à la fois de la collaboration dans un esprit coopératif des personnes engagées dans la solidarité civile et des personnes travaillant à plein temps dans ces organisations; il convient aussi de renforcer la participation de ces groupes de personnes aux processus organisationnels et décisionnels concernant leur activité. En vue de l'ouverture de ces organisations vers l'extérieur, la commission d'étude recommande une coopération et interconnexion accrues avec d'autres acteurs de la communauté nationale ainsi que de meilleures voies d'accès à l'engagement citoyen, notamment pour les enfants et adolescents et les groupes encore sous-représentés.

Il importe tout particulièrement d'encourager les écoles à s'orienter vers l'engagement citoyen. Elles sont le lieu où doit s'apprendre l'engagement citoyen et interviennent en même temps comme acteurs de la société civile s'ouvrant à la vie de la communauté, et de ce fait il faut leur accorder une importance de premier ordre. A cet effet, les écoles ont besoin de plus d'autonomie et de responsabilité propre concernant l'utilisation de leurs ressources et le contenu de leurs offres.<sup>3</sup>

## ***2. Mieux orienter les administrations en fonction des intérêts des citoyens et les débureaucratiser***

La commission d'étude recommande une orientation accrue des administrations en fonction des intérêts des citoyens, les citoyennes et citoyens n'étant plus considérés comme de simples usagers. Les citoyennes et citoyens contribuent à l'orientation des prestations des administrations dont ils sont aussi les initiateurs. Sur le plan communal, la commission d'étude préconise la réalisation de la commune des citoyens. A cet effet, elle propose une qualification des collaborateurs concernant les rapports avec les citoyennes et citoyens, la création d'incitations à la courtoisie à l'égard des citoyennes et citoyens ainsi

que de services d'information et de conseil dans les administrations. La commission d'étude recommande par ailleurs de ménager de plus nombreuses possibilités de participation aux organisations de la société civile, de décentraliser les compétences décisionnelles et d'intégrer de manière accrue dans l'action d'une administration proche des citoyens la médiation et l'écoute en tant que nouvelles formes de négociation.

La commission d'étude suggère de créer plus de transparence et recommande aux administrations de l'État de proposer aux citoyens de l'information et des consultations engagées. Elle propose de compléter en ce sens, sur le modèle du code social I, qui prévoit d'ores et déjà de telles obligations en matière d'information et de consultation, les dispositions législatives concernant la procédure administrative de la Fédération et des Länder ainsi que celles de la loi fiscale. En outre, il conviendrait de régler par une loi sur le libre accès à l'information l'accès gratuit aux dossiers et informations au niveau de la Fédération.

Pour une meilleure promotion de l'engagement citoyen, la commission d'étude recommande par ailleurs l'élimination des obstacles bureaucratique concernant le droit des donations et la pratique suivie à cet égard. Celle-ci pourrait être simplifiée au moyen de diverses mesures telles que le financement accru par montants fixes et par participation de l'Etat ainsi que la reconnaissance de l'engagement citoyen en tant que contribution propre au financement de projets.

### **3. *Créer des possibilités de participation***

L'engagement citoyen est fonction des possibilités de participation et d'association au contenu de l'action. La commission d'étude recommande le renforcement des droits de participation existants ainsi que la création de nouvelles possibilités de participation. Sur le plan communal, les possibilités de participation pourraient être renforcées au moyen d'un recours plus fréquent aux procédures de la démocratie directe et d'une réforme des parlements communaux. Il convient de même de créer de meilleures possibilités de participation des initiatives informelles, forums de quartier et groupes sociaux. La commission d'étude recommande l'instauration ou le renforcement de procédures démocratiques directes telles que les initiatives populaires, référendums et plébiscites. Elle recommande par ailleurs de renforcer

la participation aux procédures administratives, notamment dans le domaine de l'environnement. Elle invite les partis et les syndicats à renforcer la participation de leurs membres ou d'augmenter le nombre de leurs adhérents au moyen de nouvelles formes d'adhésion. Quant au niveau européen et transnational, la commission d'étude recommande une plus large ouverture des systèmes et organisations internationaux aux causes des multiples organisations non gouvernementales (ONG) ainsi que l'élargissement des forums de la société civile.

Les procédures telles que prévues par la loi sur la procédure administrative, le code de la construction et le code social VIII, et telles que réglées par le programme commun "Ville sociale" de la Fédération et des Länder, ont fait leurs preuves. Il convient de les compléter par de nouvelles formes de participation: tables rondes, cellules de planification/avis des citoyens, forums des citoyens et groupes d'études pour le développement de modèles prospectifs. Les associations communales centrales peuvent jouer un rôle de coordination et d'orientation.

Pour le domaine de la santé publique, la commission d'étude propose de faire appel à une large participation des malades au sein d'organismes de consultation et de concertation et de renforcer le rôle des organisations d'entraide des malades.

#### *4. Appréciation, considération et qualification*

Il ne faut pas se contenter de reconnaître la valeur de certains instruments, il faut bien au contraire reconnaître la multiplicité et la diversité des formes et secteurs de l'engagement citoyen. La *culture de l'appréciation* englobe des formes traditionnelles et des formes plus récentes d'estime, de considération, possibilités de participation dans des organismes, services, organisations, la mobilisation de ressources matérielles, financières et en personnel, la manifestation de l'engagement aux yeux du public et dans les médias ainsi que des offres de formation complémentaire et continue. Cette tâche incombe à la fois à l'État, à l'administration publique et aux associations, groupements et autres organisations de la société civile.

La *qualification*, deuxième pilier essentiel d'une vaste culture d'appréciation, est liée aux besoins des personnes engagées de se réaliser, de développer leur personnalité et de contribuer au façonnage de la chose publique. La commission d'étude recommande d'élargir les offres existantes et de créer des qualifications supplémentaires. Cependant, les stratégies de qualification ne devraient pas se concentrer exclusivement sur les personnes s'engageant dans le domaine de la solidarité civile mais s'adresser également aux personnes occupées à plein temps et aux organisations. Ainsi, l'engagement citoyen peut être revalorisé, dans le cadre de l'évolution organisationnelle, pour devenir un facteur déterminant pour les institutions et services.

Pour l'organisation de la société civile, il est particulièrement important de créer des conditions et structures favorisant l'engagement citoyen *ainsi que des espaces propres à l'apprentissage et l'expérience pratique* dans les familles, les systèmes de formation et d'éducation et dans le cadre de l'activité professionnelle. De telles structures sont nécessaires pour acquérir les compétences sociales et l'expérience nécessaires en vue de l'engagement citoyen. Les services de volontaires accueillant des jeunes gens pour une année de volontariat social ou écologique sont également d'importants lieux d'apprentissage pour l'engagement citoyen.

La reconnaissance par la société s'exprime aussi par la mise à disposition de possibilités et de locaux en vue de l'apprentissage aussi précoce que possible de l'engagement citoyen.

## **5. *Mise en place de réseaux et d'infrastructures***

L'engagement citoyen a besoin de publicité et la représentation de ses intérêts doit être présente aux divers niveaux de la Fédération, dans les divers domaines et au delà des divers secteurs où il se déploie. A cet effet, il convient de conjuguer les ressources existantes, d'établir un réseau des acteurs, organisations et institutions de la société civile. L'établissement de réseaux peut contribuer à la revalorisation de l'engagement citoyen aux yeux de la société ainsi qu'au développement et à la mise en œuvre de stratégies de promotion. C'est pourquoi la commission d'étude recommande la constitution au niveau de la

Fédération, des Länder et des communes de réseaux tels qu'ils sont d'ores et déjà réalisés en divers endroits. Afin de donner plus de relief à la promotion de l'engagement citoyen en tant que tâche transversale, il faut, d'une part, une coopération plus étroite de l'administration, de la politique et des divers départements spécialisés et, d'autre part, un réseau interconnecté des acteurs et organisations de l'État et de la société civile. A cet effet, il convient de créer, en adéquation avec les conditions prévalant dans chaque cas, des instruments appropriés au niveau de la Fédération, des Länder et des communes.

Au niveau communal, d'importantes tâches en matière de coopération et d'interconnexion peuvent être confiées à des organismes d'infrastructure propres à promouvoir l'engagement citoyen: bureaux de liaison des organismes d'entraide, services pour l'action en faveur des seniors, agences de volontaires etc. Ces institutions sont au service des citoyennes et citoyens intéressés et, tout en mettant l'accent sur des aspects spécifiques, les informent, les conseillent et s'occupent de la mise en contact en vue de leur insertion. Elles conseillent et soutiennent des organisations et s'efforcent de déployer une activité intense en faveur des relations publiques et du lobby de l'engagement citoyen. La commission d'étude recommande la mise en place et le développement d'une infrastructure durable propre à favoriser l'engagement citoyen, de renforcer encore davantage l'image de compétence de ces institutions et de pousser à une très étroite coopération entre les divers types d'institutions. Les mesures de soutien et de développement des institutions d'infrastructure devraient se démarquer des solutions standard généralisées ainsi que d'offres monolithiques et s'adapter au contraire aux conditions et besoins locaux et régionaux.

## ***6. Les entreprises en tant qu'acteurs de la société civile – renforcer le "Corporate Citizenship"***

Etant donné les changements que l'on observe dans le monde du travail rémunéré (densité croissante du travail, processus tendant à plus de flexibilité, multiples formes d'emploi et disparition des barrières), les entreprises se voient confrontées, elles aussi, à de nouvelles exigences concernant la participation à l'organisation de la société civile

et la promotion de l'engagement citoyen. L'objectif à atteindre est de développer une culture de l'entreprise alliant recherche du profit et souci du bien public ainsi que la prise de responsabilités sociales dans l'État. L'encouragement de l'engagement citoyen des collaboratrices et collaborateurs joue un rôle particulier à cet égard. C'est pourquoi la commission d'étude propose un *plus large engagement des entreprises*. Des traditions existantes telles que la libération des obligations de travail de collaborateurs de l'entreprise en vue de l'exercice d'activités de formateurs ou d'examineurs auprès des associations professionnelles doivent être prises en compte et développées. Par ailleurs, il convient d'observer et d'encourager tout particulièrement les nouvelles formes d'engagement que l'on note dans les entreprises et qui, dans la discussion internationale, sont couvertes par la notion de "Corporate Citizenship": projets de partenariat entre entreprises et organisations d'utilité publique, collaboration à des réseaux régionaux pour la lutte contre le chômage ou l'amélioration de l'habitat.

La promotion de l'engagement citoyen ne s'assimile en aucun cas à une nouvelle forme de bienfaisance de la part des entreprises. Les expériences faites dans d'autres pays montrent que les activités axées sur le bien public changent aussi les conditions de l'action des entreprises dans un sens positif. Les entreprises ont besoin à la fois d'une collectivité intacte et de collaborateurs jouissant d'une solide formation, et leur engagement peut fournir une contribution à cet égard.

Le rôle incombant à la politique et à l'État est un rôle modérateur et créateur initiant et établissant de nouvelles coopérations entre les divers acteurs concernés.

L'élargissement de l'engagement des collaboratrices et collaborateurs des entreprises donne lieu à de nouvelles exigences également pour les syndicats: soutien et coopération à apporter au développement de projets et contribution, dans le cadre de négociations au sein de l'entreprise, voire en tant que participants à la négociation de conventions collectives, à la définition des conditions générales de l'engagement des entreprises dans le domaine de la solidarité civile.

## *7. Réformer la législation relative à l'utilité publique et aux dons*

La commission d'étude propose une réforme du droit fiscal en matière d'utilité publique et de dons. Le droit en vigueur ne définit pas clairement la notion d'utilité publique. La révision par une commission du Bundestag de la liste définissant son contenu, qui figure à l'article 52 de la loi fiscale allemande, s'impose. Cependant, avant de passer à cette seconde étape d'une réforme de la législation concernant l'utilité publique et les dons, il conviendrait, dans l'optique de la commission d'étude, de prendre à bref délai, lors de la première étape, les mesures législatives suivantes: il faut faciliter d'urgence l'accès au statut d'organisme d'utilité publique en faveur des agences de volontaires et des groupes d'entraide. En outre, il faut créer une instance d'arbitrage indépendante chargée d'examiner les plaintes des associations et organisations concernant l'annulation ou le non octroi du statut d'organismes d'utilité publique. Toute une série de mesures est nécessaire afin que les associations et organisations d'utilité publique jouissent d'une plus grande souplesse dans le cadre des quatre domaines d'action (association sans but lucratif, administration de biens, institution à but déterminé (ateliers de non voyants p.ex.), entreprise à caractère commercial). Dans ce contexte, la commission d'étude recommande l'adaptation de l'abattement à la base au taux d'inflation.

En ce qui concerne la législation fiscale relative aux dons, la commission d'étude recommande avec insistance de transformer l'actuelle responsabilité du risque créé concernant l'utilisation impropre des dons en responsabilité ne jouant qu'en cas de faute de l'intéressé (intention, négligence). Par ailleurs, il conviendrait de simplifier et améliorer à bref délai la législation en matière de dons de sorte que les dons et cotisations de membres bénéficient d'un même traitement et que les taux maxima des dons de 5 et 10% soient fixés uniformément à 10%.

## ***8. Améliorer la couverture d'assurance et la compensation des préjudices***

Une autre question qui tient à cœur à la commission d'étude est l'octroi d'une assurance responsabilité civile et accident appropriée grâce à la coopération des acteurs, à savoir l'État, les organisations de la société civile et les assurances. La contribution de l'État, s'ajoutant à une meilleure information sur les risques de responsabilité, pourrait prendre la forme d'allocations expressément destinées à la conclusion d'assurances responsabilité civile par les organismes responsables et d'un élargissement de l'assurance accident légale à d'autres domaines de l'engagement citoyen. Cependant, pareil élargissement ne devrait entrer en ligne de compte qu'en cas d'impossibilité d'atteindre par d'autres moyens, dans le cadre d'une coopération fructueuse, une protection suffisante responsabilité et accidents.

En vue de l'indemnisation des frais réellement encourus (frais de voyage, de téléphone etc.), la commission d'étude recommande le versement d'une indemnité forfaitaire exemptée d'impôt d'un montant de 300 € par an pour les activités engagées dans le domaine de la solidarité civile au service d'un organe d'utilité publique ou d'une personne juridique de droit public national. Une telle réglementation équivaldrait à une exonération fiscale de l'indemnité forfaitaire versée pour couvrir les dépenses occasionnées par des activités exercées au titre de l'engagement citoyen. La commission d'étude ne recommande pas l'augmentation de l'abattement à la base en faveur des moniteurs, car la création de plus amples stimulations fiscales ne constitue pas une promotion adéquate et efficace de l'engagement citoyen.<sup>i</sup>

## ***9. Mieux informer sur l'engagement citoyen***

Afin d'élargir l'état des connaissances concernant l'engagement citoyen, son rôle dans la société civile ainsi que le développement des théories fondées sur les connaissances empiriques, la commission d'étude recommande le *développement de la recherche*. L'étude sur le

---

<sup>i</sup> Cette recommandation d'action a été adoptée à la majorité des voix, contre les voix notamment des membres du groupe parlementaire de la CDU/CSU.

bénévolat établie en 1999 à la demande du ministère fédéral de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse constitue à cet égard un excellent point de départ; il y aurait lieu, après avoir révisé et complété l'objet de la recherche, de poursuivre cet examen et de suivre l'engagement citoyen de manière permanente.

Par ailleurs, il conviendrait aussi de mettre l'accent sur *l'examen des conditions générales institutionnelles et organisationnelles*. Il s'agit à la fois d'établir des études retraçant les actions concrètes et les structures des organisations d'intérêt public, initiatives et mouvements sociaux et des études sur l'importance de ces organisations pour la société civile et leurs rapports à l'État et à l'économie.

Il conviendrait de même *d'élargir les sujets et objets de la recherche*, par exemple au moyen d'études de l'état des connaissances concernant l'engagement et la motivation de certains groupes de personnes engagées (migrants, chômeurs etc.) mais aussi d'études dégagant les formes d'expression particulières de l'engagement citoyen, les conditions et obstacles qu'il rencontre dans divers domaines d'action de la société afin de pouvoir préciser des approches spécifiques à chaque domaine en vue d'une politique de promotion et de soutien de l'engagement citoyen.

## **10. Conférer un caractère durable à l'engagement citoyen**

La commission d'étude entend contribuer au développement constant et durable de l'engagement citoyen et propose la création de structures institutionnelles à cet effet. Elle recommande la création auprès du Bundestag d'une commission ayant pour mission de veiller à ce que l'engagement citoyen et sa promotion politique fasse l'objet d'une attention constante de la part des politiques au niveau fédéral. La commission d'étude propose par ailleurs une étroite coopération et harmonisation entre les divers départements ministériels en vue de la promotion de l'engagement citoyen ainsi qu'une interconnexion à l'échelle fédérale de toutes les organisations œuvrant dans ce domaine.

---

\* Des votes divergents ont été exprimés au sujet du rapport de la commission d'étude par les députés Christian Simmert (Alliance 90/Les Verts) et Gerhard Schußler (FDP), le Prof. Dr. André Habisch, le Prof. Dr. Roland Roth, experts membres de la commission, et le comte Strachwitz; un vote

---

divergent significatif a été émis par les députés du groupe parlementaire de la CDU/CSU ainsi que par le Prof. Dr. André Habisch et le Prof. Dr. Peter Maser, experts membres de la commission, se rapportant à l'ensemble du rapport.

Les votes divergents ci-après ont été émis au sujet du résumé:

<sup>1</sup> Mme Ilse Aigner, membre du parlement, (CDU/CSU),: Les députés du groupe parlementaire de la CDU/CSU ainsi que le Prof. Dr. André Habisch et le Prof. Dr. Peter Maser, experts membres de la commission, se sont abstenus. Leur vote divergent était accompagné d'un exposé des motifs.

<sup>2</sup> Mme Ilse Aigner, membre du parlement, (CDU/CSU),: Ayant exposé leurs propres conceptions à propos de leur vote divergent, la CDU et la CSU ont renoncé à s'exprimer sur ce point; ils ont présenté leur point de vue à l'occasion de leur vote.

<sup>3</sup> M. Norbert Barthle, membre du parlement, (CDU/CSU), estime que le terme autonomie n'est pas propre à décrire le futur rôle de l'école dans la société civile, car dans le débat de politique de l'éducation cette notion est définie dans un sens qu'il n'est pas en mesure de partager.

Le point de vue particulier de M. Gerhard Schüßler, membre du parlement, (FDP), et du comte Strachwitz, expert membre de la commission, concernant le résumé figure en annexe 1.