

# VOLONTARIAT ET LÉGISLATION NOTE D'ORIENTATION



Union interparlementaire



Fédération internationale des Sociétés  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge



UN  
Volontaires

# **VOLONTARIAT ET LÉGISLATION NOTE D'ORIENTATION**

Projet conjoint  
de la Fédération internationale  
des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge,  
de l'Union interparlementaire et des  
Volontaires des Nations Unies



# Préface

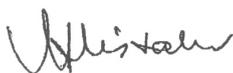
Conscient de l'importance de l'Année internationale des volontaires, 2001 (AIV 2001), le Conseil interparlementaire a adopté, lors de sa 168<sup>e</sup> session à La Havane, une résolution dans laquelle il priait instamment les parlements et leurs membres à travers le monde de définir et d'adopter des politiques qui puissent encourager le volontariat et d'établir un cadre législatif qui lui soit favorable du point de vue de la bonne conduite des affaires publiques.

En réponse, l'Union interparlementaire (UIP), l'organisation mondiale des parlements souverains, s'est entendue avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le plus grand réseau de volontaires au monde, et les Volontaires des Nations Unies, le centre de coordination pour les suites à donner à l'AIV 2001, pour rédiger à l'usage des parlements à travers le monde une Note d'orientation sur le volontariat et la législation. Dans ce but, de larges consultations ont été menées, essentiellement au moyen d'un questionnaire, auprès de parlementaires de toutes les régions, du Nord et du Sud, d'organisations travaillant avec des volontaires et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Des rapports de recherche, des entretiens face à face et téléphoniques et des recherches effectuées sur Internet ont fourni des informations complémentaires.

La rédaction de la Note d'orientation, c'est d'abord et surtout la reconnaissance du rôle essentiel que jouent les parlements en soutenant le volontariat et en favorisant le développement. C'est ensuite une réponse directe aux instruments adoptés ces dernières années, notamment à la XXVII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge tenue en 1999, à la 55<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2000, et à la résolution adoptée par l'UIP à La Havane en 2001. Enfin, on peut espérer que cette initiative sera d'un bénéfice direct pour les organisations qui s'attachent à soutenir et à promouvoir le volontariat, et aidera ainsi les millions de personnes qui donnent gratuitement de leur temps pour améliorer les conditions générales d'existence de leurs communautés, ainsi que la multitude des personnes qui reçoivent directement ou indirectement des secours grâce à la générosité et à la solidarité d'autrui.

En jouant un rôle actif, les parlements peuvent relever le taux de participation de leur société à l'action bénévole. Mais l'inverse est vrai également. En négligeant d'adopter des lois favorables au volontariat,

ils risquent de laisser inexploitée une extraordinaire richesse nationale et d'affaiblir involontairement les traditions sociales mêmes qui sont à l'origine de l'engagement civique et qui unissent hommes et femmes dans la poursuite de buts communs. Le volontariat, comme expression de l'engagement de l'individu dans sa communauté, n'est pas un vestige empreint de la nostalgie du passé. C'est notre première ligne de défense contre l'atomisation sociale à l'ère de la mondialisation, et un élément fondamental des pratiques de bonne gouvernance. Aujourd'hui plus que jamais, les parlements doivent agir pour concourir à assurer un environnement aussi favorable que possible à l'épanouissement de l'engagement civique et des actes de compassion et de partage.



Markku Niskala  
Secrétaire général  
Fédération internationale  
des Sociétés de la  
Croix-Rouge et du  
Croissant-Rouge



Anders B. Johnsson  
Secrétaire général  
Union  
interparlementaire



Ad de Raad  
Coordonnateur exécutif  
Volontaires  
des Nations Unies

# Table des matières

	<i>Page</i>
<b>I. Introduction</b>	7
<b>II. Formes de volontariat</b>	7
<b>III. Volontariat et législation</b>	9
<b>A. Domaines du droit qui peuvent influencer sur le volontariat</b>	10
1. <i>Droits et libertés fondamentales</i>	11
2. <i>Droit international</i>	11
3. <i>Droit du travail</i>	11
4. <i>Droit fiscal</i>	14
5. <i>Droit de la protection sociale</i>	15
6. <i>Droit de l'immigration</i>	16
7. <i>Cadres législatifs des organisations caritatives ou à but non lucratif</i>	17
<b>B. L'établissement d'un cadre légal pour le volontariat</b>	17
1. <i>Définitions juridiques</i>	19
2. <i>Principes généraux du volontariat</i>	21
3. <i>Relations entre les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent</i>	21
4. <i>Reconnaissance de l'apport des volontaires</i>	23
5. <i>Rôle des gouvernements</i>	23
6. <i>Rôle des parlementaires</i>	24
<b>IV. Conclusions et recommandations</b>	25



*Ce n'est pas parce que la générosité  
est une herbe sauvage  
qu'il ne faut pas la cultiver*

Sharon Capeling-Alakija,  
Coordonnatrice exécutive (1998-2003),  
Volontaires des Nations Unies

# I. Introduction

Les questions qui sont au cœur de cette Note d'orientation touchent à la contribution des citoyens au développement, à la sécurité et au progrès social et à l'intérêt de reconnaître le volontariat, de l'apprécier à sa juste valeur et d'encourager des citoyens de tous les pays à le pratiquer. Le volontariat est une école de civisme. Il concourt au renforcement des liens dans les collectivités et à la cohésion sociale. Il apprend aux gens à être des citoyens responsables et les forme à la participation démocratique. Il favorise la confiance et la réciprocité, essentielles à la stabilité des sociétés. Le *rapport sur le développement humain 2002, Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*, reconnaît que le bénévolat «offre d'immenses perspectives pour élargir la participation à la gouvernance et favoriser des répercussions plus équitables pour les individus».

L'Année internationale des volontaires, 2001 (AIV 2001), a montré que, pour un mouvement de volontaires, l'existence d'un cadre favorable au volontariat était l'un des principaux déterminants du succès. De plus en plus de pays, industrialisés ou en développement, ont adopté une loi nationale sur le volontariat ou envisagent de le faire. La présente Note d'orientation sur le volontariat et la législation (dénommée ci-après la Note) n'est pas censée couvrir tous les aspects de la législation sur le volontariat. Ce n'est pas non plus un document technique dans lequel chaque question étudiée est traitée en détail. Elle met cependant en lumière les sujets principaux qui doivent être abordés dans tout cadre légal, notamment la reconnaissance du statut juridique des volontaires, le traitement de certains aspects du volontariat dans le droit du travail, de la protection sociale et de la fiscalité, la relation entre les volontaires et les organisations qui y recourent et les dispositions juridiques à prendre pour soutenir le développement du volontariat. Elle respecte aussi le rôle fondamental des parlements, qui est d'adopter des lois et de peser directement sur les politiques d'encouragement et d'appui à l'amélioration des moyens d'existence de tous les citoyens, surtout des plus défavorisés. Enfin, il importe de relever que cette Note est de nature consultative et non prescriptive. Elle devrait faire l'objet, au niveau national, de discussions entre les parties intéressées, afin que se dégage un consensus sur les éléments propres à créer des conditions propices à l'essor du volontariat, compte tenu des particularités du pays.

## II. Formes de volontariat

Le volontariat est un phénomène ancien et universel. Depuis la naissance de la civilisation, les êtres humains ont eu à cœur d'aider les autres et, ce faisant, de s'aider eux-mêmes. La plupart des cultures ont des mots pour le désigner: *barangay* aux Philippines, *bénévolat* et *volontariat* en France, *gotong royong* en Indonésie, *harambee* au Kenya, *shramadana* en Inde, *mingu* dans les pays andins et *al taawun wal tawasul* dans de nombreux pays arabes. L'acte est tout à fait courant même là où le terme «volontaire» ne l'est pas.

Le volontariat est fortement influencé par l'histoire, la politique, la religion et la culture des populations. L'activité bénévole appréciée dans un pays peut être méprisée dans un autre comme un travail mal payé ou à forte intensité de main-d'œuvre. Malgré la grande diversité des conceptions, il est possible d'en dégager quelques caractéristiques essentielles.

Premièrement, l'activité bénévole n'a pas pour principale motivation une rétribution financière, bien que le remboursement des frais et une rémunération symbolique puissent être autorisés et même recommandés pour la rendre accessible à des personnes de tous les milieux économiques. Deuxièmement, la personne l'entreprend volontairement, de son plein gré. Troisièmement, l'activité bénévole rend service à des personnes autres que les volontaires, bien que l'on sache qu'elle présente aussi pour eux des avantages certains.

Être volontaire, c'est aider, apprendre et participer activement à la vie de la collectivité. Le volontariat n'a pas de frontières. C'est un phénomène social universel dont n'est exclu aucun groupe et qui touche à tous les aspects de l'activité humaine. Le volontariat peut prendre des formes très diverses, selon la réalité culturelle et économique des pays et des populations. L'AIV 2001 a permis de distinguer quatre formes de volontariat.

Dans de nombreuses régions du monde, *l'aide mutuelle* est le principal système de soutien économique et social. Dans les pays en développement, elle est souvent vitale au bien-être des populations. Elle commence par s'exprimer dans le cercle familial et clanique avant de revêtir des formes plus structurées dans les associations et groupes d'entraide. Elle joue aussi un rôle important dans les pays industrialisés, en particulier dans les domaines de la santé et de l'action sociale, sous la forme d'un soutien et d'une assistance aux plus démunis.

*La philanthropie ou service d'autrui* se distingue de l'aide mutuelle par le fait qu'elle n'est pas dirigée vers un membre du groupe mais vers l'extérieur, vers des tiers, bien que la plupart des gens s'accordent à reconnaître que la philanthropie n'est pas totalement désintéressée. Ce type de volontariat se rencontre essentiellement à l'intérieur d'organisations communautaires ou bénévoles, bien que, dans certains pays, le secteur public ait une solide tradition de volontariat et que les entreprises s'y intéressent de plus en plus. L'envoi de volontaires d'un pays dans un autre, pour apporter une aide au développement et une assistance humanitaire, correspond aussi à une longue tradition, dans le sens tant Nord-Sud que Sud-Sud.

La *participation ou engagement civique* est une troisième forme de volontariat. On entend par là le rôle joué par des individus dans la conduite des affaires publiques, en qualité soit de représentants dans les organes que consulte le gouvernement soit d'usagers dans les projets locaux de développement. C'est une forme de volontariat qui, bien que présente dans tous les pays, est plus développée là où il existe une forte tradition d'engagement civique.

Enfin, la *sensibilisation ou participation à des campagnes* est une forme de volontariat dans laquelle les volontaires peuvent avoir l'initiative ou jouer le rôle d'exécutants. Il peut s'agir de militer pour obtenir une modification de la législation relative aux droits des personnes handicapées ou l'adoption de mesures de lutte contre la discrimination. Les volontaires ont ainsi préparé le terrain à la mise en place de nouveaux services d'aide sociale aux victimes du VIH/sida, sensibilisé les esprits aux droits de l'homme et à l'environnement et milité dans le mouvement féministe.

La présente Note porte essentiellement sur le volontariat encadré par des structures établies du secteur privé ou bénévole ou par des institutions gouvernementales. Cependant, le volontariat est très dynamique et un type d'engagement peut très bien coexister avec d'autres. Les volontaires qui travaillent pour des organisations philanthropiques ou des institutions de prestation de services peuvent très bien participer à des campagnes de sensibilisation ou à des dispositifs d'aide mutuelle.

### III. Volontariat et législation

Jusqu'en 2001, proclamée Année internationale des volontaires (AIV), peu d'États avaient jugé nécessaire de s'intéresser aux questions juridiques qui influent sur la volonté ou la capacité des citoyens d'avoir une activité bénévole. Pendant l'énorme travail préparatoire entrepris pour l'Année, il est apparu évident que l'existence d'une législation favorable pouvait contribuer de manière non négligeable à l'essor du volontariat dans un pays donné. L'Assemblée générale des Nations Unies s'est saisie de ce thème et, parmi les recommandations d'appui au volontariat qu'elle a formulées dans sa résolution 56/38, adoptée en 2001 à sa 56<sup>e</sup> session, figuraient en bonne place des lois propres à encourager les citoyens à avoir une activité bénévole.

Le présent document s'inscrit dans un contexte bien précis: on s'accorde généralement à reconnaître, surtout depuis l'AIV 2001, la nécessité d'élucider la nature de l'environnement qu'appelle le volontariat dans le monde moderne.

Premièrement, le volontariat revêt, on l'a vu, des formes multiples et fait œuvre utile à bien des égards. Il subit aussi des influences diverses. Il est marqué notamment par les caractéristiques socio-culturelles, le système politique, les structures économiques et la répartition des richesses, la division institutionnelle du travail, les convictions et valeurs, les traditions et d'autres principes et normes. Certaines de ces caractéristiques sont définies dans des lois, mais beaucoup ne le sont pas.

Deuxièmement, un environnement favorable au volontariat ne dépend pas uniquement des lois. La réussite du volontariat tient au désir des citoyens d'apporter leur pierre à l'édifice: c'est sa nature même qui le veut ainsi. Concevoir la loi dans un but de contrôle plutôt que de facilitation, ce serait non seulement trahir l'esprit du volontariat mais aussi porter atteinte à son essence même.

Troisièmement, le secteur public a nettement tendance à se désengager de bien des activités auxquelles participent traditionnellement les volontaires. L'action parlementaire doit aussi viser à éviter que des lois conçues dans des buts spécifiques ne limitent les possibilités qui s'offrent de rendre l'environnement plus favorable aux volontaires. Elle devrait aussi faire en sorte que les principes sur lesquels repose le volontariat soient compris et appréciés des autorités, entendues au sens large, y compris des autorités locales.

En résumé, la législation sur le volontariat doit être abordée avec prudence et avec un esprit ouvert, attentif à la composition sociale et culturelle du pays et aux systèmes de gouvernance en place. Le souci de réviser la législation ne devrait pas conduire à négliger les critères selon lesquels les citoyens choisissent en réalité d'entreprendre une activité bénévole. Il faut aussi être très attentif à associer pleinement les principales parties intéressées, en particulier celles de la société civile, à l'étude de la législation sur le volontariat, afin qu'elle soit parfaitement adaptée aux besoins et aux possibilités réels et ne crée pas d'obstacles supplémentaires.

Le corps de la Note se divise en deux sections :

La section A traite des conséquences des lois en vigueur sur le volontariat – notamment de l'influence des droits et libertés fondamentales, du droit international, du droit du travail, du droit fiscal, des lois relatives à la protection sociale, à l'immigration, et du cadre législatif auquel sont soumises les organisations caritatives ou à but non lucratif. La présentation de chacun de ces domaines ayant une incidence sur le volontariat est suivie de suggestions sur la manière de rendre le cadre légal plus favorable au volontariat.

La section B s'intéresse aux lois visant spécifiquement l'activité bénévole. Nous montrerons ici combien il est important d'avoir une loi-cadre sur le volontariat afin d'assurer, d'une part, une reconnaissance juridique de toutes les formes d'action bénévole et, de l'autre, un traitement approprié des différents éléments du volontariat dans les divers domaines du droit qui en affectent actuellement le développement. À partir de l'étude des lois et règlements régissant le volontariat dans divers pays du monde, nous formulerons des suggestions quant aux dispositions légales propres à encourager la participation à des activités bénévoles.

## **A. Domaines du droit qui peuvent influencer sur le volontariat**

En l'absence de définition juridique claire du travail bénévole et du volontaire, certaines lois et règlements peuvent indirectement influencer sur le volontariat. Les États doivent être attentifs aux effets que le droit interne et international peut avoir sur le volontariat dans leurs pays.

Suivent des exemples de domaines du droit qui ont une incidence sur le volontariat à travers le monde. On trouvera dans cette section des suggestions sur la manière de rendre, par la loi, l'environnement plus favorable au volontariat.

## 1. Droits et libertés fondamentales

Le droit international et le droit interne relatif aux droits et aux libertés fondamentales protègent les volontaires et délimitent le champ légal de l'activité bénévole lorsqu'ils consacrent notamment :

- le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique;
- le droit de ne pas être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire;
- le droit de participer activement à la vie politique, économique, culturelle et sociale du pays;
- le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion;
- le droit à un environnement sûr et
- le droit de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>1</sup>.

*Il faudrait encourager le volontariat dans le contexte des droits et des libertés fondamentales.*

Il faudrait encourager le volontariat dans le contexte de ces droits et libertés fondamentales. La loi devrait empêcher que le terme de «volontariat» soit employé à tort pour désigner, par exemple, des formes illégales de travail obligatoire.

## 2. Droit international

De nombreux règlements et lois concernant la coopération et l'aide au développement international prévoient la participation de volontaires encadrés par des institutions publiques et privées et des organisations nationales et internationales<sup>2</sup>. Bien que ces textes encouragent et soutiennent dans une certaine mesure la participation de volontaires aux missions et programmes internationaux, ils ne leur assurent pas toujours une protection suffisante.

Faute d'un statut juridique reconnu au niveau national et international, les volontaires se voient souvent dénier la protection diplomatique renforcée qui est accordée en vertu du droit international aux personnels des organisations pour lesquelles ils travaillent<sup>3</sup>.

Pour ne pas décourager les volontaires de participer aux programmes internationaux d'aide et de coopération au développement gérés par des organisations intergouvernementales, gouvernementales et non gouvernementales reconnues, dont le personnel non volontaire bénéficie de cette protection, gouvernements et parlements devraient exiger l'application aux volontaires des mêmes privilèges et immunités qu'au personnel non volontaire.

## 3. Droit du travail

En l'absence d'un statut juridique reconnu pour les volontaires et le travail bénévole, les dispositions du droit interne du travail affectent le volontariat à bien des égards.

L'intention de certaines de ces lois du travail est de n'exclure personne. Elles étendent expressément ou tacitement leur champ d'application pour protéger des personnes qui ne sont pas des employés rémunérés.

*Les dispositions du droit du travail ne doivent pas être source de discrimination envers les volontaires.*

Il s'agit de savoir si cette protection est bonne pour le volontariat ou si elle impose une charge inutile et peu souhaitable à ceux qui recourent à des volontaires ou bénéficient de leurs services. Le travail bénévole non rémunéré présente parfois des caractéristiques très semblables à celles du travail ou de l'emploi rémunéré: il est productif, utile et contribue à l'économie. Il faudrait donc être très attentif à ce que les dispositions du droit du travail ne soient pas source de discrimination envers les volontaires.

Pour éviter toute confusion entre les notions d'emploi et de volontariat, il peut être nécessaire que certaines dispositions du droit du travail excluent expressément les volontaires de leur champ d'application. Par exemple, le présupposé général que «tout travail mérite salaire» ne devrait pas

*Le droit interne devrait préciser quel type de dédommagement les volontaires peuvent raisonnablement recevoir sans être considérés comme «employés» par le régime du droit du travail.*

s'appliquer aux travailleurs volontaires au service d'objectifs non lucratifs. Le volontariat n'est pas rémunéré mais entraîne parfois des coûts.

La notion juridique de «rétribution du travail» ne devrait pas s'appliquer aux montants raisonnables que les volontaires peuvent recevoir, tels que le remboursement des frais qu'a entraînés leur activité bénévole et qu'ils ont couverts de leur poche ou l'hébergement ou les repas offerts pendant le travail.

La loi devrait préciser quel type de dédommagement les volontaires peuvent raisonnablement recevoir, selon leurs besoins et les exigences spécifiques de leur travail, sans être assujettis au régime général du droit du travail en qualité «d'employés»<sup>4</sup>.

## Santé et sécurité

Les dispositions établissant le droit à la santé et à la sécurité au travail visent très souvent toutes les catégories de travailleurs.

Elles exigent de la part des employeurs qu'ils agissent avec diligence et se montrent responsables envers tous ceux qui peuvent être touchés par leurs activités. Ces dispositions garantissent en fait aux volontaires une protection

élémentaire sans imposer une charge insoutenable aux organisations qui recourent à eux.

Les dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail devraient s'étendre aux volontaires<sup>5</sup>.

*Le droit à la santé et à la sécurité au travail devrait s'étendre aux volontaires.*

## Responsabilité civile des volontaires

Les volontaires devraient être protégés dans le cas où ils causeraient des dommages matériels ou corporels pendant le travail<sup>6</sup>.

Les lois du travail devraient considérer les organismes publics ou privés comme civilement responsables des dommages causés par leurs volontaires, comme c'est le cas pour les employés rémunérés. Lorsque la loi transfère la responsabilité civile des volontaires aux organisations à but non lucratif qui ont recours à leurs services, elle devrait encourager ou prescrire la souscription d'assurances responsabilité civile pour couvrir les risques.

*La loi devrait traiter de la responsabilité civile des volontaires en cas de dommages matériels ou corporels causés dans l'exercice de leur activité bénévole.*

## Salaire minimum

Lorsque la loi n'établit pas clairement la frontière entre emploi et volontariat, les organisations à but non lucratif renoncent souvent à offrir une protection aux volontaires par crainte de devoir leur appliquer l'ensemble des droits et devoirs valables pour le personnel rémunéré, y compris les dispositions relatives au salaire minimum.

Les volontaires devraient être expressément exclus du champ d'application des dispositions relatives au salaire minimum.

*Les volontaires devraient être expressément exclus du champ d'application des dispositions relatives au salaire minimum.*

Répetons-le: les volontaires ne sont pas des travailleurs rémunérés. Les montants qu'ils peuvent se voir offrir sous la forme du remboursement de frais raisonnables et d'une aide à la subsistance nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches ne devraient pas être assimilés à une «rétribution du travail»<sup>7</sup>.

## Le volontariat chez les employés

De plus en plus, les entreprises privées tiennent à encourager le volontariat chez leurs employés, y voyant une expression de leur responsabilité sociale.

Dans certaines circonstances, par exemple lorsqu'un employeur encourage ses employés à travailler comme volontaires pour une organisation spécifique à but non lucratif à laquelle il est lié par un accord de collaboration, surtout s'il s'agit de donner de son temps pendant les

*Le droit du travail devrait encourager et faciliter le volontariat chez les employés.*

heures de travail, le temps en question peut être considéré comme «temps de travail» et entre donc dans le cadre du droit du travail. Dans de tels cas, l'employeur

est tenu de payer le salaire minimum, les heures supplémentaires et d'autres prestations connexes liées à la protection des employés.

Le droit du travail devrait encourager et faciliter le volontariat chez les employés. Cependant, il est important qu'il prévoit une protection suffisante des employés tout en levant l'incertitude qui empêche actuellement de nombreux employeurs d'encourager la participation de leur personnel à des activités bénévoles<sup>8</sup>.

La loi peut aussi encourager cette participation en autorisant les employés à prendre des congés sabbatiques pour travailler comme volontaires dans des organisations à but non lucratif, sans que cela ait la moindre incidence sur le contrat qui les lie à leur employeur<sup>9</sup>.

#### *4. Droit fiscal*

Dans certains pays, tout dédommagement économique est imposable comme «revenu personnel», même le remboursement de frais de voyage et les allocations pour les repas et l'hébergement. Le recrutement de volontaires issus de milieux économiques peu favorisés s'en trouve entravé.

Pour faciliter le recrutement de volontaires de tous les milieux économiques, les dispositions du droit fiscal devraient expressément exempter les volontaires du paiement d'impôts sur les montants qu'ils peuvent recevoir à titre de remboursement de frais ou d'aide à la subsistance, à condition

*Le droit fiscal devrait veiller à asseoir le volontariat sur des bases durables.*

que ces montants soient «raisonnables» et «nécessaires» à l'accomplissement de leurs tâches de volontaires<sup>10</sup>.

De plus, les dispositions fiscales peuvent se placer dans une visée stratégique pour asseoir le volontariat sur des bases durables, par exemple en :

- encourageant le secteur privé, les individus et les entreprises, par des exemptions et des déductions fiscales, à verser des fonds à des organisations qui recourent à des volontaires. La notion de don devrait couvrir aussi le détachement d'employés aux fins de travail temporaire ou à temps partiel<sup>11</sup>, et en

- accordant, dans certaines conditions, des exemptions et des avantages fiscaux, notamment sur l'impôt sur le revenu et d'autres impôts tels que l'impôt sur le transfert de biens<sup>12</sup>.

## 5. Droit de la protection sociale

L'action sociale et les soins de santé sont des secteurs dans lesquels le volontariat a une solide tradition. Bien que la responsabilité de ces secteurs revienne en dernière analyse à l'État, de nombreux pays jugent fondamentale la participation des citoyens pour répondre à tous les besoins.

Les lois régissant la protection sociale et les activités de santé ont une très forte incidence sur le volontariat, en particulier dans les pays où la plus grande partie de l'action sociale est menée par des organisations travaillant avec des volontaires, mais pas seulement dans ces pays<sup>13</sup>.

Les lois relatives à la protection sociale qui ont une incidence sur la nature de l'engagement bénévole peuvent avoir une influence directe sur l'insertion et l'intégration ou l'exclusion de certains groupes sociaux tels que les personnes âgées ou les membres de minorités ethniques ou d'immigrés.

*Les lois relatives à la protection sociale devraient créer des conditions telles que les assistés puissent faire du volontariat sans perdre leurs avantages sociaux.*

Dans la plupart des pays dotés de systèmes publics de protection sociale et de santé, les volontaires ne bénéficient pas d'un statut spécial en soi et sont donc assujettis, en qualité d'individus, aux règles générales concernant les droits aux prestations sociales de l'État. Le droit aux prestations publiques dans le cas d'un ou d'une volontaire dépendra du point de savoir si le statut juridique qui lui est reconnu parallèlement comme étudiant(e), chômeur ou chômeuse ou comme personne en incapacité de travail, et qui peut être assorti de droits, est affecté par son activité bénévole<sup>14</sup>.

*Les volontaires ne devraient pas être tenus de cotiser au régime d'assurance sociale ou d'assurance maladie.*

Par exemple, des personnes qui perçoivent des allocations de chômage et qui sont tenues de consacrer tout leur temps à la recherche d'un emploi risquent de perdre leurs droits parce que le travail bénévole ne leur permet pas de s'acquitter de cette obligation fondamentale. Le législateur devrait s'intéresser à cette situation et fixer, par exemple, les conditions dans lesquelles les personnes percevant des allocations de chômage peuvent faire du volontariat, et le temps qu'elles peuvent y consacrer sans perdre leurs droits.

S'il n'existe pas de règles précises concernant les sommes que les volontaires peuvent percevoir en remboursement des frais liés à leurs activités ou à titre d'aide à la subsistance, ils risquent aussi de perdre l'aide qui leur est versée comme garantie de revenu minimal ou leurs allocations familiales au motif qu'ils sont rémunérés pour leurs services. La loi ne devrait pas pénaliser l'engagement bénévole en privant les volontaires et leurs familles des aides sociales qu'ils percevraient s'ils ne faisaient pas de bénévolat. Généralement, ce risque de pénalisation augmente lorsque les volontaires s'engagent dans des programmes de service volontaire à plein temps et à long terme, surtout s'ils doivent, pour ce faire, quitter leur pays de résidence.

Le droit de la protection sociale devrait établir clairement les conditions dans lesquelles les personnes ayant droit à des prestations sont autorisées à faire du volontariat sans perdre leurs droits.

De plus, de manière générale, les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent ne devraient pas être tenus de cotiser au régime de sécurité sociale ou d'assurance maladie car, pour des organisations disposant de peu de moyens, une telle obligation est une entrave à la réalisation d'activités bénévoles. Dans la mesure du possible, le financement de cette protection devrait être assumé par l'État.

## 6. Droit de l'immigration

En l'absence d'une définition légale, nationale et internationale de l'activité bénévole, les ressortissants étrangers souhaitant entrer dans un pays donné afin de participer comme volontaires à des programmes de coopération internationale, par exemple, se heurtent souvent à des difficultés supplé-

*Le droit de l'immigration devrait faciliter l'entrée dans le pays des volontaires participant à des programmes de coopération internationale.*

mentaires lorsqu'ils demandent une autorisation d'entrée et un permis de séjour. Dans bien des cas, ils se voient délivrer des visas et des permis de séjour insuffisants tels que des visas de tourisme, d'études ou d'affaires. Cela peut

alourdir considérablement la charge des organisations qui font appel à eux et a souvent pour effet d'empêcher les volontaires étrangers de rejoindre leur projet ou de remplir leur mission jusqu'au bout.

Le droit de l'immigration devrait faciliter l'entrée dans le pays des volontaires participant à des programmes ou projets reconnus de coopération internationale. Pour ce faire, le législateur peut être amené à fixer clairement dans la loi les conditions de délivrance de visas à des volontaires ou à autoriser la délivrance de permis de séjour à des ressortissants étrangers qui entendent entreprendre des activités « d'ordre charitable »<sup>15</sup> ou à permettre que l'entrée sur le territoire national de travailleurs spécialisés, capables de contribuer au développement économique et social du pays, fasse l'objet de dispositions détaillées<sup>16</sup>.

## 7. Cadres légaux pour les organisations caritatives ou à but non lucratif<sup>17</sup>

Les organisations caritatives ou à but non lucratif, notamment les associations et fondations laïques et religieuses, les partis politiques et les syndicats, sont parmi les espaces qui offrent les conditions les plus propices au développement d'un volontariat de masse et à un bon encadrement des volontaires. Toutes associent à leurs activités des citoyens bénévoles. Certaines s'emploient à promouvoir directement le volontariat, à encadrer le travail des volontaires, à les rassembler dans des réseaux mondiaux, à sensibiliser les esprits et à faire pression pour que l'action bénévole soit mieux reconnue et mieux soutenue.

Pour que le volontariat continue à se développer, il est capital de créer dans la loi les conditions propices à l'établissement d'organisations non gouvernementales.

Le droit interne devrait permettre la construction d'une société civile forte, dans laquelle les réseaux de volontaires et les organisations qui recourent à leurs services en réalisant un brassage de communautés et de nationalités puissent tirer profit de leurs expériences pour s'améliorer et optimiser leurs efforts.

On peut parvenir à ce résultat en établissant un cadre légal favorable aux organisations caritatives ou à but non lucratif, qui

- encourage la création d'organisations bénévoles, inscrites et non inscrites dans les registres officiels;
- reconnaisse leur indépendance par rapport à l'État et aux entreprises;
- les rende à la fois plus visibles et plus dignes de confiance, en soumettant leur inscription sur les registres officiels à des conditions raisonnables afin que, dans l'accomplissement de leurs fonctions, elles satisfassent à des normes satisfaisantes en matière de gouvernance, de responsabilité et de transparence;
- assure la viabilité du secteur en donnant mission à l'État de soutenir et de favoriser leurs activités, y compris en les aidant à trouver les moyens de s'assurer des revenus, par exemple par des incitations fiscales et d'autres possibilités de financement;
- établisse des mécanismes de dialogue entre l'État et le secteur à but non lucratif; et
- assure la coordination de la mise en œuvre des politiques et des mesures adoptées par l'État pour promouvoir et soutenir les organisations à but non lucratif et en renforcer la capacité.

## B. L'établissement d'un cadre légal favorable au volontariat

En l'absence de définition claire du volontariat ou de l'activité bénévole, certains pays essaient d'assurer une protection aux volontaires en les assimilant dans la loi à d'autres catégories, telles que les employés. Cela a des

conséquences bonnes et mauvaises sur l'évolution du volontariat. Cela peut empêcher des employeurs peu scrupuleux de profiter du flou juridique dans lequel se trouve le secteur bénévole pour exploiter une main-d'œuvre bon marché.

En général, on a conçu les lois relatives aux volontaires comme des lois destinées à leur assurer une protection élémentaire hors du cadre légal prévu pour l'emploi ou le travail rémunéré. Cette conception s'est révélée défavorable au développement du volontariat.

Pour que tous les pays bénéficient pleinement du volontariat et puissent procéder à des échanges de volontaires, il faudrait que les États accordent

*Un environnement légal propice à l'établissement d'organisations non gouvernementales est indispensable au développement du volontariat.*

aux volontaires un statut juridique propre. Une telle reconnaissance devrait être se situer dans le droit fil des objectifs de l'Année internationale des volontaires (2001), qui ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et

consistent à promouvoir le bénévolat et à le reconnaître à sa juste valeur, à faciliter l'action bénévole et à favoriser la création de réseaux de bénévoles.

En d'autres termes, les États et leurs parlements devraient prendre des mesures propres à faciliter le volontariat et à en promouvoir le développement tout en respectant la philosophie de tous et la capacité de chacun, quel que soit son milieu social, de participer à une activité bénévole.

Toute loi relative aux volontaires devrait aller dans le sens d'une meilleure reconnaissance de l'activité bénévole, supprimer toutes les barrières d'ordre légal et réglementaire et surtout ne pas créer d'obstacles supplémentaires à ce type d'engagement.

Dans les pays industrialisés comme dans les pays développés, les lois récentes sur le volontariat ont pris des formes diverses. Ce sont notamment :

- des lois, aussi appelées lois-cadres sur le volontariat, qui visent tout l'éventail des formes que présente actuellement ou peut présenter l'activité bénévole dans un pays démocratique et qui les reconnaissent toutes<sup>18</sup>;
- des lois et règlements appuyant l'action bénévole organisée et apportant une protection juridique aux volontaires agissant à l'intérieur d'organisations publiques ou privées<sup>19</sup>;
- des lois et règlements encourageant et appuyant la participation de groupes spécifiques tels que les jeunes ou les chômeurs, à une activité bénévole ou favorisant le volontariat dans des domaines d'intérêt particuliers tels que le développement social, la coopération au développement international, la lutte contre les incendies, la protection civile<sup>20</sup> ou la gestion des catastrophes<sup>21</sup>.

Ces lois et les mesures politiques qui les accompagnent portent sur des questions importantes touchant au volontariat, telles que la reconnaissance juridique et sociale, la définition et les principes du bénévolat, le statut juridique des volontaires et les règles élémentaires régissant la relation entre eux et les organisations qui ont recours à eux.

Une loi-cadre unique pour tous les types d'activité bénévole peut, dans bien des cas, favoriser la prise en compte du volontariat dans les processus d'élaboration des politiques et, de ce fait, promouvoir le volontariat. Une telle loi-cadre peut comporter des modèles utiles à l'élaboration de lois spécifiques.

Une loi-cadre sur le volontariat peut servir de référence générale pour approfondir et perfectionner le système juridique en faveur de l'activité bénévole: c'est là son principal avantage. Elle aboutit à une meilleure reconnaissance de l'apport de tous les individus et groupes travaillant bénévolement pour le bien commun, quels que soient leur milieu social et leur domaine d'activité.

Les lois-cadres que les pays ont adoptées sur le volontariat présentent des éléments communs. Elles donnent une définition juridique des volontaires et de l'activité bénévole comme notion distincte de l'emploi, exposent les principes généraux du volontariat et comportent des codes de conduite déterminant la relation entre les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent, ainsi que des mesures dont le but est d'obtenir une meilleure reconnaissance du volontariat, de favoriser et de promouvoir encore son développement et la constitution de réseaux de volontaires. On trouvera ci-dessous l'analyse de diverses questions et quelques considérations dont il est bon de tenir compte dans le processus législatif.

## 1. Définitions juridiques

Il n'existe pas de définition juridique des termes «volontaires» ou «bénévoles» et «volontariat» ou «bénévolat» qui puisse servir de modèle universel. Les définitions qu'en donnent les différentes lois et réglementations nationales varient suivant les traditions et la culture du pays. Parfois, l'absolue nécessité de soutenir le volontariat aboutit à l'emploi de diverses définitions dans un même pays, selon les circonstances.

*Les définitions du volontariat devraient être adaptées aux valeurs sociales et culturelles locales.*

Lorsqu'il réfléchit à l'énoncé de ces définitions, le législateur devrait prendre garde de ne pas négliger les avantages que peuvent présenter les différents types d'activité bénévole existants. Il est essentiel qu'une loi-cadre sur le volontariat donne des volontaires et de l'activité bénévole les définitions les plus générales et les plus ouvertes possibles. Par exemple:

- «On entend par 'volontariat' l'ensemble des activités qui sont pratiquées pour le bien commun par des individus, des associations ou des

personnalités juridiques agissant de leur plein gré et sans l'intention de gagner de l'argent et qui n'entrent dans le cadre ni de l'emploi, ni des relations mercantiles ni du service civil» ou

- «Sont 'bénévoles' les personnes qui, de plein gré, font don pour le bien public de leur temps, de leur travail et de leurs compétences, de manière occasionnelle ou régulière, sans attendre d'autre dédommagement que le remboursement de frais raisonnables et l'allocation de subsistance nécessaire à l'accomplissement de leur tâche de bénévoles, qu'elles agissent à titre individuel ou dans le cadre d'organisations non gouvernementales à but non lucratif, inscrites ou non au registre officiel, ou d'établissements publics nationaux ou internationaux.»

Ces définitions visent tous ceux, hommes et femmes, qui font librement don de leur temps, de leur travail et de leurs compétences, plutôt que de biens, d'argent, de locaux ou d'installations, sans obligation légale ni contrainte d'aucune sorte. Ils peuvent le faire de manière occasionnelle ou régulière, selon un accord de coopération conclu avec une organisation inscrite ou non au registre officiel, dans leur pays d'origine ou à l'étranger, et agissent pour le bien commun et pas seulement par intérêt personnel. Les bénévoles ne travaillent pas contre rémunération financière, bien qu'ils puissent recevoir un dédommagement raisonnable et une aide nécessaire à l'accomplissement de leur tâche de bénévoles.

Les définitions juridiques des volontaires et de l'activité bénévole devraient laisser place à une distinction nette entre ce qui constitue un travail volontaire non rémunéré et un emploi rémunéré. Les volontaires ont besoin d'obtenir de la loi un traitement et une protection distincts de ceux dont bénéficie le «personnel rémunéré». Cela est nécessaire pour protéger les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent de l'application de certaines dispositions du droit du travail, de la protection sociale et du droit fiscal, qui, comme relevé plus haut, pourrait avoir des effets pernicieux. Ce qu'il faut retenir à cet égard, c'est l'absence de rétribution financière en cas d'activité bénévole.

La loi devrait partir du postulat que les volontaires ne sont pas rémunérés pour leurs services. Ils n'ont pas pour motivation le gain financier. Les frais raisonnables à rembourser ou l'aide à la subsistance nécessaire aux volontaires (dispensée en espèces ou en nature, sous la forme de nourriture, d'hébergement ou d'argent de poche) doivent être évalués, compte tenu du fait que le volontariat entraîne des frais et que, dans l'idéal, tous les citoyens, indépendamment de leurs ressources financières, devraient être en mesure de faire du bénévolat s'ils le désirent.

Plusieurs considérations devraient aider à apprécier si le remboursement des frais ou une aide à la subsistance est raisonnable ou nécessaire au bon accomplissement de l'activité bénévole. L'une d'elles consiste à se demander si l'individu est raisonnablement en droit d'attendre un dédommagement, maintenant ou plus tard.

## 2. Principes généraux du volontariat

Pour mieux délimiter et préciser les éléments constitutifs de l'activité bénévole, il faudrait énoncer dans la loi un ensemble de principes généraux régissant le développement du volontariat<sup>22</sup>. Ces principes peuvent varier sensiblement d'un pays à l'autre. Ils incluent généralement les règles élémentaires suivantes :

- les volontaires participent sur la base du consentement librement exprimé ;
- l'activité bénévole n'est pas obligatoire pour percevoir une pension ou des allocations du gouvernement ;
- elle n'est pas entreprise dans l'attente d'un gain financier ;
- si les volontaires complètent le personnel rémunéré, le volontariat ne doit pas entraîner la réduction ni le remplacement des emplois rémunérés ;
- l'encouragement du volontariat, dont il faut préserver l'indépendance, ne va pas sans une certaine autonomie par rapport aux pouvoirs publics ;
- le volontariat est pour les citoyens un moyen légitime de prendre une part active à la vie communautaire et sociale et de répondre à la détresse humaine ;
- les volontaires agissent pour le bien commun et par engagement social ;
- le volontariat favorise la réalisation des droits de l'homme et l'instauration de l'égalité entre les personnes ;
- les volontaires respectent les droits, la dignité et la culture des collectivités dans lesquelles ils opèrent ;
- ils sont recrutés sur la base de l'égalité des chances et de la non-discrimination ;
- le volontariat s'inspire des principes sociaux de la démocratie, du pluralisme, de la participation et de la solidarité.

## 3. La relation entre les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent

Certaines lois-cadres sur le volontariat comportent des dispositions régissant les relations entre les volontaires et les organisations dans lesquelles ils travaillent. Ces dispositions peuvent aider à préciser encore les limites entre volontariat et emploi, encourager les différents protagonistes à s'engager de manière responsable et protéger les volontaires.

Le défi consiste à établir des règles pratiques qui tiennent dûment compte de la réalité sociale et économique du pays tout en laissant les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent parfaitement libres de développer leurs activités, selon les capacités et les besoins.

*Il serait utile d'énoncer précisément les devoirs et responsabilités des volontaires et des organisations dans lesquelles ils s'investissent.*

Un **code de conduite** pour les volontaires et les organisations dans lesquelles ils s'investissent pourrait comporter les dispositions suivantes<sup>23</sup>:

#### *Protection des volontaires:*

- droit de recevoir les informations, la formation, l'encadrement, le soutien personnel et technique dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions;
- droit d'être assurés contre le risque d'accidents et de maladie dans l'exercice de l'activité bénévole;
- droit de travailler dans des conditions de sûreté, de sécurité et de salubrité;
- droit au remboursement des frais raisonnables encourus dans l'exercice de l'activité bénévole et à une aide de base au titre de la subsistance pour les repas et l'hébergement, chaque fois que l'exige leur mission et selon l'accord préalable conclu avec l'organisation hôte; et
- droit à des lettres de créance appropriées, décrivant la nature et la durée de l'activité bénévole, ainsi qu'à un certificat en fin de mission reconnaissant la contribution des volontaires.

#### *Devoirs des volontaires:*

- respecter les objectifs et observer les règlements de l'organisation dont ils font partie;
- respecter les droits, convictions et opinions des bénéficiaires, et
- participer aux cours de formation nécessaires organisés par l'organisation hôte.

#### *Responsabilités des organisations de volontaires:*

- s'assurer que les volontaires sont couverts, par une police d'assurance appropriée, contre les risques éventuels d'accident ou de maladie directement liés à l'exercice de l'activité bénévole;
- rembourser tous les frais encourus par les volontaires dans l'accomplissement de leurs tâches de volontaires, jusqu'à une limite raisonnable préalablement convenue avec eux;
- offrir aux volontaires une infrastructure propre à leur permettre de s'acquitter de leurs tâches;
- leur fournir les informations nécessaires sur la nature de leur mission de bénévoles et les conditions dans lesquelles ils doivent s'en acquitter;
- leur dispenser la formation appropriée;
- leur assurer au travail des conditions de sécurité, de sûreté et de salubrité en rapport avec la nature de leur activité de bénévoles;
- fournir aux volontaires des lettres de créance et leur délivrer à la fin de leur mission un certificat reconnaissant leur contribution;
- assumer la responsabilité civile de tous les dommages matériels ou corporels que pourraient causer leurs volontaires par toute action commise ou omise pendant l'exercice de leur activité bénévole, pour autant qu'ils agissent avec toute la diligence requise et de bonne foi.

#### 4. Reconnaissance de l'apport des volontaires

Les lois sur le volontariat devraient contribuer à faire mieux reconnaître l'apport des volontaires. Certaines :

- encouragent les organisations à délivrer à leurs volontaires des certificats attestant de leur contribution;
- reconnaissent la valeur formatrice du volontariat par un système de crédits d'études<sup>24</sup>;
- prennent en compte, lorsqu'il y a lieu, le temps consacré à l'activité bénévole aux fins de la retraite ou d'une autre pension<sup>25</sup>.

*Les lois devraient reconnaître l'utilité et l'apport des volontaires.*

#### 5. Le rôle des gouvernements

La mesure dans laquelle les lois contribuent à promouvoir le volontariat dépend en grande partie des mesures politiques en place pour les faire appliquer. Ces mesures sont souvent<sup>26</sup> :

- des campagnes de sensibilisation aux valeurs et aux avantages du volontariat;
- une assistance technique, logistique et financière aux organisations qui recourent à des volontaires, y compris des services de formation et d'information;
- des mesures d'appui financier aux volontaires telles que des réductions dans les transports publics;
- l'intégration des volontaires aux régimes publics de sécurité sociale et de santé lorsque leur activité bénévole fait obstacle à d'autres formes de couverture;
- le développement et le soutien des recherches sur le volontariat, notamment la mise en place de mécanismes nationaux permettant de mesurer la contribution du volontariat au développement humain.

*Les gouvernements ont un rôle important à jouer dans la promotion du volontariat, ne serait-ce qu'en soutenant des comités nationaux et locaux largement représentatifs.*

Les gouvernements devraient aussi examiner la possibilité de soutenir des comités nationaux et locaux, représentatifs des volontaires et ouverts à une large participation. Ces comités auraient l'appui notamment des pouvoirs publics compétents et d'acteurs privés, notamment de décideurs, d'organisations bénévoles publiques et privées, d'entreprises et d'autres donateurs importants et des milieux universitaires<sup>27</sup>. Ils peuvent contribuer à surveiller l'application des lois et à recenser les questions qui devront être traitées dans de futures lois. Ils peuvent aussi faire œuvre utile en définissant les rôles des divers protagonistes, en coordonnant mieux leurs activités, en

collectant les bonnes pratiques et en indiquant les domaines dans lesquels une coopération est possible la mobilisation des ressources humaines et financières par exemple.

## *6. Le rôle des parlementaires*

Dans la plupart des cas où il s'agit de maintenir un environnement favorable au volontariat, les parlementaires réfléchiront à des lois dont le sujet ne concerne pas directement les volontaires mais qui proposent des actions dont la réussite dépend du soutien des volontaires. Les parlementaires pourront souhaiter mettre en place des systèmes consultatifs pour attirer l'attention sur ces sujets, de manière à souligner le caractère intersectoriel du volontariat et l'ampleur de sa contribution au bien-être de la nation. Ils peuvent faire campagne pour des politiques et des lois d'appui au volontariat et leur allouer des crédits budgétaires. Ils peuvent ainsi inciter à agir en faveur du volontariat en influençant le gouvernement et les hauts fonctionnaires, notamment en encourageant la création de forums parlementaires et publics où l'on puisse débattre de ces questions. Dans de nombreux cas, ces actions rejoindront naturellement leurs fonctions de représentant au parlement et leur propre désir de défendre les questions touchant à la collectivité.

## IV. Conclusions et recommandations

La législation, dont les effets sur le volontariat sont énormes, peut en déterminer dans une large mesure l'évolution. Les questions soulevées et traitées ici ne sont que quelques exemples, parmi les plus évidents, de l'influence que les lois peuvent avoir sur le volontariat. Si certaines lois inclinent au volontariat et le protègent, d'autres ont l'effet contraire, généralement sans en avoir l'intention.

Pour que chaque pays profite pleinement des bienfaits du volontariat, il convient d'envisager les démarches suivantes :

- créer une commission parlementaire ou un groupe similaire pour examiner les questions touchant au volontariat et envisager d'élaborer des politiques, stratégies et mesures destinées à améliorer la situation générale du volontariat au niveau national et international;
- veiller à ce que la contribution des volontaires au développement économique et social soit reconnue et préservée dans toutes les lois et dans les autres actions gouvernementales qui s'y rapportent;
- intensifier les activités de sensibilisation, par exemple en soutenant la Journée internationale des volontaires, le 5 décembre, et d'autres journées et manifestations dans lesquelles le volontariat tient une grande place, et en faisant leur promotion;
- accueillir des activités visant à soutenir et à saluer les efforts des volontaires;
- maintenir un contact étroit avec les organisations qui recourent à des volontaires ainsi qu'avec d'autres parties telles que le secteur privé, les milieux universitaires et les médias, notamment par des sessions publiques d'information-débat accessibles aux volontaires eux-mêmes;
- aider à la création et au bon fonctionnement de centres nationaux et régionaux du volontariat ou même d'institutions de développement bénévoles qui, en tant que structures permanentes, permettent un dialogue continu entre les décideurs politiques et les parlementaires, d'une part, et les principales parties intéressées par le bénévolat, de l'autre;
- approuver des crédits budgétaires pour financer des actions en faveur des volontaires;
- échanger des informations et collecter les bonnes pratiques;
- développer, soutenir et encourager les recherches sur la contribution du volontariat au développement social et l'influence du droit national sur le volontariat, à la fois dans une perspective nationale et aux fins de comparaisons entre pays<sup>28</sup>;
- faire mention du volontariat dans les discours sur l'état de la nation;
- intégrer le volontariat sous ses diverses formes et à titre de question d'intérêt général dans les politiques, programmes et rapports nationaux,

en tenant compte, par exemple, de la contribution des volontaires à la réalisation des objectifs stratégiques nationaux et internationaux, dans les rapports sur les Objectifs du Millénaire pour le développement par exemple; et

- ▶ veiller à ce que les politiques internationales, régionales et nationales et le droit ne fassent pas obstacle à l'engagement bénévole des citoyens, et faire en sorte de préserver la diversité et la flexibilité de toutes les formes possibles de volontariat.

Au moment où les États s'efforcent de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement, le volontariat recèle un potentiel énorme, qu'ils devraient exploiter, notamment en veillant à ce que le droit interne le favorise au lieu de dissuader ceux qui pourraient s'y engager. Six milliards de personnes peuvent contribuer à ce que les Objectifs du Millénaire pour le développement deviennent réalité, et les parlementaires ont un rôle essentiel à jouer, en particulier en :

- ▶ supprimant les obstacles qui subsistent dans le droit;
- ▶ faisant du volontariat une préoccupation omniprésente dans les processus législatifs et en
- ▶ élargissant les possibilités qui s'offrent au volontariat, par l'adoption d'un droit approprié en partenariat avec toutes les parties intéressées.

*Les parlementaires ont un rôle essentiel à jouer pour veiller à ce que tous puissent contribuer, à la mesure de leurs talents et dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le développement, au mieux-être de leurs communautés et de toute l'humanité.*

# Notes

- 1 Résolution 53/144 du 8 mars 1999 par laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (article premier de la Déclaration).
- 2 Liban-Italie: Accord de coopération au développement conclu entre le Gouvernement de la République italienne et le Gouvernement de la République libanaise.
- 3 Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946, Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947, Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé du 9 décembre 1994; voir aussi les Conventions de Genève du 12 août 1949.
- 4 États-Unis (niveau fédéral): Fair Labor Standards Act (FLSA).
- 5 Afrique du Sud: Occupational Health and Safety Act, No. 85, de 1993; Royaume-Uni: Health and Safety at Work Act de 1974 (article 3); Nouvelle-Zélande: Health and Safety in Employment Amendment Act de 2002.
- 6 Canada (Nouvelle-Écosse): Volunteer Protection Act, S.N.S. 2002; c. 14 (disponible sur le site: [http://www.gov.ns.ca/legi/legc/bills/58th\\_2nd/3rd\\_read/b098.htm](http://www.gov.ns.ca/legi/legc/bills/58th_2nd/3rd_read/b098.htm)); Australie: Volunteers (Protection from Liability) Act de 2002; États-Unis: Volunteer Protection Act de 1997.
- 7 Royaume-Uni: Jurisprudence: *Chaudri v. Migrant Advisory Service (MAS)*, 1997; source: *Le statut juridique des volontaires en Europe*, 2003, projet de recherche mené conjointement par l'Association des organismes de service volontaire (AVSO) et le Centre européen du volontariat (CEV), disponible sur les sites: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> et [http://www.cev.be/legal\\_status.htm](http://www.cev.be/legal_status.htm). Le site francophone [http://www.cev.be/legal\\_status-fr.htm](http://www.cev.be/legal_status-fr.htm) est malheureusement très incomplet.
- 8 États-Unis (niveau fédéral): Fair Labor Standards Act (FLSA).
- 9 Belgique: Source: *European Union without Compulsory Military Service: Consequences for Alternative Service - A comparative study on the policies in EU member states*, 2002, Gerd Greune et Michaela Lai, Bureau européen de l'objection de conscience (BEOC)/ European Bureau for Conscientious Objectors (EBCO), EU-Study Papers, Fondation Heinrich Böll, bureau de Bruxelles.
- 10 Canada: Income Tax Act (ITA – loi de l'impôt sur le revenu); Belgique: Règlement administratif interne, *Circulaire*, G. Rh. 241/509.803 du 5 mars 1999.
- 11 Mozambique: Décret No. 21/2002 du 30 juin 2002  
Royaume-Uni: Inland Revenue, <http://www.inlandrevenue.gov.uk/pdfs/ir64.pdf>; jurisprudence: *Chaudri v. Migrant Advisory Service (MAS)*, 1997; source: *Le statut juridique des volontaires en Europe*, 2003, projet de recherche mené conjointement par l'Association des organismes de service volontaire (AVSO) et le Centre européen du volontariat (CEV), disponible sur les sites: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> et [http://www.cev.be/legal\\_status.htm](http://www.cev.be/legal_status.htm).
- 12 Mozambique: Loi No. 8/91 du 18 juillet 1991 sur le droit à la liberté d'association; décret No. 37/2000 du 17 octobre 2000 sur les associations d'utilité publique; décret No. 21/2002 sur les organisations non gouvernementales à but non lucratif.
- 13 Afrique du Sud: National Welfare Amendment Act (loi d'amendement au régime national d'assistance sociale), No. 77 de 1978 et White Paper for Social Welfare (livre blanc pour l'assistance sociale) de 1997.

- 14 Pays-Bas: Loi sur les allocations de subsistance, source: *Le statut juridique des volontaires en Europe*, 2003, projet de recherche mené conjointement par l'Association des organismes de service volontaire (AVSO) et le Centre européen du volontariat (CEV), disponible sur les sites: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> et [http://www.cev.be/legal\\_status.htm](http://www.cev.be/legal_status.htm).
- 15 Canada (niveau fédéral): Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (article 205); Afrique du Sud: Immigration Act, No. 13 de 2002 (article 11); Brésil: règlements sur les visas temporaires.
- 16 Uruguay: Décret sur l'entrée et le séjour de ressortissants étrangers sur le territoire de la République orientale de l'Uruguay.
- 17 Exemples de lois encourageant la création d'organisations non gouvernementales à travers le monde :
- Albanie: Loi No. 8781 du 3 mai 2001 amendant la loi No. 7580 du 29 juillet 1994; code civil de la République d'Albanie; loi sur les organisations à but non lucratif, No. 8788 du 7 mai 2001; et loi sur l'enregistrement des organisations à but non lucratif, No. 8789 du 7 mai 2001.
- Sri Lanka: Loi sur les organisations bénévoles de services sociaux (enregistrement et surveillance), No. 31 de 1980, telle qu'amendée par la loi No. 8 de 1998.
- Afrique du Sud: Loi sur les organisations à but non lucratif, No. 71 de 1997. La loi stipule que dans les limites prescrites par la loi, tout organe de l'État doit déterminer et coordonner l'application de ses politiques et mesures de manière à promouvoir, soutenir et renforcer la capacité des organisations à but non lucratif de remplir leurs fonctions.
- Fédération de Russie (niveau fédéral): Loi sur les activités et organisations caritatives.
- Japon: Loi du 25 mars 1998 sur la promotion d'activités spécifiques à but non lucratif (chapitre I, article 2).
- 18 Exemples de lois-cadres sur le volontariat:
- Colombie: Loi No. 720 du 29 décembre 2001 sur le volontariat.
- Brésil: Loi No. 9608 du 18 février 1998 sur le volontariat.
- 19 Exemples de lois et de règlements soutenant le bénévolat organisé et assurant une certaine protection juridique aux bénévoles travaillant dans des organisations publiques ou privées:
- Lois fixant un cadre général au développement du volontariat à l'intérieur d'organisations non gouvernementales à but non lucratif ou d'organes publics :
    - Espagne: Loi No. 6/1996 du 15 janvier 1996 sur le volontariat. Italie: Loi No. 266/1991 sur le volontariat.
  - Lois limitant la responsabilité civile des volontaires travaillant dans des organisations:
    - Canada (Nouvelle-Écosse): Volunteer Protection Act de 2002.
    - Australie (Australie-Méridionale): Volunteers Protection Act, No. 65 de 2001.
    - États-Unis (niveau fédéral): Volunteer Protection Act de 1997.
- 20 Décret N° 99-2428 du 1<sup>er</sup> novembre 1999, fixant les modalités et les procédures d'emploi des volontaires civils par l'Office National de la Protection Civile
- 21 Exemples de lois et de règlements encourageant le bénévolat de groupes cibles spécifiques ou dans des domaines d'intérêt particuliers :
- Sénégal: Loi No. 98-25 du 7 avril 1998 sur le service civique national (pour les jeunes).
- Italie: Loi sur le service civil national (des jeunes), No. 64/2001 du 6 mars 2001; loi sur le service volontaire au titre de la coopération au développement, No. 49/1987; loi sur la promotion des organisations sociales, No. 383/2000.
- République tchèque: Loi de 2002 sur le volontariat (chez les jeunes).
- Allemagne (niveau fédéral): Loi de 1964 sur la promotion d'une année de service social bénévole (chez les jeunes), et loi de 1993 sur la promotion d'une année de bénévolat au service de l'environnement (chez les jeunes) telle qu'amendée.
- Japon: Loi du 25 mars 1998 sur la promotion d'activités spécifiques à but non lucratif.
- Portugal: Règlement du programme *Lusíadas*, arrêté ministériel No. 745 - H/96 du 18 décembre 1996.
- Tunisie: Loi No. 93-121 du 27 décembre 1993, portant création de l'Office national de la protection civile.

- Afrique du Sud: Loi No. 44 de 2002 sur les opérations de recherche et de sauvetage maritimes et aéronautiques (Maritime and Aeronautical Search and Rescue Act), loi No. 57 de 2002 sur la gestion des catastrophes (Disasters Management Act).
- Albanie: Loi No. 8765 du 26 mars 2001 sur les urgences civiles.
- <sup>22</sup> Colombie: Loi No. 720 du 29 décembre 2001 sur le volontariat.  
Portugal: Loi No. 71/98 du 3 novembre 1998 sur le volontariat.
- <sup>23</sup> Brésil: Loi No. 9608 du 18 février 1998 sur le volontariat.  
Espagne: Loi No. 6/1996 du 15 janvier 1996 sur le volontariat.  
Italie: Loi No. 266/1991 sur le volontariat.  
Colombie: Loi No. 720 du 29 décembre 2001 sur le volontariat.  
Portugal: Loi No. 71/98 du 3 novembre 1998 sur le volontariat.
- <sup>24</sup> Italie: Loi sur le service civil national (des jeunes), No. 64/2001 du 6 mars 2001.
- <sup>25</sup> Sénégal: Loi No. 98-25 du 7 avril 1998 sur le service civique national (des jeunes) ; Italie : Loi sur le service civil national (des jeunes), No. 64/2001 du 6 mars 2001.
- <sup>26</sup> Portugal: Loi No. 71/98 du 3 novembre 1998 sur le volontariat.  
République tchèque: Loi de 2002 sur le volontariat (des jeunes).  
Sénégal: Loi No. 98-25 du 7 avril 1998 sur le service civique national (des jeunes).
- <sup>27</sup> Portugal: Résolution No. 50/2000, portant création du Conseil national permanent du volontariat.  
Colombie: Loi No. 720 du 29 décembre 2001 sur le volontariat.
- <sup>28</sup> Exemples d'études par pays et de recherches comparatives sur la législation touchant aux volontaires:
- *Le statut juridique des volontaires en Europe*, 2003, projet de recherche mené conjointement par l'Association des organismes de service volontaire (AVSO) et le Centre européen du volontariat (CEV), disponible sur les sites: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> et [http://www.cev.be/legal\\_status.htm](http://www.cev.be/legal_status.htm).
  - *Situación Legal del Voluntariado en Iberoamerica – Estudio Comparado*, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) (disponible sur le site: <http://www.oij.org/voluntariadooij.pdf>).



**UNION INTERPARLEMENTAIRE  
FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES  
SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE  
ET VOLONTAIRES DES NATIONS UNIES**

2004

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, mise en mémoire dans un système de recherche ni transmise sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit, électronique, mécanique, par photocopie, enregistrement ou autre, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et/ou des Volontaires des Nations Unies.

Ce Guide est distribué à la condition qu'il ne soit pas prêté ni diffusé d'une autre manière, notamment par des moyens commerciaux, sans l'autorisation préalable des éditeurs, ni sous une forme différente de celle de l'original et que l'éditeur suivant satisfasse aux mêmes exigences.

ISBN 92-9142-223-1

Publié par:

**Union interparlementaire**

Case postale 330  
1218 Le Grand Saconnex Genève  
Suisse  
Tél.: (+41 22) 919 4150  
Fax: (+41 22) 919 4160  
E-mail:  
postbox@mail.ipu.org  
Internet:  
<http://www.ipu.org>

**Fédération internationale  
des Sociétés de la Croix-Rouge  
et du Croissant-Rouge**

Case postale 372  
1211 Genève 19  
Suisse  
Tél.: (+41 22) 730 42 22  
Fax: (+41 22) 733 03 95  
E-mail:  
secretariat@ifrc.org  
Internet:  
<http://www.ifrc.org/index.asp>

**Volontaires  
des Nations Unies**

Postfach 260 111  
D-53153 Bonn  
Allemagne  
Tél.: (+49 228) 815 2000  
Fax: (+49 228) 815 2001  
E-mail:  
hq@unvolunteers.org  
Internet:  
<http://www.unvolunteers.org>

Imprimé par Sro-Kundig: chemin de l'Etang 49, CH-1219 Châtelaine/Genève  
Couverture de Jacques Wandfluh, Studio Infographie: rue de la Tour-de-Boel 3, CH-1204 Genève



