



CHAMBRE DES SALARIES  
LUXEMBOURG

10 novembre 2009

# AVIS I/52/2009

relatif au projet de loi sur les associations sans but  
lucratif et fondations

..... AVIS .....

Par lettre en date du 30 juillet 2009, Monsieur François BILTGEN, Ministre de la Justice, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations.

## I. Introduction

1. La liberté d'association est un droit fondamental reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme et consacré par des instruments internationaux des droits de l'homme comme la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le droit de s'associer est évidemment reconnu par la Constitution luxembourgeoise.

2. La vie associative est un important moyen d'expression de la société civile, un champ du civisme. Elle joue un rôle prépondérant dans la société d'aujourd'hui, en tant qu'espace de sociabilité qui permet de parer aux carences d'une société de plus en plus individualiste. La socialisation est le processus au cours duquel l'individu intériorise les normes, les valeurs et les comportements de la société, grâce à des groupes intermédiaires comme l'école ou la famille au premier âge, puis tout au long de la vie, que ce soit au travail ou dans les lieux de culte, en recourant au monde associatif. Les enjeux sont importants, car la socialisation facilite la cohésion sociale et l'intégration de différentes catégories de population (populations immigrées, personnes âgées, personnes ou groupes sociaux isolés).

3. La vie associative est essentielle en démocratie, elle permet l'articulation de différents points de vue et contribue à une politique de dialogue dynamique. Elle est indispensable et complémentaire aux structures proprement politiques, comme les partis.

4. Se réunir en tant que citoyens individuels pour réaliser des objectifs communs et ce sans but lucratif, voilà sans doute le souci premier d'une législation encadrant les associations.

5. Depuis 1928 les asbl ont évolué. Elles continuent d'être une forme privilégiée pour donner corps à l'engagement bénévole et citoyen dans tous les domaines de la vie de société. La vie associative s'est fortement diversifiée. Le champ d'action des asbl s'est élargi, d'aucunes se sont professionnalisées, d'autres encore sont des opérateurs du domaine social.

**6. Force est néanmoins de constater qu'au fil du temps, on a assisté à l'utilisation de la forme d'asbl par les pouvoirs publics pour créer de toutes pièces une personnalité juridique. S'agit-il de personnes s'associant librement ou bien de personnes désignées par des responsables politiques pour créer une structure qui met en oeuvre des politiques publiques? Le recours à la formule des asbl par les pouvoirs publics nous paraît abusive.**

7. Il faut citer ici le rapport spécial de 2009 de la Cour des Comptes concernant les asbl para-administratives :

*« 1.3.2 Le recours aux associations para-administratives*

*Si la création de telles associations n'est pas illégale en soi, le recours à l'association doit cependant se limiter à la gestion d'un service public précis et ne pas masquer un démembrement de l'administration ou un détournement des règles de gestion administrative en vigueur. [..]*

*Les dangers de la formule consistent en un détournement des associations para-administratives du principe associatif et donc de l'objet de partenariat poursuivi par le*

*ministère. L'autonomie de ces asbl par rapport à l'Etat est en effet inexistante dès lors qu'elles n'en sont qu'un démembrement.»*

**8. La CSL condamne cette pratique à laquelle recourent tant les personnes morales de droit public (ministères, administrations, établissements publics) que les personnes morales de droit privé (sociétés commerciales) et qui consiste à dénaturer la finalité même de l'asbl, à savoir la volonté des citoyens de s'unir en vue de contribuer à la cohésion sociale et à promouvoir le dialogue entre citoyens.**

**9. Dans ce contexte, l'intention du gouvernement de créer des associations d'intérêt collectif qui pourraient assumer un certain nombre de fonctions dévolues jusqu'à présent à des asbl est un premier pas dans la bonne direction.**

## **II. Considérations générales**

**10.** La CSL se concentre dans le présent avis essentiellement au titre 1<sup>er</sup> du projet de loi consacré aux associations, pour le volet «Fondations» seuls les articles 40 et 72 donnent lieu à un commentaire.

**11.** Elle salue la volonté du gouvernement d'avoir légiféré en la matière et constate que le présent projet de loi apporte de nombreuses modifications tout à fait louables et positives.

**12.** Aux yeux de notre chambre, le formalisme imposé par la loi de 1928 doit garantir un fonctionnement transparent de l'association, des garanties minimales quant à la gestion financière et une personnalité juridique apportant une sécurité y compris par rapport à des tiers. Le présent projet de loi s'inspire du même souci.

**13.** Dans cette perspective, la CSL salue en particulier la volonté de l'auteur du projet de loi de vouloir :

- assouplir certaines règles de fonctionnement (moins de dépôts au RCS, moins de publications au Mémorial, le changement de statuts devient moins lourd, puisqu'en l'absence de quorum on n'a plus besoin de recourir au Tribunal pour valider des changements ...);
- définir un socle de règles minimales précises, les statuts pouvant le cas échéant prévoir des règles plus contraignantes.

**14.** Toutefois la CSL **rend attentif au fait que** la mise en place d'un certain nombre d'obligations risque *in fine* d'aller à l'encontre du monde associatif, surtout des petites associations sans salariés **dont le siège se confond souvent avec une adresse privée.**

**15.** L'imposition des obligations à charge des asbl notamment en ce qui concerne la tenue d'une comptabilité, le contrôle financier ainsi que le droit d'accès aux documents de l'association par ses membres, sans faire la part des choses quant à l'envergure et la nature des activités de l'asbl, risque de tuer la vie associative sinon de réduire considérablement le recours aux asbl par les citoyens désireux de s'engager pour le bien-être collectif. L'asbl doit servir de cadre juridique pour les citoyens, non pas l'inverse !

**16.** A titre subsidiaire, notre chambre donne à considérer qu'une des solutions pour le législateur luxembourgeois pourrait consister à s'orienter auprès de la loi belge de 2002

sur les asbl qui institue une catégorisation des associations en ce qui concerne le droit de consultation des documents et les obligations financières.

**17. Pour des informations plus détaillées, notre chambre renvoie au point IV et plus particulièrement à ses remarques concernant les articles 9.3., 12.2. et 18.2 ainsi qu'à l'annexe 2.**

**18. Par ailleurs notre chambre tient à signaler qu'une** analyse rapide effectuée le 19 juillet 2009 à partir du site du RCS fait apparaître que très nombreuses sont les asbl qui ne sont pas en conformité avec les exigences légales et ne sont donc plus en pleine possession de leur personnalité juridique. Une question parlementaire récente fournit d'autres précisions (voir annexe 1).

**19.** Cet aperçu n'a pas de prétention de représentativité, il donne cependant lieu à réflexion: si donc un si faible pourcentage seulement des associations est conforme aux exigences de la loi de 1928, qu'en sera-t-il une fois les dispositions du présent projet de loi en vigueur?

**20.** A ce stade il convient **également** de souligner que l'article 1 du projet de loi remplace la conjonction "ou" par la conjonction « et » de sorte que les deux conditions que doivent remplir une asbl, à savoir ne pas s'adonner à des opérations industrielles ou commerciales et ne pas chercher à procurer à ses membres un gain matériel sont cumulatives.

**21.** Ainsi l'on "interdit" aux asbl l'exercice d'une activité commerciale ou industrielle même si l'exercice de cette activité n'est pas destiné à procurer un bénéfice à ses membres.

**22.** La CSL constate que l'auteur du projet de loi se réfère à deux sources d'inspiration :

- à plusieurs reprises, il se réfère à la loi de 1915 sur les sociétés anonymes!
- à d'autres occasions, il s'inspire de la législation belge sur les asbl (loi belge du 2 mai 2002).

### **III. Innovations souhaitées**

**23.** La CSL se permet de soumettre quatre éléments de réflexion qui devraient trouver une répercussion dans la nouvelle législation sur les asbl :

- a) Les associations peuvent être, tel que décrit dans l'introduction de son avis, les acteurs même du dialogue interculturel. Dans la pratique néanmoins on est confronté à de maints problèmes, et tout banalement aux problèmes de traduction et d'interprétariat qui représentent de lourdes charges pour les asbl.

Même si à l'étranger il n'existe pas de système de subvention dans ce contexte, le Luxembourg est – les politiques ne cessent de le répéter– dans une situation atypique dans la mesure où les communautés nationales et ethniques au grand-duché sont très diverses.

Dès lors la CSL propose une recommandation du type suivant:

*« Le Ministre .... peut accorder aux associations des subventions spécifiques pour des actions et projets permettant de favoriser le dialogue interculturel, la traduction et l'interprétariat. »*

- b) Il faudrait introduire des allègements fiscaux pour promouvoir le bénévolat. Prenons le cas d'une personne qui voudrait consacrer une partie de son temps à une activité associative. Elle demanderait une réduction de ses heures de travail (et de sa rémunération) à son employeur. En contrepartie elle aurait droit à un allègement fiscal sur les revenus restants. La législation allemande fournit à ce propos des modèles intéressants.
- c) Il faudrait instaurer un congé pour les personnes qui sont actives dans une asbl à l'instar de celui qui existe déjà dans le domaine sportif et de développement. Citons à titre d'exemple des réunions convoquées par des administrations qui se font, en règle générale, pendant les heures de travail de celles-ci et auxquelles des associations sont invitées. Un tel congé pourrait faciliter et promouvoir l'engagement associatif et le bénévolat des citoyens en leur permettant de se dispenser de leur activité professionnelle.
- d) L'appui au mouvement associatif est varié et consistant de la part des pouvoirs publics nationaux et communaux. Pour autant toutes les associations ne disposent pas d'infrastructures et de locaux propres. Voilà pourquoi la CSL propose la création de « maisons des associations » par les pouvoirs publics qui favoriseraient par là-même la collaboration entre les associations.

#### IV. L'analyse des articles.

##### Ad article 1, paragraphe 1 concernant la définition de l'asbl

**24.** Pour ce qui concerne la **définition de l'association**, la CSL préconise le maintien de la formulation actuelle et de ne pas cumuler les deux conditions, à savoir, ne pas se livrer à des opérations industrielles ou commerciales **et** ne pas chercher à procurer de gain matériel à ses membres.

Nombreuses sont les asbl qui font par exemple un stand de cuisine lors d'une fête et dont le bénéfice revient à l'association. La formulation telle que proposée par le présent projet de loi interdirait cette activité.

##### Ad article 1, paragraphe 2 concernant le nombre de membres-fondateurs de l'asbl

**25.** La CSL tient à souligner que l'article 1, paragraphe 2 qui prévoit qu'il y ait deux membres fondateurs au moins lors de la constitution de l'asbl est en contradiction avec l'article 3, paragraphe 1, point 6, qui prévoit que le nombre minimum des membres ne peut être inférieur à trois.

Notre chambre suppose qu'il s'agit d'une erreur matérielle alors que le texte actuellement en vigueur prévoit également un nombre minimal de 3 membres fondateurs. Voilà pourquoi elle propose par conséquent de maintenir **le nombre minimal de 3 membres fondateurs** au lieu des 2 prévus dans le présent article du projet de loi.

##### Ad article 3, paragraphe 1, point 2 concernant les activités des asbl

**26.** Une description précise des activités dans les statuts pose problème dans la mesure où ces activités en relation avec le but de l'asbl peuvent évoluer et nécessiteraient par conséquent, à chaque fois, une modification des statuts. **Dès lors la CSL préconise de biffer le bout de phrase « ainsi que les activités »**. Le ou les buts doivent, de toute façon, se situer obligatoirement dans le cadre tracé par l'alinéa 1 de l'article 1 (« *ne pas se livrer à des opérations industrielles ou commerciales ou ne pas chercher à procurer un gain matériel à ses membres* »).

Ad article 3, paragraphe 1, point 3 concernant l'indication du siège de l'asbl

**27.** La CSL se doit de constater que l'exposé des motifs est en contradiction avec le texte.

Alors que l'exposé des motifs prévoit qu'il suffit que les statuts indiquent la commune dans laquelle est situé le siège de l'association et non pas l'adresse précise du siège, ce qui permet d'éviter la tenue d'une assemblée générale extraordinaire modificative des statuts en cas de changement d'adresse à l'intérieur d'une même commune, le point 3 de l'article exige l'indication précise du siège de l'association.

Dans l'esprit de l'exposé des motifs, notre chambre se prononce pour le maintien de la formule de la loi de 1928 concernant le **siège en indiquant simplement la commune du siège**. Si les statuts exigeaient l'adresse précise du siège, les asbl n'ayant pas de locaux à eux et recevant courrier et documents à l'adresse d'un membre de leur conseil d'administration devraient changer les statuts à chaque changement d'adresse.

La CSL propose de reprendre le libellé de l'article 2, point 1 de la loi de 1928, mais en le complétant par une phrase supplémentaire de la teneur suivante : *« l'adresse précise de l'asbl doit être notifiée au RCS, respectivement publiée au Mémorial »*.

Ad article 3, paragraphe 1, point 4 concernant le numéro d'immatriculation des personnes morales, membres-fondateurs d'une asbl, au registre du commerce et des sociétés

**28.** Introduire une **obligation d'indication du numéro d'immatriculation au registre de commerce** pour des personnes morales membres de l'asbl **empêcherait des personnes morales n'ayant pas de pareil numéro**, comme les communes, d'être membres d'une asbl. Voilà pourquoi notre chambre préconise d'ajouter « le cas échéant ».

L'indication des noms, prénoms et adresse privée de chaque membre fondateur ne peut pas être imposée aux associations existantes à l'heure actuelle, mais fondées il y a peut être des décennies.

Ad article 3, paragraphe 1, point 9, d) concernant la gestion et le contrôle financier des asbl

**29.** Comme la CSL propose de **distinguer entre les asbl notamment quant à la gestion et au contrôle financier**, les statuts doivent préciser quel type de contrôle des finances est applicable : en interne par un membre ou plusieurs membres de l'asbl ne faisant pas partie du conseil d'administration, par une personne non-membre de l'association, ou par un expert comptable.

La CSL propose de formuler l'article 3,9,d comme suit :

*« Dans tous les cas où la présente loi n'exige pas la nomination d'un réviseur d'entreprise voire d'un expert-comptable, les statuts mentionnent le mode de nomination d'un membre de l'association ou d'une tierce personne chargé de vérifier les comptes, ces derniers ne pouvant pas faire partie du conseil d'administration »*.

Ad article 3, paragraphe 1, point 10 concernant la destination du patrimoine de l'asbl en cas de dissolution

**30.** La CSL trouve parfaitement légitime d'évoquer dans les statuts la destination du patrimoine de l'association dans le cas où elle serait dissoute. Il lui semble cependant **impossible de préciser à des années, voire des décennies en avance quel en serait le destinataire**. Dès lors il devrait être suffisant d'en rester à la formulation actuelle, à savoir *« l'emploi du patrimoine de l'association dans le cas où celle-ci serait dissoute »* [art.2, point 10].

Ad article 3, paragraphe 2 introduisant la qualité de membres-adhérents de l'asbl

**31.** Il convient de saluer l'instauration du « statut » de **membres adhérents** qui peuvent entretenir des relations privilégiées avec l'association.

Ad chapitre II concernant les organes des associations

**32.** Selon notre chambre, la constitution d'une asbl devrait, chronologiquement, être la suivante :

1. Les membres forment l'assemblée générale
2. L'assemblée générale élit un conseil d'administration
3. Le conseil d'administration est responsable devant l'assemblée générale pour la marche suivie. **Il nous semble plus cohérent par rapport à l'esprit associatif de commencer à définir les compétences de l'assemblée générale et puis seulement celles du conseil d'administration, la première étant souveraine et élisant le deuxième.** Il appartient donc au conseil d'administration de faire rapport des activités et du bilan à l'assemblée générale. Ce rapport est acté notamment par le biais du procès-verbal de l'assemblée générale.

Il y a donc lieu à inverser les sections 2 et 3 du chapitre II

Ad article 5, paragraphe 1 concernant la composition du conseil d'administration de l'asbl

**33.** Il s'agit d'**instaurer la fonction de président**, auquel certains « pouvoirs » seront confiés à défaut de stipulation contraire ou complémentaire des statuts. La CSL préconise l'ajout suivant au paragraphe 1:

*« Le conseil d'administration, lors de sa première réunion après sa constitution, élit en son sein au moins un administrateur exerçant les fonctions de président du conseil d'administration (art 5) à moins que les statuts ne prévoient que le président soit directement élu par l'assemblée générale ».*

Ad article 6, paragraphe 2 concernant les résolutions prises en dehors de l'ordre du jour

**34.** Le texte dispose que des résolutions ne peuvent être prises en dehors de l'ordre du jour que si les statuts le permettent expressément et à la condition qu'elles soient adoptées à l'unanimité des membres présents ou représentés à la réunion du conseil d'administration.

Si les auteurs ont voulu éviter des effets de surprise, ils ne semblent pas connaître la réalité d'un débat au sein du conseil d'administration (qui n'est pas celui d'une société anonyme!) qui peut développer une dynamique essentielle au bon fonctionnement d'une association. **Aborder un point non prévu à l'ordre du jour doit relever d'une décision majoritaire des membres présents.**

Ad article 7, paragraphes 1, 2 et 3 concernant la délégation de la gestion journalière et la représentation de l'asbl

**35.** D'après le projet de loi, le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière et la représentation de l'association à un ou plusieurs administrateurs.

Notre chambre préconise de parler de **mandataires** qui est un terme plus général que celui d'administrateurs. Elle reformule l'article 7 comme suit :

*« [1] La gestion journalière des affaires de l'association ainsi que le pouvoir pour agir valablement, en ce qui concerne cette gestion, peuvent être déléguées à un ou plusieurs mandataires.*

*[2] La révocation de la délégation journalière des affaires de l'association est réglée par les statuts, sans cependant que les restrictions ...*

*[3] La clause en vertu de laquelle la gestion journalière est déléguée à un ou plusieurs administrateurs agissant soit seuls soit conjointement, ou à un ou plusieurs mandataires est opposable ... »*

Ad article 7, paragraphe 4 concernant l'obligation pour le conseil d'administration de rendre annuellement compte à l'assemblée générale des traitements, émoluments et avantages quelconques alloués au délégué

**36.** Quant au rapport à faire à l'assemblée générale de tous les «avantages» accordés à un administrateur/mandataire, on risque ainsi par exemple d'en venir à devoir **rapporter de certains avantages comme l'opportunité de payer un repas à quelqu'un dans le cadre d'un projet et à attirer les sensibilités des membres de l'assemblée générale à tel point que le bon fonctionnement de l'asbl risque d'être mis en cause.**

Ad article 9, paragraphe 1 concernant l'immatriculation de personnes morales, en tant que membres du conseil d'administration, au registre du commerce et des sociétés

**37.** Voir remarque ad article 3, paragraphe 1, point 4.

Ad articles 9.3. et 12.2 concernant l'accès des membres aux documents de l'asbl

**38. Conformément aux remarques formulées sous le point II du présent avis et, à titre subsidiaire, notre chambre renvoie à l'annexe 2 qui distingue entre les petites associations et les autres.**

**Pour les petites** - ne disposant souvent pas de siège - notre chambre propose de ne **permettre l'accès des membres aux documents comptables que les 15 jours précédant l'AG**, les heures et le lieu de consultation étant indiqués dans la convocation de l'AG.

**Pour les moyennes et les grandes asbl**, sauf que notre chambre récuse le terme rébarbatif de "procès verbal", d'ailleurs précisé nulle part dans le projet de loi, elle est d'avis que **seules les décisions du conseil d'administration seraient accessibles aux membres.**

Pour le cas où le législateur ne veut procéder à une différenciation des asbl, notre chambre propose la formule suivante:

A partir de la confiance légitime que mérite un conseil d'administration élu par l'assemblée générale sur les résolutions de celle-ci, les membres devraient pouvoir demander au conseil d'administration lors de l'assemblée générale suivante tous les renseignements qu'ils souhaitent, qu'il s'agisse de son activité ou de sa gestion financière.

Le rapport d'activités et le bilan financier présentés par le conseil d'administration en constituent les éléments de base.

Dès lors l'article 12, paragraphe 2, préconisant l'accès des membres à tout moment de l'année et plus particulièrement 15 jours avant l'assemblée générale devient superflu.

**Notre chambre salue le fait de remplacer l'obligation de déposer une liste des membres au registre du commerce par celle de tenir à jour une telle liste au siège de l'association.**

Toutefois il faut garder à l'esprit que nombre d'associations ne disposent pas de local propre, de permanents salariés, et ont leur siège à l'adresse privée d'un administrateur. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue les assemblées générales qui devraient d'abord constituer le principal lieu et moment d'information.

Ces dispositions inspirées de la loi sur les SA destinées à permettre à tout membre de prendre connaissance de tout document semblent excessives.

**Le dispositif envisagé par le projet de loi revient à permettre à tout un chacun de devenir membre d'une association dans le seul but de s'emparer des discussions et réflexions menées dans le conseil d'administration.**

Ad article 12, paragraphe 1 concernant le délai de convocation des membres à l'assemblée générale

**39.** Pour mieux garantir l'accès des membres à l'AG notre chambre préconise que la convocation se fasse **au minimum 15 jours avant celle-ci.**

Ainsi ce délai est en cohérence avec les 15 jours pendant lesquels les membres peuvent consulter les documents afférents.

Ad article 12, paragraphe 3 concernant la procuration à l'assemblée générale

**40.** Afin de tenir compte des associations qui ne comptent que peu de membres, ainsi dans l'hypothèse où elles n'en comptent que trois, notre chambre propose de modifier la deuxième phrase du paragraphe 3 comme suit :

***« Ce mandataire ne pourra représenter plus d'un tiers des membres et en aucun cas plus de cinq membres. »***

Ad article 13, paragraphe 2 concernant le droit de vote et la prise de décisions à l'assemblée générale

**41.** Le texte actuel ne permet pas de savoir si les exceptions qui peuvent être prévues par la loi ou les statuts se limitent uniquement sur la prise de décisions ou si, au contraire, elles se réfèrent également au droit de vote.

**Notre chambre est d'avis que les exceptions qui peuvent être prévues par la loi ou les statuts doivent pouvoir se référer tant au droit de vote qu'à la prise de décisions.**

Voilà pourquoi notre chambre propose, en vue d'une meilleure compréhension et lisibilité, d'inverser la phrase et de la reformuler comme suit :

***Sauf dans les cas où il en est décidé autrement par la loi ou les statuts, tous les membres ont un droit de vote égal à l'assemblée générale et les résolutions sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés ».***

Ad article 14, paragraphe 2, point 3 concernant la désignation de la personne chargée de la vérification des comptes

**42.** Pour être cohérent avec l'article 3, paragraphe 1, point 9, d) il y a lieu d'ajouter la **possibilité de la désignation du ou des membres ou d'une personne non-membre en charge de vérifier les comptes.**

Comment savoir au détail près les **frais occasionnés par le réviseur d'entreprise** un an en avance pour le soumettre à l'assemblée générale. La fixation de ce montant devrait simplement relever de la responsabilité du conseil d'administration.

Ad article 17, paragraphe 1, deuxième alinéa, concernant la radiation du registre des membres celui qui n'a pas payé sa cotisation

**43. Rayer un membre qui n'a pas réglé sa cotisation trois mois après l'échéance, ne permet pas à l'association de relancer un ou des rappels de cotisation.** Notre chambre propose donc d'ajouter à la fin du 2<sup>ème</sup> alinéa du paragraphe 1 *«sauf dispositions contraires contenues dans les statuts.»*

Ad article 18, paragraphe 1 concernant la date de la tenue de l'assemblée générale

**44.** Selon le projet de loi, l'assemblée générale devrait se tenir dans les 4 premiers mois de l'année suivant l'exercice écoulé. Quatre mois peuvent s'avérer courts et irréalistes en ce qui concerne le fonctionnement des associations et la préparation des comptes.

En Belgique l'AG doit se faire dans les 6 mois suivant la clôture de l'exercice, pour les SA 6 mois sont permis au Luxembourg.

Des asbl ayant une convention avec un Ministère ne sont en possession de leur décompte avec ce Ministère qu'en avril ou mai. Elles devront intégrer ce/s décomptes/s dans leur bilan à soumettre à l'AG.

**Notre chambre propose donc de porter à six mois la période pendant laquelle l'AG doit se faire.**

En ce qui concerne le budget à approuver par l'assemblée générale, notre chambre propose de retenir la formulation suivante :

*« le budget de l'exercice qui suit l'exercice écoulé étant donné qu'au moment de l'approbation par l'assemblée générale, un nouvel exercice est déjà entamé et que le budget porte précisément sur cet exercice et non sur le suivant ».*

Ad article 18, paragraphe 2 concernant les asbl de taille différentes

**45. En tenant compte** des remarques formulées sous le point II du présent avis **et en renvoyant à l'annexe 2, notre chambre propose, à titre subsidiaire, de remplacer** les paragraphes 2, 3 et 4 par les paragraphes 2, 3, 4 et 5 suivants :

***(2) L'association tient une comptabilité appropriée à la nature et à l'étendue de ses activités.***

***(3) Toute association qui n'est pas reconnue d'utilité publique conformément à l'article 25 et ne dépasse pas à la date de clôture de l'exercice social et de l'exercice précédent les chiffres fixés ci-dessous pour au moins deux des trois critères suivants:***

1. *Nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice: moins de 3 équivalents temps plein,*
2. *Total des recettes autres qu'exceptionnelles, hors taxe sur la valeur ajoutée: 50.000 euros,*
3. *Total du bilan: 100.000 euros,*

*est tenue de tenir une comptabilité simplifiée laissant apparaître toutes les recettes et toutes les dépenses de l'association.*

*Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal. L'association est tenue de confier à un ou plusieurs membres de l'association nommé par l'assemblée générale le contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de leur régularité au regard de la loi et des statuts.*

*La responsabilité personnelle du membre de l'association chargé de vérifier les comptes ne peut en aucun cas être engagée en raison de cette vérification.*

*(4) Toute association qui n'est pas reconnue d'utilité publique conformément à l'article 25 et ne dépasse pas à la date de clôture de l'exercice social et de l'exercice précédent les chiffres fixés ci-dessous pour au moins un des trois critères suivants:*

1. *Nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice: entre 3 et 15 équivalents temps plein.*
2. *Total des recettes autres qu'exceptionnelles, hors taxe sur la valeur ajoutée: 1.000.000 euros*
3. *Total du bilan: 3.000.000 euros.*

*est tenue de tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.*

*Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation des comptes annuels. Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal. L'association est tenue de confier à un ou plusieurs membres de l'association nommé par l'assemblée générale le contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de leur régularité au regard de la loi et des statuts.*

*La responsabilité personnelle du membre de l'association chargé de vérifier les comptes ne peut en aucun cas être engagée en raison de cette vérification.*

*(5) Toute association ne remplissant ni les conditions du paragraphe (3) ni celles du paragraphe (4) est tenue de tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.*

*Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation des comptes annuels. L'association est tenue de confier à un réviseur d'entreprises nommé par l'assemblée générale parmi les membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises ou à un expert-comptable nommé par l'assemblée générale parmi les membres de l'Ordre des experts-comptables, le contrôle de la situation financière, des comptes annuels et de leur régularité au regard de la loi et des statuts.*

*Les associations mentionnées sub 18.3 n'auront qu'à publier au Mémorial une mention de dépôt des documents requis (art 23.3). »*

Ad article 19, paragraphes 3 et 7 concernant l'autorisation du ministre de la Justice pour des libéralités faites par virement bancaire

**46. Il y a une contradiction entre le 3e paragraphe et le 7e paragraphe de l'article 19. Comment une autorisation qui n'est pas nécessaire peut-elle être refusée ?**

La seule façon de lever cette ambiguïté serait l'interprétation suivante : l'autorisation est refusée si le virement ne provient pas d'une banque visée au paragraphe 3 et que le donateur ne soit pas connu.

Dans ce cas notre chambre saurait accepter le texte. Au cas contraire, il faudrait préciser les procédures.

Ad article 22, paragraphe 1, point 3

**47.** A l'instar de l'article 1, paragraphe 2, la nullité ne peut être prononcée que si l'association n'est pas constituée par **trois membres fondateurs au moins**.

Ad article 23, paragraphe 3

**48.** Etant donné que la publication au Mémorial des actes des associations tels qu'énumérés à l'article 24 constitue un véritable coût, notre chambre estime que **pour les petites associations** telles que proposées à l'article 18, paragraphe 3, **il est suffisant de publier une mention au Mémorial comme quoi l'un ou l'autre acte a été déposé au registre de commerce**.

Voilà pourquoi notre chambre propose d'ajouter le texte suivant au paragraphe 3 :

*« Par dérogation à l'alinéa qui précède, la mention au Mémorial, Recueil des Sociétés et Associations du dépôt des documents au registre de commerce et des sociétés est suffisant pour les associations remplissant les conditions de l'article 18, paragraphe 3. »*

Ad titre II concernant les fondations

Ad article 40, paragraphe 2, point 1 concernant le but d'intérêt général de la fondation

**49.** Notre chambre propose de compléter la phrase par ... **caractère «culturel et récréatif»**

Ad article 40, paragraphe 2, point 3 concernant le patrimoine initial minimal

**50.** Notre chambre se prononce contre l'introduction d'un capital minimal de 250.000 € tel que proposé par le présent projet de loi et revendique le maintien de l'article 27 actuel de la loi modifiée du 21 avril 1928 qui ne prévoit pas un tel capital minimal. Ce dernier dispose que *« toute personne peut moyennant l'approbation par arrêté grand-ducal, affecter par acte authentique ou par testament tout ou partie de ses biens à la création d'une fondation... »*.

Selon notre chambre, l'introduction d'un capital minimal empêcherait bon nombre de personnes ayant *l'animus donandi* de pouvoir constituer une fondation, parce que l'affectation de leurs biens n'atteindrait pas le montant requis, même si celle-ci était suffisante pour réaliser la mission d'intérêt général et couvrir les frais y relatifs.

Notre chambre tient par ailleurs à signaler que ni le législateur belge auprès duquel l'auteur du projet de loi s'est inspiré ni le législateur français n'ont prévu non plus un tel capital minimal dans leur législation.

Ad article 72, paragraphe 1 concernant la mise en harmonie des statuts des asbl et fondations déjà existantes avec la présente loi

**51.** La CSL tient à signaler que **certaines associations ou fondations ne peuvent pas modifier rétroactivement leur patrimoine « initial**. Voilà pourquoi elle propose d'ajouter à la fin de l'alinéa 1 du paragraphe 1 la phrase suivante :

*« Cette règle ne vaut cependant pas pour le patrimoine initial des fondations ».*

\* \* \*

**52. En raison des observations formulées ci-dessus, notre chambre désapprouve le présent projet de loi et exige une révision de celui-ci qui tienne compte des revendications formulées dans le présent avis.**

---

Luxembourg, le 10 novembre 2009

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

## Annexes 1 et 2

### Annexe 1: Etre conforme aux dispositions légales actuelles

Annexe 1	a) terme introduit dans le domaine de recherche du RCS	b) total apparaissant sur 1e page	c) dont asbl	d) dont en règle = dépôt en 2009
1	pompiers	37	37	4
2	syndicat tourisme	38	38	5
3	amitiés	28	26	4
4	immigré	5	5	1
5	étranger	17	5	0
6	intégration	20	11	(1)
7	journaliste	7	7	(1)
8	juriste	4	4	0
9	avocat	4	4	0

En introduisant dans le moteur de recherche du site internet du Régistre de commerce : [www.rcs.lu](http://www.rcs.lu) a) un des termes suivants, on obtient sur la première page b) un total de x réponses dont c) sont des asbl et d) les asbl qui ont fait au plus tard un dépôt au RCS en 2008.

*Parmi les «retardataires» à la date du 10 octobre 2009 on note des asbl aussi prestigieuses comme le Comité Olympique et Sportif Luxembourg, le Casino d'Art Moderne **et LuxFlag** qui n'ont plus fait de dépôt de document au RCS depuis 2006 ou l'Automobile Club et l'Office National du Tourisme en **retard depuis 2007**.*

*Par le biais de la question parlementaire 0016 du député Felix Braz, le Ministre de la Justice informe qu'à la date du 31 juillet 2009, 7 639 asbl étaient enregistrées au Régistre de Commerce et des Sociétés et que du 1 janvier au 30 juin 2009, 1 340 dépôts y ont été effectués.*

### Annexe 2 : Cadre belge et schéma luxembourgeois

#### Le cadre belge

La loi belge de 2002 sur les asbl stipule que (art 27) Paragraphe 2 "Les associations tiennent une comptabilité simplifiée selon un modèle établi par le Roi" ce règlement prévoit un modèle semblable aux exigences luxembourgeoises actuelles, dont contrôle interne.

(Paragraphe 3) Les associations atteignant 2 des 3 critères suivants doivent tenir une comptabilité d'entreprise : 5 salariés, 250.000 euros de recettes ou 1 million d'euros de bilan et 3e cas de figure

(Paragraphe 5) Les associations dépassant 2 des 3 critères ci dessous doivent avoir un ou plusieurs commissaires : 50 salariés, 6,25 millions de recettes, 3,125 millions d'euros de bilan.

## Schéma luxembourgeois

Nous en proposons trois ainsi que celles d'utilité publique quelque soit son envergure.

L'asbl qui remplit 1 condition d'une rubrique y est domiciliée, si elle en remplit deux elle passe à la rubrique suivante .

<b>ETP Equivalent temps plein</b>	<b>Recettes</b>	<b>Bilan</b>	<b>Comptabilité</b>	<b>Contrôle</b>	<b>Accessibilité des documents</b>
< 3	< 50.000	< 100.000	Simplifiée	Contrôle interne	Dépôt au RCS
3 à 15	<250.000	< 1 mio	Règles de la comptabilité	Contrôle interne	Accessible au siège
> 15	> 1 mio	> 3 mio	Règles de la comptabilité	Réviseur externe	Accessible au siège
Utilité publique			Règles de la comptabilité	Réviseur externe	Accessible au siège