



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/53/2021

19 octobre 2021

ASBL et fondations

relatif au

Projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations

Par lettre en date du 14 juillet 2021, la ministre de la Justice, Madame Sam TANSON, a saisi pour avis notre chambre du projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi no 6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations.

1. Dans son avis du 3 décembre 2009 sur le projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations, la CSL a salué la volonté du gouvernement d'avoir légiféré en la matière et a constaté que le projet de loi apporte de nombreuses modifications tout à fait louables et positives.

2. Il n'empêche que d'un côté, elle ait fait un certain nombre de remarques générales et ponctuelles et de l'autre, proposé quatre éléments de réflexion qui devraient trouver une répercussion dans la nouvelle législation sur les asbl et dont la teneur était la suivante :

« 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.

3. Concernant les remarques d'ordre général, elle a critiqué la charge administrative qui risquerait d'anéantir la vie associative dans notre pays pour s'exprimer comme suit:

« *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.*

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!

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 (...). »

4. La CSL se doit de constater que le projet d'amendements gouvernementaux donne satisfaction à bon nombre de remarques formulées dans son avis initial, dont notamment :

- en ce qui concerne le régime comptable et le contrôle des documents comptables annuels la catégorisation des associations en petites, moyennes et grandes associations ;
- la définition de l'asbl en préconisant le maintien de la formulation actuelle 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 un gain matériel à ses membres.

5. Il n'en reste pas moins que la CSL ne peut approuver l'amendement 33 concernant le nouvel article 37 qui dispose que « aux fins de détermination du régime comptable qui lui est applicable, l'association reconnue d'utilité publique appartient à la catégorie des « grandes associations » définies à l'article 18 ».

La CSL est d'avis que le régime comptable des associations d'utilité publique doit être défini en fonction de la nature et de l'étendue de ses activités conformément à l'article 18 qui prévoit une classification en trois catégories des asbl – les petites, les moyennes et les grandes associations - en fonction de trois critères que sont le nombre de personnes employées à plein temps, le seuil des revenus et le seuil des actifs et s'oppose par conséquent à une classification d'office des associations d'utilité publique dans la catégorie des « grandes associations ».

La CSL estime que conformément au paragraphe 2 du même article, l'obligation de soumettre un rapport d'activité détaillé de l'exercice social écoulé au Ministre ayant la Justice dans ses attributions afin que ce dernier soit informé des activités réalisées par l'association, est en elle-même suffisante et proportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, de son caractère permanent ainsi que du régime fiscal privilégié qui est associé à ce statut.

6. Pour le surplus, la CSL approuve les modifications suivantes apportées par les amendements, à savoir :

- La **procédure d'autorisation** est rendue plus transparente. L'objectif est de créer davantage de clarté dans les procédures d'autorisation et d'accélérer l'instruction des dossiers.
- La **dotation initiale** des fondations est fixée à 100.000 euros avec possibilité de consommer le patrimoine sans toutefois que l'actif net devienne inférieur à 50.000 euros. Il s'agit d'adapter le régime à la réalité économique et de donner plus de flexibilité aux fondations.
- La **gouvernance** devient plus efficace en adaptant le régime à l'évolution technologique et en rajoutant certaines flexibilités, comme l'introduction d'un cadre légal pour l'organisation de la gestion journalière ou encore la possibilité de tenir à distance un conseil d'administration (visio-conférence et résolutions écrites) ou une assemblée générale (visio-conférence).
- De nouveaux outils de **restructuration** devraient faciliter celle-ci en ayant recours à une transformation ou une fusion, ce qui va permettre à l'association/fondation de conserver sa personnalité juridique en cas de transformation, et de transférer l'actif et le passif vers la nouvelle association/fondation ou l'association/fondation absorbante, selon le cas, en cas de fusion. Dans le cas d'une association, les membres de l'association qui va disparaître vont automatiquement acquérir la qualité de membre de l'association résultant de la fusion.
- Une **procédure de dissolution** administrative sans liquidation a été introduite afin de disposer de données à jour auprès du RCS nécessaires afin de répondre à la recommandation VIII du GAFI. Le LBR (Luxembourg business register) fixe deux critères objectifs cumulatifs pour enclencher cette procédure: l'absence de mise à jour des données dans un délai de six mois et l'absence de tout dépôt dans le dossier auprès du RCS depuis au moins cinq ans. En l'absence de réponses dans les délais, la procédure de dissolution administrative sans liquidation est déclenchée.

Sous réserve des remarques formulées ci-avant ainsi que de celles figurant dans son avis du 3 décembre 2009 qui maintiennent toute leur pertinence et valeur, la CSL a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord aux amendements cités sous rubrique.

Luxembourg, le 19 octobre 2021

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.