



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 7392

Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Date de dépôt : 18-12-2018
Date de l'avis du Conseil d'État : 07-02-2023
Auteur(s) : Monsieur Marc Goergen, Député
Monsieur Sven Clement, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
18-12-2018	Déposé	7392/00	<u>3</u>
13-05-2019	Avis de la Chambre de Commerce (24.4.2019)	7392/01	<u>6</u>
23-05-2019	Avis de la Chambre des Salariés (7.5.2019)	7392/02	<u>9</u>
09-07-2019	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (18.6.2019)	6054/07, 7392/03	<u>12</u>
13-07-2021	Commission de la Justice Procès verbal (41) de la reunion du 13 juillet 2021	41	<u>19</u>
07-02-2023	Avis du Conseil d'État (7.2.2023)	7392/04	<u>41</u>
30-11-2023	Retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés - Dépêche de Monsieur Sven Clement au Président de la Chambre des Députés (1.12.2023)	7392/05, 7482/02, 7797/02	<u>46</u>

7392/00

N° 7392

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

*Dépôt: (Monsieur Sven Clément, Député,
Monsieur Marc Goergen, Député, le 18.12.2018***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	2

*

EXPOSE DES MOTIFS**a) Introduction**

La proposition de loi modifie la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et a comme objectif de réduire les charges administratives des associations sans but lucratif ainsi que d'apporter des améliorations dans le domaine de la protection des données en éliminant la nécessité pour les association de déposer auprès du registre de commerce et des sociétés une liste de leurs membres et qui est alors consultable gratuitement par le public.

b) Législation actuelle

La publication des listes des membres d'une association sans but lucratif est réglée par la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif. L'article 10 stipule que chaque association sans but lucratif doit déposer « une liste les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association » dans le mois qui suit la publication des statuts auprès du registre de commerce et des sociétés.

Cette liste doit être complétée annuellement par le dépôt d'une liste reprenant toutes les modifications de l'année écoulée.

Ces données sont considérées comme des données publiques, vue l'article 10 de la loi qui stipule : « Toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance. ».

c) Législations dans nos pays voisins

En Allemagne il existe seulement une obligation de fournir, sur demande du tribunal, une attestation sur le nombre de membres ainsi que le dépôt d'une liste des dirigeants (§§ 55ff).

En Belgique la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes stipule dans son article 10 que le conseil d'administration tient au siège un registre des membres qui est consultable que par les membres ainsi que les « autorités, administrations et services, y compris les parquets, les greffes et les membres des

cours, des tribunaux et de toutes les juridictions et les fonctionnaires légalement habilités à cet effet ». La loi belge ne prévoit pas de publication de la liste des membres non plus.

La loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association en France ne stipule pas de règles quant à la tenue ou de dépôt d'un registre des membres.

d) Coûts

Le dépôt d'une liste des membres est facturé à 12,00 EUR par le registre de commerce et des sociétés. Avec plusieurs milliers d'associations existantes¹ nous pouvons alors estimer un coût potentiel pour le secteur associatif de plus de 100.000 EUR par an.

e) Considérations d'ordre de protection des données

Pendant que le règlement général sur la protection des données n'interdit pas le traitement en question – il l'autorise sous article 6 (1) c) – son entrée en vigueur en mai 2018 nous permet de nous interroger sur la nécessité et la finalité de la publication de données à caractère personnelle accessible par internet de chaque membre d'une association sans but lucratif.

Vue l'origine de la disposition de l'article 10 qui date de 1928 et qu'elle ne fût jamais adaptée aux nouvelles exigences et tendances dans le domaine de la protection des données on peut considérer que lors de l'entrée en vigueur de la disposition, celle-ci ne prévoyait pas encore les moyens modernes de mise en relation de plusieurs sources de données afin d'établir des liens et des corrélations. Combinant ceci avec la disponibilité des données en question par internet il semble que le traitement en question devrait être repensé en prenant compte les avancées récentes dans le domaine de la protection des données.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1. – L'article 10 de la loi est modifié comme suit :

Une liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association, doit être tenu par les administrateurs au siège. Chaque membre de l'association pourra en prendre gratuitement connaissance.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

L'article supprime l'obligation de dépôt de la liste des membres ainsi que le dépôt annuel des modifications. Il maintient la tenue d'un registre des membres au siège de l'association qui restera consultable par les membres et en conséquence par les autorités sur ordre de perquisition.

¹ <http://benevolat.public.lu/de/publications/etudes-enquetes/etude-ons/secteur-associatif-au-luxembourg.pdf>

7392/01

N° 7392¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(24.4.2019)

La proposition de loi sous avis, déposée le 18 décembre 2018 par Messieurs les députés Sven Clement et Marc Goergen, vise à modifier la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif (ci-après, la « Loi a.s.b.l. »), en supprimant l'obligation pour les associations sans but lucratif (ci-après, « a.s.b.l. ») de déposer la liste de leurs membres auprès du Registre de commerce et des sociétés (ci-après, le « R.C.S. »).

Concrètement, la proposition de loi sous avis modifie l'article 10 de la Loi a.s.b.l., **supprimant l'obligation pour une a.s.b.l. (i) de déposer auprès du R.C.S. la liste de ses membres** « indiquant par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association » dans le mois de la publication de ses statuts et **(ii) de publier annuellement, le cas échéant, une mise à jour de cette liste** dans le délai d'un mois à compter de la clôture de l'année sociale.

Les a.s.b.l. conservent néanmoins l'obligation de tenir une liste de leurs membres¹. Cependant, alors que la législation actuellement applicable prévoit que toute personne puisse gratuitement prendre connaissance de cette liste publiée au R.C.S., la proposition de loi sous avis prévoit que **la liste devra être tenue au siège de l'association de façon à ce que tout membre de l'association puisse gratuitement en prendre connaissance.**

Si la Chambre de Commerce reconnaît l'initiative de simplification administrative introduite par la proposition de loi sous avis, **elle s'interroge sur l'intérêt de la suppression de la publication envisagée dans une période où la transparence est de plus en plus recherchée**². En effet, la suppression de la publication de la liste des membres empêcherait de futurs membres d'une a.s.b.l. de consulter cette liste avant de s'y engager. Or, la Chambre de Commerce estime qu'il peut être dans l'intérêt d'un futur membre de savoir en amont avec qui il va s'associer.

La Chambre de Commerce relève en outre que la rédaction de la proposition de loi sous avis devrait être clarifiée. En effet, l'article 1 – et unique article – de la proposition de loi sous avis se limite à indiquer que « *L'article 10 de la loi est modifié comme suit : (...)* » sans préciser expressément que les deux alinéas de l'actuel article 10 sont **remplacés** par l'unique alinéa introduit à l'article 10 de la Loi a.s.b.l.³

La Chambre de Commerce constate par ailleurs qu'il y a lieu de corriger une erreur typographique à l'article 1 de ladite proposition de loi, dans la première phrase du futur article 10 modifié, afin d'ajouter un « e » comme suit : « *Une liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association, doit être tenue par les administrateurs au siège.* ».

1 La liste décrite à l'article 1 de la proposition de loi modifiant l'article 10 de la Loi a.s.b.l. reprend les mêmes informations que celles prévues à l'article 10 de la loi a.s.b.l. actuellement en vigueur, à savoir : « par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association ».

2 La loi du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs, impose notamment aux associations d'inscrire leurs bénéficiaires effectifs auprès du registre des bénéficiaires effectifs institué par cette loi.

3 Introduit par l'article 1 de la proposition de loi sous avis.

Enfin, la Chambre de Commerce souhaite rappeler que parallèlement à la saisine de la proposition de la loi sous avis, la Chambre de Commerce a été saisie pour avis, le 30 juillet 2009, d'un projet de loi n°6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations⁴ se trouvant actuellement toujours inscrit au rôle de la Chambre des Députés.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques à formuler.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver la proposition de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

⁴ La Chambre de Commerce a rendu un avis commun avec la Chambre des Métiers concernant le projet de loi 6054 le 5 mars 2010.

7392/02

N° 7392²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(7.5.2019)

Par lettre en date du 20 février 2019, Monsieur Félix BRAZ, ministre de la Justice, a saisi pour avis notre Chambre de la proposition de loi des sieurs députés Sven CLEMENT et Marc GOERGEN portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

1. La proposition de loi modifie la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et a comme objectif de réduire les charges administratives des associations sans but lucratif ainsi que d'apporter des améliorations dans le domaine de la protection des données en éliminant la nécessité pour les associations de déposer auprès du registre de commerce et des sociétés une liste de leurs membres et qui est alors consultable gratuitement par le public.

2. La publication des listes des membres d'une association sans but lucratif est réglée par la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif. L'article 10 stipule que chaque association sans but lucratif doit déposer « une liste des noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association » dans le mois qui suit la publication des statuts auprès du registre de commerce et des sociétés.

3. Cette liste doit être complétée annuellement par le dépôt d'une liste reprenant toutes les modifications de l'année écoulée. Ces données sont considérées comme des données publiques, vu l'article 10 de la loi qui stipule : « Toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance ».

4. En Allemagne, il existe seulement une obligation de fournir, sur demande du tribunal, une attestation sur le nombre de membres ainsi que le dépôt d'une liste des dirigeants (§§ 55ff).

5. En Belgique, la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes stipule dans son article 10 que le conseil d'administration tient au siège un registre des membres qui n'est consultable que par les membres ainsi que les « autorités, administrations et services, y compris les parquets, les greffes et les membres des cours, des tribunaux et de toutes les juridictions et les fonctionnaires légalement habilités à cet effet ». La loi belge ne prévoit pas de publication de la liste des membres non plus.

6. La loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association en France ne stipule pas de règles quant à la tenue ou de dépôt d'un registre des membres.

7. Au Luxembourg, le dépôt d'une liste des membres est facturé à 12,00. EUR par le registre de commerce et des sociétés. Avec plusieurs milliers d'associations existantes, nous pouvons alors estimer un coût potentiel pour le secteur associatif de plus de 100.000 EUR par an.

8. Pendant que le règlement général sur la protection des données n'interdit pas le traitement en question – il l'autorise sous article 6 (1) c)¹ – son entrée en vigueur en mai 2018 nous permet quand même de nous interroger sur la nécessité et la finalité de la publication de données à caractère personnel accessible par Internet de chaque membre d'une association sans but lucratif.

9. Vu l'origine de la disposition de l'article 10 qui date de 1928 et qu'elle ne fût jamais adaptée aux nouvelles exigences et tendances dans le domaine de la protection des données, on peut considérer que lors de l'entrée en vigueur de la disposition, celle-ci ne prévoyait pas encore les moyens modernes de mise en relation de plusieurs sources de données afin d'établir des liens et des corrélations. Combinant ceci avec la disponibilité des données en question par internet, il semble que le traitement en question devrait être repensé en prenant compte les avancées récentes dans le domaine de la protection des données.

10. Notre Chambre accueille favorablement la présente proposition de loi qui a pour objet d'une part, de supprimer l'obligation de dépôt de la liste des membres ainsi que le dépôt annuel des modifications au registre de commerce et des sociétés et d'autre part, d'instaurer la tenue d'une telle liste par les administrateurs au siège de l'association à laquelle seuls les membres pourront en prendre gratuitement connaissance et évidemment les autorités sur ordre de perquisition. Aux yeux de notre Chambre, il s'agit de rétablir, du fait du développement fulgurant des réseaux électroniques, l'équilibre entre les données qui sont vraiment indispensables pour l'intérêt général et l'ordre public, à savoir l'identité des membres composant le conseil d'administration d'une asbl et la protection des données des membres qui la composent et, par-là, leur vie privée afin d'éviter toute curiosité malsaine susceptible de leur porter préjudice. Finalement, notre Chambre estime que la présente proposition de loi s'inscrit également dans le cadre de la simplification administrative laquelle vient plus particulièrement à la rescousse des associations de faible taille et aux moyens financiers limités (surtout au niveau local).

Notre Chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord à la proposition de loi citée sous rubrique.

Luxembourg, le 7 mai 2019

Pour la Chambre des salariés,

Norbert TREMUTH
Directeur

Sylvain HOFFMANN
Directeur

Jean-Claude REDING
Président

¹ « Le traitement n'est licite que si (...) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis (...) »

6054/07, 7392/03

N° 6054⁷N° 7392³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**sur les associations sans but lucratif et les fondations****PROPOSITION DE LOI****portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR
LA PROTECTION DES DONNEES**

(18.6.2019)

Conformément à l'article 57 paragraphe (1) lettre (c) du règlement européen 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (ci-après désigné « le RGPD »), chaque autorité de contrôle a pour mission de conseiller « *conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ». L'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données prévoit précisément que la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée « la Commission nationale » ou « la CNPD ») exerce les missions dont elle est investie en vertu de l'article 57 du RGPD.

A ce titre, la Commission nationale s'autosaisie pour aviser le projet de loi n°6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations, ainsi que la proposition de loi n°7392 portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

1. Le contexte de l'auto-saisine de la CNPD**1.1. L'obligation de dépôt et l'obligation de publication
de documents d'une association**

A titre préliminaire, la CNPD rappelle que les associations sans but lucratif (ci-après : « l'association » ou « les associations ») sont obligées de par la loi à accomplir certaines formalités administratives. La loi modifiée du 9 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, opère dans ce contexte une distinction entre l'obligation de dépôt de documents auprès du registre de commerce et des sociétés (ci-après : « RCS ») d'un côté et l'obligation de publication de documents au recueil électronique des sociétés et associations (ci-après : « RESA ») d'autre côté. Le Luxembourg Business Registers (« LBR »), un groupement d'intérêt économique comprenant l'Etat, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, assure sous la tutelle du ministre de la Justice la gestion du RSC, du RESA, ainsi que du Registre des bénéficiaires effectifs (« RBE »).

La loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif (ci-après : « la loi modifiée du 21 avril 1928 ») précise quels documents d'une association doivent faire l'objet d'une publication au RESA, comme par exemple l'acte constitutif. Le RESA est la plateforme électronique centrale de publication officielle au Luxembourg, qui remplace depuis le 1^{er} juin 2016 le Mémorial C. Les documents y publiés sont accessibles par chaque internaute sans démarches supplémentaires.

Le dépôt de documents par une association par contre consiste en la remise au RCS de documents soumis à l'obligation de dépôt de par la loi modifiée du 21 avril 1928 en vue de leur classement dans le dossier de l'association tenu par le gestionnaire du RCS. Néanmoins, en recherchant sur le portail du RCS une association précise, la majorité des documents déposés par cette dernière peuvent être téléchargés sans frais par toute personne ayant mis en place un compte utilisateur auprès du RCS. Lors de la création dudit compte, il est uniquement obligatoire d'indiquer son nom et prénom, une adresse e-mail, le nom d'utilisateur souhaité, ainsi qu'un mot de passe.

1.2. L'obligation spécifique de déposer une liste des membres d'une association

L'auto-saisine de la CNPD intervient dans le cadre de nombreuses demandes d'information et de réclamations introduites auprès d'elle concernant le dépôt auprès du RCS d'un document spécifique contenant un certain nombre de données à caractère personnel des membres d'une association. Plus concrètement, l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928 prévoit qu'une « *liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association, doit être déposée auprès du registre de commerce et des sociétés dans le mois de la publication des statuts* » et que « *toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance.* »

Une association en sa qualité de responsable du traitement est de ce fait obligée sur base de l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928 de transmettre les données y mentionnées au RCS, c'est-à-dire l'association doit a priori baser ce traitement de données sur le respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis (article 6 paragraphe (1) lettre c) du RGPD). Comme susmentionné, par la création d'un compte utilisateur et en recherchant une association déterminée, toute personne qui le souhaite peut télécharger une copie de la majorité des documents soumis au dépôt par ladite association auprès du RCS. La liste des membres d'une association fait partie de ces documents téléchargeables.

Par ailleurs et indépendamment sur lequel des six critères de licéité prévus à l'article 6 paragraphe (1) du RGPD un traitement est basé, les principes de limitation des finalités et de minimisation des données prévus par l'article 5 paragraphe (1) lettres b) et c) du RGPD sont à respecter, ceux-ci exigeant qu'uniquement des données adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités légitimes sont collectées.

1.3. La problématique générale soulevée par le dépôt de la liste des membres

De manière générale, la CNPD comprend la nécessité de tenir une liste des membres à des fins de gestion administrative interne d'une association, incluant certaines données à caractère personnel comme le nom, prénom et une adresse postale / mail des différents membres. En plus, comme l'appartenance à une association peut dans certains cas et en fonction des statuts et des activités poursuivies être considérée comme relation contractuelle entre les membres et l'association elle-même, la CNPD considère que les différents membres ont le droit de connaître l'identité de leurs co-contractants.

Néanmoins, en tenant compte de l'évolution de la liberté d'association depuis l'adoption de la loi modifiée du 21 avril 1928, la Commission nationale se demande en quoi consiste de nos jours la finalité d'accorder un accès à la liste des membres d'une association à des tiers. Comme susmentionné, sous condition de respecter certaines formalités administratives, des personnes étrangères à une association peuvent en effet avoir accès à la liste des membres en la téléchargeant sur le portail du RCS. D'autant plus, la simple consultation d'une liste des membres d'une association peut constituer un traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel, données dites « sensibles », dans la mesure où le fait d'être membre de certaines associations peut par exemple révéler les convictions religieuses, l'appartenance syndicale, les opinions politiques, l'orientation sexuelle des membres, etc. Rappelons que le traitement de ces données est très strictement encadré par l'article 9 du RGPD.

La CNPD est bien consciente que l'adoption de loi modifiée du 21 avril 1928 est largement antérieure à l'entrée en application du RGPD, ce qui explique certains conflits entre les deux textes. L'article 10 de ladite loi faisait d'ailleurs partie de la version initiale de 1928, avec la seule différence que le dépôt de la liste des membres d'une association devrait s'effectuer auprès du greffe du tribunal civil du siège de l'association et non pas auprès du RCS (non existant à l'époque). Par ailleurs, l'article 10 précité prévoyait déjà en 1928 que toute personne pourrait « *prendre gratuitement connaissance* » de la liste des membres d'une association. La CNPD considère que l'article 10 en question, vieux de plus de 90 ans, mérite d'être adapté aux exigences du RGPD pour tenir compte du fait que ces consultations peuvent entretemps se faire par n'importe qui, de manière électronique à partir de n'importe où, et le cas échéant en grande quantité. A ce titre, elle ne peut que partager l'avis de la Chambre des salariés à cet égard, ayant énoncé de manière pertinente dans son avis du 7 mai 2019 concernant la proposition de loi n°7392 portant modification de loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et fondations sans but lucratif ce qui suit :

« Vu l'origine de la disposition de l'article 10 qui date de 1928 et qu'elle ne fût jamais adaptée aux nouvelles exigences et tendances dans le domaine de la protection des données, on peut considérer que lors de l'entrée en vigueur de la disposition, celle-ci ne prévoyait pas encore les moyens modernes de mise en relation de plusieurs sources de données afin d'établir des liens et des corrélations. Combinant ceci avec la disponibilité des données en question par internet, il semble que le traitement en question devrait être repensé en prenant compte les avancées récentes dans le domaine de la protection des données. »

La CNPD tient donc à développer ci-dessous son point de vue sur le projet de loi n°6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations, ainsi que sur la proposition de loi n°7392 portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

2. Quant au projet de loi n°6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations

Déjà en date du 10 juin 2009, l'ancien Ministre de la Justice, Monsieur Luc Frieden, avait déposé le projet de loi n°6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations (ci-après: « le projet de loi n°6054 »), prévoyant de réformer tout le système légal applicable en la matière en abrogeant la loi modifiée du 21 avril 1928. Or, le projet de loi n'a pas connu de suites pendant 5 ans et ce n'est que le 13 décembre 2018 qu'il a été renvoyé de nouveau à la Commission de la Justice de la Chambre des députés.

A ce stade, la Commission nationale n'entend pas commenter le projet de loi n°6054 dans son ensemble, alors que ledit projet de loi fera encore l'objet d'amendements ultérieurs et qu'elle sera saisie pour avis le moment venu. Néanmoins, elle tient d'ores et déjà à se prononcer sur l'article 9 du projet de loi n°6054 qui prévoit que le conseil d'administration tient au siège de l'association un registre des membres comprenant « *les nom, prénoms et l'adresse privée ou professionnelle précise des membres, ou lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la dénomination sociale, la forme juridique, l'adresse du siège social ainsi que le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés.* » Cet article en projet ne prévoit donc plus la publication des données des membres d'une association accessibles à tout le monde. En effet, il ressort du paragraphe (3) de l'article 9 du projet de loi n°6054 qu'uniquement les membres de l'association ont la possibilité de consulter au siège de l'association, entre autres, le registre précité des membres. Par ailleurs, ledit paragraphe précise que les « *documents et pièces* » y mentionnés, dont le registre des membres, « *ne pourront pas être déplacés* ».

Selon le commentaire des articles, l'article 9 vise précisément à « *remplacer l'obligation de déposer une liste des membres au registre de commerce et des sociétés, telle qu'elle résulte de l'article 10 de la loi de 1928, par l'obligation de tenir un registre des membres au siège de l'association. [...] Grâce à l'institution de pareil registre, tous les membres de l'association pourront désormais en consulter le contenu à tout moment au siège de l'association en vue de connaître avec précision l'identité des membres de l'association. Ils n'auront plus besoin de consulter la liste déposée au registre de commerce et des sociétés en vue d'obtenir cette information.* » Les seules données à caractère personnel relatives aux membres et accessibles à des tiers par la publication des statuts au RESA concernent uniquement les membres-fondateur d'une association. En effet, selon l'article 3 paragraphe (1) point 4 du projet de loi n°6054, les statuts doivent mentionner les nom, prénoms et l'adresse privée ou professionnelle précise des membres-fondateur de l'association.

La Commission nationale ne peut que saluer le projet de loi n° 6054 en ce qu'il supprime l'obligation de dépôt de la liste des membres d'une association auprès du RCS, consultable par des tiers dans les conditions susmentionnées sous les points 1.1. et 1.2. du présent avis, et qu'il la remplace par la tenue d'une telle liste au sein du siège de l'association consultable uniquement par ses membres. Comme l'a constaté la Chambre des salariés dans son avis précité du 7 mai 2019: « *il s'agit de rétablir, du fait du développement fulgurant des réseaux électroniques, l'équilibre entre les données qui sont vraiment indispensables pour l'intérêt général et l'ordre public, à savoir l'identité des membres composant le conseil d'administration d'une asbl et la protection des données des membres qui la composent et, par-là, leur vie privée afin d'éviter toute curiosité malsaine susceptible de leur porter préjudice.* »

Un dernier doute subsiste cependant en ce qui concerne l'obligation imposée à chaque association de tenir un registre des membres à son siège, alors que les auteurs énoncent dans l'exposé des motifs du projet de loi n° 6054 que ledit registre « *peut être consulté par tous les membres (et les tiers).* » Or, la CNPD avait compris que cette obligation de tenir un registre des membres au siège de l'association avait précisément comme but de ne plus le rendre accessible au public en général ou à des « tiers », c'est-à-dire à des personnes extérieures à l'association. A titre de comparaison, la loi belge modifiée du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes limite strictement l'accès aux données des membres d'une association. Le texte belge précise en effet qu'en dehors des membres de l'association, cette dernière doit uniquement, « *en cas de requête orale ou écrite, accorder immédiatement l'accès au registre des membres aux autorités, administrations et services, y compris les parquets, les greffes et les membres des cours, des tribunaux et de toutes les juridictions et les fonctionnaires légalement habilités à cet effet [...].* » Ainsi, à l'instar du texte belge, la CNPD suggère aux auteurs du projet de loi de limiter précisément dans le corps du texte quels sont les destinataires potentiels du registre des membres.

3. Quant à la proposition de loi n°7392 portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

En date du 18 décembre 2018, la proposition de loi n°7392 portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif (ci-après: « la proposition de loi n°7392 ») a été déposée par les députés Sven Clément et Marc Goergen.

Ladite proposition de loi a été déclarée recevable et renvoyée en Commission de la Justice en date du 29 janvier 2019. Suite à l'entrée en application du RGPD le 25 mai 2018, les auteurs de la proposition de loi s'interrogent précisément « *sur la nécessité et la finalité de la publication de données à caractère personnelle accessible par interne! de chaque membre d'une association sans but lucratif.* » Par son article unique, la proposition de loi n°7392 vise à modifier l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928 en remplaçant l'obligation de déposer une liste des membres au RCS par la tenue d'une « *liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association* ». Similairement au projet de loi n°6054, la proposition de loi prévoit que ladite liste doit être tenue par les administrateurs au siège de l'association et que chaque membre de l'association pourra en prendre gratuitement connaissance.

De manière générale, la Commission nationale salue également la proposition de loi n°7392 prévoyant de remplacer l'obligation de dépôt de la liste des membres d'une association auprès du RCS, consultable par des tiers dans les conditions susmentionnées sous les points 1.1. et 1.2. du présent avis, par la tenue d'une telle liste au sein du siège de l'association consultable uniquement par ses membres. Au regard des principes prévus à l'article 5 du RGPD, la CNPD s'interroge cependant sur la finalité et la nécessité de collecter et de traiter la nationalité des membres d'une association. A ce titre, elle a une nette préférence pour le texte du projet de loi n°6054 qui ne prévoit pas l'obligation de mentionner la nationalité.

4. Conclusion

Selon les principes de limitation des finalités, ainsi que de minimisation des données, les données à caractère personnel traitées doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre les finalités légitimes qui ont été déterminées lors de la collecte des données à caractère personnel (article 5 paragraphe (1) lettres b) et c) du RGPD). En fonction des finalités spécifiques ainsi

déterminées et à l'égard du principe de nécessité et de proportionnalité, le responsable du traitement doit ainsi déterminer quelles données à caractère personnel peuvent être utilisées pour atteindre les différentes finalités. Le considérant 39 du RGPD précise à cet égard que les « données à caractère personnel ne devraient être traitées que si la finalité du traitement ne peut être raisonnablement atteinte par d'autres moyens. »

Alors que la CNPD estime qu'il est raisonnable de tenir une liste des membres d'une association à des fins de gestion administrative interne et consultable précisément par lesdits membres, elle s'interroge sur la finalité poursuivie par le fait de rendre accessible cette liste à des tiers.

Ainsi, la Commission nationale est d'avis qu'il existe actuellement une contradiction entre l'article 10 de loi modifiée du 21 avril 1928 et le respect de la vie privée des membres d'une association, ainsi que la protection de leurs données à caractère personnel au regard du RGPD et pour cette raison, elle salue les deux initiatives législatives. Par ailleurs, comme le montre les réclamations et demandes d'informations reçues par la CNPD, les associations se retrouvent momentanément dans une situation juridique incertaine, entre l'obligation de déposer la liste des leurs membres auprès du RCS, résultant d'une loi nationale vieille de 90 ans, d'un côté et le respect des dispositions du RGPD, norme législative supérieure, d'autre côté. Afin de parer à cette insécurité juridique et d'assurer la conformité du cadre légal luxembourgeois au RGPD, la CNPD estime donc nécessaire de procéder rapidement à la modification de l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928. En effet, la CJUE exige des États membres de l'Union européenne de mettre en conformité leurs législations et leurs réglementations nationales existantes avec les règlements européens, en jugeant que « la primauté et l'effet direct des dispositions du droit communautaire ne dispensent pas les États membres de l'obligation d'éliminer de leur ordre juridique interne les dispositions incompatibles avec le droit communautaire; en effet, leur maintien engendre une situation de fait ambiguë, en laissant les sujets de droit concernés dans un état d'incertitude quant aux possibilités qui leur sont réservées de faire appel au droit communautaire.»

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 18 juin 2019.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN	Thierry LALLEMANG	Christophe BUSCHMANN	Marc LEMMER
<i>Présidente</i>	<i>Commissaire</i>	<i>Commissaire</i>	<i>Commissaire</i>

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 13 juillet 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7425 **Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal, et 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**
 - Rapporteur : Madame Stéphanie Empain
 - Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendements
2. 7428 **Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001**
 - Rapporteur : Madame Stéphanie Empain
 - Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendements
3. 7844 **Projet de loi portant modification :**
 - 1° de la loi du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale ;
 - 2° de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise
 - Rapporteur : Madame Carole Hartmann
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6054 **Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et examen des articles
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements
5. 7392 **Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif**

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation de la proposition de loi et examen des articles

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Luc Konsbruck, Mme Hélène Massard, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Christine Fixmer, collaboratrice du groupe politique DP

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Sven Clement

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7425 **Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal, et 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**

Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendements

Le projet de lettre d'amendements ne suscite aucune observation particulière des membres de la commission parlementaire.

Vote

Le projet de lettre d'amendements sous rubrique recueille l'accord des Députés des groupes politiques déi gréng, LSAP, DP et CSV ainsi que de la sensibilité politique Piraten.

Le député de la sensibilité politique ADR s'abstient.

Une fois que l'instruction parlementaire sera clôturée, il est proposé de recourir, pour les débats en séance plénière, à un vote article par article du projet de loi sous rubrique.

*

- 2. 7428** **Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001**

Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendements

Le projet de lettre d'amendements ne suscite aucune observation particulière des membres de la commission parlementaire.

Vote

Le projet de lettre d'amendements sous rubrique recueille l'accord des Députés des groupes politiques déi gréng, LSAP, DP et CSV ainsi que de la sensibilité politique Piraten.

Le député de la sensibilité politique ADR s'abstient.

*

- 3. 7844** **Projet de loi portant modification :**
1° de la loi du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale ;
2° de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Mme le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport.

Le projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la commission parlementaire.

Vote

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Temps de parole

Pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés, il est proposé de recourir au modèle de base.

4. 6054 Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations

Désignation d'un Rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent leur Président, Monsieur Charles Margue (groupe politique déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation¹ du projet de loi et examen des articles amendés

Le projet de loi n° 6054 est amendé par voie d'une série d'amendements gouvernementaux. Par voie de ces amendements, il est proposé de réformer le cadre légal des associations et fondations.

Le but est de créer un cadre moderne qui répond aux besoins du secteur associatif et caritatif tel qu'il se présente aujourd'hui, en comblant les lacunes d'une part et en précisant et simplifiant les dispositions existantes tout en abandonnant celles qui ne présentaient plus d'utilité d'autre part.

Parmi les objectifs principaux, il y a lieu de soulever la volonté d'alléger et moderniser le cadre légal des ASBL et fondations ainsi que de créer plus de transparence comptable afin de garantir un meilleur contrôle comptable.

*

5. 7392 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Présentation de la proposition de loi et examen des articles

La proposition de loi sous rubrique entend modifier la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et a comme objectif de réduire les charges administratives des associations sans but lucratif ainsi que d'apporter des améliorations dans le domaine de la protection des données en éliminant la nécessité pour les associations de déposer auprès du registre de commerce et des sociétés une liste de leurs membres et qui est alors consultable gratuitement par le public.

L'article 1^{er} supprime l'obligation de dépôt de la liste des membres ainsi que le dépôt annuel des modifications. Il maintient la tenue d'un registre des membres au siège de l'association qui restera consultable par les membres et en conséquence par les autorités sur ordre de perquisition.

M. Marc Goergen (Piraten) indique qu'il est prêt à retirer sa proposition de loi du rôle des affaires de la Chambre des Députés, si une disposition législative renforçant la protection des données sera intégrée dans le projet de loi gouvernemental n° 6054.

Echange de vues

¹ Pour une présentation détaillée des modifications apportées au texte du projet de loi, le lecteur est renvoyé à la présentation figurant en annexe du procès-verbal.

- ❖ Mme Cécile Hemmen (LSAP) renvoie aux dispositions ayant trait aux obligations comptables nouvellement introduites par voie d'amendement. L'oratrice souhaite savoir si les critères applicables aux ASBL seront modifiés, si une telle entité souhaite bénéficier de la reconnaissance d'utilité publique.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que le critère principal, pour qu'une ASBL puisse être reconnue d'utilité publique, reste celui de savoir si celle-ci a un but d'intérêt général et si elle œuvre dans le domaine philanthropique, religieux, scientifique, artistique, pédagogique, social, sportif ou touristique.

Quant aux dispositions comptables nouvellement introduites, il y a lieu de signaler que les associations reconnues d'utilité publique seront soumises à des obligations comptables renforcées, comme elles peuvent bénéficier de dons qui sont déductibles fiscalement par le donateur.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) renvoie aux dispositions du projet de loi ayant trait aux fondations et rappelle qu'une fondation peut être créée par la voie testamentaire. L'oratrice se demande si le patrimonial initial affecté à une fondation peut être inférieur à 100.000 euros en espèces, si par exemple le testataire lègue un immeuble à cette fondation, dont la valeur est supérieure à 100.000 euros. A défaut de remplir les critères légaux, et à supposer que la fondation ne puisse pas être créée, il se pose la question qu'advierait alors du patrimoine du testataire.

De plus, l'oratrice souhaite savoir si une autorisation est requise par voie d'un notaire, lorsqu'un don est légué à cette fondation.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) confirme qu'un immeuble légué ne saurait se substituer au montant initial de 100.000 euros prévu par la loi en projet. En effet, le but de cette disposition est de permettre à une fondation nouvellement créée de pouvoir œuvrer dans son domaine d'activité. Ainsi, il n'est pas l'objectif d'une fondation d'accumuler un patrimoine qui ne sert pas à la mise en œuvre prévue par cette fondation.

L'expert gouvernemental signale que jusqu'à présent peu de fondations ont été créées par voie de testament. De manière générale, le fondateur crée cette fondation avant son décès en ayant recours aux conseils d'un avocat ou d'un notaire pour la constitution de celle-ci. Si une fondation est valablement créée, elle peut posséder un patrimoine comme par exemple des immeubles qui lui sont légués par la voie testamentaire. Elle a le droit de louer ces immeubles et percevoir un loyer ou décider de vendre ces immeubles.

Il incombe au notaire de vérifier, si une fondation est créée par voie testamentaire, que les critères légaux sont remplis. Par exemple, le notaire devrait vérifier si le patrimoine initial de 100.000 euros en espèces a été bloqué sur un compte bancaire créé à cette fin.

Si les critères légaux ne sont pas remplis, alors la fondation ne pourra pas voir le jour et le patrimoine du testataire devra être liquidé selon le droit commun applicable à l'exécution des testaments. Les juridictions sont alors compétentes pour trancher les litiges en la matière.

- ❖ M. Marc Goergen (Piraten) renvoie aux ASBL actives dans le domaine musical. Il souhaite savoir si le chef d'orchestre puisse être considéré comme un salarié de celle-ci.

Quant au seuil des 50.000 euros, il souhaite savoir si une moyenne sur plusieurs années est prise en considération pour évaluer le dépassement de ce seuil. Il se peut qu'une ASBL n'a pas eu de revenus en 2020, suite aux effets de la pandémie, mais l'année suivante elle dépasserait le seuil des 50.000 euros.

La pratique actuelle, dont la légalité est questionnée par M. Marc Goergen, fait que seule l'UGDA est reconnue d'utilité publique. Ainsi, des ASBL actives dans ce domaine transmettent des dons à celle-ci, qui retransfère les fonds par la suite vers les ASBL, pour les faire bénéficier du caractère d'utilité publique. Il craint que toutes les ASBL dans le domaine musical devraient alors introduire une demande pour obtenir le statut « ASBL reconnue d'utilité publique ».

Monsieur Charles Margue (Président, déi gréng) renvoie aux nombreux clubs sportifs qui recourent aux services d'entraîneurs pour proposer des cours de sport et entraîner des athlètes qui sont membres de cette ASBL. L'orateur se demande si le projet de loi amendé aura un impact sur le fonctionnement de ces clubs sportifs.

L'expert gouvernemental signale qu'il y a lieu de distinguer entre, d'une part, le droit du travail, qui définit les éléments inhérents au contrat de travail et, d'autre part, le droit des obligations qui permet la conclusion d'un contrat de mise à disposition avec des prestataires de services externes. Par conséquent, les ASBL concernées doivent évaluer quelle est la nature juridique du contrat conclu avec un entraîneur sportif. A noter que pour les petites associations, celles-ci peuvent employer un nombre inférieur à 3 salariés. Il résulte d'une évaluation interne que la plupart des ASBL existantes sont à qualifier de petites ASBL.

Enfin, il convient de signaler que les obligations incombant aux ASBL moyennes ne diffèrent en réalité pas tant de celles incombant aux petites ASBL, comme la plupart d'entre elles présentent déjà leur comptabilité en partie double. En effet, la pratique démontre que de nombreux trésoriers recourent, dans le cadre de l'établissement de la comptabilité, à des logiciels informatiques qui émettent un bilan des recettes et dépenses sur base des flux financiers de l'ASBL.

*

6. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

*

Le Secrétaire-administrateur,
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,
Charles Margue



Réforme des ASBL, ASBL UP et Fondations

Projet de loi n° 6054



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Justice



- Le projet de loi n°6054 a été déposé en 2009 dans le but de procéder à une refonte du droit des associations et fondations afin d'une part combler les lacunes, d'autre part simplifier les dispositions existantes tout en abandonnant celles qui ne présentaient plus d'utilité
- En 2021, la ministre de la Justice dépose les **amendements gouvernementaux au projet de loi 6054** qui repose sur les mêmes principes afin de créer un cadre moderne qui répond aux besoins du secteur associatif et caritatif tel qu'il se présente aujourd'hui



- Suppression de l'obligation de déposer annuellement une **liste des membres** au RCS
- Suppression de l'obligation de mentionner les coordonnées des **administrateurs** de fondations dans le statuts
- Suppression de la **procédure d'homologation** par le Tribunal des modifications statutaires ou de la procédure de dissolution de l'association
- La **possession d'immeubles** non nécessaires à la réalisation de l'objet de l'association ou fondation est autorisée
- Assouplissement des **règles de gouvernance** (p.ex. tenue d'assemblées à distance, utilisation des moyens de communication électronique)
- Suppression de l'obligation de publication du **budget prévisionnel**
- **Principe du Once only**: dispense de transmettre annuellement une copie des comptes des fondations au ministère / dispense de remettre les pièces déjà déposées au RCS dans le cadre de demande de reconnaissance du statut d'utilité publique ou d'approbation de libéralités



Autres mesures de simplifications qui seront reprises dans un projet de loi séparé

- Suppression de la double déclaration au RCS et au RBE quand les membres du conseil d'administration sont également repris au RBE
- Remplacement des formulaires PDF par des formulaires HTML pour faire les démarches auprès du RCS et du RBE



Nombre d'immatriculations au 30 juin 2021

Fondations
219

Associations
8281
dont 107 reconnues d'utilité publique
(ASBL UP)



- Une procédure d'autorisation transparente
- La dotation initiale des fondations
- Une gouvernance efficace
- De nouveaux outils de restructuration
- Un régime comptable sur mesure
- Une procédure de dissolution administrative sans liquidation



Objectif: créer davantage de transparence dans les procédures d'autorisation et accélérer l'instruction des dossiers

Procédures concernées:

- (i) Procédure d'autorisation pour la constitution de fondations et la reconnaissance du statut d'utilité publique des ASBL (arrêté grand-ducal)
- (ii) Procédure d'autorisation des dons et legs (arrêté ministériel)

La loi précise désormais:

- La demande d'un avis préalable du ministre des Finances (pour (i))
- Les pièces devant accompagner toute demande avec application du principe *Once only* -> les pièces déposées au RCS ne seront plus à soumettre au ministre de la Justice



Objectif: adapter le régime à la réalité économique et donner plus de flexibilité aux fondations

- Une dotation initiale minimum de **100.000 euros en espèces**
- possibilité de **consommer** son patrimoine sans que l'actif net ne devienne $<$ à 50.000 euros
- Si $<$ 50.000 euros \rightarrow dissolution ou ramener le montant de l'actif net à au moins 50.000 euros
- **Disposition transitoire** pour les fondations constituées avant l'entrée en vigueur de la loi à adopter



Objectif: adapter le régime à l'évolution technologique et ajout de flexibilités supplémentaires

- Introduction d'un cadre pour organiser la gestion journalière
- Délégués à la gestion journalière peuvent être des:
 - personnes physiques **ou morales**
 - **administrateurs ou non**
- Possibilité de tenir à **distance** un conseil d'administration (visio-conférence et résolutions écrites) ou une assemblée générale (visio-conférence)
- Possibilité, pour les ASBL, d'envoyer la **convocation** à l'assemblée par voie **postale ou électronique**
- Possibilité de tenir le **registre des membres** d'une association sous forme électronique



Objectif: faciliter la restructuration par une transformation ou fusion

Situation actuelle :

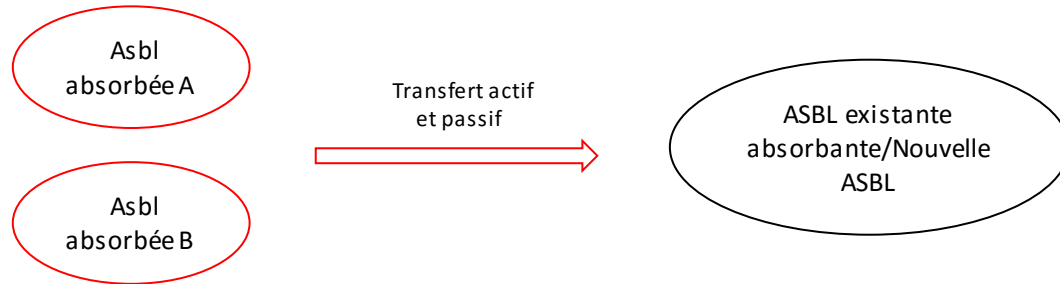
- L'Asbl ou la fondation souhaitant changer de forme juridique est contrainte à sa dissolution et doit créer une nouvelle personnalité juridique
- Transfert de tous les actifs et passifs de la ou des associations/fondations absorbées vers l'association/fondation absorbante ou nouvellement constituée comme dans le cadre d'une fusion n'est pas possible -> Pas de dissolution sans liquidation possible

Deux nouvelles possibilités sont créées: la **transformation** et la **fusion**



La **transformation** permet de maintenir la personnalité juridique.

- ASBL/ASBL UP en Fondation
- ASBL/ASBL UP en SIS (société d'impact sociétal)
- Fondation en ASBL UP
- Fondation en SIS (composée à 100% de parts d'impact)





La **fusion** pour les associations/fondations peut se faire

- soit par absorption

- soit par la constitution d'une nouvelle association/fondation

- La dissolution sans liquidation avec transfert universel de l'actif et passif à la fondation/ASBL absorbante ou à la nouvelle fondation/ASBL
- Les associations/fondations dissoutes cessent d'exister de plein droit
- Pour les associations qui disparaissent, les membres acquièrent la qualité de membres de l'association résultant de la fusion



Objectif: garantir une comptabilité transparente et ainsi répondre aux exigences de la recommandation GAFI VIII

- Introduction d'un régime comptable complet pour les ASBL et fondations
- Régime revu sur base **des avis publiés**
- Une **approche différenciée et proportionnée** au niveau des obligations en catégorisant les associations selon un **critère de taille**
- **Comptabilité simplifiée** pour les petites associations
- Introduction d'un **critère de répétition** (deux exercices)
- Comptes annuels soumis pour **approbation** à l'assemblée générale dans les **6 mois**
- **Réviseur d'entreprises agréé uniquement pour** les grandes ASBL, ASBL d'UP et les fondations
- Demande d'**informations supplémentaires** à partir d'un certain seuil

Tableau synthétique



Catégorisation	Petites Asbl	Asbls moyennes	Grandes Asbl et Asbl d'UP	Fondations
Critères de taille	<ul style="list-style-type: none"> Personnel salariés: < 3 Total revenus: < 50.000 Total actifs: < 100.000 	<ul style="list-style-type: none"> Personnel salariés: > 3 et < 15 Total revenus: > 50.000 et < 1 mio Total actifs: > 100.000 et < 3 mio 	<ul style="list-style-type: none"> Personnel salariés: > 15 Total revenus: > 1 mio Total actifs: > 3 mio 	Pas de critère de taille
Tenue de comptabilité	Comptabilité de caisse	Comptabilité en partie double	Comptabilité en partie double	Comptabilité en partie double
Plan comptable normalisé (PCN)	Non	Non	Non	Non
Documents comptables annuels	Etat des recettes et des dépenses & informations supplémentaires sur: <ul style="list-style-type: none"> - total avoirs en caisse - total avoirs en banque - nombre des membres définis par tranches - % des transferts de fonds vers les autres pays UE/EEE et en dehors de UE/EEE 	Compte de profits et pertes, Bilan & informations supplémentaires sur: <ul style="list-style-type: none"> - nombre des membres par tranches - volume de financement d'autres entités - % estimé d'activités exercées à LU et dans/hors UE/EEE - % des transferts de fonds vers autres pays UE/ EEE et hors UE/EEE 	Comptes annuels (bilan, compte de profits et pertes, annexe) & informations supplémentaires sur: <ul style="list-style-type: none"> - nombre des membres par tranches - volume de financement d'autres entités - % estimé d'activités exercées à LU et dans/hors UE/EEE - % des transferts de fonds vers autres pays UE/ EEE et hors UE/EEE 	Comptes annuels (bilan, compte de profits et pertes, annexe) & informations supplémentaires sur: <ul style="list-style-type: none"> - volume de financement d'autres entités - % estimé d'activités exercées à LU et dans/hors UE/EEE - % des transferts de fonds vers autres pays UE/ EEE et hors UE/EEE
Contrôle doc. comptables annuels	-	-	Réviseur d'entreprises agréé	Réviseur d'entreprises agréé



Objectif : disposer de données à jour auprès du RCS et ainsi répondre aux exigences de la recommandation VIII du GAFI

Le LBR fixe deux critères objectifs cumulatifs pour enclencher la procédure :

- Absence de réponse à la demande de mise à jour des données dans un délai de 6 mois
- Absence de tout dépôt dans le dossier auprès du RCS depuis au moins 5 ans

-> en l'absence de réponse dans les délais, la **procédure de dissolution administrative sans liquidation** est déclenchée.

Le LBR mettra à disposition un modèle afin de simplifier au plus la procédure de réponse. Les destinataires du courrier pourront transmettre leur réponse par voie digitale ou via le guichet d'assistance (offert gracieusement) du RCS.

7392/04

N° 7392⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(7.2.2023)

Par dépêche du 31 janvier 2019, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État de la proposition de loi sous rubrique, déposée par les députés Sven Clement et Marc Goergen le 18 décembre 2019.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire de l'article unique. Aucune fiche financière n'a été jointe, étant donné que le projet n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Au moment de l'adoption du présent avis, le Conseil d'État n'est pas en possession d'une prise de position du Gouvernement.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État en date des 24 avril, 7 mai et 18 juin 2019.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous examen a pour objectif, selon les auteurs, « de réduire les charges administratives des associations sans but lucratif ainsi que d'apporter des améliorations dans le domaine de la protection des données [...] ».

À l'heure actuelle, l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif prévoit qu'une liste indiquant les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association doit être déposée auprès du registre de commerce et des sociétés dans le mois de la publication des statuts. Par ailleurs, cette liste doit être complétée chaque année par l'indication des modifications qui se sont produites parmi les membres et toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance. Finalement, la loi actuellement en vigueur prévoit qu'en l'absence d'une précision dans les statuts, la liste doit être complétée dans un délai d'un mois à partir de la clôture de l'année sociale.

La proposition de loi sous examen entend supprimer l'obligation de dépôt de la liste auprès du registre de commerce et des sociétés. Ainsi, les administrateurs de l'association doivent tenir la liste au siège même de l'association. L'obligation expresse de compléter la liste, chaque année, par les modifications qui se sont produites, est supprimée également. On pourrait concevoir que cette obligation se déduit indirectement de la disposition proposée par les auteurs qui indique que la liste est tenue par les administrateurs. Toutefois, il est également proposé d'omettre dans la loi le délai dans lequel la liste en question doit être complétée (faute de détermination par les statuts). À cet égard, même si la liste doit être tenue par les administrateurs au siège de l'association, le Conseil d'État estime qu'il est utile de maintenir une obligation expresse quant au délai dans lequel la liste visée doit être complétée chaque année ou après chaque changement au niveau des membres de l'association, en l'absence de disposition y relative dans les statuts. Finalement, le droit de « toute personne » de prendre gratuitement

connaissance de la liste est modifié pour ne prévoir plus qu'un droit en faveur des seuls membres de l'association de prendre connaissance de la liste concernée, ceci dans le contexte de la protection des données.

Concernant les objectifs de la proposition de loi sous examen, le Conseil d'État note que l'article 9 du projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations (doc. parl. n° 6054), dans sa teneur amendée, prévoit « d'abroger une formalité jusque-là lourde, à savoir le dépôt annuel de la liste des membres confectionnée par ordre alphabétique auprès du registre de commerce et des sociétés. »

Ainsi, le projet de loi en question dispose également que le conseil d'administration tient au siège de l'association un registre des membres, ce qui rejoint l'idée des auteurs de la proposition de loi sous examen. Ce même projet de loi prévoit encore de manière explicite l'hypothèse de personnes morales membres de l'association et permet la tenue du registre sous forme électronique, ceci sur décision du conseil d'administration.

Par ailleurs, l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du même projet prévoit expressément que toutes les décisions d'admission, de démission et d'exclusion des membres, ou l'évènement qui les rend nécessaires, doivent être inscrites dans le registre dans le délai d'un mois à partir de la connaissance de la décision. Cette disposition constitue une précision et ainsi une nette amélioration du libellé proposé par la proposition de loi sous examen, qui elle ne prévoit pas de délai explicite pour la mise à jour du registre.

Le paragraphe 2 de la même disposition prévoit en outre l'obligation explicite du conseil d'administration de veiller à tenir à jour le registre.

Comme pour la proposition de loi sous examen, le paragraphe 3 de l'article 9 prévoit que seuls les membres pourront demander une copie ou consulter au siège de l'association le registre des membres. Ces derniers pourront toutefois également, contrairement à la proposition de loi, consulter les procès-verbaux et les décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration, les documents comptables ainsi que le texte coordonné des statuts.

Finalement, l'article 9, paragraphe 4, prévoit le droit d'accès des autorités compétentes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme au registre des membres ainsi que l'obligation de fournir les copies ou extraits du registre nécessaires à ces mêmes autorités. Une telle disposition n'est pas prévue par la proposition de loi.

En conclusion, il peut être constaté que l'article 9 du projet de loi précité, dans sa teneur amendée, inclut les différentes modifications proposées par les auteurs de la proposition de loi sous examen, tout en allant plus loin au niveau de la précision de certains éléments et en ajoutant d'autres points utiles, de sorte que la proposition de loi sous examen n'apporte pas de plus-value réelle par rapport au projet de loi précité.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article 1^{er}

Le Conseil d'État renvoie aux considérations générales pour ce qui est des éléments manquants devant nécessairement encadrer la tenue de la liste des membres d'une association sans but lucratif.

Au regard du principe de minimisation des données inscrit à l'article 5, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), le Conseil d'État s'interroge, à l'instar de la CNPD, sur la nécessité d'enregistrer la nationalité des membres de l'association. À défaut d'explications, il doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Article 1^{er} (unique selon le Conseil d'État)*

La proposition de loi sous avis ne contenant qu'un seul article, il convient de remplacer les termes « Art. 1. » par les termes « **Article unique.** »

Le tiret entre le numéro d'article et la phrase liminaire est à supprimer.

À la phrase liminaire, l'intitulé complet de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif.

Le texte de l'article à remplacer est à entourer de guillemets.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À la première phrase, le terme « tenu » est à accorder au genre féminin pour écrire « tenue ». Par ailleurs, il est signalé que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 7 février 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7392/05, 7482/02, 7797/02

N° 7392⁵

N° 7482²

N° 7797²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROPOSITION DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

* * *

RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

DEPECHE DE MONSIEUR SVEN CLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(1.12.2023)

Här President,

Heimat wëlle mir drëms bieden, fir d'Propositions de loi 7392, 7482 an 7797 vum Rôle des affaires zréck ze zéien. D'Proposition de loi n°7392 ass mam neien ASBL Gesetz emgesat ginn. D'Proposition de loi n°7797 war liéiert un d'Covid-19 Pandemie.

Mat héijem Respekt,

CLEMENT Sven
Deputéierten

GOERGEN Marc
Deputéierten

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau