



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 -> 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 :

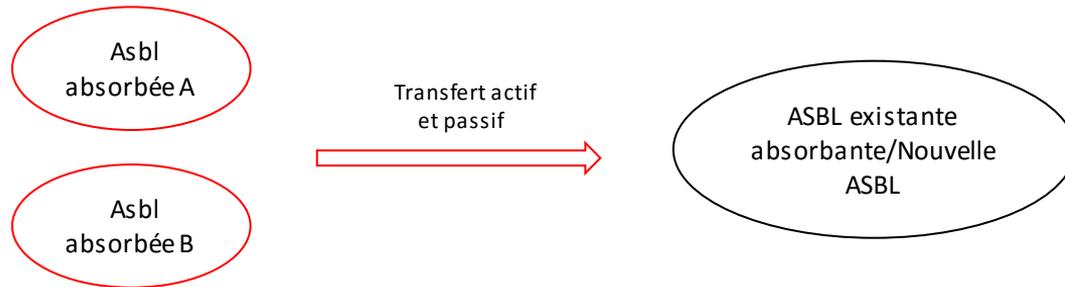
- L'Asbl ou la fondation souhaitant changer de forme juridique est contrainte à sa dissolution et doit créer une nouvelle personnalité juridique
- Transfert de tous les actifs et passifs de la ou des associations/fondations absorbées vers l'association/fondation absorbante ou nouvellement constituée 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.