



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 19 avril 2023

Ordre du jour :

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 mars 2023 ainsi que de la réunion jointe du 24 mars 2023**
2. **6054** **Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'une série d'amendements
3. **8007** **Projet de loi portant modification:**
1 ° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
2 ° de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
3 ° de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées et portant transposition de la directive 2007/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées ;
4 ° du Code civil.
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'une série d'amendements
4. **7945** **Projet de loi portant transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/1937 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et examen des amendements gouvernementaux

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

5. 8109 Projet de loi ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'une série d'amendements

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant M. Pim Knaff, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, Mme Elisabeth Margue, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Brice Cloos, Mme Mandy Da Mota, M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Luc Konsbruck, M. Daniel Ruppert, M. Laurent Thyès, du Ministère de la Justice

Mme Liz Reitz, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden, M. Pim Knaff, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 mars 2023 ainsi que de la réunion jointe du 24 mars 2023

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés à l'unanimité par les membres de la commission parlementaire.

2. 6054 Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Amendement n°1

L'article 2, paragraphe 2, est amendé comme suit :

À l'article 2, paragraphe 2, deuxième phrase, les termes « de tels » sont remplacés par celui de « ceux ».

Commentaire :

A l'endroit de la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 2, la Commission de la Justice juge utile de remplacer les termes « de tels », par le terme « ces ». Par voie de cet amendement, il est proposé de garantir une meilleure lisibilité du texte de la future loi.

Amendement n°2

L'article 3 est amendé comme suit :

« Art. 3. (1) L'acte constitutif reprend les statuts et mentionne :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom,-;
- b) leurs prénoms,-et-;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise de chaque membre-fondateur,-; ou

2° s'il s'agit de personnes morales ;

- a) leur dénomination sociale,-;
- b) leur forme juridique,-;
- c) leur adresse précise l'adresse précise de leur siège social et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

(2) Les statuts d'une association doivent mentionner au minimum:

1° la dénomination de l'association;

2° la description précise du but en vue duquel elle est constituée ainsi que les activités qu'elle se propose de mettre en œuvre pour atteindre ce but. ; ~~L'association devra exercer ses activités propres à titre principal.~~

~~Les activités de l'association devront en outre être exercées de manière substantielle au Grand-Duché de Luxembourg. Les activités de l'association doivent avoir une substance réelle au Grand-Duché de Luxembourg ;~~

3° l'indication de la commune dans laquelle se trouve le siège de l'association. Ce siège doit être fixé au Grand-Duché de Luxembourg;

4° le montant maximum des cotisations annuelles à payer par les membres effectifs, ci-après « membres » (~~dénommés dans la présente loi „les membres“~~) en vue de leur inscription au registre des membres;

5° le nombre minimum des membres. Il ne peut être inférieur à deux;

6° les conditions et formalités d'admission et de sortie des membres;

7° a) le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des administrateurs, ainsi que la durée de leur mandat qui ne peut excéder six ans et qui est renouvelable;

b) le cas échéant, le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des personnes habilitées à représenter l'association conformément à l'article 5 paragraphe (6), ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

c) le cas échéant, le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des personnes déléguées à la gestion journalière de l'association conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er} (4), ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

d) le cas échéant, le mode de nomination du réviseur d'entreprises agréé;

8° la destination du patrimoine de l'association en cas de dissolution **ou le mode détermination de la destination du patrimoine**, lequel doit être affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public ;-

9° la durée de l'association lorsqu'elle n'est pas illimitée.

(3) Les statuts de l'association peuvent fixer les conditions auxquelles des tiers qui ont un lien avec l'association sont considérés comme membres adhérents de l'association.

Les droits et obligations des membres, fixés par la présente loi, ne s'appliquent pas aux membres adhérents.

Leurs droits et obligations sont fixés par les statuts.

(4) L'acte constitutif est constaté dans un acte authentique ou sous seing privé. Dans ce dernier cas, nonobstant le prescrit de l'article 1325 du Code civil, deux originaux suffisent.

(5) Le dépôt et la publication de l'acte constitutif se font selon les modalités prescrites à l'article 22. »

Commentaire :

Quant à l'article 3, le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes « leur adresse précise » par l'expression « l'adresse précise de leur siège social ». La Commission de la Justice fait sienne cette proposition de texte.

A l'endroit du paragraphe 2, point 2°, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le Conseil d'Etat se pose la question de la signification des termes « activités propres ». Suite à la remarque du Conseil d'Etat relative à l'exercice d'activités propres à titre principal d'une association sans

but lucratif (ci-après « ASBL ») ne disposant pas du statut d'utilité publique, il est proposé d'enlever la disposition prévoyant que « l'association devra exercer ses activités propres à titre principal » de l'article 3, paragraphe 2, point 2°, alinéa 1^{er}, deuxième phrase.

Effectivement, tel que relevé par le Conseil d'Etat, cette disposition ne permettra pas forcément de dissuader la création de structures ayant l'appel de fonds pour seul objectif ou pour objectif principal, puisque rien n'empêche les membres d'une ASBL d'inscrire dans les statuts l'appel de fonds comme l'activité « propre » de l'association.

D'ailleurs, il pourrait apparaître des cas où cette disposition peut être problématique pour certaines associations sans but lucratif.

Le droit à la liberté d'association est un droit fondamental reconnu par de nombreuses conventions internationales. En imposant qu'une activité « propre » d'une association devra être exercée à titre principal, on restreint sa liberté d'association et sa capacité à poursuivre ses objectifs de manière autonome.

En outre, permettre aux associations sans but lucratif de poursuivre des activités autres que celles prévues à titre principal, leur donnera la flexibilité nécessaire pour s'adapter à un environnement en constante évolution et de répondre aux besoins changeants de leurs membres et de la communauté.

Il est donc proposé de supprimer la notion d'activités propres.

De plus, le Conseil d'Etat « suggère, au vu des interprétations possibles de la notion « substantielle », d'employer un terme plus adapté en ayant recours à des notions comme « activités ayant une substance réelle » ».

La Commission de la Justice est d'avis qu'une adaptation de cette disposition s'impose, afin de s'assurer que l'association ne constitue qu'une simple « coquille vide » domiciliée au Luxembourg. Les observations des fédérations sportives internationales ont été discutées par les membres de la commission parlementaire, étant donné que ces fédérations sont souvent domiciliées au Luxembourg, cependant les tournois et compétitions sportives qui sont organisés par ces dernières ont fréquemment lieu à l'étranger. Dans le cas de fédérations internationales, constituées sous formes d'ASBL établies au Luxembourg, cette substance se matérialise par le fonctionnement du secrétariat au siège de ladite association. Par contre rien n'empêche ces fédérations d'avoir leurs autres activités telles, par exemple, l'organisation de compétitions sportives internationales, en dehors du Luxembourg.

Pour ce qui est du point 7°, lettre a), relative, entre autres, au « mode de cessation de fonctions », le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de préciser qu'il s'agit des conditions de la cessation de fonctions. La Commission de la Justice juge utile de reprendre cette formulation, sauf à prévoir également la même formulation aux lettres b) et c) du même paragraphe.

Le paragraphe 2, point 8°, fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat.

Il ressort de l'instruction parlementaire que l'intention des auteurs des amendements gouvernementaux n'était pas d'instaurer une obligation d'inscription de la destination précise du patrimoine au moment de la rédaction des statuts, en indiquant le nom de l'association ou de la fondation précise destinataire du patrimoine.

Une clause statutaire indiquant que le patrimoine devrait être transmis à une association ou fondation poursuivant le même but ou ayant son siège dans la même commune à déterminer au moment de la dissolution selon le processus prévu dans les statuts serait ainsi parfaitement valable au regard du texte proposé.

Dans cet ordre d'idée, il n'est pas opportun de suivre la suggestion du Conseil d'Etat d'omettre cette mention dans les statuts et de se limiter à la disposition de l'article 24 qui ne joue que dans le cas de la dissolution judiciaire et qui est par ailleurs plus restrictive puisqu'elle prévoit une attribution à une des personnes y énumérées dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

Néanmoins, il est proposé de préciser dans le présent article que les statuts indiqueront la destination ou le mode de détermination de la destination du patrimoine pour palier à toute incertitude quant à la portée de la disposition et quant à la marge qu'elle laisse dans la rédaction des statuts.

Dans l'un et l'autre cas (détermination d'une personne précise ou indication du mode de détermination de la personne), il est cependant clair qu'au final le destinataire doit être une personne relevant de l'une des catégories énumérées dans cette même disposition.

Il est par ailleurs proposé d'ajouter l'Etat ainsi que les communes parmi la liste des destinataires potentiels du patrimoine de l'association en cas de dissolution.

Il arrive en effet que l'Etat ou les communes acceptent de prendre en charge l'entretien voire des travaux de rénovation ou d'aménagements importants d'immeubles appartenant à des associations afin de leur permettre d'y exercer leurs activités, à condition toutefois de transférer la propriété dudit immeuble à l'Etat ou à la commune en cas de liquidation de l'association.

Amendement n°3

L'article 5 est amendé comme suit :

« **Art. 5.** (1) Le conseil d'administration est composé de trois personnes administrateurs au moins, le nombre précis de ses membres étant fixé par l'assemblée générale.

Les administrateurs peuvent être des personnes physiques ou morales, membre ou non de l'association, sauf si les statuts en disposent autrement.

Lorsqu'une personne morale est nommée administrateur de l'association, cette personne morale est tenue de désigner un représentant permanent chargé de l'exécution de cette mission au nom et pour le compte de la personne morale.

Ce représentant est soumis aux mêmes conditions et encourt la même responsabilité civile que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente. Celle-ci ne peut révoquer son représentant qu'en désignant simultanément son successeur.

La désignation et la cessation des fonctions du représentant permanent sont soumises aux mêmes règles de publicité que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre.

Si et aussi longtemps que l'association compte moins de trois membres, l'organe d'administration peut être constitué de deux administrateurs. Tant que l'organe d'administration ne compte que deux membres, toute disposition qui octroie à un membre de l'organe d'administration une voix prépondérante perd de plein droit ses effets.

(2) Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation du but en vue duquel l'association est constituée, à l'exception de ceux que la loi réserve à l'assemblée générale.

(3) Les membres du conseil d'administration exercent leur fonction de manière collégiale. Les mandats des administrateurs sont exercés à titre gratuit.

(4) Le conseil d'administration représente l'association à l'égard des tiers et en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'association sont valablement faits au nom de l'association seule.

(5) Les limitations apportées aux pouvoirs que les paragraphes (2) et (4) attribuent au conseil d'administration et qui résultent **soit** des statuts, **soit d'une décision des organes compétents**, sont inopposables aux tiers, même si elles sont publiées.

(6) Toutefois, les statuts peuvent donner qualité à un ou plusieurs administrateurs pour représenter l'association dans les actes ou en justice, soit seuls, soit conjointement. Cette clause est opposable aux tiers dans les conditions prévues par l'article **22 23**. »

Commentaire :

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat donne à considérer que l'article 9:5 du texte belge prévoit que, si l'association compte deux membres seulement, l'organe d'administration peut également comporter uniquement deux membres. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte proposé.

La Commission de la Justice juge utile d'insérer dans le texte de la future loi l'article 9:5 du texte légal belge sur les associations sans but lucratif portant sur les associations internationales sans but lucratif et les fondations afin de prévoir l'hypothèse dans laquelle l'association compte deux membres seulement.

De plus, la Commission de la Justice fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat visant la reprise de l'article 441-5, alinéa 3, de la loi modifiée du 10 août 1915 relative aux sociétés commerciales, à l'endroit du paragraphe 5.

Amendement n°4

L'article 6, paragraphe 1^{er}, est amendé comme suit :

« **Art. 6.** (1) Le conseil d'administration se réunit sur avis de convocation envoyé aux administrateurs par voie postale ou électronique au moins huit jours avant la tenue de la réunion. L'ordre du jour est joint à cette convocation.

~~Les réunions du conseil d'administration doivent se tenir au Grand-Duché de Luxembourg.~~

(2) Les administrateurs peuvent donner, par voie postale ou électronique, mandat à un autre administrateur pour les représenter à toute réunion du conseil d'administration. Un même administrateur ne pouvant représenter qu'un seul autre administrateur à la fois. Le mandat n'est valable que pour une seule séance.

(3) Sauf disposition contraire des statuts, le conseil d'administration ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents ou représentés.

Ses décisions sont prises à la majorité des membres présents ou représentés.

(4) Sauf disposition contraire des statuts, sont réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité requise, les administrateurs qui participent à la réunion du conseil d'administration par visioconférence ou par des moyens de télécommunication permettant leur identification. Ces moyens doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant une participation effective à la réunion du conseil d'administration dont les délibérations sont retransmises de façon continue. La réunion tenue par de tels moyens de communication à distance est réputée se dérouler au siège de l'association.

~~(5) Dans des cas exceptionnels dûment justifiés par l'urgence, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises, si les statuts l'autorisent, par consentement unanime des administrateurs, exprimé par écrit.~~ Les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par consentement unanime des administrateurs exprimé par écrit dans des cas exceptionnels dûment justifiés, si les statuts l'autorisent.

(6) Des procès-verbaux sont dressés pour chaque séance et sont signés par celui qui a présidé la séance et, le cas échéant, par le secrétaire. »

Commentaire :

La Commission de la Justice propose d'amender l'article 6, paragraphe 1^{er}, et ce, suite aux observations de diverses fédérations internationales établies au Luxembourg et qui sont actives dans le domaine sportif. Il est proposé d'enlever du texte l'exigence formelle de la tenue au Luxembourg des réunions du conseil d'administration, en prenant note toutefois que la Cour administrative dans son arrêt récent n°47344C du 15 novembre 2022 a estimé que : « La fixation obligatoire du siège de la fondation à un endroit précis du Grand-Duché

implique, quant à elle, un ancrage certain et substantiel des organes d'administration et de gestion de la future fondation au Grand-Duché [...] ».

Quant au paragraphe 5, la Commission de la Justice partage l'avis du Conseil d'Etat en ce qu'il convient d'entendre par le terme « écrit ». Il est par ailleurs jugé utile de reprendre la formulation y relative suggérée par le Conseil d'Etat dans le cadre de ses observations d'ordre légistique.

Amendement n°5

L'article 9 est amendé comme suit :

« **Art. 9. (1)** Le conseil d'administration tient au siège de l'association un registre des membres. Ce registre reprend :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom~~s~~;
- b) **leurs** prénoms~~, et~~ ;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise des membres ~~ou~~.

2° s'il s'agit de personnes morales :

- a) leur dénomination sociale~~;~~;
- b) leur forme juridique~~;~~;
- c) ~~leur adresse précise~~ **l'adresse précise de leur siège social** et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

Le conseil d'administration peut décider que le registre sera tenu sous la forme électronique.

Le conseil d'administration inscrit toutes les décisions d'admission, de démission et d'exclusion des membres ou de l'évènement qui les rend~~e~~ nécessaires dans ce registre endéans le délai d'un mois de la connaissance qu'il a eu de la décision.

~~(2) Le conseil d'administration veille à la tenue à jour du registre.~~

~~(23)~~—Tout membre peut demander une copie ou consulter au siège de l'association le registre des membres, les procès-verbaux et les décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration, les documents comptables de l'association ainsi que le texte coordonné des statuts. Les documents et pièces mentionnés ci-dessus ne pourront pas être déplacés.

~~(34)~~—Les associations doivent~~;~~ en cas de requête orale ou écrite :

- 1° accorder immédiatement l'accès au registre des membres aux autorités de compétences en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme; et
- 2° fournir à ces autorités instances les copies ou extraits du registre des membres estimés nécessaires par celles-ci.

Commentaire :

La Commission de la Justice juge utile de supprimer le libellé du paragraphe 2, tel que préconisé par le Conseil d'Etat. Les paragraphes subséquents sont renumérotés. »

Amendement n°6

Le libellé de l'article 12 est amendé comme suit :

« **Art. 12. (1) ~~L'assemblée générale doit être tenue au Grand-Duché de Luxembourg.~~**

Tous les membres sont convoqués à l'assemblée générale au moins quinze jours avant celle-ci. La communication de cette convocation se fait par voie postale ou électronique.

L'ordre du jour est joint à cette convocation.

Toute proposition signée d'un nombre de membres au moins égal au vingtième des membres est portée à l'ordre du jour.

(2) ~~Tout membre qui en fait la demande, doit recevoir sans délai et gratuitement un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et, dans la mesure où un tel rapport doit être établi, du rapport du réviseur d'entreprises agréé. Tout membre qui en fait la demande doit recevoir dans un délai de 4 jours et gratuitement un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et dans la mesure où un tel rapport doit être établi, un rapport du réviseur d'entreprises agréé.~~

(3) Les membres peuvent se faire représenter à l'assemblée générale par un autre membre ou, si les statuts l'autorisent, par un tiers.

Les statuts peuvent prévoir que les membres qui participent à l'assemblée générale par visioconférence ou par des moyens de télécommunication permettant leur identification, sont réputés présents. Ces moyens doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective à l'assemblée générale, dont les délibérations sont retransmises de façon continue. La réunion tenue par de tels moyens de communication à distance est réputée se dérouler au siège de l'association. »

Commentaire :

A l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est proposé de supprimer l'obligation prévoyant que l'assemblée générale doit être tenue sur le territoire national du Grand-Duché de Luxembourg. Cet amendement fait écho à la suppression de la disposition analogue prévue à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}, selon laquelle les réunions du conseil d'administration doivent se tenir au Grand-Duché de Luxembourg.

Quant au paragraphe 2, la Commission de la Justice fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat et juge utile d'instaurer un délai de quatre jours à partir de la date de la demande pour fournir un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et, le cas échéant, du rapport du réviseur d'entreprises agréé à tout membre qui en fait la demande. Ce délai devrait permettre aux associations d'envoyer le document dans le délai, notamment s'il y a un week-end, et aux membres de disposer du temps nécessaire pour examiner les documents avant l'assemblée générale.

Amendement n°7

L'article 18 est amendé comme suit :

« **Art. 18.** (1) Toute association doit tenir une comptabilité appropriée à la nature et à l'étendue de ses activités conformément au présent article.

(2) Chaque année et au plus tard six mois après la date de clôture de l'exercice social, le conseil d'administration soumet à l'assemblée générale, pour approbation, les documents comptables annuels relatifs à l'exercice social écoulé établis conformément au présent article, ainsi que le projet de budget de l'exercice suivant.

Dans le mois de leur approbation par l'assemblée générale, le conseil d'administration dépose et publie les documents comptables définis aux paragraphes qui suivent conformément à l'article 22, paragraphe 3.

(3) Aux fins de détermination du régime comptable qui lui est applicable, l'association appartient à l'une des trois catégories définies au sein des paragraphes 4, 5 et 6.

(4) Toute association qui, pendant deux exercices consécutifs, ne dépasse pas à la date de clôture de son exercice social les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants:

- ~~1.~~ 1. ^{1°} Nombre des membres du personnel ~~employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice~~ **en équivalent plein temps**: moins de ~~3~~ 3 trois,
- ~~2.~~ 2. ^{2°} Total des revenus : 50 000 euros,
- ~~3.~~ 3. ^{3°} Total des actifs: 100 000 euros,

Appartient à la catégorie des « petites associations » aux fins du présent article.

~~Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal.~~

Une petite association doit au minimum tenir une comptabilité simplifiée renseignant l'intégralité des recettes et des dépenses de l'association.

Chaque année en fin d'exercice, une petite association est tenue d'établir des documents comptables annuels comprenant au minimum un état des recettes et des dépenses suivis d'une annexe dont la forme et le contenu sont déterminés par règlement grand-ducal et portant sur les informations suivantes :

- 1. ^{1°} le total des avoirs en caisse ;
- 2. ^{2°} le total des avoirs en banque ;
- 3. ^{3°} le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 4. ^{4°} le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation de l'état des recettes et des dépenses et préciser ses modalités de dépôt.

(5) Toute association qui n'est pas une petite association au sens du paragraphe 4 et qui, pendant deux exercices consécutifs, ne dépasse pas à la date de clôture de son exercice social, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants:

- ~~1.~~ 1° Nombre des membres du personnel ~~employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice en équivalent plein temps~~: plus de ~~15~~ quinze,
- ~~2.~~ 2° Total des revenus: 1 000 000 euros,
- ~~3.~~ 3° Total des actifs: 3 000 000 euros,

Appartient à la catégorie des « associations moyennes » aux fins du présent article.

Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal.

Une association moyenne doit tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Chaque année en fin d'exercice, une moyenne association est tenue d'établir des documents comptables annuels comprenant au minimum un compte de profit et pertes et un bilan suivis d'une annexe dont la forme et le contenu sont déterminés par règlement grand-ducal et portant sur les informations suivantes :

- 1° le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 2° le volume de financement d'autres entités ;
- 3° le pourcentage estimé d'activités exercées au Luxembourg Grand-Duché de Luxembourg, dans les autres pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique Européen ;
- 4° le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation du compte de profits et pertes et du bilan et préciser leurs modalités de dépôt.

(6) Toute association qui, pendant deux exercices consécutifs, dépasse à la date de clôture de son exercice les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères visés au paragraphe 5, appartient à la catégorie des « grandes associations » aux fins du présent article.

Une grande association doit tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Chaque année en fin d'exercice, une grande association est tenue d'établir des documents comptables annuels consistant au minimum en des comptes annuels préparés conformément au régime comptable applicable aux entreprises visées à l'article 47 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises dont l'annexe comporte des informations supplémentaires déterminées par règlement grand-ducal et portant sur :

- 1° le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 2° le volume de financement d'autres entités ;

- 3° le pourcentage estimé d'activités exercées au Luxembourg Grand-Duché de Luxembourg, dans les autres pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique Européen;
- 4° le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation des comptes annuels et préciser leurs modalités de dépôt.

Une grande association est tenue de confier à un réviseur d'entreprises agréé le contrôle de ses comptes annuels.

(7) Les documents ou informations visés aux paragraphes précédents et les pièces justificatives sous-jacentes, quelle que soit la forme de leur conservation, doivent être conservés, suivant un classement méthodique, par l'association pendant dix ans à partir de la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent.

(8) Lorsqu'une association, à la date de clôture du bilan, vient soit de dépasser, soit de ne plus dépasser les limites de deux des trois critères indiqués aux paragraphes 4 et 5, cette circonstance ne produit des effets pour l'application de la dérogation prévue audit article que si elle se reproduit pendant deux exercices consécutifs. »

Commentaire :

Au vu des interrogations et observations critiques qui ont été soulevées par le Conseil d'Etat visant le paragraphe 4 de l'article sous rubrique, la Commission de la Justice propose d'amender ce dispositif. Cet amendement entend introduire la notion « d'équivalent temps plein », qui ne figure pas dans le projet de loi initial. De plus, l'insertion d'un paragraphe 8 nouveau apporte des précisions sur la périodicité des changements de catégorie.

Quant à la formulation, il est jugé utile de s'inspirer de l'article 36 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023.

En outre, la Commission de la Justice juge utile de supprimer la faculté de modifier les montants indiqués dans le projet de loi par règlement grand-ducal. Ce choix se justifie, aux yeux des membres de la Commission de la Justice, par les dispositions constitutionnelles et la hiérarchie des normes.

Amendement n°8

L'article 19, paragraphe 5, est amendé comme suit :

« (5) Lorsqu'il s'agit d'une libéralité entre vifs, le paragraphe 1^{er} est applicable, ~~que si le donateur transfère le montant de 30.000 euros la libéralité~~ en une ou plusieurs tranches **qui semblent être liées. Le présent paragraphe s'applique sans préjudice du paragraphe 4. »**

Commentaire :

La Commission de la Justice partage l'interprétation faite par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le paragraphe 5. Par voie d'amendement, il est proposé de reformuler ce paragraphe et de clarifier expressément que le paragraphe 5 s'applique sans préjudice du paragraphe 4.

Amendement n°9

L'article 22 prend la teneur suivante :

« **Art. 22.** (1) L'acte constitutif ainsi que toute modification aux statuts sont déposés et publiés en intégralité conformément aux dispositions du titre I^{er} du chapitre Vbis de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

(2) Sont déposés et publiés conformément aux dispositions du titre I^{er} du chapitre Vbis de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises :

1^o l'extrait des actes relatifs à la nomination et à la cessation des fonctions :

- a) des administrateurs de l'association
- b) des délégués à la gestion journalière
- c) des liquidateurs, et au cas où le liquidateur est une personne morale, la désignation ou la modification à la désignation de la personne physique qui la représente pour l'exercice des pouvoirs de liquidation.
- d) le cas échéant, du réviseur d'entreprises agréé.

Cet extrait contiendra l'indication précise des noms et prénoms ainsi que de l'adresse privée ou professionnelle des personnes y visées, ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la dénomination sociale et l'adresse **du précise de leur siège social** et le cas échéant, le pouvoir individuel de signature qui leur a été donné par l'organe compétent.

2^o l'extrait de la décision judiciaire passée en force de chose jugée ou exécutoire par provision qui prononce la dissolution de l'association, la nullité de l'association ou la nullité des modifications aux statuts.

Cet extrait contiendra :

- a) la dénomination et le siège de l'association
- b) la date de la décision et la juridiction qui l'a prononcée
- c) le cas échéant, la nomination du ou des liquidateurs, et au cas où le liquidateur est une personne morale, la désignation de la personne physique qui la représente pour l'exercice des pouvoirs de liquidation.

3^o l'extrait des actes déterminant le mode de liquidation et les pouvoirs des liquidateurs si ces pouvoirs ne sont pas, exclusivement et expressément, définis par la loi ou les statuts ;

4° l'extrait de la décision judiciaire, de l'assemblée générale ou ~~de la décision~~ du ou des liquidateurs relative à la clôture de liquidation et à la destination du patrimoine.

(3) Sont déposés et publiés par mention de leur dépôt, conformément aux dispositions du titre I^{er} du chapitre Vbis de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises :

- 1° le texte coordonné des statuts dans une rédaction mise à jour après chaque modification des statuts de l'association ;
- 2° les documents comptables définis à l'article 18 et, le cas échéant, le rapport du réviseur d'entreprises agréé.

(4) Les actes et indications dont la publicité est prescrite par les paragraphes précédents sont opposables aux tiers aux conditions prévues par l'article 19-3 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. »

Commentaire :

La Commission de la Justice juge utile d'aligner la terminologie employée au libellé du paragraphe 2, point 1°, dernier alinéa. Cet amendement entend garantir le parallélisme des formes avec la terminologie des articles 43 et 57 du projet de loi.

Amendement n°10

L'article 24, paragraphes 2 et 3, sont amendés comme suit :

« (2) A défaut de disposition statutaire, les liquidateurs convoqueront l'assemblée générale pour déterminer la destination du patrimoine lequel sera affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

(3) A défaut d'une disposition statutaire et d'une décision de l'assemblée générale, les liquidateurs affecteront le patrimoine à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée. »

Commentaire :

La Commission de la Justice juge utile d'aligner le paragraphe 2 de l'article sous rubrique au texte proposé à l'endroit de l'article 3, paragraphe 2, point 8°. Ainsi, il est proposé d'étendre

le champ des bénéficiaires effectifs possibles si les statuts n'ont rien prévu, à l'instar de ce qui a été proposé à l'Etat et aux communes.

Amendement n°11

L'article 25, paragraphes 6 et 7, sont amendés comme suit :

« (5) A défaut de disposition statutaire, la décision de l'assemblée générale qui prononce la dissolution déterminera, après l'acquittement du passif, la destination du patrimoine de l'association lequel sera affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

(6) A défaut d'une disposition statutaire et d'une décision de l'assemblée générale, les liquidateurs affecteront le patrimoine à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact–, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée. »

Commentaire :

Dans un souci de parallélisme des formes, il y a lieu d'insérer les termes « ,à l'Etat, à une commune » dans les paragraphes 6 et 7 de l'article sous rubrique.

Amendement n°12

L'article 28, paragraphe 3, est amendé comme suit :

« **Art. 28.** (1) Il ne pourra être procédé à l'affectation de l'actif qu'après l'acquittement du passif.

(2) L'affectation de l'actif ne peut préjudicier aux droits des tiers.

(3) L'action des créanciers est prescrite par cinq ans à partir de la publication de ~~la décision relative à~~ l'affectation de l'actif, **conformément aux dispositions des paragraphes 6 et 7 de l'article 25.** »

Commentaire :

La Commission de la Justice fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat et propose une adaptation du paragraphe 3 de l'article 28.

Amendement n°13

L'article 33 est supprimé.

Commentaire :

La Commission de la Justice prend acte de l'observation du Conseil d'Etat portant sur l'article 33 du projet de loi amendé. Elle décide de supprimer la disposition du projet de loi, étant donné que celle-ci est superfétatoire. Les articles subséquents sont renumérotés.

Amendement n°13

L'article 33 (ancien article 34), paragraphe 1^{er}, est amendé comme suit :

« **Art. 3433.** (1) L'association sans but lucratif peut être reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, si elle remplit les conditions suivantes :

1°_ elle poursuit un but d'intérêt général à caractère philanthropique, social, religieux, scientifique, culturel, artistique, pédagogique, sportif, thérapeutique ou médico-social, touristique, protecteur de l'environnement ou des animaux ou qui défend et promeut les droits de l'homme, qui dépasse l'intérêt local et ne se limite pas à l'activité de ses membres ;

2°_ le but poursuivi a un caractère permanent ; et

3°_ elle doit avoir réalisé au cours des trois derniers exercices des projets en vue de mettre en œuvre le but en vue duquel elle est constituée.

(2) Lorsqu'elle remplit les conditions énumérées ci-dessus et qu'elle est reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, elle est dénommée « association reconnue d'utilité publique » dans la présente loi. »

Commentaire :

La Commission de la Justice amende l'article 33 nouveau dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat. Ainsi, les termes « sans but lucratif » sont insérés à l'endroit du paragraphe 1^{er}.

Amendement n°14

L'article 34 (ancien article 35) est amendé comme suit :

« **Art. 3534.** (1) La demande en vue de la reconnaissance du statut d'utilité publique en faveur de l'association est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation par arrêté grand-ducal.

~~pris sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.~~

(2) Cette demande doit être accompagnée :

1° d'un rapport avec une description précise des projets concrets réalisés par l'association au cours des trois derniers exercices en vue d'atteindre son but statutaire, sur les projets en voie de réalisation ainsi que sur les projets qu'elle entend mettre en œuvre au cours des deux prochains exercices ; **et**

2° d'une copie de la délibération de l'assemblée générale autorisant l'introduction d'une demande de reconnaissance du statut d'utilité publique ; et

3° de la confirmation que la dernière version des statuts coordonnés ainsi que les documents visés aux articles 22, paragraphe 1^{er} et paragraphe 2, point 1, ont été déposés auprès du registre de commerce et des sociétés.

(3) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions **instruit la demande et prend l'avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.**

Il vérifie que les conditions de l'article **34 33** sont remplies ainsi que la conformité des statuts au regard de la présente loi.

(4) **Le ministre ayant la Justice dans ses attributions prend connaissance des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire de chaque membre du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique pour vérifier que les antécédents judiciaires de ces derniers ne sont pas incompatibles avec l'exercice de leurs fonctions. Si le membre du conseil d'administration d'une telle association possède la nationalité d'un autre pays, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du membre du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.**

(5) **L'arrêté grand-ducal de reconnaissance du statut d'utilité publique ne peut être pris que si :**

1° le but statutaire est conforme à l'article 33, paragraphe 1, point 1 ;

2° le rapport avec une description précise des projets concrets réalisés par l'association au cours des trois derniers exercices en vue d'atteindre son but statutaire, sur les projets en voie de réalisation ainsi que sur les projets qu'elle entend mettre en œuvre au cours des deux prochains exercices établit à suffisance que les activités concrètes rentrent dans le but statutaire de l'association ;

3° chaque membre du conseil d'administration de l'association satisfait au contrôle d'honorabilité.

(6) **Le ministre ayant la Justice dans ses attributions procède à un nouveau contrôle dans les mêmes conditions qu'au paragraphe 4 cinq ans à partir du dernier contrôle d'honorabilité ou en cas de nomination d'un nouvel administrateur.**

Il peut également procéder à un tel contrôle dans l'intervalle si suivant des éléments d'informations étant parvenu à sa connaissance, la condition d'honorabilité d'un membre du conseil d'administration de l'association paraît ne plus être satisfaite.

~~Tous les trois ans, toute association reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, doit soumettre une déclaration d'honorabilité de ses membres du conseil d'administration au Ministre ayant la Justice dans ses attributions. Cette déclaration d'honorabilité doit être accompagnée d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont le membre du conseil d'administration a la nationalité.~~

~~Si l'association ne fournit pas les documents requis dans un délai de deux mois après une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception du Ministre ayant la Justice dans ses attributions, ce dernier procédera au retrait du statut d'utilité publique de l'association et engagera une procédure de dissolution judiciaire conformément aux dispositions de l'article 23.~~

(7) Si après le contrôle effectué en application du paragraphe 6, il apparaît qu'un membre du conseil d'administration ne satisfait plus aux critères d'honorabilité requis pour exercer ses fonctions, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions adresse une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception à l'association concernée ainsi qu'au membre du conseil d'administration concerné, demandant à celle-ci de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de l'association.

Copie de la mise en demeure est adressée au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, aux fins d'inscription par ce dernier de la suspension du membre du conseil d'administration visé, dans le dossier de l'association tenu au registre de commerce et des sociétés.

Le membre du conseil d'administration concerné est suspendu de ses fonctions d'administrateur dès la notification de la mise en demeure, sus pension qui durera jusqu'à sa démission, sa révocation ou la survenance du terme de son mandat.

Si l'association ne prend pas les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de l'association dans un délai d'un mois après réception de la mise en demeure, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions procédera au retrait du statut d'utilité publique de l'association. »

Commentaire :

Il est proposé de déplacer la disposition sur l'arrêté grand-ducal qui est pris sur avis du Ministre des Finances au paragraphe 3 en ajoutant la précision que le Ministre ayant la Justice dans ses attributions instruit le dossier et que c'est dans ce contexte qu'il demande l'avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Ensuite, il est proposé d'introduire pour les ASBL reconnues d'utilité publique un mécanisme de contrôle de l'honorabilité des administrateurs. Ceci se justifie du fait qu'il convient d'éviter que l'ASBL puisse continuer de se prévaloir de son statut d'utilité publique et de bénéficier de dons (déductibles fiscalement dans le chef des donateurs) en ayant au sein de son conseil d'administration des personnes ayant des antécédents judiciaires incompatibles avec leurs fonctions d'administrateur.

Il est proposé de s'inspirer de l'article 1^{er}, point 2°, du projet de loi n° 7691, qui sera selon toute vraisemblance adopté avant le présent projet de loi, et d'ajouter un nouveau paragraphe (4) à l'article 34, qui permettra d'effectuer un contrôle d'honorabilité des membres du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique.

Dans le cadre d'une demande en vue de la reconnaissance du statut d'utilité publique d'une association sans but lucratif, le Ministre de la Justice dans ses attributions, en tant qu'autorité en charge de l'instruction des dossiers de demande du statut d'utilité publique pourra prendre connaissance des inscriptions figurant au bulletin N° 2 du casier judiciaire des membres du conseil d'administration de cette association sans but lucratif.

Si le membre du conseil d'administration est de nationalité étrangère, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions pourra demander des données similaires émanant des autorités étrangères compétentes.

Afin de permettre l'échange d'informations préconisé, le Gouvernement devra compléter en parallèle l'article 1^{er}, point 7°, du règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 fixant la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant demander un bulletin N° 2 ou N° 3 du casier judiciaire avec l'accord écrit ou électronique de la personne concernée afin d'y prévoir que le bulletin N° 2 peut être délivré sur demande et avec l'accord exprès de façon écrite ou électronique de la personne concernée au Ministre de la Justice pour l'instruction des demandes de reconnaissance du statut d'utilité publique.

L'introduction d'un contrôle d'honorabilité des administrateurs dans le cadre d'une demande de reconnaissance du statut d'utilité publique d'une ASBL permet de protéger les intérêts de l'association. En ce sens, le contrôle d'honorabilité permet de garantir que les administrateurs sont des personnes dignes de confiance et intègres qui sont compétentes pour remplir leur rôle et qui ne présentent pas de risques pour l'association. Ceci contribue à protéger les intérêts de l'organisation et à prévenir les risques d'abus ou de malversations.

En outre, l'introduction d'une telle mesure renforce la confiance des donateurs d'une ASBL, car un tel contrôle implique que l'entité est gérée de manière responsable et éthique. Il vise ainsi à protéger l'image et la réputation de l'association.

Le contrôle d'honorabilité des administrateurs est une mesure importante pour garantir la bonne gouvernance, la transparence et la responsabilité d'une association.

Le contrôle périodique de l'honorabilité des administrateurs prévu au paragraphe 6 poursuit les mêmes objectifs. Il est fait tous les cinq ans suivant le même mécanisme. Il peut être aussi fait dans l'intervalle de façon tout à fait ponctuelle si des informations donnent à penser que l'honorabilité d'un administrateur pourrait ne plus être donnée.

Le paragraphe 7 porte sur les conséquences d'un tel contrôle en cas de constat de perte d'honorabilité.

Une mise en demeure est alors adressée par le Ministre de la Justice aux responsables d'écarter l'administrateur concerné de la gestion de l'ASBL. Dès réception d'une telle mise

en demeure, l'ASBL doit s'assurer que l'administrateur concerné ne puisse plus participer aux activités de l'ASBL, ce qui comprend également la participation aux conseils d'administration.

L'administrateur concerné devra à la suite de cette mise en demeure, soit démissionner, soit être révoqué. Dans l'intervalle, il est suspendu de plein droit de toutes ses fonctions d'administrateur et cette suspension est transcrite au registre de commerce et des sociétés, dans le dossier de l'association au sein de laquelle l'administrateur est inscrit.

La décision de mise en demeure est bien entendu une décision administrative susceptible des voies de recours prévues en matière administrative.

Au cas où l'ASBL ne prend pas les mesures requises dans le délai prescrit, le Ministre de la Justice procédera à une procédure de retrait de l'utilité publique, décision également sujette aux voies de recours prévues en matière administrative.

Il est prévu d'introduire, *mutatis mutandis*, la même procédure pour les membres des conseil d'administration des fondations avec la seule différence que la sanction ultime est la transmission du dossier au parquet aux fins de dissolution de la fondation alors qu'il n'y a pas d'équivalent à une procédure de retrait du statut d'utilité publique pour une fondation.

Amendement n°15

L'article 35 (ancien article 36) est amendé comme suit :

« **Art. 3635.** Tout projet d'acte portant modification des statuts d'une association reconnue d'utilité publique est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions en vue de son approbation par arrêté grand-ducal **pris, dans le cadre d'une modification tenant à l'objet, sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.** »

Commentaire :

Le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs n'ont pas repris, ici également, une référence à l'avis du Ministre des Finances qui, au vu de l'article 35, est impliqué dans la procédure de reconnaissance d'utilité publique.

La Commission de la Justice juge utile d'amender l'article dans ce sens. Conformément à la pratique actuelle, il est proposé de prévoir explicitement que dans le cadre d'une modification statutaire d'une ASBL tenant à l'objet, l'avis du ministre ayant les Finances dans ses attributions doit être demandé.

Tel que relevé à juste titre par le Conseil d'Etat, une modification des statuts, plus particulièrement une modification statutaire d'une ASBL tenant à l'objet de l'association, est susceptible d'impacter de manière importante son objet et son fonctionnement. L'objet d'une association est sa raison d'être et sa mission fondamentale. Toute modification de l'objet peut donc avoir des répercussions significatives sur les activités, les opérations, la gouvernance et les finances de l'association.

Toutefois, il n'est cependant pas opportun de solliciter l'avis du Ministre des Finances dans le cadre d'une modification statutaire qui ne touche pas à l'objet de l'association, étant donné qu'une telle modification ne change pas la mission fondamentale de l'association et n'affecte pas ses activités.

Imposer une telle procédure alourdirait inutilement la procédure de modification des statuts et limiterait la capacité des associations de s'adapter rapidement aux changements.

Amendement n°16

L'article 37 (ancien article 38) est amendé comme suit :

Art. 3837. En cas de dissolution, le patrimoine de l'association reconnue d'utilité publique est affecté à une autre association reconnue d'utilité publique ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact , **à l'Etat, à une commune ou** à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association a été créée.

Par conséquent, la mention prévue à l'article 3, paragraphe 2, point 8, indique que dans le cas d'une dissolution d'une association reconnue d'utilité publique, le patrimoine doit être affecté à une autre association reconnue d'utilité publique ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact , **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et qui poursuivent un but qui se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association reconnue d'utilité publique dissoute a été créée.

Commentaire :

Les termes « à l'Etat, à une commune » sont insérés aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 37. Cet amendement tient compte de la modification de l'article 3 du projet de loi amendé.

Amendement n°17

L'article 40 (ancien article 41) est amendé comme suit :

Art. 4440. (1) Toute personne physique ou morale peut, moyennant l'approbation par arrêté grand-ducal, affecter de manière irrévocable par acte authentique tout ou partie de ses biens à la création d'une fondation qui jouit de la personnalité juridique dans les conditions déterminées ci-après.

(2) Sont seules considérées comme fondations, celles qui, essentiellement à l'aide des revenus du patrimoine affecté à leur création ainsi que des revenus provenant des fonds

recueillis depuis cette création, tendent à la réalisation d'un but qui remplit les conditions suivantes:

1. 1° le but poursuivi est un but d'intérêt général déterminé dans ses statuts à caractère philanthropique, social, religieux, scientifique, artistique, culturel, pédagogique, sportif, thérapeutique ou médico-social, ou touristique, protecteur de l'environnement ou des animaux ou qui défend et promeut les droits de l'homme, qui dépasse l'intérêt local ; et
2. 2° le but poursuivi a un caractère permanent.

(3) Le patrimoine initial affecté à la fondation doit s'élever à un minimum de 100 000 euros, **en espèces ce minimum étant affecté sous forme d'un versement en numéraire.**

~~Sauf dispositions plus rigoureuses des statuts, si par suite de pertes, l'actif net est réduit à un montant inférieur à 50 000 euros, le conseil d'administration convoque de façon à ce qu'elle soit tenue dans un délai n'excédant pas deux mois à dater du moment où la perte a été constatée par eux ou aurait dû l'être, une réunion du conseil d'administration qui délibérera sur la dissolution éventuelle de la fondation sur base de l'article 59.~~

~~Si le conseil d'administration décide de la continuation de la fondation, il devra ramener l'actif net à concurrence du montant nécessaire pour atteindre le montant minimum prévu à l'alinéa 2 dans un délai de six mois à dater du constat.~~

(4) La fondation ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales et ne poursuit pas la réalisation d'un gain matériel. La fondation ne peut procurer un gain matériel ni aux fondateurs, ni aux administrateurs, ni à toute autre personne, sauf dans ce dernier cas, s'il s'agit de la réalisation du but d'intérêt général.

(5) La fondation ne comprend ni membres ni associés.

(6) La fondation est constituée pour une durée déterminée ou indéterminée.

(7) La fondation ne jouira de la personnalité juridique qu'à partir du moment où ses statuts seront approuvés par arrêté grand-ducal.

Commentaire :

La Commission de la Justice prend acte de l'observation du Conseil d'Etat concernant les alinéas 2 et 3 insérés par voie d'amendement gouvernemental au paragraphe 3. Ces alinéas sont supprimés du présent article et insérés à l'article 52, paragraphe 1^{er} (ancien article 53).

Une précision est apportée au paragraphe 3 pour indiquer que l'affectation du minimum requis comme patrimoine initial se fait sous forme de versement en numéraire. Il est ainsi bien clair que le versement peut se faire par exemple sous forme de virement sur un compte bancaire au nom de la fondation à constituer et qu'il n'est pas nécessaire de transmettre ce minimum en liquide sous forme de billets ou de monnaie.

Amendement n°18

L'article 41 (ancien article 42) est amendé comme suit :

« **Art. 4241.** (1) La demande en vue de la création d'une fondation est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation par arrêté grand-ducal pris sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

(2) Cette demande doit être accompagnée des pièces suivantes:

1° un projet d'acte notarié des statuts ; ~~et~~

2° un rapport avec une description précise des projets concrets que la fondation entend mettre en œuvre au cours des trois premiers exercices en vue d'atteindre son but statutaire ;
~~et~~

3° un plan de financement sur trois ans- ;~~et~~

4° la composition du premier conseil d'administration tel qu'il sera arrêté à la suite de l'acte de constitution.

(3) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions prend connaissance des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire de chaque fondateur et des membres du conseil d'administration devant composer le premier conseil d'administration pour vérifier que les antécédents judiciaires de ces derniers ne sont pas incompatibles avec l'exercice de leurs fonctions d'administrateurs de la fondation. Si le fondateur ou le membre du conseil d'administration possède la nationalité d'un autre pays, le ministre ayant la Justice dans ses attributions peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du fondateur ou du membre du conseil d'administration, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.

(4) L'arrêté grand-ducal d'approbation ne peut être pris que si:

1°. le but statutaire est conforme à l'article 40, paragraphe 2, point 1; et

2° le rapport des activités envisagées établit à suffisance que les activités concrètes rentrent dans le but statutaire de la fondation ; et

3° chaque fondateur et chaque membre du conseil d'administration satisfait au contrôle d'honorabilité.

(5) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions procède à un nouveau contrôle dans les mêmes conditions qu'au paragraphe 4 cinq ans à partir du dernier contrôle d'honorabilité ou en cas de nomination d'un nouvel administrateur.

Il peut également procéder à un tel contrôle dans l'intervalle si suivant des éléments d'informations étant parvenu à sa connaissance, la condition d'honorabilité d'un membre du conseil d'administration de la fondation paraît ne plus être satisfaite.

(6) Si après le contrôle effectué en application du paragraphe 5, il apparaît qu'un membre du conseil d'administration ne satisfait plus aux critères d'honorabilité requis pour exercer ses fonctions, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions adresse une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception à la fondation concernée, demandant à celle-ci de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de la fondation.

Copie de la mise en demeure est adressée au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, aux fins d'inscription par ce dernier de la suspension du membre du

conseil d'administration visé, dans le dossier de la fondation tenu au registre de commerce et des sociétés.

Si la fondation ne prend pas les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de la fondation dans un délai d'un mois après réception de la mise en demeure, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions engagera une procédure de dissolution judiciaire conformément aux dispositions de l'article 59.

~~(3)~~(7) Si le fondateur décède avant la soumission de l'acte authentique au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation, le notaire instrumentant soumet l'acte au Ministre ayant la Justice dans ses attributions.

~~(4)~~(8) Jusqu'à l'approbation de l'acte authentique, le fondateur peut rétracter sa décision d'affecter tout ou partie de son patrimoine à la création d'une fondation. Ce droit n'appartient ~~pas à ni~~ à l'exécuteur testamentaire ni aux héritiers et ayants cause.

~~(5)~~(9) Si la création de la fondation est faite par testament authentique, le testateur peut désigner un exécuteur testamentaire ayant la saisine, chargé de réaliser ses intentions. »

Commentaire :

Comme déjà indiqué dans le commentaire relatif à l'article 34 amendé, il est proposé d'introduire un mécanisme de contrôle de l'honorabilité des administrateurs de fondation avec la seule différence qu'il n'est pas possible de prévoir un mécanisme de retrait de l'utilité publique de ce statut, le caractère d'utilité publique étant intrinsèquement lié à la nature de la fondation.

Au vu de la jurisprudence de la Cour administrative du 15 novembre 2022 (arrêt n° 47344C), le paragraphe 4 est également complété par un nouveau point 2°, prévoyant un rapport sur les activités concrètes envisagées. En effet, lors de l'instruction d'une demande de création de fondation, la décision d'approbation ou de refus d'approbation doit pouvoir se fonder également sur ce rapport décrivant avec suffisamment de précision les projets concrets envisagés, et ne pas se limiter à l'examen du seul but statutaire contenu au projet de statuts soumis avec la demande.

Se limiter à la seule clause statutaire pour apprécier la pertinence du dossier comporterait en effet des risques trop importants alors qu'il est assez simple de formuler une clause répondant aux conditions de la loi sans que cela se réalise ensuite par des actions concrètes suffisantes. Le contrôle *ex post* effectué par le Ministre ayant la Justice dans ses attributions est certes nécessaire mais pas suffisant alors qu'il laisse un laps de temps non négligeable avant qu'il ne puisse produire ses effets.

Amendement n°19

L'article 42 (ancien article 43) est amendé comme suit :

« **Art. 4342.** Seules les fondations dont les statuts ont été approuvés par arrêté grand-ducal peuvent faire usage de l'appellation « fondation », **ou de toute autre appellation similaire dans une langue étrangère donnant l'apparence qu'il s'agit d'une fondation au sens de la présente loi.**

Commentaire :

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en prévoyant un texte général inspiré de l'ancienne disposition de la loi du 27 novembre 1984 qui protégeait l'appellation « banque ».

Amendement n°20

L'article 43 (ancien article 44) est amendé comme suit :

Art. 4443. (1) L'acte constitutif reprend les statuts et mentionne :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom~~s~~;
- b) **leurs** prénoms~~, et~~;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise de chaque fondateur~~s~~; ~~ou~~

2° s'il s'agit de personnes morales ;

- a) leur dénomination sociale~~s~~;
- b) leur forme juridique~~s~~;
- c) ~~leur adresse précise~~ **l'adresse précise de leur siège social** et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

(2) Les statuts d'une fondation doivent mentionner au minimum:

- ~~1°~~ 1° la dénomination de la fondation ;
- ~~2°~~ 2° la description précise du but en vue duquel elle est constituée ainsi que des activités qu'elle se propose de mettre en œuvre pour atteindre ce but. ~~La fondation devra exercer ses activités propres à titre principal.~~

~~Les activités de la fondation devront être exercées de manière substantielle au Grand-Duché de Luxembourg.;~~ **Les activités de la fondation doivent avoir une substance réelle au Grand-Duché de Luxembourg.**

~~3°~~ 3° l'indication de la commune dans laquelle se trouve le ~~précise~~ du siège de la fondation. Ce siège doit être fixé au Grand-Duché de Luxembourg ;

~~4°~~ 4° le patrimoine initial affecté à la fondation ;

~~5°~~ 5° la durée de la fondation lorsqu'elle n'est pas illimitée ;

a) le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des administrateurs ainsi que la durée de leur mandat qui ne peut excéder ~~6~~ **six** ans et qui est renouvelable;

b) le cas échéant, le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des personnes habilitées à représenter la fondation conformément à l'article ~~46~~ **45**, paragraphe 4, ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs ;

c) le cas échéant, le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des personnes déléguées à la gestion journalière de la fondation conformément à l'article ~~49~~ **48**, paragraphe 1^{er}, ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

6° le mode de nomination du réviseur d'entreprises agréé;

~~6.~~ 7° le mode de convocation et les modalités de délibération du conseil d'administration ;

~~7.~~ 8° les conditions dans lesquelles les statuts peuvent être modifiés par le conseil d'administration ; et

~~8.~~ 9° la destination du patrimoine de la fondation en cas de dissolution, lequel doit être affecté à une autre fondation d'utilité publique ou à une association reconnue d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel la fondation dissoute a été créée.

(3) L'acte notarié comprend à la suite des statuts la liste des administrateurs du premier conseil d'administration désigné par le fondateur en application de l'article 45 paragraphe 1, alinéa 2.

(42) Le dépôt et la publication ~~des statuts de l'acte notarié~~ se font selon les modalités prescrites à l'article ~~58~~ 57. »

Commentaire :

La Commission de la Justice marque son accord avec l'observation du Conseil d'Etat. L'article 43, paragraphe 2, est aligné sur l'article 3.

Un paragraphe 3 nouveau est inséré, afin de tenir compte de l'amendement visant l'article 45.

Amendement n°21

L'article 45, paragraphe 1^{er}, (ancien article 46, paragraphe 1^{er}) est amendé comme suit :

« **Art. 4645.** (1) La fondation est administrée par un conseil d'administration, composé de trois **membres administrateurs** au moins, qui a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation du but en vue duquel la fondation a été constituée.

Les membres du conseil d'administration sont nommés par le conseil d'administration, **à l'exception des membres du premier conseil d'administration qui sont désignés par le fondateur.**

Les administrateurs peuvent être des personnes physiques ou morales, sauf si les statuts en disposent autrement.

Lorsqu'une personne morale est nommée administrateur de la fondation, cette personne morale est tenue de désigner un représentant permanent chargé de l'exécution de cette mission au nom et pour le compte de la personne morale.

Ce représentant est soumis aux mêmes conditions et encourt la même responsabilité civile que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente. Celle-ci ne peut révoquer son représentant qu'en désignant simultanément son successeur.

La désignation et la cessation des fonctions du représentant permanent sont soumises aux mêmes règles de publicité que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre. »

Commentaire :

Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat à l'article 45, il est proposé de prévoir expressément que le fondateur désignera les membres du premier conseil d'administration et d'inclure la composition du premier conseil d'administration comme 4^e point à l'article 41, paragraphe 2, donc parmi les pièces qui doivent accompagner la demande de création d'une fondation. La liste des noms des administrateurs sera par ailleurs incluse dans l'acte notarié à la suite des statuts, mais sans faire partie desdits statuts, conformément d'ailleurs à la pratique actuelle. Le changement ultérieur d'un ou plusieurs administrateurs ne nécessite donc pas d'entamer une procédure de modification des statuts.

De plus, au paragraphe 1^{er}, un alinéa 5 est inséré portant sur le régime de la responsabilité du représentant d'une personne morale siégeant au conseil d'administration d'une fondation.

*

- 3. 8007 Projet de loi portant modification:**
- 1 ° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;**
 - 2 ° de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;**
 - 3 ° de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées et portant transposition de la directive 2007/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées ;**
 - 4 ° du Code civil.**

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Suite aux observations et critiques soulevées par le Conseil d'Etat, la Commission de la Justice apporte les précisions suivantes :

Article 28 (ancien article 29)

Quant à l'article 28 du projet de loi (article 710-28 de la loi précitée du 10 août 1915), la Commission prend acte des observations formulées par le Conseil d'Etat. Elle estime cependant opportun de ne pas suivre la Haute corporation sur ce point. L'article 710-28 précise quelles dispositions ne sont pas applicables à la SARL-U. A cet égard, le Conseil d'Etat s'interroge sur la raison pour laquelle l'article 710-27 (surveillance commissaires) n'a pas été exclu de l'article 710-28 alors que l'article 710-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'est.

La Commission ne partage pas cette observation. Il y a lieu de renvoyer à la version actuelle de l'article 710-28 qui rend inapplicable aux SARL-U l'intégralité de l'article 710-21. Or, il existe l'utilité pour une SARL-U d'avoir recours à la visioconférence (paragraphe 2) ou au vote par correspondance (paragraphe 3).

Plus encore, il n'y a aucun besoin d'exclure l'article 710-27 alors qu'il est inapplicable par nature aux SARL-U.

Par conséquent, la Commission est d'avis qu'il y a lieu de maintenir le texte du projet en l'état.

Article 30 (ancien article 31)

Au niveau des observations d'ordre légistique suggérant une suppression de la virgule à l'endroit de l'article 30, la Commission plaide en faveur du maintien de celle-ci. En effet, l'insertion de cette virgule vise à redresser un oubli lors de l'adoption de la loi du 10 août 2016 portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

Article 53 (ancien article 54)

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, il y a lieu d'adapter la référence à la loi actuellement en vigueur à l'endroit de l'article 53 du projet de loi. Une adaptation identique s'impose également à l'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. Cependant, il est jugé inopportun d'effectuer une telle adaptation en ce qui concerne l'article 84 de la même loi.

Article 66 (ancien article 68)

A l'article 66 du projet de loi, il y a lieu de remplacer la référence faite à l'article 61, paragraphe 1^{er}, point d), de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, par une référence à la « lettre d) », étant donné que cet article est subdivisé en paragraphes et lettres.

Article 83 (ancien article 85)

Quant à l'article 83 du projet de loi, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas lieu de renvoyer au chapitre 1*bis* au lieu du chapitre 1^{er}.

Pour rappel, le texte proposé est le suivant :

~~« La présente loi s'applique également aux sociétés dont les titres sont négociés sur un marché d'un Etat qui ne fait pas partie de l'Union européenne, réglementé, en fonctionnement régulier, reconnu et ouvert au public et qui l'ont déclarée applicable par une référence expresse dans leurs statuts.~~

Les sociétés dont les titres sont négociés sur un marché réglementé d'un État tiers, peuvent rendre applicable tout ou partie du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 par une référence expresse dans leurs statuts. »

La Commission juge utile de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point. En effet, l'alinéa en question avait été ajouté par le législateur lors de la transposition de la Directive 2007/36/CE concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées et qu'il ne s'agit donc pas d'une transposition d'une disposition de la directive.

L'intention initiale d'offrir des flexibilités supplémentaires aux sociétés dont les titres sont négociés sur un marché d'un Etat tiers se transformerait ainsi en contrainte et il est difficilement concevable que les acteurs visés au chapitre 1bis de la loi précitée du 24 mai 2011 (par exemple des banques américaines) se voyaient imposer les obligations y prévues à la suite du choix d'une société cotée dans un Etat tiers de se soumettre à cette loi par une mention aux statuts.

Amendement n°1

L'article 2, point 1°, du projet de loi est amendé comme suit :

« 1° L'alinéa 5 est modifié comme suit :

« Un groupement d'intérêt économique ou un groupement européen d'intérêt économique peut être transformé en une société dotée de la personnalité juridique, à l'exception de la société à responsabilité limitée simplifiée. Inversement, une société dotée de la personnalité juridique peut être transformée en un groupement d'intérêt économique ou en un groupement européen d'intérêt économique. ~~Les dispositions du présent alinéa s'appliquent également au groupement européen d'intérêt économique.~~ » »

Commentaire :

La Commission fait sienne la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat, tout en y ajoutant le terme « en » avant les termes « un groupement européen d'intérêt économique ».

Amendement n°2

L'article 4 du projet de loi est supprimé.

Commentaire :

Au vu de l'opposition formelle visant l'article 4 du projet de loi, la Commission propose la suppression de cet article, telle que préconisée par le Conseil d'Etat. De plus, elle fait sienne la proposition de texte suggérée par le Conseil d'Etat visant l'article 470-21 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Amendement n°3

Les articles 51 et 52 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

« **Art. 5150. L'article Les articles 1770-1, paragraphe 5, et 1780-1, de la même loi, est sont modifiés** comme suit:

1° Les mots renvoi à « l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 14) de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers » sont est remplacés par les mots un renvoi à « l'article 1er, point 31, de la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers » ;

2° Les mots « de l'Union européenne » sont supprimés. »

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 51 et 52 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Amendement n°4

Il est inséré un article 52 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 52. L'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises est modifié comme suit :**

Les mots « la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales » sont remplacés par les mots « la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales »

Commentaire :

L'amendement entend adapter les références faites aux lois actuelles.

Ainsi, la référence faite à l'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, est remplacée par une référence à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Les articles subséquents du projet de loi sont renumérotés.

Amendement n°5

Les articles 65 et 66 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

« **Art. 6564.** ~~A l'article Aux articles 35, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et 47,~~ de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».

~~**Art. 65.** A l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».~~

~~**Art. 66.** A l'article 47 de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».~~

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 65 et 66 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Amendement n°6

L'article 71 (ancien article 73) du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 7371.** L'article 68 de la même loi est modifié comme suit :

1 ° ~~A~~^{au} paragraphe 1^{er}, lettre a), ~~le renvoi à~~ les termes « l'article 1^{er} de la directive 78/660/CEE du Conseil, du 25 juillet 1978 » ~~est remplacé par un renvoi à~~ sont remplacés par « l'article 1^{er} de la directive 2013/34/UE précitée » ;

2 ° ~~Le paragraphe 1^{er}, lettre d), est modifié comme suit au paragraphe 1^{er}, lettre d):~~
— ~~Le mot « entreprises » est remplacé au premier et au deuxième alinéa par le mot « sociétés » ;~~ Les mots « d'un Etat membre de la Communauté européenne au sens de l'article 4^{er}4, paragraphe (1) point 14 de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « d'un État membre » ;

3 ° ~~Le~~ paragraphe 2 est modifié comme suit :

- = a) A la lettre d), ~~le renvoi à~~ les mots « l'article 49-5, paragraphe (2), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » ~~est remplacé par un renvoi à~~ sont remplacés par les mots « l'article 430-18, paragraphe (2), de la loi précitée du 10 août 1915 » ;
- = b) A la lettre g), ~~le renvoi à~~ les mots « l'article 32-3 (5bis), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » ~~est remplacé par un~~

renvoi à sont remplacés par les mots « l'article 420-26 paragraphe (6) de la loi précitée du 10 août 1915 » ;

4° Le Au paragraphe 3 est modifié comme suit :

— Le mot « entreprises » est remplacé par le mot « sociétés » ;

— le renvoi à les mots « l'article 49-5, paragraphe (2), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » est remplacé par un renvoi à sont remplacés par les mots « l'article 430-18, paragraphe (2), de la loi précitée du 10 août 1915 »

Commentaire :

Au vu de l'observation formulée par le Conseil d'Etat, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de remplacer le terme « entreprises » par celui de « société » à l'endroit de l'article 68, paragraphe 1^{er}, lettre d), alinéas 1^{er} et 2, ainsi qu'à l'endroit du paragraphe 3 du même article de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

A noter également qu'il a été jugé utile de procéder à une subdivision de l'article en chiffres et en lettres.

Amendement n°7

Les articles 85 et 86 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

Art. 8583. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées est modifié comme suit :

1 ° Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, est modifié comme suit : « Les sociétés dont les titres sont négociés sur un marché réglementé d'un État tiers, peuvent rendre applicable tout ou partie du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 par une référence expresse dans leurs statuts. » ;

2 ° Au paragraphe 4, alinéa 2, les mots « Le présent chapitre » sont remplacés par les mots « Le chapitre 1bis » ;

3° Le paragraphe 6 est modifié comme suit:

a) après le point 3°, il est inséré un point 3bis° nouveau, libellé comme suit:

« 3bis° « États membres »: les États membres de l'Union européenne et les États parties à l'Accord sur l'Espace économique européen autres que les États membres de l'Union Européenne, dans les limites définies par cet accord et les actes y afférents ; »

b) le deuxième point 9° est renuméroté en point 10°.

Art. 86. A l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la même loi, le dernier point est renuméroté en point 10°.

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 85 et 86 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Vote

Les amendements ci-dessus recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

4. 7945 **Projet de loi portant transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/1937 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union**

Examen des avis du Conseil d'Etat et des amendements gouvernementaux

Dans son avis du 23 décembre 2022, le Conseil d'Etat adopte une lecture critique des dispositions proposées par les auteurs du projet de loi. En ce qui concerne le champ d'application de la future loi, inscrit à l'endroit de l'article 1^{er}, il donne à considérer que « [...] *Si la directive (UE) 2019/1937 a déjà un champ d'application matériel relativement large en application de son article 1^{er}, la loi en projet va au-delà de la directive en ce que sa finalité est « de protéger les auteurs de signalement qui signalent une violation au sens de l'article 3, point 1^o, contre toutes formes de représailles, au sens de l'article 3, point 11^o ». La première disposition à laquelle il est renvoyé prévoit que sont constitutifs de violations tous actes ou omissions illicites ou allant « à l'encontre de l'objet ou de la finalité des dispositions du droit national ou européen d'application directe, pour autant que la conséquence en est un trouble causé à l'intérêt public », tandis que la directive à transposer ne s'applique qu'aux violations du droit de l'Union européenne, sans préciser s'il s'agit du droit de l'Union européenne « d'application directe ». Ainsi, la loi en projet vise à créer un régime plus général de protection pour les lanceurs d'alerte coexistant avec d'autres régimes spéciaux protégeant déjà cette catégorie de personnes et qui ne sont ni modifiés ni abrogés par la loi en projet. En conséquence, l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la loi en projet vise la situation dans laquelle « sont réunies les conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de leur auteur prévus par la loi ou par un acte sectoriel de l'Union européenne, pour autant que ce dispositif ne soit pas moins favorable, ces dispositions s'appliquent » ». Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article en critiquant la formulation retenue.*

Quant à l'article 3 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat soulève le risque d'une transposition incorrecte de la directive prémentionnée et s'oppose formellement au dispositif proposé.

Quant à l'article 5 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat critique le fait que les auteurs du projet de loi instaurent une obligation de signalement en interne des violations, sans qu'une telle obligation soit inscrite dans la directive à transposer. Ainsi, le texte du projet de loi crée une obligation nouvelle pour des lanceurs d'alerte potentiels.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'encontre du texte proposé à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}. Il est d'avis que le libellé proposé constitue une source d'insécurité juridique.

Quant aux articles 9 et 10 portant sur les missions de l'office de signalement, le Conseil d'Etat se demande comment cet organisme peut recevoir des informations portant sur des signalements, respectivement du non-respect des dispositions légales mises en place par le biais de la présente loi. Il préconise de reformuler le libellé et d'y apporter des précisions additionnelles.

Quant à l'article 16, il rappelle que les lanceurs d'alerte ne sont pas obligés de privilégier les canaux de signalement interne, de sorte que le libellé proposé par les auteurs du projet de loi est à reformuler.

A noter que l'article 19 fait également l'objet d'observations critiques de la part du Conseil d'Etat. Il estime qu'une transposition fidèle de la directive prémentionnée n'est pas assurée par le libellé du projet de loi qui y déroge en fixant des conditions et modalités qui ne sont pas prévues par le texte de la directive à transposer.

L'article 22 fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat. Celui-ci renvoie à la hiérarchie des normes et rappelle que le droit de l'Union européenne prime sur le droit national. La précision selon laquelle le droit européen doit être d'application directe afin de produire pleinement ses effets dans le cadre du projet de loi sous rubrique restreint le champ d'application de la directive à transposer. Le Conseil d'Etat estime que cela engendre une transposition incorrecte de celle-ci et sanctionne le texte proposé d'un refus de dispense du second vote constitutionnel.

L'article 23 portant sur le traitement des données à caractère personnel suscite des observations critiques de la part du Conseil d'Etat. Il est d'avis que le texte proposé risque de mettre le Luxembourg en porte à faux avec le droit de l'Union européenne. De plus, il examine de manière critique le dispositif portant sur la conservation des données à caractère personnel.

L'article 26, qui met en place un recours légal contre les mesures de représailles subies par l'auteur d'un signalement, fait également l'objet d'une opposition formelle. Le Conseil d'Etat critique la terminologie employée et estime que la directive ne serait pas correctement transposée par le libellé proposé.

Quant à l'article 27 du projet de loi, il convient de signaler que celui-ci fait l'objet d'une opposition formelle, alors que les auteurs du libellé n'ont pas prévu des sanctions dans cette disposition. A cela s'ajoute que l'article 11, paragraphe 3, de la directive n'est pas correctement transposé.

Dans son avis complémentaire du 7 avril 2023, le Conseil d'Etat examine les amendements gouvernementaux qui lui ont été soumis. La plupart des amendements recueillent l'accord du Conseil d'Etat. Cependant, l'article 3 du projet de loi amendé suscite des observations critiques. Il exige sous peine d'opposition formelle de réintroduire le libellé initial à l'endroit du point 11° de l'article 3. Aux yeux du Conseil d'Etat, le libellé amendé, qui a eu pour objectif

de redresser une erreur matérielle, risque de modifier la définition du terme de « *représailles* ». Il souligne le risque d'une transposition incorrecte de la directive prémentionnée.

Afin de remédier à cette opposition formelle, il est jugé utile de réintroduire le libellé initial à l'endroit du point 11° de l'article 3. Ce libellé devrait permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

*

5. 8109 **Projet de loi ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :**
- 1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
 - 2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
 - 3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Afin de tenir compte des changements au niveau de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, l'intitulé est remplacé par l'intitulé suivant :

« Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif ».

Par le biais de cette modification, il est proposé de reprendre l'observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État. En outre, les mots « *numérisation du référé administratif* » sont remplacés par ceux de « *numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif* ». Il s'agit de mettre en évidence le fait que la numérisation vise tous les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde.

A noter que l'article 3 du projet de loi est renuméroté et devient dès lors l'article 1^{er}.

Amendement n° 1

L'article 1^{er} initial, devenant l'article 3 nouveau, est amendé comme suit :

« **Art. 23.** À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12*bis* nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12*bis*.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal **administratif** par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

~~La~~ Dans ce cas, la requête fait ~~dans ce cas~~ l'objet d'une signature électronique.
L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique. Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu' une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version **papier non-digitalisée** au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique ~~à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.~~

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. » »

Commentaire :

Aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 12*bis*, l'amendement reprend les propositions faites par le Conseil l'État.

Quant au paragraphe 4, le Conseil l'État estime que « *non seulement les communications faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision* » et « *ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10bis de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.* »

Pour garantir l'égalité des armes des parties au procès, l'amendement vise expressément le délégué du Gouvernement. Les communications du greffe du tribunal administratif se font aux adresses électroniques professionnelles de l'avocat et du délégué du Gouvernement. Il est encore précisé que l'alinéa 2 du paragraphe 4 ne s'applique qu'aux seules communications par « *email* » et n'empêche pas dans le futur des communications électroniques par le biais d'une plateforme électronique ou d'autres moyens électroniques.

Amendement n° 2

L'article 4 du projet de loi amendé prend la teneur suivante :

« **Art. 4.** ~~(1)~~ La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 1^{er}-2, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

~~(2) L'article 1^{er}, points 2° et 4°, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023. »~~

Commentaire :

Quant à la disposition relative à l'entrée en vigueur de la future législation, l'amendement reprend la proposition de texte libellée par le Conseil l'État. Le libellé a été légèrement adapté, afin de tenir compte de la renumérotation de l'article 1^{er} initial.

Vote

Les amendements ci-dessus recueillent l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

*

6. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact