

N° 6054⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**sur les associations sans but lucratif et les fondations**

* * *

AVIS DU CONSEIL NATIONAL POUR ETRANGERS

(24.11.2009)

Cet avis est formulé à l'initiative du Conseil National pour Etrangers en vertu de la prérogative qui lui est reconnue par l'article 18 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché du Luxembourg (ancien article 21 alinéa 2 de la loi abrogée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers).

*

1. REMARQUES GENERALES**1.1 Champ d'application**

Le projet de loi avisé entend réformer la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les fondations, qui au cours des années, n'a fait l'objet que de modifications ponctuelles. A travers le texte du présent projet de loi, le législateur entend d'une part simplifier certaines dispositions en vue d'une meilleure flexibilité et d'autre part, conférer plus de transparence et de rigueur aux procédures de vérification des comptes. Il s'inspire en cela de la législation belge de 2002.

La démarche du législateur luxembourgeois est louable en ce qu'il propose des solutions nouvelles tendant à éviter que les associations et fondations n'aient à changer trop souvent leurs statuts. En outre, il renforce le droit à l'information des membres et leur permet de mieux connaître les actions que les organes de gestion prennent en leur nom et responsabilité au cours du mandat.

Le Conseil National pour Etrangers salue la réforme de cette loi, ainsi que les dispositions qui assouplissent le régime d'approbation des libéralités prévu par la loi du 19 décembre 2008.

Tout en souscrivant aux objectifs décrits ci-dessus, le Conseil National pour Etrangers souhaite présenter aux instances législatives trois remarques qu'il estime prioritaires; le but étant que la nouvelle loi corresponde aux attentes des destinataires et qu'elle aboutisse à une meilleure réglementation de la matière dont question.

- 1) Il serait opportun que la loi introduise une catégorisation des associations sans but lucratif selon leur taille et l'importance de leur budget en distinguant trois catégories d'associations, à savoir les petites, les moyennes et les grandes.
- 2) Une mention à part mériteraient les associations d'intérêt collectif qui, de par leur activité, s'éloignent de la définition indiquée à l'art. 1er du présent projet de loi.
- 3) Les obligations liées à la gestion et au contrôle financier, ainsi qu'au rôle et à l'étendue de la responsabilité du vérificateur des comptes, devraient être modulées selon la catégorie dans laquelle serait classée l'association.

1.2 Considérations politiques

La constitution des associations sans but lucratif facilite le regroupement des personnes qui partagent les mêmes valeurs et qui se sont assigné des objectifs unitaires visant à donner un contenu factuel à

leur vie en société. Par ce dernier aspect, elles représentent un indéniable facteur d'intégration des étrangers résidents au Luxembourg car, en fin de compte, leurs activités contribuent à les faire sentir chez eux et à apprécier les conditions que le pays d'accueil leur offre, notamment en matière réglementaire.

Le Conseil National pour Etrangers attire l'attention du législateur sur ce point et l'invite à le traiter avec sensibilité, car nul ne peut oublier le principe juridique universel, selon lequel la liberté d'association constitue un droit fondamental consacré dans la Constitution de tous les pays émancipés.

Autre sujet sensible est la protection des données personnelles que le Conseil National pour Etrangers souhaite voir préserver; il faut éviter à ce que la liste des membres de l'association ou de la fondation ne soit rendue accessible à tout autre membre sans une adéquate réserve soumise aux impératifs administratifs et de gestion.

1.3 Considérations techniques

Le Conseil National pour Etrangers fait respectueusement remarquer qu'au Chapitre II intitulé „Des organes des associations“, il y aurait lieu d'invertir la Section 2.– „De l'Administration des associations“ avec la Section 3.– „Des assemblées générales des associations“.

En effet, le pouvoir dévolu aux organes d'administration des associations puise sa source de légitimité dans les décisions opérées lors des assemblées plénières. Il est donc logique de présenter d'abord cette entité qui préside toutes les autres.

Le Conseil National pour Etrangers estime que le *corpus* législatif du présent projet de loi gagnerait en clarté si le législateur précisait davantage le concept d'association sans but lucratif à la lumière des remarques qu'il a faites au sujet de la catégorisation des associations en trois groupes.

Dans cette perspective, il serait opportun de s'interroger s'il ne serait pas plus approprié de conférer aux associations d'utilité publique un statut *sui generis* et une reconnaissance particulière pour l'oeuvre éminemment sociale qu'elles exercent au Luxembourg.

Enfin, en ce qui concerne les obligations énumérées aux articles 23 et 24 dudit projet de loi et qui incombent aux responsables d'associations et fondations, le Conseil National pour Etrangers pense qu'il serait judicieux de prévoir des sanctions administratives en cas de non-respect réitéré de celles-ci.

Par ailleurs, ne faudrait-il pas assortir la future loi de sanctions pénales (Chapitre X.– intitulé „De la liquidation des associations“ et Chapitre VIII.– intitulé „De la liquidation des fondations“ envers les responsables d'associations et de fondations qui ne respecteraient pas une décision de liquidation et qui tenteraient une reconstitution illégalement après ladite liquidation, comme le prévoit l'art 131-13 du Code pénal français?

*

2. PROPOSITION DE MODIFICATION DE CERTAINS ARTICLES

Article 1er. (2) le Conseil National pour Etrangers propose la formulation suivante:

(2) „Sa constitution requiert qu'il y ait trois membres fondateurs au moins et qu'ils ne soient pas liés par des liens familiaux au premier degré.“

Le Conseil National pour Etrangers estime que le nombre de deux (membres) peut donner lieu à un foisonnement du nombre des associations fictives.

Article 2. (2°) le Conseil National pour Etrangers propose la formulation suivante:

(2) „la description précise du but en vue duquel elle est constituée ainsi que les activités et qu'elle se propose de mettre en oeuvre pour l'atteindre.“

Le Conseil National pour Etrangers est d'avis que les activités sont susceptibles d'évoluer dans le temps, ce qui rendrait nécessaire des révisions fréquentes du statut de l'association.

Article 3. (3°) le Conseil National pour Etrangers propose la formulation suivante:

(3) „l'indication ~~précise~~ du siège de l'association qui sera notifiée au RCS. Ce siège doit être fixé au Grand-Duché de Luxembourg.“

Article 3. (9) a) le Conseil National pour Etrangers propose la formulation suivante:

(9) a) „*le mode de nomination, de cessation de fonction et de révocation des administrateurs, ainsi que la durée de leur mandat, renouvelable, qui ne peut excéder 6 ans.*“

Article 9. (3) le Conseil National pour Etrangers propose de biffer les termes: „*registre des membres*“

Le Conseil National pour Etrangers est soucieux de préserver la protection des données personnelles des membres.

Article 12. (1) le Conseil National pour Etrangers propose la formulation suivante:

(1) „*tous les membres sont convoqués à l'assemblée générale au moins 15 jours avant celle-ci.*“

N.B. Cette proposition vise à mettre en concordance le point (1) avec le point (2) de l'article 12.

Article 14. (4°) le Conseil National pour Etrangers propose de limiter l'application de cette disposition aux „grandes“ associations (selon la catégorisation en 3 groupes énoncée en haut).

Article 18. (1) le Conseil National pour Etrangers propose de fixer le délai au plus tard à 6 mois après la date de clôture de l'exercice social.

Le Conseil National pour Etrangers fait remarquer que les associations sans but lucratif qui ont passé une convention avec un ministère ne sont en possession de leurs décomptes qu'en avril ou mai de l'année N+1.

Article 18. (2) le Conseil National pour Etrangers propose d'intégrer cet alinéa avec le renvoi à une disposition qui suggère/fixe un modèle/un schéma de présentation des comptes annuels, afin de faciliter les tâches et les contrôles de la part du conseil d'administration des petites associations.

Le Conseil National pour Etrangers est d'avis que ledit modèle ou schéma de présentation pourrait servir aussi à harmoniser les présentations, assez disparates à l'heure actuelle, des comptes annuels.

Article 18. (3) et (4) le Conseil National pour Etrangers propose que les données concernant les membres du personnel employé, le chiffre des recettes et le total du bilan soient modulés en fonction de la taille différente des associations sans but lucratif.

TITRE II – Des Fondations

Le Conseil National pour Etrangers n'a pas de remarques à formuler sur ce titre; néanmoins, il serait opportun d'ajouter à l'article 43 (6° a), pour plus de clarté du texte, le mot „renouvelable“ au mandat qui ne peut excéder 6 mois.

*

CONCLUSIONS

Le Conseil National pour Etrangers salue la volonté manifeste du Gouvernement de faciliter, par le biais de la présente loi, la constitution d'associations sans but lucratif et des fondations, dans la mesure où elles jouent le rôle de ciment social dans notre société et contribuent à activer le dialogue interculturel entre les nombreuses communautés d'étrangers résidant au Grand-Duché.

Le Conseil National pour Etrangers relève avec satisfaction que le présent texte de la loi sur les associations sans but lucratif et les fondations introduit des modifications qui vont faciliter l'accomplissement des obligations incombant aux destinataires de la loi, surtout aux petites associations. Il souligne en particulier les innovations apportées au travers d'une procédure simplifiée, notamment en ce qui concerne l'abandon de l'obligation de déposer annuellement une liste actualisée des membres, ainsi que l'abandon de l'homologation par le Tribunal civil des modifications statutaires.

Toutes les avancées législatives dans ce domaine sont ressenties par les associations d'étrangers comme un encouragement à s'intégrer dans la société luxembourgeoise, ceci grâce aussi notamment à

la promulgation des lois sur l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg et sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Luxembourg, le 24 novembre 2009