

# Proposition de loi sur les associations d'intérêt collectif

1. Exposé des motifs.....	2
1.1. Préambule.....	2
1.2. Remise en contexte.....	2
1.3. Le point de départ.....	3
1.4. L'association d'intérêt collectif: un nouveau statut juridique.....	4
1.5. Les valeurs et concepts inhérents l'association d'intérêt collectif.....	5
1° La promotion du développement local et/ou régional.....	5
2° Le développement durable.....	9
3° La cohésion sociale et la citoyenneté.....	12
4° La démocratie participative et la cogestion.....	15
La cogestion dans les associations d'intérêt collectif.....	16
5° La création d'emplois.....	17
a) La création d'emplois durables dans le cadre du droit du travail commun et dans le cadre d'une politique active pour l'emploi et la lutte contre le chômage telle que prévue par les instruments législatifs en vigueur.....	20
b) La formation et l'apprentissage tout au long de la vie.....	21
c) L'égalité des chances.....	24
d) Le bien-être au travail.....	26
Le bilan sociétal.....	28
1.6. Le financement mixte des associations d'intérêt collectif.....	29
La transparence financière des associations d'intérêt collectif.....	31
1.7. Le fonds pour l'économie solidaire.....	31
1.8. L'agrément et la convention de coopération.....	31
1.9. Les conditions que doit remplir le prestataire d'activités d'intérêt collectif selon le droit national.....	32
1° Activité économique et activité commerciale.....	32
2° Le droit d'établissement.....	34
3° L'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).....	34
2. Texte de la loi.....	37
3. Commentaire des articles.....	43

## 1. Exposé des motifs

### 1.1. Préambule

*"Les espaces publics populaires témoignant d'un questionnement politique sur l'économie n'ont pas été que des révoltes sporadiques, ils ont engendré des revendications conduisant à l'institutionnalisation de formes juridiques d'entreprises ne reposant pas sur la maximisation du rendement capitalistique. L'associationnisme pionnier débouche après des luttes sévères et malgré ses défaites sur des statuts juridiques qui reprennent une partie de ses demandes, à savoir la légalisation d'associations de personnes : organes de défense comme les syndicats, combinaisons de groupements de personnes et d'activité économique qui ne sont pas contrôlées par les investisseurs comme les coopératives et les mutuelles, rassemblements pour l'action commune avec les associations. Ceci dit, ces statuts introduisent des différenciations contraires à l'élan associationniste initial. Les syndicats se singularisent dans leur rôle de représentation de travailleurs. Les coopératives sont distinguées des mutuelles, les premières devenant une forme particulière de société de capitaux centrée sur la fonction de production ou de consommation alors que les secondes se concentrent sur la fonction de secours; les activités créées pour défendre une identité collective en s'ajustant aux règles du système dont elles font partie vont en retour profondément modifier les relations d'entraide qui étaient à leur origine. Le statut d'association, quant à lui, moins étroit dans son objet, se voit limité dès lors qu'il est couplé à une activité économique. Logiquement, les différentes structures issues de l'associationnisme pionnier apparaissent de plus en plus séparées. L'éclatement est induit par des statuts séparant ce qui, auparavant, était réuni."*

### 1.2. Remise en contexte

Le projet de loi "Pour le rétablissement du plein emploi", dit 5144<sup>2</sup>, en son article 11, demande clairement un changement de statut juridique pour les employeurs qui exercent des activités socio-économiques.

Les activités du secteur associatif devront ainsi se dérouler dans le cadre d'une société commerciale au sens de la loi du 10 août 1915.

Les associations œuvrant dans le domaine de l'économie solidaire, et par conséquent ne pouvant être limitées uniquement à des initiatives sociales pour l'emploi qui exercent des activités socio-économiques, nécessitent une assise juridique définitive dans une logique soutenue et encouragée par le gouvernement.<sup>3</sup>

Le troisième pilier nécessite non seulement une assise légale, mais aussi et avant tout, une définition de l'entreprise de l'économie solidaire au Luxembourg.

C'est l'ambition de cette proposition.

Valeurs sociétales, économiques et environnementales se mêlent à des principes de développement local et durable, de cohésion sociale, de gouvernance, de bien-être au travail, de formation tout au long de la vie, d'égalité des chances... .

---

<sup>1</sup> Jean-Louis Laville, Du XIXème au XXIème siècle: permanence et transformations de l'économie solidaire, in INEES a.s.b.l., Ecosol review, Editions Le Phare, Luxembourg, mars 2007, p. 46.

<sup>2</sup> Projet de loi relative à la lutte contre le chômage social, N° 5144, Chambre des députés, Session ordinaire 2003-2004.

<sup>3</sup> "Le Gouvernement est conscient que la réglementation des initiatives sociales pour l'emploi ne saura à elle seule répondre aux aspirations importantes du secteur associatif œuvrant dans le cadre de l'économie solidaire. A cette fin il s'engage à mener une large concertation sur le rôle de l'économie solidaire comme troisième pilier de l'économie et la mise en place d'un cadre légal nécessaire à son développement." Annexe à la déclaration gouvernementale, Accord de coalition 2004, pp. 87 et 88.

Le droit du travail, les financements mixtes, la fiscalité, l'agrémentation et le droit d'établissement méritent également d'être traités dans le contexte de ce nouveau statut juridique.

Bien évidemment, cette autre façon d'entreprendre a donné lieu à des réflexions non seulement au grand-duché, mais aussi au niveau international. Plus que des réflexions, d'autres pays ont trouvé des solutions adaptées à leur situation socio-économique respective (Coopératives sociales italiennes et espagnoles, Sociétés coopératives d'intérêt collectif en France, Sociétés à finalité sociale en Belgique et au Portugal, la "community interest company" au Royaume-Uni etc.).

### **1.3. Le point de départ**

L'étude des statuts des entreprises d'économie sociale et solidaire qui existent au niveau international, à défaut de véritable comparaison nationale, montre qu'aucune forme juridique ne laissait place à toutes les valeurs et à tous les principes que les entreprises de l'économie solidaire au Luxembourg visent et revendiquent.

Les différentes formes de coopératives étant des formes de société commerciale, ce qui implique une redistribution de gain, ne pouvaient retenir notre attention qu'en termes de cogestion. Bien que la participation multipartenariale soit primordiale, les gains matériels ou financiers ne sont pas un objectif auquel aspirent les entreprises de l'économie solidaire.

Des recettes sont évidemment nécessaires à toute entreprise pour assurer son bon fonctionnement, mais uniquement son fonctionnement.

On s'inscrit donc clairement dans une logique de non-lucrativité, et ainsi la loi du 4 mars 1994 sur les associations et fondations sans but lucratif luxembourgeoise, inspirée très largement de la loi belge de 1921 sur les a.s.b.l., semblait être une référence de prédilection qu'on pouvait élargir et améliorer. Élargir pour y inclure les principes inhérents à toute entreprise se revendiquant œuvrer dans l'économie solidaire et l'améliorer dans le sens où le financement, la transparence financière, l'agrémentation et l'implication, mais aussi la protection, de toutes les parties prenantes, n'étaient pas formellement explicités.

Ne voulant pas uniquement s'inscrire dans une logique d'insertion ou de réinsertion de personnes défavorisées, les associations d'insertion internationales, bien que nécessaires et utiles dans nos sociétés capitalistes et marginalisantes, ont également été des sujets de recherche, mais non retenues pour la présente proposition à portée plus vaste.

Par contre, il ne s'agit nullement de mettre en doute leur importance, surtout au niveau national et en relation avec le projet de loi 5144 qui donnera le cadre légal nécessaire aux dites "Beschäftigungsinitiativen".

#### 1.4. L'association d'intérêt collectif: un nouveau statut juridique

Pourquoi appeler cette nouvelle entité juridique association et non entreprise?<sup>4</sup>

En droit luxembourgeois<sup>5</sup> la notion d'entreprise se définit par une entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique.<sup>6</sup>

Le terme d'entreprise étant indépendant du statut juridique de l'entité qui pose des actes économiques, le terme d'association, conformément à l'article 26 de la Constitution sur le droit d'association se prête mieux pour refléter une des valeurs des entreprises de l'économie solidaire qu'est celle du multipartenariat pour garantir une participation active de toutes les parties prenantes et de là à contribuer à une cohésion sociale renforcée.

Il s'agit de s'associer pour entreprendre autrement, de transformer l'économie à partir d'engagements citoyens.<sup>7</sup>

Pourquoi d'intérêt collectif? Par opposition à l'intérêt individuel de faire du bénéfice pécuniaire, de s'enrichir matériellement, mais non par opposition à la satisfaction individuelle des besoins des parties prenantes, à l'enrichissement personnel en qualité de vie, solidarité et humanité, l'intérêt collectif incite les gens à se rassembler, à s'associer dans un élan de solidarité, à agir tous ensemble plutôt qu'individuellement. C'est un choix moral!

L'association d'intérêt collectif sera celle qui se livre à la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité générale et qui n'est pas vouée à l'enrichissement de ses associés.

Elle agira dans la promotion du développement local et/ou régional, respectera les principes inhérents au concept du développement durable, œuvrera dans un but de cohésion sociale et de citoyenneté, emploiera des méthodes de démocratie participative et de cogestion et, lorsque ses activités lui permettent d'engager de salariés, elle va créer des emplois durables dans le cadre du droit du travail commun, promouvoir la formation et/ou l'apprentissage tout au long de la vie ainsi que l'égalité des chances, et elle mettra en œuvre une stratégie offensive de bien-être au travail.

Dans une logique profondément démocratique et en conformité avec les objectifs de cohésion sociale retenus dans la stratégie de Lisbonne, les associés et/ou administrateurs d'une association d'intérêt collectif pourront être des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public. Le multipartenariat et la concertation entre acteurs issus de la société

<sup>4</sup> Au sens du traité CE (art.81 à 97), la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement (voir notamment observations de la CE concernant les subsides et exonérations fiscales de l'asbl Entente de la Moselle JOCE 15 novembre 2002, C279/14; CJCE 18 juin 1998 Commission/Italie, N° C-35/96, point 36; CJCE 16 juin 1987 Commission/Italie, N° 118/85, point 7 ; CJCE 23 avril 1991 Höfner et Elser v Macrotron N° C/41/90, point 21; CJCE 17 février 1993 Poucet et Pistre, N° C159/91 et N° C160/91, point 17; CJCE 16 novembre 1995 Fédération française des assurances N° C244/94, point 14; CJCE 11 décembre 1997 Job Centre II, N° C/55/96, point 21.

<sup>5</sup> Règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, Mémorial A-N° 38 du 1<sup>er</sup> avril 2005, p. 678, art. 2. *"Entreprise": "Est considérée comme entreprise toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique. Sont notamment considérées comme telles les entités exerçant une activité artisanale ou d'autres activités à titre individuel ou familial et les sociétés de personnes ou de capitaux ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique."*

<sup>6</sup> voir notamment Conseil de la concurrence Décision N° 2007-FO-02 du 5 septembre 2007 concernant une procédure au fond pour violation du droit de la concurrence mettant en cause l'a.s.b.l. Ordre des Experts Indépendants Professionnels en Automobiles: *"48. (...) La notion d'entreprise comprend toute entité qui exerce une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement. Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné constitue une activité économique."*

<sup>7</sup> Jean-Louis Laville, "Du XIX<sup>ème</sup> au XXI<sup>ème</sup> siècle: permanence et transformations de l'économie solidaire", p. 16.

civile et pouvoirs publics sont primordiaux pour être au plus proche des besoins de toutes les parties prenantes et pour détecter la meilleure façon d'"exploiter" les besoins collectifs qui ne sont satisfaits ni par le secteur privé, ni par le secteur public.

## **1.5. Les valeurs et concepts inhérents l'association d'intérêt collectif**

### **1° La promotion du développement local et/ou régional**

*Avant toute chose, notons que "le développement local est un processus qui mobilise des personnes et des institutions cherchant à transformer l'économie et la société locales, en créant des opportunités de travail et de revenu afin d'améliorer les conditions de vie de la population. Il s'agit donc d'un effort situé et concerté: des responsables, des entreprises et des habitants se coordonnent afin de susciter des activités qui favorisent des changements dans les conditions de production et de commercialisation de biens et de services, en recherchant la valorisation et l'activation des potentialités et des ressources locales".<sup>8</sup>*

En tant qu'entreprises de l'économie solidaire, les associations d'intérêt collectif sont intimement liées au concept du développement local et régional.

Pour s'engager dans le développement local, les associations d'intérêt collectif seront initiatrices de différentes formes de partenariat avec les acteurs locaux pour améliorer la situation de la population au niveau de la qualité de vie, de la cohésion sociale, de la solidarité locale et de l'accessibilité à l'emploi pour les demandeurs d'emploi locaux. Elles pourront, ensemble avec les forces vives locales, détecter les besoins délaissés par le marché et les services publics et y apporter une réponse satisfaisante et bénéfique pour tous. Cette démarche qui opère selon le principe de subsidiarité assure une prise de décision la plus proche possible du citoyen.

L'importance d'un développement local renforcé avec des communes saines pour sa mise en œuvre a été implicitement reconnue déjà en 1967 par la création du fonds communal de péréquation conjoncturale destiné à aider les communes à faire face aux récessions économiques. Le gouvernement admet dès la fin des années '90<sup>9</sup>, qu'il existe bel et bien des possibilités au niveau du développement local et qu'elles méritent un soutien financier étatique.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Paulo de Jesus, Le développement local, in Dictionnaire de l'autre économie, sld Jean-Louis Laville et Antonio David Cattani, Paris, Desclée de Brouwer, 2005, p. 135.

<sup>9</sup> Loi du 12 janvier 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi, Mémorial A-N° 13 du 23 février 1999, qui ajoute un nouveau point à l'article 2, paragraphe (1) de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet, Mémorial A-N° 34 du 30 juin 1976, "34. de la prise en charge des dépenses liées à l'exploitation des possibilités offertes par la création d'emplois à l'échelon local, dans l'économie sociale et dans les nouvelles activités liées aux besoins non encore satisfaits par le marché, notamment dans les domaines de la rénovation urbaine, de l'environnement, de l'exploitation touristique, de l'encadrement des jeunes et de l'aide familiale de proximité".

<sup>10</sup> voir aussi Lignes directrices pour l'emploi en 1998 du Conseil Européen, 15 décembre 1997, n°13200/97, "Exploiter les opportunités de nouvelles créations d'emploi (...) les Etats membres examineront les moyens d'exploiter complètement les possibilités offerte par la création d'emploi à l'échelon local (...)".

En 1994 déjà, le Conseil de l'Union Européenne conclut qu'il faut encourager des initiatives au niveau régional et local qui permettent de créer des emplois qui répondent à de nouvelles exigences, par exemple dans le domaine de l'environnement et des services sociaux.<sup>11</sup>

Le gouvernement luxembourgeois, en adhérant au programme LEED<sup>12</sup> début avril 2006, réaffirme sa volonté de soutenir des idées innovantes en matière de développement local. Les associations d'intérêt collectif pourront être des moteurs pour un renouveau économique, social et environnemental au Luxembourg.

La Charte européenne de l'autonomie locale<sup>13</sup>, approuvée par la loi du 18 mars 1987<sup>14</sup> expose:

*"Préambule*

*Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Charte,*

*Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun;*

*Considérant qu'un des moyens par lesquels ce but sera réalisé est la conclusion d'accords dans le domaine administratif;*

*Considérant que les collectivités locales sont l'un des principaux fondements de tout régime démocratique;*

*Considérant que le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe;*

*Convaincus que c'est au niveau local que ce droit peut être exercé le plus directement;*

*Convaincus que l'existence de collectivités locales investies de responsabilités effectives permet une administration à la fois efficace et proche du citoyen;*

*Conscients du fait que la défense et le renforcement de l'autonomie locale dans les différents pays d'Europe représentent une contribution importante à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie et de la décentralisation du pouvoir;*

*Affirmant que cela suppose l'existence de collectivités locales dotées d'organes de décision démocratiquement constitués et bénéficiant d'une large autonomie quant aux compétences, aux modalités d'exercice de ces dernières et aux moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission."*

---

<sup>11</sup> Conseil Européen, Réunion des 9 et 10 décembre 1994 à Essen, Conclusions de la Présidence, Thèmes économiques, 1., 2), troisième alinéa) et en 1995 le Conseil de l'Union Européenne met à nouveau l'accent sur l'importance de développer de nouveaux gisements d'emplois avec les partenaires au niveau local. (Conseil Européen de Bruxelles, 22 et 23 mars 2005, Conclusions de la Présidence: "32. (...) Il faut aussi développer de nouveaux gisements d'emplois dans les services aux personnes et aux entreprises, dans l'économie sociale, dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ainsi que dans les nouveaux métiers industriels, grâce entre autres à la promotion des partenariats locaux pour la croissance et l'emploi."

<sup>12</sup> Développement économique et création d'emplois d'emploi au niveau local.

<sup>13</sup> Conseil de l'Europe, Charte européenne de l'autonomie locale, Série des traités européens, n° 122, Strasbourg, 15 octobre 1985, p. 2.

<sup>14</sup> Loi du 18 mars 1987 portant approbation de la Charte européenne de l'autonomie locale, signée à Strasbourg le 15 octobre 1985, Mémorial A-N° 18 du 27 mars 1987.

Au Luxembourg, les communes, étant au plus proche des citoyens, sont les premiers acteurs du développement local. Ensemble avec les associations d'intérêt collectif, elles peuvent contribuer à détecter les besoins qui ne sont pas encore satisfaits à l'échelon local et développer les activités couvrant ces besoins locaux.

Mais le développement local est aussi en relation étroite avec des notions telles que la cohésion sociale ou l'égalité des chances développées plus bas:

*"Le développement local ne se limite pas à créer des emplois ou à stimuler le développement économique. C'est aussi une question de renforcement de la cohésion de la société grâce à une meilleure qualité de vie et l'implication active de tous. C'est une question de démocratie."*<sup>15</sup>;

*"Le développement local concerne non seulement l'emploi, mais aussi, entre autres, l'égalité entre les femmes et les hommes, l'insertion sociale, le développement économique, l'innovation et la société de l'information."*<sup>16</sup>;

*"La Commission considère que l'égalité entre les femmes et les hommes n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante dans le passé et que c'est au niveau local que les mesures en la matière peuvent être les plus efficaces."*<sup>17</sup>;

L'expérience et le savoir acquis par les collectivités locales, dont les représentants sont le plus souvent aussi très actifs au sein des associations et fédérations locales, est indispensable pour développer des projets et activités sensés, utiles et générateurs de bien-être local.

Au-delà de l'échelon local, le gouvernement met en exergue l'importance d'un développement régional créateur de nouvelles activités et d'emplois. En ce sens, l'Etat se donne pour mission de financer le développement régional via des aides à finalité régionale. Ainsi, la loi du 22 décembre 2000 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays<sup>18</sup> dispose:

"Art. 1er. Objet - Champ d'application

*(1) L'Etat peut accorder une aide à finalité régionale en faveur d'opérations de création, d'extension, de modernisation, de réorientation et de diversification d'entreprises industrielles ou de prestation de services, qui présentent un intérêt régional spécifique ou qui ont une influence motrice sur le développement économique de la région dans laquelle elles sont mises en œuvre ou qui contribuent à une meilleure répartition géographique des activités économiques. Un règlement grand-ducal pourra préciser les activités et entreprises pouvant bénéficier des dispositions de la présente loi.*

*(2) Les opérations décrites ci-avant peuvent être réalisées sous forme d'investissements en immobilisations corporelles ou incorporelles ou sous forme de création d'emplois liée à un investissement."*

---

<sup>15</sup> Anna Diamantopoulou, ancien commissaire européen en charge de l'emploi et des affaires sociales, novembre 2001.

<sup>16</sup> Communication: "La Commission renforce la dimension locale de la stratégie européenne pour l'emploi", [ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/nov/214\\_fr.html](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/nov/214_fr.html).

<sup>17</sup> Commission européenne, Emploi et affaires sociales, "Œuvrer ensemble au niveau local pour créer des emplois de meilleure qualité pour tous; La dimension locale de la stratégie européenne pour l'emploi", 2003, p.18.

<sup>18</sup> Loi du 22 décembre 2000 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays, Mémorial A-N° 5 du 19 janvier 2001, p. 496.

En outre, le règlement grand-ducal du 22 décembre 2000 portant exécution de la loi du 22 décembre 2000 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays<sup>19</sup> précise:

*"Art. 2. Objet - Champ d'application*

*(1) Sont notamment considérées comme ayant un intérêt régional spécifique, au sens de l'article 1 (1) de la loi, pour la région dans laquelle elles sont mises en œuvre, les opérations:*

- de création, d'extension et de réorientation d'entreprises;*
- de rationalisation, de diversification, de modernisation qui impliquent un changement fondamental dans le produit, le service ou le procédé de production d'un établissement existant,*
- de développement et de fabrication de produits nouveaux ou d'introduction de services nouveaux, d'amélioration notable de produits ou de prestation de services;*
- de mise en œuvre de technologies nouvelles ou de procédés nouveaux;*
- de création et de maintien de l'emploi;*
- d'accroissement de la productivité;*
- de reprise d'un établissement fermé ou risquant d'être fermé."*

Le développement régional présente donc aux yeux du gouvernement une importance non négligeable pour le développement du pays.

Les associations d'intérêt collectif contribueront également à promouvoir l'intérêt régional en développant et en promouvant des activités favorisant un développement régional durable.

L'éditorial de la décision du gouvernement en conseil arrêtant le programme directeur d'aménagement du territoire de 2003<sup>20</sup> dit d'ailleurs que l'intention de ses auteurs est de fournir un cadre de référence globalement accepté pour l'établissement des plans et projets complémentaires nécessaires à la promotion et à la mise en œuvre d'un développement durable du territoire et que sont visés aussi des projets dont l'initiative peut émaner d'associations ou de particuliers.

Le gouvernement admet ainsi que les associations ont aussi un rôle à jouer dans un développement régional et territorial durable et responsable. Notons au passage que de nombreuses associations de l'économie solidaire, aujourd'hui déjà, élaborent des plans d'action locale ou régionale annuels, en étroite collaboration avec les décideurs locaux. Aux yeux du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, le développement territorial a d'ailleurs une importance telle, que le Luxembourg a demandé à l'OCDE de rédiger un examen territorial sur le Grand-duché, présenté le 6 décembre 2007.

---

<sup>19</sup> Règlement grand-ducal du 22 décembre 2000 portant exécution de la loi du 22 décembre 2000 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays, Mémorial A-N° 5 du 19 janvier 2001, p. 499.

<sup>20</sup> Ministère de l'Intérieur, Direction de l'aménagement du territoire, Décision du gouvernement en conseil arrêtant le programme directeur d'aménagement du territoire, Editions Guy Binsfeld, Luxembourg, le 27 mars 2003, p. 5.  
Objectif Plein Emploi a.s.b.l. Proposition de loi sur les associations d'intérêt collectif 6.10.2008 Page 8 sur 46



## 2° Le développement durable

S'engager dans le développement durable, défini comme *"un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs"*<sup>21</sup> pour réussir ce contrat entre notre génération et les générations futures est le défi à tous pour le 21<sup>ème</sup> siècle. Le développement durable repose sur trois piliers: une économie performante et durable, la protection de l'environnement naturel et humain, l'équité socio-économique et la protection sociale.

Au niveau international, l'environnement géopolitique de l'économie et des relations internationales a favorisé la mise en forme et en œuvre d'un nouveau paradigme, social et écologique, désigné sous l'intitulé: "développement durable".

Sous l'impulsion de René Dubos, une première prise de conscience de la Communauté mondiale a lieu, pour réagir à l'insouciance dévastatrice des humains démontrée par leurs activités inconsidérées sur la planète. Le principe novateur: "Penser global, agir local" énoncé alors, a permis l'ébauche du concept de développement durable, nouvelle façon de penser et manière d'agir, pour sauver la planète. (Conférence de Stockholm 1972).

Dans son rapport intitulé "Notre avenir à tous", dit "rapport Brundtland", élaboré en 1987 en préparation du sommet de Rio, la Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement a fait le constat que les problèmes environnementaux les plus graves à l'échelle planétaire sont surtout causés par la grande pauvreté prévalant dans les pays dits du Sud et par les modes de production et de consommation non durables tels que pratiqués dans l'hémisphère nord.

En 1992, lors de la conférence de Rio, 178 pays s'engagent sur un programme commun pour le 21<sup>ème</sup> siècle baptisé "Agenda21". Ce texte fondateur et fédérateur souligne la nécessité de définir des priorités, des indicateurs et des règles internationales permettant d'inverser les détériorations en cours et de mesurer les progrès réalisés ainsi que de veiller à une meilleure intégration par tous des impératifs du développement durable.

Lors de la conférence de Kyoto en 1997, 159 pays s'entendent et s'engagent contre le réchauffement climatique (réduction des gaz à effet de serre).

Au niveau européen, le traité de Maastricht (1992) adopte dans son article 2 les principes politiques du développement durable, comme fondement institutionnel. La transition vers un développement plus durable est un des objectifs stratégiques de l'Union européenne. C'est un processus à long terme qui demande des changements structurels de notre économie et de notre société, mais également de la manière dont nous développons et mettons en œuvre nos politiques. Le succès exige la participation active de tous les secteurs et tous les groupements.

En juin 2001, le Conseil européen de Göteborg a discuté d'une stratégie proposée par la Commission européenne en faveur du développement durable. Cette stratégie assigne aux membres de la Communauté européenne le développement durable comme politique à privilégier. L'Union européenne s'est aussi engagée à promouvoir le développement durable au niveau mondial.

Prenant acte des initiatives de plusieurs gouvernements européens, la Commission européenne montre son intérêt pour le sujet de la responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE) et favorise une approche incitative.

---

<sup>21</sup> Gro Harlem Brundtland, "Notre avenir à tous", Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, avril 1987.

Le livre vert de la Commission européenne sur la responsabilité sociétale de l'entreprise (2001) préconise un renforcement de la RSE en Europe et s'inscrit en droite ligne avec la proposition de la Commission pour une stratégie en faveur du développement durable, approuvée précédemment par le Conseil européen de Göteborg.

Le sommet sur le développement durable organisé à Johannesburg durant l'automne 2002 cherchait à évaluer les progrès réalisés depuis Rio, et de promouvoir des actions à tous les niveaux visant à aider l'éradication de la pauvreté, changer des modes de consommation et de production non viable et de garantir une gestion durable et la protection des ressources naturelles.

Le résultat de Johannesburg comprend outre le plan de mise en œuvre de Johannesburg, accompagné de nouvelles cibles concrètes et d'échéanciers pour les actions, la déclaration politique des chefs d'Etat. Johannesburg a également vu le lancement d'un accord de partenariat entre les gouvernements, le secteur privé et la société civile. La Commission des Nations Unies pour le développement durable va analyser les progrès et promouvoir la mise en œuvre des engagements de Johannesburg.

L'avis 692-2005 adopté par le Comité économique et social européen, portant sur "les instruments de mesures et d'informations sur la RSE dans une économie globalisée" pose des principes que doivent respecter les instruments de la RSE pour être en cohérence avec les référentiels internationaux reconnus.

La nouvelle stratégie européenne de développement durable est actuellement en cours de préparation.

L'engagement du gouvernement national débute d'abord à Rio, en 1992, lors de la première Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, puis à nouveau à Johannesburg, en 2002, lors du Sommet mondial pour le développement durable. Le Luxembourg s'est engagé à élaborer et à mettre en œuvre une politique de développement durable sur le plan national, ainsi qu'à participer activement aux efforts consentis dans ce domaine au niveau international.

Cet engagement s'est concrétisé par l'approbation, en 1999, d'un Plan National pour un Développement Durable (PNDD) par le gouvernement luxembourgeois. Suite à la parution et à la diffusion de ce plan, les travaux ont porté sur l'élaboration d'un jeu d'indicateurs de développement durable ainsi que sur la définition d'un cadre législatif pour le développement durable.

Un cadre législatif pour le développement durable, proposé par le gouvernement dans la loi du 25 juin 2004<sup>22</sup>, instaure une structure institutionnelle bien définie, désigne une série d'instruments<sup>23</sup> et nomme leurs responsables respectifs<sup>24</sup>.

Les communes sont les acteurs privilégiés d'une politique de développement durable. Il est du ressort des communes de construire, d'exploiter et d'entretenir des infrastructures. Les communes contrôlent le processus de planification. Elles ont surtout un rôle fondamental en ce qui concerne l'information, la sensibilisation et la mobilisation de la population en faveur du développement durable.

---

<sup>22</sup> Loi du 25 juin 2005 relative à la coordination de la politique nationale de développement durable, Mémorial A-N° 102 du 2 juillet 2004.

<sup>23</sup> Plan national pour le développement durable, rapport national sur le développement durable, indicateurs de développement durable, le règlement grand-ducal du 14 juillet 2005 concernant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur pour le développement durable, la Commission interdépartementale du développement durable.

<sup>24</sup> Le gouvernement, la Chambre des députés, le Conseil supérieur pour le développement durable, la Commission interdépartementale du développement durable et la société civile.

En 1995, le Syndicat intercommunal des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) a élaboré une Action locale 21 avec comme objectif de transposer la Conférence sur l'Environnement et le Développement de Rio de Janeiro en une pratique locale.

L'"Alliance pour le Climat-Luxembourg" est une association de communes et d'organisations non gouvernementales, dont les actions ont comme objectifs la réduction des émissions de gaz à effet de serre (année de référence : 1987), de 50% par tête d'habitant sur le terrain des communes d'ici l'an 2010 et le soutien aux peuples du Tiers Monde. Près de 30 communes luxembourgeoises font actuellement partie de l'Alliance pour le climat.

En matière de prise en compte du respect du développement durable la question des achats publics durables représente un enjeu d'importance croissante. Les marchés publics jouent un rôle important sur le marché. Au niveau européen, ils représentent plus de 15 % du produit intérieur brut. Dans les pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) les achats des administrations publiques représentent entre 9% et 25% du produit intérieur brut.

Par les exigences qu'ils fixent dans leurs marchés, les acheteurs publics peuvent influencer de façon déterminante l'évolution des modes de production mis en œuvre par les industriels et, en particulier, contribuer au développement d'un marché de produits et de services exemplaires dans le respect du développement durable.

Par ailleurs, l'utilisation de marchés durables par les administrations publiques peut inciter les dirigeants des entreprises à revoir leurs pratiques. Les marchés publics qui encouragent la prise en compte des critères de développement durable constituent un levier extrêmement important pour un développement à terme d'un marché de produits et de services durables et de nouveaux cahiers des charges. La Commission européenne offre la possibilité aux acheteurs publics de contribuer au développement durable en indiquant les possibilités offertes par le cadre juridique existant de veiller à la protection de la planète à travers les marchés publics.

Notons que la directive 2004/18/CE sur les marchés publics du 31 mars 2004<sup>25</sup> n'est toujours pas transposée en droit national et que c'est toujours la législation sur les marchés publics du 30 juin 2003<sup>26</sup> qui est en vigueur. Cette loi sur les marchés publics demande (mais n'impose pas) à ce que le pouvoir adjudicateur assure la promotion du développement durable. Les associations d'intérêt collectif seront amenées à soumissionner pour les marchés publics qui prennent en compte les valeurs et concepts du développement durable.

Depuis plus d'une décennie donc, de nouveaux termes sont apparus sur la scène économique, confrontant le capitalisme en vigueur sur une majeure partie de la planète à des notions plus proches de valeurs humanistes.

Le développement durable, l'économie solidaire, la responsabilité sociétale des entreprises: autant de concepts qui laissent de moins en moins indifférents les acteurs économiques, désireux de travailler autrement, dans un contexte mondial axé sur la compétitivité et la rentabilité à tout prix. Les associations d'intérêt collectif prennent en compte tous ces concepts dans leurs activités.

---

<sup>25</sup> Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, modifiée par la directive 2005/51/CE de la Commission du 7 septembre 2005 modifiant l'annexe XX de la directive 2004/17/CE et l'annexe VIII de la directive 2004/18 du Parlement européen et du Conseil sur les marchés publics.

<sup>26</sup> Loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics, Mémorial A N° 93 du 10 juillet 2003.

### 3° La cohésion sociale et la citoyenneté

*"Être citoyen, ce n'est pas vivre en société, c'est changer la société."*<sup>27</sup>

Le concept de cohésion sociale n'est pas défini de manière univoque et précise. Le Statec reprend quelques définitions invoquées récemment en France et en Grande-Bretagne et retient finalement que la cohésion sociale est *"un processus permanent qui consiste à établir des valeurs communes et des objectifs communs et à offrir l'égalité des chances en se fondant sur un idéal de confiance, d'espoir et de réciprocité parmi tous les individus". Autrement dit, "la cohésion sociale est donc la capacité de la société à assurer le bien-être de tous ses membres".*<sup>28</sup>

Cette explication rejoint celle de Terry Davis qui dit que la cohésion sociale *"est définie comme la capacité de la société à assurer le bien-être de tous et à éviter les disparités."*<sup>29</sup> Notion évoquée la première fois par Durkheim (De la division du travail social, 1893), la cohésion sociale repose, selon le gouvernement luxembourgeois, sur trois piliers: la solidarité, l'équité et la participation. La promotion d'une société démocratique passe par l'investissement dans le capital humain et dépasse la "simple" lutte contre l'exclusion et la pauvreté.<sup>30</sup>

*"La concertation entre pouvoirs publics et acteurs privés, dont la société civile, permet de développer la cohésion sociale, sans laquelle il n'y a pas de démocratie."*<sup>31</sup> La démarche multipartenariale dans laquelle s'inscrivent les associations d'intérêt collectif est donc profondément démocratique et propice à un accroissement de la cohésion sociale locale, régionale et nationale.

L'égalité des chances (art. 1<sup>er</sup>, 5°, c)) et la lutte contre les discriminations sont des préalables à la cohésion sociale. Une analyse de la cohésion sociale doit aussi prendre en compte le phénomène de la pauvreté au Luxembourg en mettant l'accent sur la situation des jeunes, la situation des "working poor", les emplois précaires et sur la grande pauvreté des personnes marginalisées.<sup>32</sup> L'économie solidaire, ou les associations qui la revendiquent, relèvent le défi d'une société où ces sujets prennent le pas sur le capitalisme effréné qui ignore ces phénomènes, ou tout au plus tente d'y apporter une solution palliative qui s'apparente plus à de la charité qu'à de la solidarité.

La difficulté de la mesure de la cohésion sociale est reflétée par les indicateurs de cohésion sociale du Conseil de l'Europe qui sont d'une grande complexité.<sup>33</sup>

La cohésion sociale se reflète aussi par rapport à la possibilité des citoyens à participer de manière démocratique au développement de cette société dans laquelle ils évoluent, la citoyenneté active. Nous traiterons de ce point un peu plus bas.

---

<sup>27</sup> Augusto Boal, cité par Vincent de Gaulejac, La société malade de la gestion, Paris, Seuil, 2005, p. 253.

<sup>28</sup> Statec, Rapport travail et Cohésion sociale, Cahiers économiques n°99, p. 43; Statec, Rapport travail et Cohésion sociale, Présentation Powerpoint du 17 octobre .2007, p. 19.

<sup>29</sup> Terry Davis, secrétaire général du Conseil de l'Europe in Alternatives Economiques, Hors-série pratique n°19, mai 2005, p. 15.

<sup>30</sup> Plan national pour l'innovation et le plein emploi, Programme national de réforme du grand-duché de Luxembourg 2005, Rapport du grand-duché de Luxembourg à l'Union Européenne. LDI 17, alinéa 4.

<sup>31</sup> Terry Davis, secrétaire général du Conseil de l'Europe in Alternatives Economiques, Hors-série pratique n°19, mai 2005, p. 15.

<sup>32</sup> Conseil économique et social, Evolution économique, sociale et financière du pays, Luxembourg, 25 avril 2007, p. 60.

<sup>33</sup> voyez le site [www.coe.int](http://www.coe.int) qui donne un aperçu et un exemple de mise en pratique à Mulhouse.

Le Conseil des communes et régions d'Europe<sup>34</sup> s'est donné pour but de *"développer et promouvoir la participation effective et l'intégration des citoyens dans nos régions et municipalités"*.

On rejoint donc ici aussi le concept d'un développement local participatif, indissociable lui aussi de la notion de cohésion sociale, évoqué plus haut. Notons par ailleurs que le SYVICOL est membre du Conseil des communes et régions d'Europe. Dans le même ordre d'idées, le Conseil de l'Europe vise à *"améliorer l'éducation à la citoyenneté et intégrer dans les programmes scolaires et de formation l'objectif de promouvoir la conscience des responsabilités que chaque individu se doit d'assumer dans une société démocratique"*.<sup>35</sup>

En mars 2005, le gouvernement luxembourgeois, avec les acteurs nationaux de l'économie solidaire, la CEP-CMAF<sup>36</sup> et l'OCDE, organisait une conférence européenne intitulée "L'économie sociale et solidaire: acteur central de la cohésion sociale et de la stratégie de Lisbonne".

La déclaration de la conférence de Luxembourg retient que la cohésion sociale n'est pas un sous-produit de la compétitivité, mais un outil au service de la croissance et un facteur de succès de la stratégie de Lisbonne et que les acteurs de l'économie solidaire contribuent à la cohésion sociale entre autres par la création d'emplois, la fourniture de services d'intérêt général de qualité et la contribution à un niveau de protection sociale élevé par des actions inscrites dans la durée et qui prennent compte les générations futures, dans des entreprises qui ont un ancrage territorial, qui fonctionnent avec une gouvernance démocratique et dans lesquelles la personne et la solidarité priment.

Cette vision de la cohésion sociale productrice de croissance durable et non de produit de la compétitivité économique est celle qu'adoptent aussi d'autres acteurs de l'économie solidaire: *"la cohésion sociale n'est pas le produit de la compétitivité économique, c'est la cohésion sociale qui est facteur de croissance durable. Le postulat qui sous-tend cette position est assez simple: la compétitivité économique à tous crins produit de l'inégalité. En ce sens, soit on la soutient et on tente désespérément d'en gommer les effets dévastateurs (logique réparatrice), soit on intègre, de façon harmonieuse, ces dimensions sociales et écologiques et on développe alors une approche préventive. En effet, la globalisation de l'économie comporte ses revers, en termes de déterritorialisation et de financiarisation, qui peuvent engendrer des effets externes négatifs (délocalisations, licenciements,...). On peut également, dans ce cadre, mener une réflexion sur de nouveaux indicateurs de richesse qui prendraient mieux en compte les réalités sociales et valoriseraient les plus-values générées par l'éducation et le volontariat"*.<sup>37</sup>

La thématique des nouveaux indicateurs de richesse sera certainement à l'agenda politique dans les années à venir, mais dans le cadre de cette proposition, retenons que la cohésion sociale peut être approchée sous différents angles de vue. L'angle de vue des associations d'intérêt collectif, actrices de l'économie solidaire, a été exposé ci-dessus.

---

<sup>34</sup> Conseil des communes et régions d'Europe, Programme de travail 2007, Bruxelles, 7 décembre 2006, p. 2.

<sup>35</sup> Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation Rec (2001)19 aux Etats membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local adoptée le 6 décembre 2001, Annexe II, Actions et mesures visant à favoriser et à renforcer la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, point 3.

<sup>36</sup> Conférence Européenne Permanente des Coopératives, Mutualités, Associations et Fondations.

<sup>37</sup> Conseil de l'Union Européenne, Conseil européen de Bruxelles, Conclusions de la présidence, 22 et 23 mars 2005, p. 1.

La question, aussi intimement liée à la cohésion sociale, des "programmes nationaux de réforme", qui au Luxembourg prennent la forme de "Plan national pour l'innovation et le plein emploi", sera traitée plus bas dans le commentaire des articles autour de la création d'emplois.

Lorsqu'on parle de cohésion sociale, la notion de citoyenneté s'impose naturellement. La citoyenneté, hormis le fait d'être un statut juridique, se définit aussi par des valeurs telles la civilité (respect et reconnaissance mutuelle), le civisme (respect de lois et des devoirs en société) et la solidarité (rattachement à un projet commun et à des visions communes).

Une citoyenneté active implique le droit à une éducation citoyenne que les entreprises de l'économie solidaire veulent, et d'ailleurs doivent, mettre en œuvre. Cette éducation citoyenne, issue des mouvements d'éducation populaire, doit aussi permettre aux citoyens de participer, de façon "éclairée" et de manière démocratique, à façonner le monde dans lequel ils vivent.

*"Promouvoir la citoyenneté active fait partie du processus d'éducation et de formation. À propos de la citoyenneté active, la question essentielle qui se pose est de savoir si les citoyens participent à tous les aspects de la vie sociale et économique, comment ils y participent, ce qu'ils ont, ce faisant, à gagner ou à perdre, dans quelle mesure cela leur procure un sentiment d'appartenance à la société dans laquelle ils vivent et d'y avoir voix au chapitre. Promouvoir la citoyenneté active et renforcer l'aptitude à l'emploi doivent être considérés comme allant de pair. Dans les deux cas, une personne doit posséder des connaissances et des compétences utiles et actualisées pour participer et contribuer à la vie économique et sociale tout au long de sa vie. À cet égard, il est essentiel de lutter contre l'échec scolaire. De même, il faut faire observer que l'éducation et la formation informelles renforcent également l'aptitude des jeunes à l'emploi et développent leurs connaissances et leurs qualifications. Puisque les instruments que sont l'éducation et la formation sont entre les mains de la société, ils devraient servir à favoriser l'avènement d'une société répondant à nos souhaits. Il convient donc que les systèmes d'éducation et de formation fassent prendre conscience à tout un chacun que le racisme et l'intolérance n'ont pas leur place dans notre société, que la discrimination, qu'elle soit fondée sur le sexe, la religion, la couleur de la peau ou l'origine ethnique, est inacceptable. À mesure que l'éducation et la formation acquièrent plus d'importance dans une société fondée sur la connaissance, à laquelle tout un chacun est de plus en plus appelé à participer de manière active, les possibilités d'accès à l'éducation et à la formation doivent s'ouvrir davantage. Il est nécessaire, pour promouvoir la citoyenneté active par le biais des systèmes d'éducation et de formation, d'encourager la participation de tous les acteurs concernés."<sup>38</sup>*

Ce qui nous amène à traiter de la démocratie participative (en général), mais aussi de la cogestion (par exemple dans des groupements organisés de manière démocratique telles les associations d'intérêt collectif).

---

<sup>38</sup> Conseil de l'Union européenne, Rapport du Conseil "Education au Conseil européen sur "Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation", Bruxelles, le 14 février 2001, p. 13.

#### 4° La démocratie participative et la cogestion

On l'a dit ci-dessus, la cohésion sociale implique une démocratie participative, et vice-versa. Le Conseil de l'Europe considère, dans ses indicateurs de cohésion sociale, que la présence d'organisations de l'économie solidaire est un des facteurs qui témoignent d'une démocratie participative renforcée.

Les organisations de l'économie solidaire, de par leur ancrage local et leur fonctionnement multipartenarial, sont des catalyseurs de la démocratie participative. Le même Conseil de l'Europe, estime qu'il faut *"rechercher de nouvelles voies visant à renforcer l'esprit de citoyenneté et à promouvoir une culture de participation démocratique partagée par les collectivités et les autorités locales"* et qu'il faut *"reconnaître et mettre en valeur le rôle des associations et des groupes de citoyens en tant que partenaires essentiels du développement et de l'entretien d'une culture de participation, et en tant que force d'entraînement pour la pratique de la participation démocratique"*.<sup>39</sup>

Autrement dit, *"la démocratie ne se limite pas à l'exercice du droit de suffrage. (...) Il est, par conséquent, indispensable de développer une culture de dialogue entre l'administration, les politiciens, les citoyens, les groupements sociaux, les associations, les représentants de l'économie et autres acteurs"*.<sup>40</sup>

*"La démocratie participative est non seulement un idéal politique moderne, mais aussi un modèle performant. Plus les citoyens sont en capacité de s'exprimer et de délibérer sur le devenir de la cité, plus une communauté est en capacité d'agir pour ces fins. Plus un régime politique prend en compte les attentes de ses membres, plus il est efficace. La participation n'est ni l'autre de la représentation, ni son simple supplément d'âme, mais la force exigeante qui anime de son imagination créatrice la démocratie. (...) La participation constitue la modalité la plus efficace pour l'intégration de tous ceux qui forment la communauté politique. La reconnaissance de la voix de chacun est le premier élément de la solidarité qui permet à la communauté d'agir ensuite efficacement pour le bien de tous. C'est le premier moyen de prendre en compte ces voix citoyennes, ce qui manifestement ne passe pas par le seul droit de vote. Ce n'est pas l'utopie d'une démocratie directe, ni celle d'une société sans conflits, mais l'utopie d'une communauté qui n'abandonne pas son autonomie entre les mains de ceux qu'elle désigne pour les représenter."*<sup>41</sup>

La composition des organes de gestion des associations d'intérêt collectif reflète parfaitement cette vision de la démocratie: il ne s'agit pas uniquement d'élire des représentants qui parlent au nom de la population, mais de donner aussi une part de ce pouvoir aux citoyens qui s'impliquent sur une base volontariste dans les décisions qui portent sur leur avenir et qui deviennent de la sorte des choix de société.

La démocratie participative n'est pas un remède à une quelconque "crise du politique", ni un palliatif aux dysfonctionnements de nos démocraties qui évoluent dans un monde globalisé, mais un mode de fonctionnement en soi.

---

<sup>39</sup> Comité des Ministres, Recommandation Rec (2001)19 aux Etats membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local adoptée le 6 décembre 2001, Annexe I, Principes essentiels d'une politique de participation démocratique au niveau local, points 2 et 12.

<sup>40</sup> Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Avis 15 (2001) sur l'avant-projet de recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe relative à la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, point 11.

<sup>41</sup> Antoine Bevort, *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de Science po, Coll. La bibliothèque du citoyen, 2002, pp.16 et 17.

## *La cogestion dans les associations d'intérêt collectif*

S'appuyant largement sur la législation sur les comités mixtes et la représentation des salariés dans les sociétés anonymes et s'inspirant des partenariats privé/public, les associations d'intérêt collectif seront cogérées par des associés élus, des personnes de droit privé ou public cooptées et, le cas échéant, des salariés qui bénéficieront de privilèges et de protections spéciales.

Les associés administrateurs élus par l'assemblée générale garderont néanmoins la majorité absolue au sein du conseil d'administration.

Ainsi, société civile, pouvoirs publics, salariés, usagers, bref, toutes les parties prenantes pourront prendre leur responsabilité et s'impliquer dans des associations entreprenantes pour le bien-être de tous et pour un renouveau de la solidarité et de la cohésion sociale.

A l'instar des a.s.b.l., le conseil d'administration gère les affaires de l'association d'intérêt collectif et la représente dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires. Précision néanmoins, tout ce qui n'est pas dans le champ de pouvoir réservé à l'assemblée générale, est de la compétence du conseil d'administration. Le conseil peut déléguer ses pouvoirs à un ou plusieurs tiers pour gérer l'association au quotidien. Les administrateurs ainsi délégués peuvent donc être des salariés de l'association.

Les associés élus par l'assemblée générale ont la majorité absolue au sein du conseil d'administration. Cette majorité est garantie en cas de démission, exclusion ou de décès d'un associé du conseil d'administration.

Le conseil d'administration coopte des administrateurs non associés.

Le conseil d'administration regroupe donc aussi bien des associés, que des parties prenantes tierces, par exemple des usagers qui seront ainsi impliqués dans la conception des services qui leurs sont destinés.

Ces parties prenantes, administrateurs, peuvent être des personnes physiques ou morales afin de garantir la possibilité d'un multipartenariat le plus large possible. En référence entre autres à la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 septembre 1985<sup>42</sup>, approuvée par la loi du 18 mars 1987<sup>43</sup> qui dispose en son article 10, point 2: *"Le droit des collectivités locales d'adhérer à une association pour la protection et la promotion de leurs intérêts communs et celui d'adhérer à une association internationale de collectivités locales doivent être reconnus dans chaque Etat."*, les communes pourront cogérer les association œuvrant sur leur territoire et pour le bien être de la population.

La mobilisation de tous les acteurs locaux politiques, économiques et sociaux est essentielle pour un développement local durable au niveau des communes.

Les personnes morales sont tenues de désigner une personne physique les représentant valablement.

En regroupant le plus de partenaires intéressés que possible, l'association d'intérêt collectif se donne la possibilité d'être au plus proche des besoins et des intérêts de la population.

---

<sup>42</sup> Conseil de l'Europe, Charte européenne de l'autonomie locale, op. cit.

<sup>43</sup> Loi du 18 mars 1987 portant approbation de la Charte européenne de l'autonomie locale, op. cit.



C'est en ce sens aussi qu'est consacrée la participation active des salariés dans l'administration de l'association. Les salariés, pour autant qu'ils soient au minimum au nombre de cinq, seront élus au conseil d'administration par la délégation du personnel, ou à défaut, par l'ensemble des salariés. Ils seront au minimum au nombre de un, sans pouvoir dépasser le cinquième de tous les administrateurs. Le principe de la cogestion est ainsi consacré, alors qu'il ne l'est pas dans la loi sur les a.s.b.l. à la base de cette proposition. En cas rupture du contrat, si le contrat de travail vient à son terme ou si le salarié démissionne de ses fonctions ou décède, il sera remplacé dans le mois au sein du conseil d'administration.

Les statuts des associations d'intérêt collectif définiront toutes les modalités concernant l'élection, la cooptation et la révocation.

## 5° La création d'emplois

En premier lieu, rappelons que l'article 11(4) de la Constitution dispose que: *"La loi garantit le droit au travail et assure à chaque citoyen l'exercice de ce droit."*

Les associations d'intérêt collectif, entreprises de l'économie solidaire, en développant des activités qui correspondent à des besoins non satisfaits à l'échelon local, sont bien sûr potentiellement créatrices d'emploi.

Le développement de ce qu'on appelle souvent "nouveaux gisements d'emplois" est souhaité et soutenu aussi bien au niveau national qu'au niveau européen.

Les auteurs du projet de loi 5144 estiment que le concept de l'économie solidaire est rentré *"dans le vocabulaire des grandes politiques européennes au plus tard à l'occasion de l'élaboration des lignes directrices pour l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi et les plans d'action nationaux en faveur de l'emploi et de lutte contre l'exclusion sociale qui en découlent. Cette consécration communautaire n'est que le début de la reconnaissance de la contribution fondamentale de l'économie sociale et solidaire aux politiques d'insertion et à la satisfaction de nouveaux besoins sociaux mal ou non pris en charge par les secteurs public ou privé notamment dans les domaines des services aux familles, de la protection de la santé, des personnes âgées, du recyclage des ressources, du développement culturel et souligne la diversité des réponses innovantes apportées par l'ensemble des composantes de l'économie sociale et solidaire. Souvent qualifiés de services de proximité, ces nouveaux services présentent une dimension de développement local et de participation démocratique tout en s'avérant de précieux potentiels de création d'emplois. Au Luxembourg, les initiatives sociales en faveur de l'emploi actuellement en place ont largement contribué à exploiter de manière systématique de tels nouveaux gisements d'emplois liés à la satisfaction des nouveaux besoins locaux en y associant des groupes cibles extrêmement éloignés du marché du travail"*.<sup>44</sup>

Les associations d'intérêt collectif entendent mettre en œuvre des activités de développement local et le renforcement de l'emploi local en fait naturellement partie.

Le potentiel de réduction de chômage à travers le développement local a été reconnu par les institutions européennes, dont la Commission, dès 1984.

La dimension locale de l'emploi n'a acquis une place importante dans les politiques européennes qu'en 1993, après l'approbation du Conseil européen du livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi.

---

<sup>44</sup> Exposé des motifs du projet de loi relative à la lutte contre le chômage social, N° 5144, Chambre des députés, Session ordinaire 2002-2003, pp. 10 et 11.

Plus tard, en 1997, ce sont les pactes territoriaux pour l'emploi qui ont tenté de nouvelles approches de développement de partenariats locaux en faveur de l'emploi. C'est dans le cadre de cette stratégie de création d'emplois à l'échelon local que les partenariats locaux créés et initiés par les associations d'intérêt collectif donnent de précieuses opportunités.

En 2005, le Conseil de l'Union Européenne confirme qu'*"il faut aussi développer de nouveaux gisements d'emplois dans les services aux personnes et aux entreprises, dans l'économie sociale, dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ainsi que dans les nouveaux métiers industriels, grâce entre autres à la promotion des partenariats locaux pour la croissance et l'emploi"*.<sup>45</sup>

Au Luxembourg, c'est le fonds pour l'emploi qui prend en charge les frais résultant *"des dépenses liées à l'exploitation des possibilités offertes par la création d'emplois à l'échelon local, dans l'économie sociale et dans les nouvelles activités liées aux besoins non encore satisfaits par le marché notamment dans les domaines de la rénovation urbaine, de l'environnement, de l'exploitation touristique, de l'encadrement des jeunes et de l'aide familiale de proximité"*.<sup>46</sup>

Le renforcement de la dimension locale de l'emploi, on l'a dit plus haut, *"trouvant son origine notamment dans les politiques communautaires telles que le programme des pactes territoriaux pour l'emploi et la stratégie européenne pour l'emploi, permet de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux tant politiques, qu'économiques et sociaux pour les besoins des politiques actives en faveur de l'emploi. Cette approche permet également de considérer la spécificité des diversités locales en matière de main-d'œuvre existante et des potentialités d'emplois offerts par les entreprises locales. Une parfaite connaissance du tissu social de la communauté locale permet en effet de détecter des nouvelles sources d'emplois salariés durables en satisfaisant en même temps des besoins permanents de la communauté locale, contribuant ainsi à améliorer sensiblement la cohésion sociale au niveau local. Cette approche intégrée vise donc en premier lieu le développement local de l'emploi, l'amélioration ciblée des compétences de travailleurs défavorisés et la création de nouveaux emplois durables et non précaires au niveau local"*.<sup>47</sup>

Les associations d'intérêt collectif, de par leur implication et leur implantation locale offrent la possibilité de créer des emplois locaux durables et valorisants. Le potentiel de création d'emplois au niveau local est vaste dans les domaines du tourisme, des services de proximité, de la culture, de la valorisation du patrimoine et des productions locales, de l'environnement etc., et les associations d'intérêt collectif, de concert avec les forces vives locales, entendent exploiter ce potentiel pour le bien de tous. Des actions pilotes comme "Troisième système et emploi" initiée par la Commission en 1997 et visant à exploiter les possibilités de l'emploi dans ce qu'on appelle le troisième système rejoignent cette mouvance de promotion d'initiatives à la base (locale).

---

<sup>45</sup> Conseil de l'Union Européenne, Conseil européen de Bruxelles, Conclusions de la présidence, 22 et 23 mars 2005, p. 10.

<sup>46</sup> Code du travail article L.631-2 point 31.

<sup>47</sup> Projet de loi relative à la lutte contre le chômage social, N° 5144, Chambre des députés, Session ordinaire 2003-2004, Avis de la Chambre de Travail, 7.11.2003, p.8.

*"En novembre 2004, les ministres de la Famille et de l'Intégration et du Travail et de l'Emploi ont opéré une nette distinction entre les initiatives sociales en faveur de l'emploi et les initiatives d'économie solidaire: (...)*

*2. Economie solidaire: l'objectif principal est la satisfaction des besoins de la population non couverts par le marché concurrentiel respectivement les pouvoirs publics/emplois d'utilité socio-économique, un accessoire peut être l'insertion de chômeurs sur le marché du travail, forme juridique coopérative ou associative, moyen à faible taux de cofinancement public. Les critères caractérisant l'initiative d'économie solidaire ont été précisés en ce qui concerne notamment l'établissement d'un projet d'économie solidaire, la liberté d'adhésion, la gestion démocratique, l'autonomie juridique, la gestion financière spécifique et la prise significative de risque économique. Comme il existe au Grand-duché de Luxembourg très peu d'initiatives qui correspondent aux critères d'économie solidaire tels qu'ils ont été établis par les deux ministres susmentionnés, le Gouvernement entend favoriser la création de telles initiatives à partir de l'exercice budgétaire 2006, en accordant aux promoteurs de ces initiatives des aides financières qui peuvent varier en fonction de l'objet poursuivi mais qui restent en principe limitées dans le temps. Le projet de loi relative à la lutte contre le chômage social est une mesure d'aide aux demandeurs d'emploi particulièrement difficile à placer, tandis que les initiatives d'économie solidaire visent à satisfaire des besoins de la population qui sont délaissés par le secteur public et le secteur marchand. Le recrutement de demandeurs d'emploi est certes souhaité mais ne constitue pas l'objectif principal. Etant donné que le projet de loi n'a pas encore été adopté à la Chambre des Députés et que les initiatives d'économie solidaire ne peuvent commencer en 2006, il n'est pour l'instant pas possible de déterminer l'impact de la mesure en termes de participation à l'emploi."<sup>48</sup>*

Il semble évident que les entreprises de l'économie solidaire cherchent à développer des activités qui génèrent de l'emploi, surtout au niveau local, même si ce n'est pas leur objectif principal.

Mais, afin de ne pas limiter l'accès au statut d'association d'intérêt collectif, en particulier pour les petites associations qui se reconnaissent dans les valeurs et principes inscrits dans la proposition de loi, mais dont les activités ne permettent pas la création d'emplois, aucune obligation de créer des emplois n'y figure. En effet, une petite entité composée de bénévoles peut elle aussi œuvrer dans le domaine de l'économie solidaire, mais développer des projets ne nécessitant pas de salariés. Ainsi, une association d'échanges locaux qui met en relation des particuliers désireux d'échanger des services sans contrepartie monétaire constitue bien une entreprise de l'économie solidaire, mais génère plus de la cohésion sociale que des contrats de travail.

Néanmoins, si création d'emploi il y a, il faut que les contrats de travail donnent accès à un emploi durable, que l'employeur donne la possibilité à ses salariés de se former et d'accroître leurs compétences, que l'accès aux postes et la politique salariale soient conformes aux principes de l'égalité des chances et que les emplois en question permettent aux salariés de travailler dans un environnement de bien-être et de sécurité.

---

<sup>48</sup> Annexe I relative à la mise en œuvre de mesures du plan d'action national pour l'inclusion sociale 2002-2005, pp. 7 et 8.

a) *La création d'emplois durables dans le cadre du droit du travail commun et dans le cadre d'une politique active pour l'emploi et la lutte contre le chômage telle que prévue par les instruments législatifs en vigueur.*

Le code du travail, article L121-2 dit clairement que *"le contrat de travail est conclu sans détermination de durée."* *"Le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu pour l'exécution d'une tâche précise et non durable; il ne peut avoir pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise".*<sup>49</sup>

Le contrat à durée indéterminée est donc la règle, ce qu'a rappelé le Premier ministre lors d'une conférence des Journées sociales du Luxembourg qui s'est déroulée le 27 septembre 2007 au Luxembourg.<sup>50</sup>

Les contrats atypiques générant plus d'insécurité doivent être bannis le plus possible, c'est pourquoi il est proposé d'inscrire l'obligation de la création d'emplois stables et pérennes dans le texte de loi, même si le code de travail lui-même exclut la conclusion de contrats à durée déterminée comme solution durable.

Une directive du Conseil de l'Europe retient elle aussi que *"les contrats à durée indéterminée sont et resteront la forme générale de relations d'emploi entre employeurs et travailleurs".*<sup>51</sup>

Le CES fait d'ailleurs remarquer *"que les contrats à durée indéterminée procurent davantage de sécurité, notamment financière, ce qui bénéficie surtout aux jeunes adultes qui, autrement, se retrouvent dans l'impossibilité de planifier leur avenir et doivent reporter tout projet de vie à une date ultérieure inconnue, dépendant essentiellement de l'évolution de leur situation professionnelle. Les CDI contribuent ainsi à diminuer les situations instables et précaires au sein de la population et œuvrent en faveur de la cohésion sociale recherchée".*<sup>52</sup>

*"Il est (...) avéré que la diversification des types de contrats peut avoir certains effets préjudiciables. Une partie des travailleurs risquent d'être piégés par une succession d'emplois de courte durée et de basse qualité assortis d'une protection sociale insuffisante, qui les laissent dans une situation de vulnérabilité."*<sup>53</sup>

De plus, dans une optique de formation continue et d'apprentissage tout au long de la vie, les contrats à durée indéterminée offrent beaucoup plus de possibilités en termes de "plans de formation" à longue durée.

La stabilité de l'emploi favorise aussi l'implication des salariés dans l'entreprise ce qui contribue à offrir des services et à développer des activités de plus grande qualité. Les emplois pérennes profitent donc à toutes les parties prenantes des associations d'intérêt collectif.

---

<sup>49</sup> art. L-122-1 du code du travail

<sup>50</sup> <http://www.europaforum.lu/fr/aktuelles/2007/10/juncker-forum-social/index.html>

<sup>51</sup> Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée.

<sup>52</sup> Avis du Conseil économique et social sur l'évolution économique, sociale et financière du pays, 25 avril 2007, p. 84, 5354, Remarque finale.

<sup>53</sup> Commission des communautés européennes, Livre vert: Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle Bruxelles, le 22.11.2006, COM(2006) 708 final.

## *b) La formation et l'apprentissage tout au long de la vie*

Le gouvernement, en 2004, déclare que *"l'éducation et la formation tout au long de la vie constituent un pilier essentiel de toute politique éducative. Leur mise en œuvre requiert une flexibilisation du système actuel en vue d'ouvrir un accès individuel plus large aux adultes qui le souhaitent. Pour donner un accès à des cursus de formation il est tenu compte des acquis pouvant donner lieu à une validation. C'est l'ensemble des compétences issues d'une activité salariale ou bénévole pendant une certaine durée et qui sont appréciées par une commission. Le gouvernement élargira l'offre nationale en formation tout au long de la vie et veillera à ce que l'horaire des formations offertes soit compatible avec la vie professionnelle".*<sup>54</sup>

Selon l'article L. 542-7 du code du travail, *"la formation professionnelle continue (...) comprend toutes les activités de formation ou d'enseignement, à l'exclusion de l'enseignement ou de la formation scolaire, ayant pour objet:*

- 1. l'adaptation de la qualification du travailleur et du chef d'entreprise par la mise à niveau de leurs compétences aux techniques et technologies d'organisation, de production ou de commercialisation;*
- 2. le recyclage du travailleur et du chef d'entreprise en vue d'accéder à une autre activité professionnelle;*
- 3. la promotion du travailleur par le biais de sa préparation à des tâches ou des postes plus exigeants ou à plus grande responsabilité et la mise en valeur de compétences et de potentiels non ou incomplètement utilisés."*

*"La formation professionnelle continue a pour objectifs:*

- 1. d'aider les personnes titulaires d'une qualification professionnelle à adapter celle-ci à l'évolution du progrès technologique et aux besoins de l'économie, à la compléter ou à l'élargir;*
- 2. d'offrir aux personnes exerçant une activité professionnelle, soit salariée, soit indépendante, ou à des chômeurs l'occasion de se préparer aux diplômes et aux certificats visés par le présent chapitre et d'obtenir une qualification professionnelle dans un système de formation accélérée;*
- 3. d'appuyer et de compléter, sur proposition des chambres professionnelles concernées, l'apprentissage pratique dispensé en entreprise". (art. L. 542-1).*

La nouvelle loi sur le congé individuel de formation élargit les possibilités des salariés de bénéficier de formations. Le "congé spécial dit "congé-formation", *"[est] destiné à permettre aux travailleurs salariés de participer à des cours, de préparer des examens et d'y participer, de rédiger des mémoires ou d'accomplir tout autre travail en relation avec une formation éligible d'après l'article L. 234-60".*<sup>55</sup>

A l'heure actuelle, les entreprises de l'économie solidaire sont très actives dans le domaine de la formation continue, tout comme les entreprises d'insertion ou de réinsertion. Les formations offertes peuvent se dérouler auprès des différents Centres de formation professionnelle continue, des Chambres professionnelles, ou autres organismes, à l'instar des entreprises traditionnelles. Dans les associations d'intérêt collectif, il en sera de même.

La formation continue peut également se faire à l'intérieur de l'entreprise: ce sont des formations certifiantes dispensées par des formateurs salariés de l'entreprise.

---

<sup>54</sup> Annexe à la déclaration gouvernementale, Accord de coalition 2004, p. 42.

<sup>55</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi du 24 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation, Mémorial A-N° 241 du 28 décembre 2007.

D'autre part, des formations qualifiantes telles l'apprentissage (CATP), sont offertes aux salariés des entreprises de l'économie solidaire dans les domaines pour lesquels elles sont agréées.

La possibilité de poursuivre des formations universitaires est également donnée.

La panoplie est donc vaste, mais il ne faut pas non plus négliger l'importance de la formation "sur le tas", le fait que le travail en lui-même est formateur et que l'apprentissage se fait via les tâches à accomplir.

*Par ailleurs, "dans le contexte de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, l'identification et la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles visent à faire apparaître et à valoriser toute la gamme des connaissances et des compétences d'une personne, quels que soient le lieu ou la méthode de leur acquisition. L'identification et la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles s'effectuent au sein et en dehors de l'éducation et de la formation formelles, sur le lieu de travail et dans la société civile. L'identification et la validation sont des instruments essentiels permettant le transfert et l'acceptation de tous les acquis, quel qu'en soit le contexte. L'identification atteste des acquis d'une personne et les met en évidence. Elle ne se concrétise pas par un certificat ou un diplôme formel, mais peut servir de base à une telle reconnaissance formelle. La validation se fonde sur l'évaluation des acquis d'une personne et peut se concrétiser par un certificat ou un diplôme".<sup>56</sup>*

L'apprentissage tout au long de la vie est un concept inspiré par le livre blanc de Jacques Delors qui met l'accent sur l'importance de la généralisation et de la systématisation de la formation continue et de l'éducation permanente.

L'apprentissage tout au long de la vie peut se définir comme *"toute activité d'apprentissage entreprise à tout moment de la vie, dans le but d'améliorer les connaissances, les qualifications et les compétences, dans une perspective personnelle, civique, sociale et/ou liée à l'emploi. L'apprentissage tout au long de la vie concerne donc :*

*L'acquisition et la mise à jour de toutes sortes de capacités, d'intérêts, connaissances et qualifications depuis l'enseignement préscolaire jusqu'après la retraite. Il promeut le développement de connaissances et compétences qui rendra chaque citoyen capable de s'adapter à la société de la connaissance et de participer activement dans toutes les sphères de la vie économique et sociale, maîtrisant ainsi davantage son avenir.*

*Valoriser toutes les formes d'apprentissage, y compris: l'apprentissage formel, tel qu'un cursus diplômant suivi à l'université; l'apprentissage non-formel, telles que les compétences professionnelles acquises sur le lieu de travail; et l'apprentissage informel, tel que l'apprentissage intergénérationnel, par exemple lorsque les parents apprennent à utiliser les TIC grâce à leurs enfants, ou apprendre à jouer d'un instrument avec des amis".<sup>57</sup>*

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, la présidence conclut que *"les ressources humaines sont le principal atout de l'Europe et devraient être au centre des politiques de l'Union. L'investissement dans les ressources humaines et la mise en place d'un État social actif et dynamique revêtiront une importance capitale tant pour la place de l'Europe dans l'économie de la connaissance que pour faire en sorte que l'émergence de cette nouvelle économie n'ait pas pour effet d'aggraver les problèmes sociaux actuels que sont le chômage, l'exclusion sociale et la pauvreté".<sup>58</sup>*

La valorisation des ressources humaines par le biais de la formation et de l'apprentissage tout au long de la vie est un des éléments clés contribuant à créer une société plus juste et plus démocratique.

---

<sup>56</sup> Conseil de l'Union européenne, Projet de conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur des principes européens communs pour l'identification et la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles, Bruxelles, 18 mai 2004, p. 2.

<sup>57</sup> [www.educnet.education.fr/dossier/eformation/vie.htm](http://www.educnet.education.fr/dossier/eformation/vie.htm).

<sup>58</sup> Conclusions de la présidence, Conseil européen de Lisbonne, 23 et 24 mars 2000, point 24.

Comme le souligne le Conseil européen, *"le capital humain est l'atout le plus important pour l'Europe. Les États membres sont invités à redoubler d'efforts pour relever le niveau général d'instruction et réduire le nombre de jeunes qui quittent prématurément l'école, notamment en poursuivant le programme de travail "Éducation et formation 2010". L'apprentissage tout au long de la vie constitue une condition sine qua non pour atteindre les objectifs de Lisbonne, en tenant compte de l'intérêt d'une haute qualité à tous les niveaux. Le Conseil européen invite les États membres à faire de l'apprentissage tout au long de la vie une opportunité offerte à tous, dans les écoles, les entreprises et les ménages. Une attention particulière doit être accordée à l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs moins qualifiés et pour le personnel des petites et moyennes entreprises. Le Conseil européen appelle en conséquence à l'adoption rapide du programme que la Commission soumettra sous peu à cet égard. Par ailleurs, les conditions d'accès doivent être facilitées par l'organisation du temps de travail, des services de soutien à la famille, l'orientation professionnelle et de nouvelles formes de partage des coûts".*<sup>59</sup>

L'apprentissage tout au long de vie est donc à juste titre considéré comme condition sine qua non pour garantir la cohésion sociale et pour réduire les inégalités entre citoyens dans la société.

Elle permet aussi un accès à des emplois d'une plus grande qualité, ce qui contribue à une augmentation générale du bien-être de la population.

*"Aux yeux du CES, il est indispensable d'investir dans la formation continue de manière à accroître le niveau de qualification de la main-d'œuvre et donc sa productivité".*<sup>60</sup>

Dans l'esprit de compétitivité déployé par la stratégie de Lisbonne, un niveau de qualification élevé des salariés augmente en effet la productivité, ce qui constitue, hormis les aides étatiques pour la formation, un attrait certain pour les entreprises marchandes traditionnelles.

Cet apprentissage tout au long de la vie organisé dans ces entreprises engendre une externalité positive, celle de citoyens plus instruits pouvant porter un regard critique sur notre société.

Pour les associations d'intérêt collectif, ce n'est pas la compétitivité ou la productivité qui est le moteur de la formation et de l'apprentissage tout au long de la vie. Il s'agit de former les personnes, sans discrimination de quelque nature que ce soit, plus pour leur bien-être à eux, et non pour le chiffre d'affaires de l'entreprise. C'est pourquoi l'apprentissage et la formation dans les associations d'intérêt collectif ne seront pas uniquement ciblés sur des qualifications servant à fournir des services de qualité, mais aussi sur les besoins personnels des salariés dans le cadre de leur "projet de vie".

---

<sup>59</sup> Conseil de l'Union Européenne, Conseil européen de Bruxelles, Conclusions de la présidence, 22 et 23 mars 2005, p. 11.

<sup>60</sup> Avis du Conseil économique et social sur les Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008) regroupant les Grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et les Lignes directrices pour l'emploi (LDE), 3 octobre 2007, p. 14, al. 3.

*"Les deux objectifs d'égale importance pour l'éducation et la formation tout au long de la vie sont la promotion d'une citoyenneté active et la promotion des capacités professionnelles afin de s'adapter aux besoins de la nouvelle société de la connaissance et de permettre la pleine participation à la vie sociale et économique. L'éducation et la formation tout au long de la vie visent à fournir aux citoyens les outils essentiels dont ils ont besoin pour s'épanouir et participer activement à la société moderne, y compris les compétences conforme au domaine des nouvelles technologies."*<sup>61</sup>

Le Conseil de l'Union européenne estime que *"la société attend de l'éducation et de la formation qu'elles permettent à chacun et à chacune d'acquérir les compétences de base nécessaires pour affronter la vie et le travail. Ces compétences englobent non seulement les qualifications professionnelles et techniques mais aussi les compétences sociales et personnelles, y compris une sensibilisation à l'art et à la culture, qui permettent aux individus de travailler ensemble et d'être des citoyens actifs. Le rythme accéléré des mutations de la société et de l'économie, notamment l'avènement des TIC, nous obligent à revoir périodiquement la définition des compétences de base, à l'adapter périodiquement à ces transformations et à veiller à ce que ceux qui ont quitté les filières traditionnelles d'éducation et de formation avant la généralisation de l'enseignement relatif à ces nouvelles compétences aient la possibilité de les acquérir ultérieurement"*.<sup>62</sup>

Les associations d'intérêt collectif peuvent être ces lieux d'enseignement et d'acquisition de nouveaux savoirs.

### *c) L'égalité des chances*

Le droit de toute personne à l'égalité devant la loi et la protection contre la discrimination constitue un droit universel reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme, par la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, par les pactes des Nations unies relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signés par tous les États membres.

La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précise en son article 21 qu'*"est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle"* et le nouvel article 13 du traité CE, introduit par le Traité d'Amsterdam, se réfère à l'adoption d'une disposition relative à la non-discrimination, autorisant le Conseil à prendre les mesures nécessaires, à l'unanimité, afin de lutter contre toute discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

La Convention n° 111 de l'Organisation internationale du travail interdit la discrimination en matière d'emploi et de travail.

---

<sup>61</sup> [www.educnet.education.fr/dossier/eformation/vie.htm](http://www.educnet.education.fr/dossier/eformation/vie.htm).

<sup>62</sup> Conseil de l'Union européenne, Rapport du Conseil "Education au Conseil européen sur "Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation", Bruxelles, le 14 février 2001, p. 8.



Au niveau national, le code du travail, mis à jour par l'intégration de plusieurs directives européennes par la loi du 28 novembre 2006 sur l'égalité de traitement<sup>63</sup> consacre le principe de non discrimination en son article L 521-1:

*"(1) Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, l'handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou non appartenance, vraie ou supposée, à une race ou ethnie est interdite.*

*(2) Aux fins du paragraphe (1):*

*a) une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés au paragraphe (1);*

*b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle, de l'appartenance ou la non appartenance, vraie ou supposée, à une race ou ethnie donnés, par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif soient appropriés et nécessaires.*

*(3) Sans préjudice des dispositions spécifiques relatives au harcèlement sexuel et au harcèlement moral sur les lieux de travail, le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe (1) lorsqu'un comportement indésirable lié à l'un des motifs y visés se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.*

*(4) Tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes pour l'un des motifs visés au paragraphe (1) est considéré comme discrimination." (art. L 521-1).*

*"Le présent titre s'applique à tous les travailleurs dont les relations de travail sont régies par le statut d'ouvrier et d'employé privé tel qu'il résulte notamment du Titre II du Livre Premier du Code du travail, en qui concerne:*

*a) les conditions d'accès à l'emploi, les activités non salariées ou le travail, y compris les critères de sélection et les conditions de recrutement, quelle que soit la branche d'activité et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle, y compris en matière de promotion;*

*b) l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement et de formation de reconversion, y compris l'acquisition d'une expérience pratique;*

*c) les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;*

*d) l'affiliation à, et l'engagement dans, une organisation de travailleurs ou d'employeurs, ou toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisations." (art. L 521-2).*

L'égalité entre hommes et femmes est un des volets dont on traite en parlant d'égalité des chances et de non discrimination, mais seulement un parmi d'autres.

L'égalité devant la loi, l'accès au travail et aux services, la rémunération et la promotion sans distinction quelconque, basée uniquement sur des critères objectifs, l'accessibilité à la formation continue, des conditions de travail égales pour tous etc., autant de problématiques à prendre en compte lorsqu'on parle de l'égalité des chances.

Chacun doit pouvoir avoir accès aux mêmes traitements, aussi en termes de travail. Cela paraît évident et c'est réglé par le code du travail, mais on constate, même sans recours aux

---

<sup>63</sup> Mémorial A-N° 207 du 6 décembre 2006.

statistiques, que les citoyens ne sont pas tous égaux devant l'accès au travail, à l'évolution de la carrière professionnelle, à la formation continue etc..

Pour cette raison, afin de garantir que dans les entreprises de l'économie solidaire, qui d'ores et déjà sont des modèles de non-discrimination, il y ait une égalité réelle des chances à tous les niveaux et envers toutes les parties prenantes, cette proposition prévoit l'égalité des chances comme une obligation.

La diversité est une richesse qui se doit d'être valorisée, encouragée et partagée par tous les membres de la société. Voilà pourquoi l'année 2007 a été l'année de l'égalité des chances pour tous afin de sensibiliser la population aux avantages d'une société plus juste et plus solidaire dont les meilleures idées seront intégrées dans le nouveau programme PROGRESS.

Les associations d'intérêt collectif veilleront à promouvoir la non discrimination et partant l'égalité des chances pour tous les citoyens.

#### *d) Le bien-être au travail*

Le bien-être au travail est une approche relativement récente qui tente d'aller au-delà des impératifs légaux de sécurité et de santé au travail.

Le droit luxembourgeois ne connaît pas cette notion.

La loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs<sup>64</sup> (abrogée et reprise par le code du travail et rendue exécutoire par le règlement grand-ducal du 4 novembre 1994 concernant les prescriptions minimales de sécurité et santé sur le lieu de travail)) avait principalement pour objet de transposer en droit national la directive-cadre du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail<sup>65</sup>.

La directive du Conseil est basée sur l'article 118 A du traité sur l'Union européenne qui dispose que *"les Etats membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs et se fixent comme objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine."*

Les pays ont cependant l'entière liberté d'imposer des normes plus sévères que celles édictées par le droit communautaire.

En 2006, la Commission des communautés européennes adopte un livre vert intitulé "Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle"<sup>66</sup> et en 2007 un livre blanc intitulé "Ensemble pour la santé, une approche stratégique pour l'UE 2008-2013"<sup>67</sup>.

Ni l'un ni l'autre ne traitent du bien-être des travailleurs.

En Belgique par contre, une circulaire ministérielle du 28 septembre 1993 a institué un "code sur le bien-être au travail"<sup>68</sup>, code qui comprend les mesures d'exécution promulguées depuis 1993 et progressivement complété. Avancée importante dans le domaine, notons que le code du bien-être au travail contient exclusivement des règles normatives ayant trait à la sécurité et la santé des travailleurs.

Alors comment, au-delà des aspects de sécurité et de santé et sans cadre législatif, garantir le bien-être des salariés d'une association d'intérêt collectif?

---

<sup>64</sup> Mémorial A-N° 55 du 1<sup>er</sup> juillet 1994.

<sup>65</sup> Directive 89/391/CEE du Conseil, 12 juin 1989.

<sup>66</sup> Commission des communautés européennes, Com(2006)708 final, Bruxelles, 22 novembre 2006.

<sup>67</sup> Commission des communautés européennes, Com(2007)630 final, Bruxelles, 23 octobre 2007.

<sup>68</sup> Moniteur Belge du 5 octobre 1993

La sécurité et la santé, c'est la loi, le bien-être, c'est la responsabilité sociétale de l'entreprise. Ce sera donc à l'association elle-même, via le bilan sociétal, d'estimer ses efforts consentis en matière de bien-être des travailleurs.

Il s'agit donc avant toute chose, de déterminer en quoi consiste le bien-être au travail et comment le promouvoir. Le Petit Robert définit le bien être par: "*Sensation agréable procurée par la satisfaction de besoins physiques, l'absence de tensions psychologiques*".

C'est un concept lié à la santé, au plaisir, à la réalisation de soi et à l'harmonie avec soi et les autres<sup>69</sup>. Notion très subjective et difficilement mesurable par conséquent, même par le biais d'enquêtes ou de sondages. Elle allie organisation du travail, qualité des relations de travail, environnement physique, environnement socio-économique etc. et sa promotion doit tenir compte de variations entre autres dans les formes d'emplois, de la population active et de la société en général.

La culture du bien-être au travail dans une entreprise se situe au carrefour de tous les intérêts et toutes disciplines, à savoir: la sécurité au travail, la médecine/santé du travail, l'hygiène du travail, l'ergonomie, les aspects psychosociaux et l'environnement.

Dans les entreprises marchandes classiques, bien-être des travailleurs rime avec productivité et fidélisation des salariés. Dans les entreprises de l'économie solidaire, bien-être rime plutôt avec épanouissement dans un emploi de qualité et adhésion aux valeurs de l'entreprise.

Le bien-être au travail doit être promu quotidiennement et de manière proactive, la gestion des risques et la prévention étant des acquis à la base de cette promotion proactive.

L'Institut National de Recherche et de Sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles en France estime en ce sens qu'"*on peut aborder le problème en le déplaçant sur un plan différent, en soulignant le droit à la santé des travailleurs, en orientant l'action non sur la prévention des pathologies mais sur la promotion de la santé dans l'entreprise et en soulignant en quoi une telle démarche est également dans l'intérêt à long terme des entreprises. Ceci évite d'aborder de front les prérogatives organisationnelles en restant clairement dans le champ de la santé où la prévention est légitimée à agir. Poser la question des politiques de bien-être dans l'entreprise et en faire un objet de débat pour le monde du travail, voire pour l'opinion publique en général, apparaît de nature à rassembler les synergies des différentes parties prenantes*".<sup>70</sup>

La promotion proactive du bien-être au travail est un choix moral et politique qui doit être débattu et porté par toutes les parties prenantes.

Formation et sensibilisation sur la notion de bien-être au travail s'imposent ainsi tout naturellement.

---

<sup>69</sup> [www.danger-santé.org/définitions](http://www.danger-santé.org/définitions)

<sup>70</sup> INRS, Vincent Grosjean, "Le bien-être au travail: un objectif pour la prévention", Hygiène et sécurité du travail, Cahiers de notes documentaires, 1er trimestre 2005-198, p.31.

*"Ces politiques proactives orientées vers le bien-être des travailleurs affichent les objectifs suivants :*

- permettre aux travailleurs un accomplissement professionnel plus satisfaisant sur le long terme, ce qui implique le développement d'emplois permettant aux travailleurs une expression plus complète de leurs aptitudes (...);*
- assurer un meilleur équilibre entre exigence de la vie de travail et exigence de la vie familiale (...);*
- promouvoir une conception de l'entreprise plus en harmonie avec les valeurs en cours dans la société moderne. Des termes en vogue (entreprise citoyenne, entreprise socialement responsable, management éthique, fair treatment...) traduisent cette volonté d'intégration accrue et justifient une évolution dans les modes de gestion du personnel et dans l'écoute que l'entreprise souhaite montrer à l'encontre des aspirations sociales et personnelles de ses travailleurs."<sup>71</sup>*

Accomplissement au travail, conciliation entre travail et vie privée, prise en compte de nouveaux choix de société, travailler autrement dans des entreprises qui entreprennent autrement, voilà les enjeux de la promotion du bien-être au travail.

### Le bilan sociétal

Le bilan sociétal est une démarche globale qui prend en compte des valeurs autres que financières et qui constitue un outil d'aide à la décision aussi bien qu'un support de dialogue entre parties prenantes.

Une multitude d'outils, de législations, de conventions, codes de conduite, labels, référentiels, chartes, standards et autres outils méthodologiques existent dans la sphère de la responsabilité sociétale.

En France par exemple, le Centre des jeunes dirigeants et des acteurs de l'économie (CJDES) a élaboré un outil pour établir un bilan sociétal articulé autour de 15 critères d'appréciation déclinés dans 9 domaines.

L'organisation internationale de normalisation est par ailleurs en train d'élaborer une norme ISO (26000) qui contiendra les lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale des organisations et qui devra voir le jour en 2009.

Le bilan sociétal va plus loin que le bilan social et fait donc référence à la responsabilité sociétale d'une entreprise.

*"Les termes" responsabilité sociétale", séparément et combinés, génèrent de multiples définitions. De façon générique, afin de proposer un cadre et de faciliter la compréhension, la définition suivante a été retenue : La responsabilité sociétale est la responsabilité d'une organisation par rapport aux impacts de ses décisions et de ses activités (produits et/ou services) sur la société et l'environnement, au travers d'un comportement éthique et transparent qui :*

- est en ligne avec le développement durable et le bien-être de la société;*
- tient compte des attentes des parties prenantes;*
- est conforme à la loi applicable et aux normes internationales de comportement; et*
- est intégrée à toute l'organisation."<sup>72</sup>*

Pour les associations d'intérêt collectif, les lignes directrices en matière de responsabilité sociétale sont inscrites à l'article 1 de la présente proposition, à savoir: le développement local/régional, le développement durable, la cohésion sociale et la citoyenneté, la démocratie

---

<sup>71</sup> Ibid., p 32.

<sup>72</sup> Organisation Internationale de la Francophonie, Marie D'Huart, Serge de Backer, "Responsabilité sociétale-Inventaire d'outils", Québec, Publications de l'IEPF, Collection Point de repère n° 10, p. 2.

participative et la cogestion et s'il y a création d'emplois, la création d'emplois durables, la formation/lifelong learning, l'égalité des chances, le bien-être au travail et la cogestion dans l'association.

Ces lignes directrices serviront de base d'évaluation pour les administrateurs des futures associations d'intérêt collectif. Il ne s'agit pas de chiffrer des résultats, mais d'évaluer les efforts consentis par les associations afin de respecter les valeurs directrices. Cette évaluation d'efforts consentis aidera les administrateurs dans leurs décisions futures et pourra constituer une base de réflexion et de discussion entre parties prenantes.

Dans un deuxième temps, un règlement grand-ducal plus complet pourra définir les objectifs, le contenu, la méthodologie etc. des bilans sociétaux dans les associations d'intérêt collectif et autres entreprises.

## **1.6. Le financement mixte des associations d'intérêt collectif**

Alain Lipietz estime que *"certaines activités économiques, tout en ayant un caractère marchand (il s'agit de services offerts à des usagers sur une initiative privée émanant de la société civile), méritent et nécessitent un financement complémentaire public, sous forme de subventions ou d'exemptions fiscales et sociales. Elles engendrent en effet un "halo sociétal", de multiples effets collatéraux utiles à la société: insertion sociale et professionnelle, liens sociaux, convivialité, sécurité, amélioration du cadre de vie et de l'environnement, atmosphère culturelle ou festive, etc. ...".*<sup>73</sup>

Le fonds pour l'économie solidaire crée par la loi et décrit dans le point 1.7., en tant que mode de financement complémentaire public décrit par Alain Lipietz, intervient dans le financement des activités d'intérêt collectif des associations d'intérêt collectif.

Ce fonds pour l'économie solidaire aura pour objet de cofinancer les activités d'intérêt collectif des entreprises œuvrant dans l'économie solidaire.

Est d'intérêt collectif la production et la fourniture de biens et de services qui présentent un caractère d'utilité générale et dont l'objectif n'est pas l'enrichissement des associés de l'entreprise.

Ont notamment un caractère d'utilité générale le développement local et/ou régional, le développement durable, la cohésion sociale et la citoyenneté, la démocratie participative et la cogestion dans l'entreprise.

Le fonds est placé sous l'autorité et sous le contrôle du ministre ayant dans son attribution l'économie. Il est alimenté par la dotation de l'Etat, la contribution des communes et les libéralités.

Les associations d'intérêt collectif prêteront, comme le font actuellement les entreprises de l'économie solidaire au Luxembourg, des services à la collectivité.

Le revenu de la fourniture de biens et de services aux personnes de droit privé ou de droit public (clients privés, communes, syndicats etc.) sera utilisé pour le développement des activités et projets ainsi que pour le fonctionnement de l'association.

Aucun profit (dans le sens "enrichissement des associés") ne sera tiré de ces recettes, les associations d'intérêt collectif œuvrant dans un but strictement non lucratif (dans le sens "peut dégager un excédent, mais le réinvestit dans les activités d'intérêt collectif").

Ce choix de taux de marge nul distingue les associations d'intérêt collectif dans le champ de la concurrence. Aucun argument de "concurrence déloyale" ne devrait lui être opposé puisque le choix du taux de marge est une prérogative absolue de tout entrepreneur marchand.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Alain Lipietz, Rapport relatif à la lettre de mission du 17 septembre 1998 adressée par Madame Aubry, Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sur L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociétale, Tome 1, p. 86.

<sup>74</sup> Ibid., p. 28.

Une bonne partie des ressources financières des entreprises de l'économie solidaire provenant des marchés publics conformes aux principes du développement durable, les associations d'intérêt collectif seront également amenées à soumissionner à ces dits marchés tel tout autre opérateur économique. Le revenu de ces marchés sera, entre autres, investi dans les activités de développement durable.

Le restant des ressources nécessaires proviendra des cotisations des associés, de dons et de revenus divers.

Les emplois créés pour la réalisation des activités, si les ressources de l'association ne sont pas suffisantes pour en porter l'entière charge, seront comme par le passé et comme expliqué plus haut, cofinancés par le fonds pour l'emploi.

Les associations d'intérêt collectif bénéficient donc d'un financement mixte, public, privé.

Mais les associations d'intérêt collectif, en tant qu'acteurs économiques ne peuvent se définir uniquement en termes de financement monétaire ou de prestation de services marchands. Plusieurs approches *"montrent que dans l'action économique sont mobilisées des ressources complémentaires au capital financier et humain qui peuvent être regroupées sous le concept de capital social. A ce titre, le capital social formé à partir des relations de solidarité ne peut être négligé dans l'économie. C'est un facteur de production qui peut contribuer à améliorer les résultats des combinaisons productives. Finalement, les activités d'économie solidaire se créent à partir d'initiatives associant les parties prenantes (usagers, travailleurs, volontaires, producteurs, consommateurs, habitants-collectivités publiques, ...) à travers la constitution de lieux d'échanges et de dialogues que l'on peut qualifier « d'espaces publics de proximité » [Eme, Laville, 1994]. Elles se consolident si elles parviennent à articuler les différents registres de l'économie de façon appropriée aux projets pour arriver à une combinaison équilibrée entre ressources (ressources marchandes obtenues par le produit des ventes, ressources non marchandes émanant de la redistribution, ressources non monétaires issues de contributions volontaires). Ce constat incite à avancer l'idée générale d'hybridation comme mode de pérennisation. L'hybridation entre ressources marchande, non marchande et non monétaire se heurte toutefois fortement au cloisonnement entre économies sur lequel est basée l'architecture institutionnelle qui sépare le marchand du non marchand et oublie l'existence d'activités non monétaires. Le principal obstacle réside en effet dans une conception tronquée de l'économie, opposant de façon simpliste une économie de marché, créatrice de richesses, génératrice de croissance, à des activités non marchandes et non monétaires perçues comme « parasites ». Cette vision caricaturale élude la question de l'ampleur des financements publics qui soutiennent l'économie de marché ; elle ignore l'importance d'infrastructures non marchandes pour les entreprises dans une économie à fort contenu informationnel, immatériel et relationnel. Elle nie aussi combien le travail de socialisation réalisé dans le cadre des activités non monétaires, (familiales, amicales ou de voisinage) autorise ou facilite la production de richesses marchandes."*<sup>75</sup>.

---

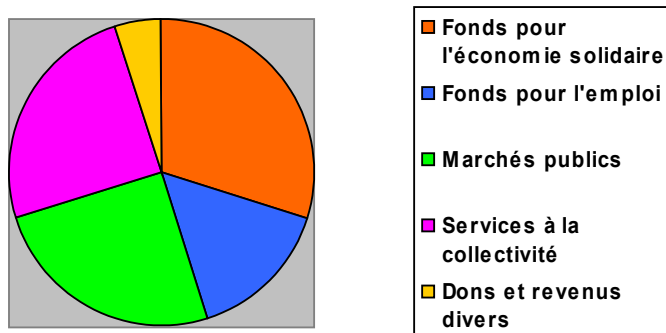
<sup>75</sup> Philippe Chaniel et Jean-Louis Laville, "Economie sociale et solidaire: le modèle français", <http://www.unites.uqam.ca/econos/Chercheurs-Laville-Chaniel.pdf>, p. 15.

## La transparence financière des associations d'intérêt collectif

L'opacité comptable souvent reprochée aux a.s.b.l. sera levée par l'obligation du conseil d'administration des associations d'intérêt collectif de présenter à l'assemblée générale un compte annuel qui a fait l'objet d'un contrôle par un réviseur d'entreprise.

Par ailleurs, il sera retenu que tout excédent en cas de dissolution sera affecté à une fin désintéressée et d'intérêt collectif.

## Le financement mixte des associations d'intérêt collectif: un exemple



### 1.7. Le fonds pour l'économie solidaire

Ce fonds, mentionné déjà plus haut, créée par la loi et alimenté par l'Etat et les communes prendra en charge une partie des dépenses de ces associations d'intérêt collectif.

Le fonds sera sous la tutelle et l'autorité du ministre de l'Economie, puisqu'il s'agit de financer les activités des opérateurs économiques agréées par le même ministre.

La reconnaissance des entreprises de l'économie solidaire en tant qu'entreprises ayant un impact économique au Luxembourg sera ainsi parachevée.

Le fonds pour l'économie solidaire ne prendra en charge qu'une partie des frais de fonctionnement de ces associations, les ressources supplémentaires provenant de la prestation et de la fourniture de biens et de services aux personnes privées et publiques, de cotisations, dons et revenus divers tel que représenté dans l'exemple de financement plus haut.

En ce sens, et au vu de l'actualité, la question de l'accessibilité des associations d'intérêt collectif en tant qu'entreprises aux marchés publics sera aussi résolue par ce biais. Toutes les entreprises qui s'apparentent à l'économie solidaire pouvant bénéficier du même mode de financement pour des activités délaissées par les opérateurs privés et publics, la question de la concurrence devrait ainsi être évincée.

### 1.8. L'agrément et la convention de coopération

Dans un souci de transparence et afin de permettre une régulation du tiers secteur émergeant, les associations d'intérêt collectif devront se faire agréer et conclure des conventions de coopération avec le ministre de l'Economie afin de pouvoir bénéficier d'un financement partiel par ce nouveau fonds, le fonds pour l'économie solidaire.

## 1.9. Les conditions que doit remplir le prestataire d'activités d'intérêt collectif selon le droit national

Sachant que les prestataires des activités d'intérêt collectif sont soumis aux règles de la concurrence comme tout autre acteur économique, il s'agit de vérifier si, au niveau national, ceux-ci sont soumis aux règles du droit d'établissement et à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Pour avoir une réponse à ces deux questions, il y a lieu au préalable de connaître l'incidence du caractère commercial de l'activité économique sur l'exigence d'une autorisation d'établissement ainsi que sur l'assujettissement à la TVA.

### 1° Activité économique et activité commerciale

L'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) en France définit l'activité économique d'une unité de production comme *"le processus qui conduit à la fabrication d'un produit ou à la mise à disposition d'un service"*.<sup>76</sup>

En droit luxembourgeois, et notamment en matière de TVA, on entend par activité économique toute activité tendant à la réalisation de recettes, et notamment les activités de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, les activités agricoles, les activités des professions libérales et les activités comportant l'exploitation d'un bien corporel ou incorporel en vue d'en retirer des recettes ayant un caractère de permanence.

Il est suffisant de retirer des recettes, la réalisation d'un bénéfice n'est pas requise.

En comptabilité nationale, les activités sont classées selon la NACE (Nomenclature des activités économiques dans la Communauté Européenne).

Si les activités de l'économie solidaire doivent être classées parmi les activités économiques, la question est de savoir si elles sont offertes dans un but commercial. L'article 1er du Code de commerce dispose que *"sont commerçants ceux qui exercent des actes de commerce, et en font leur profession habituelle"*.

L'article 2 définit les actes de commerce:

*"Tout achat de denrées et marchandises pour les revendre, soit en nature, soit après les avoir travaillées et mises en œuvre ou même pour en louer simplement l'usage; toute vente ou location qui est la suite d'un tel achat; toute location de meubles pour sous-louer, et toute sous-location qui en est la suite; toute prestation d'un travail principalement matériel fournie en vertu d'un contrat de louage d'industrie, du moment qu'elle s'accompagne, même accessoirement, de la fourniture de marchandises;*

*Tout achat d'un fonds de commerce pour l'exploiter;*

*Toute entreprise de manufacture ou d'usines, lors même que l'entrepreneur ne transformerait que les produits de son propre fonds et pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une transformation qui relève normalement des entreprises agricoles;*

*Toute entreprise de travaux publics ou privés, de transports par terre, par air ou par eau;*

*Toute entreprise de fournitures, d'agences, bureaux d'affaires, établissements de vente à l'encan, de spectacles publics et d'assurances à primes;*

*Toute opération de banque, change, commission et courtage;*

*Toute entreprise ayant pour objet l'achat d'immeubles en vue de les revendre;*

*Toutes les opérations de banques publiques;*

*Les lettres de change, mandats, billets ou autres effets à ordre ou au porteur;*

<sup>76</sup> [www.insee.fr/fr/nom\\_def\\_met/definitions/html/dictionnaire-de-definitions.xls](http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/definitions/html/dictionnaire-de-definitions.xls)



*Toutes obligations de commerçants, qu'elles aient pour objet des immeubles ou des meubles, à moins qu'il ne soit prouvé qu'elles aient une cause étrangère au commerce."*

Ces actes de commerce ne sont pas habituellement effectués par les associations, sauf la prestation de travail, qui peut aussi être accompagnée de la fourniture de marchandises.

Les associations, même si elles accomplissent des activités effectuées également par des entreprises commerciales et artisanales, ne font pas des actes de commerce et ne sont pas des sociétés commerciales puisque le bénéfice de ces actes n'est pas partagé (code civil) et parce qu'elles n'ont pas une des formes juridiques limitativement énumérées par la loi de 1915.

Bien que les établissements d'utilité publique, les fondations et les associations sans but lucratif soient des collectivités soumises à l'impôt sur le revenu (toute entité économique pouvant être bénéficiaire de revenus non soumis directement à l'impôt sur le revenu dans le chef des associés ou membres, est soumise à l'impôt sur le revenu des collectivités), une décision du Gouvernement en Conseil, prise sur avis du ministre des Finances, retient que certaines activités d'une association sans but lucratif ne sont toutefois pas considérées comme activités à caractère industriel et commercial, lorsque l'objet ou les objets en vue desquels l'association sans but lucratif est constituée, présente(nt) un intérêt public particulièrement accusé et lorsque l'association sans but lucratif ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel.

Il est par ailleurs intéressant de constater que le Code du commerce ne parle pas de la recherche d'un bénéfice pour qualifier une activité d'acte de commerce.

La réalisation d'un bénéfice et sa répartition sont plutôt traitées par le Code civil et la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales.

L'article 1832 du Code civil dispose qu'*"une société peut être constituée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent de mettre en commun quelque chose en vue de partager le bénéfice qui pourra en résulter ou, dans les cas prévus par la loi, par acte de volonté d'une personne qui affecte des biens à l'exercice d'une activité déterminée "*.

La loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales définit celles-ci comme étant *"celles qui ont pour objet des actes de commerce. Elles se règlent par les conventions des parties, par les lois et usages particuliers au commerce et par le droit civil. Elles se divisent en sociétés commerciales proprement dites et en associations commerciales."*

## 2° Le droit d'établissement

La loi du 28 décembre 1988<sup>77</sup>

1. réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales;

2. modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers dispose dans son article 1<sup>er</sup> paragraphe (1):

*"Nul ne peut, à titre principal ou accessoire, exercer l'activité d'industriel, de commerçant ou d'artisan, ni la profession d'architecte ou d'ingénieur, d'expert comptable ou de conseil en propriété sans autorisation écrite".*<sup>78</sup>

Afin d'éliminer tout caractère équivoque, la loi du 28 décembre 1988 citée ci-dessus devrait être complétée par une disposition retenant que les activités de l'économie solidaire ne sont pas à considérer comme ayant une nature commerciale et ne sont partant pas soumises à autorisation.

## 3° L'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

La loi sur la taxe sur la valeur ajoutée<sup>79</sup> définit l'assujetti comme quiconque qui *"accomplit d'une façon indépendante et à titre habituel des opérations relevant d'une activité économique généralement quelconque, quels que soient les buts ou les résultats de cette activité et quel qu'en soit le lieu"*.

Les a.s.b.l., si elles n'accomplissent pas d'activité économique, ne sont en principe pas des assujettis à la TVA. Cependant, elles sont soumises à l'obligation d'identification à la TVA.

Par activité économique, on entend toute activité tendant à la réalisation de recettes, et notamment les activités de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, les activités agricoles, les activités des professions libérales et les activités comportant l'exploitation d'un bien corporel ou incorporel en vue d'en retirer des recettes ayant un caractère de permanence.

Il est suffisant de retirer des recettes, la réalisation d'un bénéfice n'est pas requise.

---

<sup>77</sup> Mémorial A-N° 72 du 28 décembre 1988.

<sup>78</sup> Dans sa réponse à un courrier de la part du réseau Objectif Plein Emploi concernant l'obligation éventuelle d'une autorisation d'établissement pour une des a.s.b.l. du réseau, en l'occurrence le Centre d'initiative et de gestion sectoriel (CIGS) Okkasiounsbutikk.lu, le ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement a informé le demandeur que les activités par lui décrites *"ne visent pas un but de lucre et ne sont pas d'essence commerciale de sorte qu'une autorisation spécifique à délivrer par mes services n'est pas requise"*. L'activité principale en cause consiste dans l'organisation d'un magasin virtuel de meubles d'occasion, dans un rôle d'intermédiaire entre des donateurs et des "clients" potentiels qui peuvent être soit des services sociaux, soit des personnes privées. D'après cette description, il n'y a effectivement pas d'acte de commerce. Dans un cas analogue, une autre a.s.b.l. du réseau qui s'apprêtait à mettre en place un système de récupération de déchets encombrants chez des privés avec le but de les transporter dans des centres de recyclage, cette a.s.b.l. a obtenu une réponse contredisant la première: *"Je me permets cependant de préciser que les activités envisagées sont de nature commerciale. Le but de lucre doit par conséquent être présumé, de sorte que les activités seront en principe incompatibles avec le statut d'association sans but lucratif"*.

<sup>79</sup> Mémorial A-N° 11 du 19 février 1979; Texte coordonné, Mémorial A-N°23 du 26 mars 1979.

Il est important de noter que l'activité économique au sens de la législation TVA n'est pas la même que l'activité commerciale. Ainsi, des activités non commerciales peuvent bien être soumises à la TVA. En outre, c'est l'activité qui est taxée, et non pas l'entité économique qui l'accomplit.

L'important est donc de savoir si l'organisme accomplit une activité économique. L'article 13 de la Sixième Directive Européenne en matière de TVA<sup>80</sup> définit les activités qui sont exonérées de la TVA.

Cette liste est très longue, elle inclut des activités comme des services financiers, la location de biens immeubles, les services de soins, mais aussi *"les prestations de services et les livraisons de biens qui leur sont étroitement liées, effectuées par des organismes sans but lucratif à leurs membres, dans l'intérêt collectif de ces derniers et moyennant une cotisation fixée conformément aux statuts, lorsque ces organismes poursuivent des objectifs de nature politique, syndicale, religieuse, patriotique, philosophique, philanthropique et civique ou lorsque leur activité consiste dans la gestion d'une antenne collective"*.

Cependant, le paragraphe 3. de l'article 44 de la loi sur la TVA prévoit qu'un règlement grand-ducal pourra prévoir qu'à l'égard des organismes autres que ceux de droit public, l'octroi de l'exonération est subordonné, au respect de l'une ou de plusieurs des conditions suivantes:

les organismes ne doivent pas avoir pour but la recherche systématique du profit, les bénéfices éventuels ne devant jamais être distribués mais devant être affectés au maintien ou à l'amélioration des prestations fournies;

les organismes doivent être gérés et administrés à titre essentiellement bénévole par des personnes n'ayant, par elles-mêmes ou par personnes interposées, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation;

les organismes doivent pratiquer des prix homologués par les autorités publiques ou n'excédant pas de tels prix homologués ou, pour les opérations non susceptibles d'homologation des prix, des prix inférieurs à ceux exigés pour des opérations analogues par des entreprises commerciales soumises à la taxe sur la valeur ajoutée;

les exonérations ne doivent pas être susceptibles de provoquer des distorsions de concurrence au détriment des entreprises commerciales soumises à la taxe sur la valeur ajoutée.

Ce règlement pourra encore prévoir que sont exclues du bénéfice des dites exonérations les prestations de services et les livraisons de biens qui ne sont pas indispensables à l'accomplissement des opérations exonérées ainsi que celles qui sont essentiellement destinées à procurer à l'organisme des recettes supplémentaires par la réalisation d'opérations effectuées en concurrence directe avec celles d'entreprises commerciales soumises à la taxe sur la valeur ajoutée.

C'est ainsi que des associations de mise au travail sont déjà considérées comme assujettis, étant donné qu'elles effectuent des livraisons de biens et services pour un montant excédant la somme de 10.000 euros par an (montant de la franchise en matière de TVA).

---

<sup>80</sup> Directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires-Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme.

Une activité économique est toute activité liée au paiement d'un prix, indépendamment de la nature de ce prix et de la personne qui le paie. S'il n'y a pas de paiement d'un prix, il n'y a pas d'activité économique. Tout n'est cependant pas si clair. Qu'en est-il dans ce cas des subventions accordées? Quand une subvention est-elle un paiement en échange de la livraison de biens et services? Quelle est la nature des subventions payées par la Commission européenne à des agriculteurs pour limiter ou arrêter la production de pommes de terre? Contrairement à la position des autorités fiscales allemandes, la CJCE a jugé que la Commission n'est pas un consommateur de services rendus par les agriculteurs et que, par conséquent, les subventions ne seraient pas à soumettre à la TVA.

Toujours est-il que la solution n'est pas claire et que beaucoup d'organismes touchant des subventions sont confrontés à des litiges longs et coûteux avec des autorités portant sur la nature des subventions. Ces litiges sont d'autant plus dangereux que les organismes dépendent du financement collectif pour accomplir leurs activités.

Il est donc préférable de clarifier la situation sur le plan législatif en prévoyant un mécanisme clair de traitement fiscal en matière de TVA des activités des organismes œuvrant dans le cadre de l'économie solidaire.

La meilleure façon de réaliser ce but serait d'accorder un taux super-réduit, voire un taux zéro aux opérations rentrant dans le cadre de l'économie solidaire, assorti du droit de récupération de la TVA facturée en amont.

De tels taux super-réduits existent actuellement déjà pour des livraisons de biens et services de première nécessité et il est difficile d'imaginer des objections à leur introduction pour les livraisons de biens et services dans le cadre de l'économie solidaire.

Evidemment, des sociétés commerciales fournissant les biens et services répondant aux critères de l'économie solidaire pourraient également appliquer ce taux super-réduit, ce qui aurait l'avantage d'éviter toute discussion portant sur le faussement de la concurrence.

## **2. Texte de la loi**

### **Art. 1<sup>er</sup>**

L'association d'intérêt collectif est celle qui se livre à la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité générale et qui n'est pas vouée à l'enrichissement de ses associés.

L'association d'intérêt collectif est celle qui:

- 1° agit dans la promotion du développement local et/ou régional;
- 2° respecte les principes inhérents au concept du développement durable;
- 3° œuvre dans un but de cohésion sociale et de citoyenneté;
- 4° emploie des méthodes de démocratie participative et de cogestion;
- 5° lorsque ses activités lui permettent l'engagement de salariés:
  - a) crée des emplois durables dans le cadre du droit du travail commun et dans le cadre d'une politique active pour l'emploi et la lutte contre le chômage telle que prévue par les instruments législatifs en vigueur,
  - b) promeut la formation et/ou l'apprentissage tout au long de la vie,
  - c) promeut l'égalité des chances,
  - d) met en œuvre une stratégie offensive de bien-être au travail.

Les associés d'une association d'intérêt collectif peuvent être des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public.

Elle jouit de la personnalité juridique si elle réunit les conditions déterminées ci-après.

### **Art. 2.**

Les statuts d'une association d'intérêt collectif doivent mentionner :

1. la dénomination et le siège de l'association;
2. l'objet ou les objets d'intérêt collectif en vue desquels elle est formée;
3. le nombre minimum des associés. Il ne pourra être inférieur à trois;
4. les noms, prénoms, professions, domiciles et nationalités des associés, ou lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la raison sociale ou dénomination sociale, la forme juridique, l'objet social, le domicile ou le siège social et le cas échéant le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés;
5. les conditions et formalités mises à l'entrée et à la sortie des associés;
6. les attributions et le mode de convocation de l'assemblée générale ainsi que les conditions dans lesquelles ses résolutions seront portées à la connaissance des associés et des tiers;
7. les modalités d'élection et de cooptation et les droits et obligations des administrateurs;
8. le taux maximum des cotisations ou des versements à effectuer par les associés;
9. les modalités de prise en charge des frais encourus par les associés et administrateurs dans l'exercice de leurs fonctions;
10. le mode de règlement des comptes;
11. les règles à suivre pour modifier les statuts;
12. la destination du patrimoine en cas de dissolution, lequel doit être affecté à une fin désintéressée;

13. la durée de l'association lorsqu'elle n'est pas illimitée;

14. les objets, conformément à l'article 4 de la présente loi, pour lesquels une délibération de l'assemblée générale est nécessaire.

Ces mentions sont constatées dans un acte authentique ou sous seing privé.

### **Art. 3.**

La personnalité juridique est acquise à l'association à compter du jour où ses statuts sont publiés au Mémorial, Recueil Spécial des Sociétés et Associations, conformément à l'article 9 de la loi modifiée du 10 août 1915.

Au moment du dépôt des statuts auprès du préposé au registre de commerce et des sociétés, l'indication des noms, prénoms, professions et domiciles, ou lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la raison sociale ou dénomination sociale, la forme juridique, l'objet social, le domicile ou le siège social et le cas échéant le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés; des administrateurs désignés en conformité des statuts ainsi que de l'adresse du siège social est requise. Toute modification doit être signalée au préposé.

Sous peine de nullité, l'association se conforme aux obligations prévues à l'article 2 de la présente loi et ne se donne ni de nom, ni d'objet(s) contraire(s) à l'ordre public.

### **Art. 4.**

Une délibération de l'assemblée générale est nécessaire pour les objets suivants:

1. la modification des statuts;
2. l'élection et la révocation des administrateurs;
3. l'approbation des budgets, des comptes et du bilan sociétal de l'association;
4. la dissolution de la société;
5. tous les cas où les statuts l'exigent.

### **Art. 5.**

L'assemblée doit être convoquée par les administrateurs dans les cas prévus par la loi ou les statuts, ou lorsqu'un cinquième des associés en fait la demande.

### **Art. 6.**

Tous les associés doivent être convoqués aux assemblées générales au moins huit jours avant celle-ci. L'ordre du jour doit être joint à cette convocation. Toute proposition, signée d'un nombre d'associés égal au vingtième de la dernière liste annuelle, doit être portée à l'ordre du jour.

Les résolutions ne pourront être prises en dehors de l'ordre du jour que si les statuts le permettent expressément.

Il sera loisible aux associés de se faire représenter à l'assemblée générale par un autre associé ou, si les statuts l'autorisent, par un tiers.█

La convocation aux assemblées générales accompagnée de l'ordre du jour peut se faire par voie électronique.

### **Art. 7.**

Tous les associés ont un droit de vote égal dans l'assemblée générale et les résolutions sont prises à la majorité des voix des associés présents ou représentés sauf dans le cas où il en est décidé autrement par les statuts ou par la loi.

Des résolutions ne peuvent être prises en dehors de l'ordre du jour que si les statuts le permettent expressément.

**Art. 8.**

L'assemblée générale ne peut valablement délibérer sur les modifications aux statuts que si l'objet de celles-ci est spécialement indiqué dans la convocation, et si l'assemblée réunit les deux tiers des associés présents ou représentés. Aucune modification ne peut être adoptée qu'à la majorité des deux tiers des voix.

Si les deux tiers des associés ne sont pas présents ou représentés à la première réunion, il peut être convoqué une seconde réunion qui pourra délibérer quel que soit le nombre d'associés présents ou représentés.

Toutefois, si la modification porte sur l'un des objets en vue desquels l'association s'est constituée, les règles qui précèdent sont modifiées comme suit :

a) la seconde assemblée ne sera valablement constituée que si la moitié au moins des associés sont présents ou représentés;

b) la décision n'est admise, dans l'une ou dans l'autre assemblée, que si elle est votée à la majorité des trois quarts des voix.

**Art. 9.**

Toute modification aux statuts doit être publiée, dans le mois de sa date, au Mémorial, Recueil Spécial des Sociétés et Associations.

**Art. 10.**

Une liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, demeures et nationalités des associés, ou lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la raison sociale ou dénomination sociale, la forme juridique, l'objet social, le domicile ou le siège social et le cas échéant le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés doit être déposée au greffe du tribunal civil du siège de l'association dans le mois de la publication des statuts. Elle est complétée, chaque année, par l'indication dans l'ordre alphabétique des modifications qui se sont produites parmi les associés. Toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance.

Faute par les statuts de déterminer le délai dans lequel la liste des membres devra être complétée, ce délai sera d'un mois à partir de la clôture de l'année sociale.

**Art. 11.**

Tous les actes, factures, annonces, publications et autres pièces émanées des associations d'intérêt collectif, doivent mentionner la dénomination sociale précédée ou suivie immédiatement de ces mots, "association d'intérêt collectif" ou du sigle "a.i.c."

**Art. 12.**

Tout associé d'une association d'intérêt collectif est libre de se retirer de l'association en adressant sa démission aux administrateurs.

Est réputé démissionnaire l'associé qui, dans le délai indiqué par les statuts sous peine de démission, ne paye pas les cotisations lui incombant. Si les statuts ne règlent pas le cas, le délai dont l'expiration entraînera la démission de plein droit, sera de trois mois à partir de l'échéance des cotisations.

L'exclusion d'un associé ne peut être prononcée que dans les cas prévus par les statuts et par l'assemblée générale statuant à la majorité des deux tiers des voix. L'associé démissionnaire ou exclu n'a aucun droit sur le fonds social et ne peut pas réclamer le remboursement des cotisations qu'il a versées, à moins de stipulations contraires dans les statuts.

### **Art. 13.**

Le conseil d'administration gère les affaires de l'association et la représente dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires. Tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément réservés par la loi à l'assemblée générale sont de la compétence du conseil d'administration. Il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses pouvoirs à l'un ou plusieurs de ses associés ou même, si les statuts ou l'assemblée générale l'y autorisent, à un ou plusieurs tiers.

Les associés ont la majorité absolue au sein du conseil d'administration. Ils sont élus par la majorité des associés présents ou représentés à l'assemblée générale. Le conseil d'administration coopte les administrateurs non associés.

Les administrateurs cooptés peuvent être des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public. Les personnes morales désignent une personne physique en leur sein pour les représenter valablement au sein du conseil d'administration. Leur nombre ne pourra pas dépasser le cinquième de tous les administrateurs.

Lorsque, suite à la démission, l'exclusion ou le décès d'un membre du conseil d'administration, les associés ne détiennent plus la majorité absolue dans le conseil d'administration, l'assemblée générale se réunit dans le mois afin d'élire en son sein un ou des successeurs.

Dans les associations d'intérêt collectif qui emploient au moins cinq salariés, au moins un administrateur doit être salarié de l'association, sans pour autant dépasser le cinquième de tous les administrateurs.

Les administrateurs salariés sont élus par la délégation du personnel à la majorité des voix, ou à défaut, par les salariés de l'association à la majorité des voix et selon les conditions et modalités définies dans les statuts.

Sont réputés démissionnaires les administrateurs représentant les salariés dont le contrat de travail au sein de l'association est venu à terme ou est rompu. Ils seront remplacés dans le mois. Il en va de même en cas de décès ou de démission volontaire.

Les modalités et conditions de l'électorat actif et passif des associés ainsi que de la cooptation des administrateurs sont définies dans les statuts conformément à l'article 2 de la présente loi, ainsi que les modalités et formalités de l'élection, de la cooptation et de la révocation.

Le conseil d'administration est tenu de soumettre tous les ans à l'approbation de l'assemblée générale le compte de l'exercice écoulé, le bilan sociétal et le budget du prochain exercice. Sans préjudice de l'application des dispositions de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, les comptes annuels doivent avoir fait, au préalable, l'objet d'un contrôle par un ou plusieurs réviseurs d'entreprises recrutés parmi les membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises.

### **Art. 14.**

Le temps passé par les salariés aux conseils d'administration est rémunéré comme temps de travail. En aucun cas il ne pourra s'imputer sur la durée du congé annuel payé.

L'association est tenue de leur faciliter l'exercice de leur mandat, sans pour autant que la marche normale de l'association ne soit entravée.

L'association prend en charge les frais de formation ayant trait à leur mandat.

### **Art. 15.**

Le licenciement d'un salarié administrateur est obligatoirement soumis à l'assentiment du conseil d'administration statuant à la majorité absolue.

Les administrateurs représentant les salariés ne peuvent être licenciés pendant la durée de leur mandat sans l'autorisation de la juridiction compétente en matière de contrat de travail.



Toutefois, en cas de faute grave, le président ou, le cas échéant les administrateurs délégués à la gestion de l'association conformément à l'article 13, ont la faculté de prononcer la mise à pied immédiate de l'intéressé en attendant la délibération du conseil d'administration.

La mise à pied et ses effets sont supprimés de plein droit si le conseil d'administration ne donne pas son assentiment au licenciement.

Lorsque le conseil d'administration donne son assentiment au licenciement, la mise à pied ne pourra être levée que par la juridiction visée au deuxième alinéa du présent article.

Dans les huit jours de la notification de la mise à pied, le travailleur peut saisir par simple requête le président de la juridiction visée à l'alinéa deux du présent article qui, statuant comme en matière sommaire, les parties entendues ou dûment convoquées, se prononce sur le maintien ou la suspension de la rémunération en attendant la solution définitive du litige. Cette décision est susceptible d'appel dans les mêmes conditions que les jugements rendus par la juridiction compétente en matière de contrat de travail; elle est exécutoire par provision, au besoin sur minute et avant l'enregistrement. Si la décision définitive refuse le licenciement, la mise à pied est annulée et ses effets sont supprimés de plein droit.

Les dispositions du présent article sont applicables au licenciement des anciens administrateurs salariés pendant les six mois qui suivent l'expiration de leur mandat et aux candidats à cette fonction durant les trois mois qui précèdent l'élection des administrateurs salariés.

Lorsque le salarié administrateur est en même temps membre de la délégation du personnel, le régime de protection le plus favorable lui est applicable.

#### **Art. 16.**

L'association est responsable, conformément au droit commun, des fautes imputables soit à ses préposés, soit aux organes par lesquels s'exerce sa volonté. Les administrateurs ne contractent aucune obligation personnelle relativement aux engagements de l'association. Leur responsabilité se limite à l'exécution du mandat qu'ils ont reçu et aux fautes commises dans leur gestion.

#### **Art. 17.**

Les associations d'intérêt collectif peuvent posséder en propriété des objets mobiliers et immobiliers pour réaliser la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité générale. Les associés ne peuvent en jouir à des fins privées.

#### **Art. 18**

Les associations d'intérêt collectif peuvent se faire financer en partie ou entièrement par:

- 1° le fonds pour l'économie solidaire institué par la loi portant institution d'un fonds pour l'économie solidaire;
- 2° les recettes provenant de la production ou la fourniture de biens et de services aux personnes privées;
- 3° les recettes provenant de la production ou la fourniture de biens et de services aux personnes morales de droit privé ou de droit public;
- 4° les recettes provenant de gains de marchés publics en tant que soumissionnaires tels que définis à l'article 3. 8) de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- 5° les recettes provenant de la réalisation d'activités concrètes au service de la collectivité;
- 6° les recettes provenant du cofinancement d'emplois par le fonds pour l'emploi;
- 7° la cotisation des associés;
- 8° les libéralités entre vifs et testamentaires;

- 9° les fonds propres;
- 10° les revenus divers;
- 11° les emprunts.

L'association est soumise aux règles de la fiscalité et de la taxe sur la valeur ajoutée pour la production et/ou la fourniture de biens et de services prestés aux particuliers et aux personnes morales.

**Art. 19.**

Les libéralités entre vifs ou testamentaires au profit d'une association d'intérêt collectif ne portent pas préjudice aux droits des créanciers ou héritiers réservataires des donateurs ou testataires. Ils pourront poursuivre devant l'autorité judiciaire l'annulation de ces libéralités, conformément au droit commun.

**Art. 20.**

Le tribunal civil du siège de l'association pourra prononcer, à la requête, soit d'un associé, soit d'un tiers intéressé, soit du ministère public, la dissolution de l'association qui serait hors d'état de remplir les engagements qu'elle a assumés, qui affecterait son patrimoine ou les revenus de son patrimoine à des objets qui ne sont pas d'intérêt collectif, ou qui contreviendrait gravement soit à ses statuts, soit à la loi, soit à l'ordre public.

En rejetant la demande en dissolution, le tribunal pourra néanmoins prononcer l'annulation de l'acte incriminé.

**Art. 21.**

En cas de dissolution judiciaire d'une association d'intérêt collectif, le tribunal désignera un ou plusieurs liquidateurs qui, après l'acquittement du passif, disposeront des biens suivant la destination désintéressée prévue par les statuts.

Les associés, les créanciers et le ministère public peuvent se pourvoir devant le tribunal contre la décision des liquidateurs.

**Art. 22.**

L'assemblée générale ne peut prononcer la dissolution de l'association que si les deux tiers de ses associés sont présents. Si cette condition n'est pas remplie, il pourra être convoqué une seconde réunion qui délibérera valablement quel que soit le nombre des associés présents. La dissolution ne sera admise que si elle est votée à la majorité des deux tiers des associés présents.

**Art. 23.**

Les résolutions de l'assemblée générale et du tribunal relatives à la dissolution de l'association, aux conditions de la liquidation et à la désignation des liquidateurs sont publiées par extraits, aux annexes du Mémorial, ainsi que les noms, professions et adresses des liquidateurs.

**Art. 24.**

Il ne pourra être procédé à l'affectation de l'actif qu'après l'acquittement du passif.

**Art. 25.**

L'affectation désintéressée des biens sera publiée aux annexes du Mémorial.

Elle ne peut préjudicier aux droits des tiers.

L'action des créanciers est prescrite par cinq ans à partir de cette publication.

## **Art. 26.**

En cas d'omission des publications et formalités prescrites par les articles 2, 3 alinéa 1er et 10, l'association ne pourra se prévaloir de la personnalité juridique à l'égard des tiers, lesquels auront néanmoins la faculté d'en faire état contre elle.

L'omission des publications et formalités prescrites par les articles 3 alinéa 2, 11 et 12 aura pour effet de rendre inopposables aux tiers les faits qu'elles devaient constater, si l'omission leur a causé préjudice.

## **3. Commentaire des articles**

### Observation préliminaire

Les articles 2 à 12, 16 et 19 à 26 sont très similaires voire même identiques, pour ce qui est de leur contenu, à ceux, malgré une numérotation différente, de la loi sur les associations sans but lucratif. En effet, il semble judicieux de les maintenir autant que possible afin de pouvoir d'autant plus facilement faire fruit de la jurisprudence en la matière. Ces articles se passent en ce sens aussi de commentaires, sauf ce qui est des modifications ou ajouts.

### **Art. 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> donne une définition plus positive de l'association d'intérêt collectif, contrairement aux associations sans but lucratif qui sont définies de manière exclusivement négative (l'association sans but lucratif est celle qui ne se livre *pas* à des opérations industrielles ou commerciales, ou qui ne cherche *pas* à procurer à ses membres un gain matériel).

L'association d'intérêt collectif se voudra être porteuse de modèles de développement économique et social qui vont au-delà des représentations exclusivement marchandes de l'économie. Les biens et services qu'elle fournira à la collectivité sont d'utilité générale et non destinés à l'enrichissement de ceux qui constituent l'association. L'absence de but de lucre n'exclut pas le fait qu'elle pose des actes économiques. Les associations d'intérêt collectif seront des entreprises dans lesquelles la propriété n'appartient pas aux détenteurs des capitaux mais aux parties prenantes de l'activité.<sup>81</sup>

La définition "*est celle qui se livre à la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité générale*", n'est pas nouvelle au niveau européen. C'est la même terminologie que celle employée par le législateur français en matière de Sociétés coopératives d'intérêt collectif<sup>82</sup>.

Comme explicité dans l'exposé des motifs, l'association d'intérêt collectif est celle qui:

- 1° agit dans la promotion du développement local et/ou régional;
- 2° respecte les principes inhérents au concept du développement durable;
- 3° œuvre dans un but de cohésion sociale et de citoyenneté;
- 4° emploie des méthodes de démocratie participative et de cogestion;
- 5° lorsque ses activités lui permettent l'engagement de salariés:
  - a) crée des emplois durables dans le cadre du droit du travail commun et dans le cadre d'une politique active pour l'emploi et la lutte contre le chômage telle que prévue par les instruments législatifs en vigueur,
  - b) promeut la formation et/ou l'apprentissage tout au long de la vie,
  - c) promeut l'égalité des chances,
  - d) met en œuvre une stratégie offensive de bien-être au travail.

<sup>81</sup> Jean-Louis Laville, Du XIX<sup>ème</sup> au XXI<sup>ème</sup> siècle: permanence et transformations de l'économie solidaire, pp. 16 et 17.

<sup>82</sup> Article 36 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, JORF n° 164 du 18 juillet 2001.

Les associés d'une association d'intérêt collectif peuvent être des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public.

Le dernier paragraphe de l'art. 1<sup>er</sup> détermine que l'association d'intérêt collectif jouit de la personnalité juridique si elle réunit les conditions déterminées par l'art. 2.

#### **Art. 2.**

L'article 2 est quasiment identique à l'article 2 de la loi sur les a.s.b.l. et précise ce que doivent mentionner au minimum les statuts d'une association d'intérêt collectif.

Contrairement au point 1 du même article dans la loi sur les associations sans but lucratif, il n'est pas fixé que l'association d'intérêt collectif doit avoir son siège au Luxembourg.

Le point 2 précise que l'objet ou les objets en vue duquel ou desquels l'association est formée doit ou doivent impérativement être d'intérêt collectif.

Le point 4 consacre l'ouverture des associations d'intérêt collectif aux personnes morales, d'où la précision qu'elles doivent indiquer la raison sociale ou dénomination sociale, la forme juridique, l'objet social, le domicile ou le siège social et le cas échéant le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés.

Le point 7 dispose que les statuts doivent mentionner les modalités d'élection et de cooptation tels que prévus à l'article 13 et les droits et obligations des administrateurs.

Le point 9 dispose que les statuts d'une association d'intérêt collectif doivent déterminer les modalités de la prise en charge des frais encourus par les associés et les administrateurs dans l'exercice de leurs fonctions. S'agissant pour certains de bénévoles qui investissent leur temps pour l'association, il faut prévoir une possibilité pour que leurs frais éventuels puissent être pris en charge par l'association.

Le point 12 précise que la destination du patrimoine doit obligatoirement être fixée dans les statuts de l'association et que cette destination doit être à fin désintéressée.

Les points 13 et 14 sont des rajouts par rapport à la loi sur les a.s.b.l..

#### **Art. 3.**

L'article 3 est lui aussi très largement inspiré de la loi sur les a.s.b.l..

L'article a été élargi dans le sens où les personnes morales peuvent également, en désignant une personne physique, être administrateur de l'association d'intérêt collectif et que l'association doit veiller à ne pas se donner de nom ou d'objet(s) contraire(s) à la loi.

#### **Art. 4.**

L'article 4 est identique à l'article 4 de la loi sur les associations sans but lucratif, avec rajout d'un cinquième point et l'obligation d'une délibération de l'assemblée générale pour l'approbation du bilan sociétal tel que décrit plus haut.

#### **Art. 5.**

L'article 5 correspond à l'article 5 de la loi sur les a.s.b.l..

#### **Art. 6.**

L'article 6 est lui aussi quasiment identique à l'article 6 de la loi sur les a.s.b.l.. La possibilité de convoquer les associés aux assemblées générales par voie électronique a été rajoutée. En effet, les moyens de communication modernes permettant accessoirement de faire des économies de papier, facilitent le passage des informations aux membres de l'association.

**Art. 7.**

L'article 7 est une reprise de l'article 7 de la loi sur les a.s.b.l., seul le deuxième paragraphe est un ajout. Ce deuxième paragraphe donne une certaine flexibilité à l'assemblée générale, si les statuts le permettent.

**Art. 8.**

L'article 8 est une copie modifiée de l'article 8 sur les a.s.b.l..

La loi sur les a.s.b.l. permet des délibérations en dessous du quota de représentation de deux tiers et aux trois quarts des voix, à condition que les résolutions soient homologuées par le tribunal. Le présent article ne prévoit pas cette possibilité sous condition d'homologation afin de motiver les associés à prendre part aux résolutions importantes.

**Art. 9.**

L'article 9 n'appelle pas de commentaire.

**Art. 10.**

L'article 10, à l'instar de l'article 3, a été complété par rapport à la loi sur les a.s.b.l. afin de garantir et de mettre l'accent sur l'accessibilité aux personnes morales à l'association d'intérêt collectif.

**Art. 11.**

Tout comme pour les autres associations, l'association d'intérêt collectif mentionnera son statut juridique sur toute pièce qu'elle émet.

**Art. 12.**

Cet article est identique à l'article 12 sur la loi sur les a.s.b.l..

**Art. 13.**

L'article 13 se réfère au conseil d'administration des associations d'intérêt collectif tel qu'il a été dépeint dans l'exposé des motifs.

**Art. 14.**

L'article 14 s'inspire largement des dispositions du code de travail concernant les délégations du personnel et les comités mixtes dans les entreprises.

La charge d'administrateur n'est pas une charge supplémentaire pour les salariés, mais est rémunérée comme temps de travail habituel et n'a pas d'incidence sur le congé annuel payé. L'employeur est tenu de faciliter la tâche des salariés administrateurs et de prendre en charge les frais liés à la formation qui sont en relation avec leur mandat. Le règlement interne de l'entreprise peut déterminer les autres droits et obligations des salariés administrateurs.

**Art. 15.**

L'article 15 s'appuie sur la législation en matière de protection spéciale contre le licenciement des délégués du personnel et membres de comités.

**Art. 16.**

L'article 16 correspond à l'article 14 de la loi sur les a.s.b.l..

**Art. 17.**

Les associations d'intérêt collectif peuvent se doter de tout bien qui leur est utile à l'exercice de leurs activités d'intérêt collectif. Bien évidemment, la propriété est exclusivement réservée à cette fin et ne peut en aucun cas servir aux associés à des fins privées.

**Art. 18.**

L'article 18 consacre le financement mixte des associations d'intérêt collectif tel qu'explicité dans l'exposé des motifs.

**Art. 19.**

L'article 19 correspond à l'article 17 de la loi sur les a.s.b.l..

**Art. 20.**

L'article 20 est une version légèrement modifiée de l'article 18 de la loi sur les associations sans but lucratif. S'agissant d'associations d'intérêt collectif, le patrimoine ou les revenus du patrimoine ne peuvent être affectés qu'à des fins d'intérêt public.

**Art. 21.**

L'article 21 concerne la dissolution judiciaire d'une association d'intérêt collectif (article 19 de dans la loi sur les a.s.b.l.). Les statuts d'une association d'intérêt collectif doivent obligatoirement, conformément à l'article 2, point 12, déterminer l'affectation des biens après acquittement du passif.

**Art. 22.**

Contrairement à la loi sur les associations sans but lucratif, la dissolution de l'association d'intérêt collectif ne peut pas être prononcée sans une majorité de deux tiers de l'assemblée générale. La loi sur les a.s.b.l. prévoit cette possibilité sous condition d'homologation par le tribunal civil. L'importance du rôle de l'assemblée générale est renforcée par cette disposition qui refuse la dissolution sans l'accord des deux tiers.

**Art. 23.**

L'article 23 est identique à l'article 23 de la loi sur les a.s.b.l..

**Art. 24.**

L'article 24 est identique à l'article 24 de la loi sur les a.s.b.l..

**Art. 25.**

Cet article correspond à l'article 25 de la loi sur les a.s.b.l., sauf que l'accent est ici mis une nouvelle fois sur l'affectation des biens qui doit obligatoirement être désintéressée.

**Art. 26.**

Le dernier article est l'homologue du dernier article de la loi sur les a.s.b.l..