

Projet de loi

portant :

- 1. transposition de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE ; et**
- 2. modification de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement**

Avis du Conseil d'État

(26 juin 2018)

Par dépêche du 12 octobre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière, un tableau de correspondance entre la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE, ci-après la « directive (UE) 2015/2366 », à transposer et le projet de loi sous examen, ainsi que le texte coordonné de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

Les avis de la Chambre de commerce et de l'Union luxembourgeoise des consommateurs ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 19 décembre 2017 et 20 mars 2018.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) n° 2015/2366. L'objectif de la directive (UE) n° 2015/2366 est de compléter le cadre législatif existant en réglementant certaines nouvelles activités et en offrant plus de sécurité juridique et une meilleure protection des consommateurs. En effet, d'après le considérant 6 de cette directive, « [i]l y a lieu d'établir de nouvelles règles, qui combleront les lacunes réglementaires tout en garantissant une plus grande clarté juridique et une application cohérente du cadre législatif dans l'ensemble de l'Union. Il convien[t] d'assurer aux acteurs du marché, qu'ils soient déjà en place ou nouveaux venus, des conditions équivalentes d'exercice de leur activité, de manière à permettre aux nouveaux moyens de paiement d'atteindre plus facilement un plus large public, tout en veillant à

offrir aux consommateurs un niveau élevé de protection dans l'utilisation des services de paiement dans l'ensemble de l'Union. Cela devrait renforcer l'efficacité du système de paiement dans son ensemble et se traduire par un plus large choix et une plus grande transparence des services de paiement, ainsi que par une plus grande confiance des consommateurs à l'égard d'un marché des paiements harmonisé ».

La directive (UE) n° 2015/2366 crée un cadre réglementaire pour des nouvelles catégories de prestataires de services de paiement, les prestataires exerçant un service d'initiation de paiement (PSIP) et les prestataires exerçant un service d'information sur les comptes (PSIC), en définissant aussi les obligations d'informations des prestataires, les droits d'accès aux comptes et la responsabilité des différents acteurs en cas de mauvaise exécution d'une opération de paiement. Elle met également en œuvre les règles concernant une meilleure sécurité des paiements électroniques ainsi que des mesures de protection renforcées des consommateurs (limitation du montant maximum supporté par l'utilisateur en cas de paiement non autorisé, principe de la faculté de résiliation des contrats-cadre sans frais, droit inconditionnel au remboursement en cas de domiciliation).

Examen des articles

Articles 1^{er} à 7

Sans observation.

Article 8

L'article 8 modifiant l'article 12, paragraphe 4, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009 ne fait pas référence aux informations devant être définies par les États membres en vertu de l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE, tel que prévu par l'article 6 de la directive (UE) n° 2015/2366. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive, que l'article 12, paragraphe 4, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009 soit complété par une phrase correspondant à l'article 24-8, paragraphe 5, de cette loi, qui prévoit que les informations visées à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE doivent être définies par la Commission de surveillance du secteur financier, ci-après la « CSSF ».

Quant au délai de recours prévu à l'article 12, paragraphe 5, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009, que l'article sous examen entend modifier, le Conseil d'État demande régulièrement de s'en tenir au délai de droit commun, à l'instar par exemple de la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers. Il note encore que la formulation de l'article sous examen est différente de celle de l'article 15 de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché, qui dispose qu'« [u]n recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des

décisions de la CSSF prises dans le cadre de la présente loi ».

Dans un souci d'harmonisation des différentes législations, le Conseil d'État propose de reformuler l'article 12, paragraphe 5, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009, comme suit :

« Toute décision prise par la CSSF en vertu du présent paragraphe est susceptible d'un recours en réformation devant le Tribunal administratif ».

Articles 9 à 20

Sans observation.

Article 21

L'article sous examen modifie l'article 24-8, paragraphe 4, et abroge l'article 24-8, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 novembre 2009. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées à l'article 8 de la loi en projet, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que l'article 24-8, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 novembre 2009 soit réinstauré et que l'article 24-8, paragraphe 4, soit modifié en conséquence, en réinsérant la référence au paragraphe 5 et en supprimant la référence insuffisante à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE, précitée.

Articles 22 à 60

Sans observation.

Article 61

À l'article sous examen, qui insère un nouvel article 81-1 dans la loi précitée du 10 novembre 2009, il y a lieu d'omettre, au paragraphe 3 de l'article 81-1 à insérer, la référence à la directive 95/46/CE, qui a été remplacée par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, ci-après le « RGPD ». Le RGPD étant d'ailleurs d'application directe, une référence à ce texte est superflu.

De plus, à l'article 81-3, paragraphe 2, lettre f), de la loi précitée du 10 novembre 2009, qui est également modifié par l'article 61 du projet de loi sous examen, il y a lieu d'omettre la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui a *de facto* été remplacée par le RGPD.

Articles 62 à 86

Sans observation.

Article 87

À l'article sous examen, qui modifie l'article 105 de la loi précitée du 10 novembre 2009, le Conseil d'État réitère son observation à l'endroit de

l'article 61 de la loi en projet, à propos de la référence à la loi précitée du 2 août 2002, qu'il convient d'omettre.

Articles 88 à 91

Sans observation.

Article 92

L'article sous examen prévoit que la loi en projet entrera en vigueur le 13 janvier 2018, date prévue par l'article 115 de la directive (UE) n° 2015/2366. Le Conseil d'État renvoie à son avis du 20 février 2018 sur le projet de loi relative aux marchés d'instruments financiers¹ (doc. parl. n° 7157²) et notamment à ses observations relatives à l'article 147 de ce projet de loi. Afin d'éviter l'entrée en vigueur rétroactive de cette loi en projet, l'article en question a été supprimé dans le train des amendements au projet de loi n° 7157 et par conséquent, la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers est entrée en vigueur selon les règles du droit commun. Pour les mêmes raisons que celles décrites dans son avis du 20 février 2018 précité, le Conseil d'État demande à ce que l'article sous examen soit supprimé.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État prend note des observations préliminaires d'ordre légistique des auteurs du texte à l'endroit du commentaire des articles au sujet de la subdivision des articles, et tient à préciser que l'observation ci-dessous se rapporte exclusivement aux articles de la loi en projet visant à introduire les dispositions modificatives et non pas au dispositif de l'acte originel auquel les modifications sont à apporter, en l'occurrence la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. Partant, le Conseil d'État signale que pour énumérer les modifications qu'il s'agit d'apporter à un même article, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

¹ Projet de loi relative aux marchés d'instruments financiers et portant :

1. transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;
2. transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission du 7 avril 2016 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la sauvegarde des instruments financiers et des fonds des clients, les obligations applicables en matière de gouvernance des produits et les règles régissant l'octroi ou la perception de droits, de commissions ou de tout autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire ;
3. mise en œuvre du règlement (UE) n° 600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 ;
4. modification de :
 - a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; et de
 - e) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ; et
5. abrogation de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, à l'exception de son article 37 (doc. parl. n° 7157).

La désignation du membre du Gouvernement ayant la CSSF dans ses attributions se fait de préférence de la manière suivante : « le ministre ayant la CSSF dans ses attributions ».

En cas de renvoi à un règlement européen ayant fait l'objet d'une modification, il est de mise d'indiquer après l'intitulé de celui-ci le numéro de référence de l'acte modificatif en cause. Lorsqu'un règlement européen a subi plusieurs modifications, il y a lieu de noter qu'il n'est fait mention que de sa dernière modification. Partant, il y a lieu d'écrire « règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, tel que modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2016/1014 », « règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 complétant le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres applicables aux établissements, tel que modifié en dernier lieu par le règlement délégué (UE) n° 2015/923 », ainsi que « règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, tel que modifié en dernier lieu par la directive (UE) 2015/2366 ».

Intitulé

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase. Par ailleurs, l'observation générale relative aux énumérations vaut également pour l'intitulé de la loi en projet sous avis.

Article 1^{er}

Au point 13, introduisant le point 15*bis*, la référence à un règlement européen doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé lors de sa première apparition dans un article. Partant, au point 13, il y a lieu d'écrire « [...] règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, tel que modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2016/1014, désigné ci-après « règlement (UE) n° 575/2013 », y compris leurs succursales [...] ».

Au point 17, introduisant le point 23*bis*, il convient d'utiliser la forme abrégée « règlement (UE) n° 575/2013 » pour lire « « 23*bis*) « fonds propres » : les fonds au sens de l'article 4, paragraphe (1), point 118, du règlement (UE) n° 575/2013 ~~du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, désigné ci-après « règlement (UE) n° 575/2013~~ », les fonds propres de catégorie 1 [...] ».

Au point 18, il convient de noter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation.

Partant, il faut écrire « règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 complétant le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres applicables aux établissements ».

Aux points 26 et 30, il y a lieu de supprimer le terme « loi » entre les termes « de la loi modifiée » et « du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques ».

Article 4

À l'article 3-1, paragraphe 3, introduit par l'article sous avis, il convient de remplacer les parenthèses par des virgules.

Article 5

Au point 2, modifiant l'article 8, il faut supprimer le terme « n° » pour écrire « règlement (UE) n°2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006 ».

Article 29

Au point 3, modifiant l'article 33, il y a lieu d'écrire « Autorité européenne de surveillance » avec une lettre « a » majuscule.

Article 87

Au point 1, modifiant l'article 105, il est indiqué d'utiliser l'intitulé exacte de l'acte et d'écrire « [...] au règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 26 juin 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes