

Projet de loi

relative au transfert de crédits non performants, et portant :

- 1° transposition de la directive (UE) 2021/2167 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 concernant les gestionnaires de crédits et les acheteurs de crédits, et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE ;**
- 2° mise en œuvre du règlement (UE) 2022/2036 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 et la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le traitement prudentiel des établissements d'importance systémique mondiale selon une stratégie de résolution à points d'entrée multiples et des méthodes pour la souscription indirecte d'instruments éligibles pour l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles ;**
- 3° modification :**
 - a) du Code de la consommation ;**
 - b) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - c) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;**
 - d) de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation et portant modification de - la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; - la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; - la loi du 27 juillet 2003 sur le trust et les contrats fiduciaires ; - la loi modifiée du 4 décembre 1967 relative à l'impôt sur le revenu ; - la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ; - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;**
 - e) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement**

Avis du Conseil d'État

(5 décembre 2023)

Par dépêche du 23 mars 2023, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la 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) 2021/2167 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 sur les gestionnaires de crédits et les acheteurs de crédits, et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE et le projet de loi sous avis, le texte de la directive (UE) 2021/2167 précitée, le texte du règlement (UE) 2022/2036 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 et la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le traitement prudentiel des établissements d'importance systémique mondiale selon une stratégie de résolution à points d'entrée multiples et des méthodes pour la souscription indirecte d'instruments éligibles pour l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles, ainsi que les textes coordonnés, par extraits, du Code de la consommation, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation et portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; - la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; - la loi du 27 juillet 2003 sur le trust et les contrats fiduciaires ; - la loi modifiée du 4 décembre 1967 relative à l'impôt sur le revenu ; - la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ; - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée et de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, que le projet sous rubrique tend à modifier.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 12 juin 2023.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise essentiellement la transposition de la directive (UE) 2021/2167 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 sur les gestionnaires de crédits et les acheteurs de crédits, et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE, ci-après « directive 2021/2167 », qui établit un cadre européen pour le transfert des droits du créancier au titre d'un contrat de crédit non performant et pour la cession du contrat de crédit non performant lui-même afin de permettre aux établissements de crédit d'assainir leurs livres desdits crédits non performants, tout en veillant à garantir la protection des droits existants des emprunteurs ou consommateurs concernés par ces transferts. Les nouvelles règles ont pour objectif la résorption d'encours excessifs de crédits non performants ainsi que la prévention de leur accumulation future dans les bilans des établissements de crédit, ceci dans le but de préserver la stabilité financière, d'encourager l'activité de prêt ainsi que de favoriser le développement d'un marché secondaire des crédits non performants dans l'Union européenne par l'introduction d'un cadre législatif à respecter par les parties essentielles à ces opérations. En l'occurrence, les règles communes et obligations nouvelles s'appliqueront aux établissements de crédit cédants, aux acheteurs de crédits et aux gestionnaires de crédits dont le projet de loi sous avis prévoit plus particulièrement la réglementation par le biais de l'introduction dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

d'un nouveau type de professionnel du secteur financier qui est soumis à une procédure d'agrément et à la surveillance prudentielle par la Commission de surveillance du secteur financier.

En ce qui concerne tout d'abord les nouvelles règles imposées aux établissements de crédit cédants, il y a lieu de citer les obligations en matière d'information de l'acheteur de crédits potentiel afin que celui-ci puisse évaluer en amont de la cession la valeur des droits du créancier ainsi que la probabilité de recouvrement des créances en cause. Lors de cette transmission, la protection des informations et la confidentialité des données commerciales doivent être garanties. Les établissements de crédit cédants sont également obligés de fournir dorénavant aux autorités compétentes un certain nombre d'informations relatives aux cessions opérées, ceci sur une base semestrielle, voire trimestrielle le cas échéant.

Les dispositions du projet de loi sous examen prévoient également des obligations à charge de l'acheteur de crédits, qui dépendent soit de la qualité de l'emprunteur soit du type de contrat. À ce titre, peut être citée notamment la nomination obligatoire d'un gestionnaire de crédits en présence de contrats de crédit conclus avec des consommateurs. Lorsque l'acheteur de crédits est originaire d'un pays tiers, l'obligation de nommer un tel gestionnaire s'étend en plus à tous les contrats conclus avec des personnes physiques et des micros, petites et moyennes entreprises. S'y ajoute encore pour ce dernier l'obligation de désigner un représentant au Luxembourg. Tous les acheteurs de crédits sont en outre tenus de fournir un certain nombre d'informations aux autorités compétentes et de respecter divers principes fondamentaux dans leurs relations avec les emprunteurs, en l'occurrence le devoir d'agir de bonne foi, avec loyauté et de manière professionnelle ce qui est également requis des gestionnaires de crédit respectifs.

Le projet de loi sous avis complète également les dispositions du Code de la consommation dont le cadre légal actuel est renforcé par la transposition de la directive précitée et qui ont trait, entre autres, aux contrats de crédit aux consommateurs ainsi qu'aux contrats de crédit immobilier.

Le projet de loi vise encore à mettre en œuvre l'article 2, points 1 et 3, du règlement (UE) 2022/2036 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 et la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le traitement prudentiel des établissements d'importance systémique mondiale selon une stratégie de résolution à points d'entrée multiples et des méthodes pour la souscription indirecte d'instruments éligibles pour l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles.

Examens des articles

Article 1^{er}

Au point 4^o, lettre b), il n'y a pas lieu de renvoyer à une directive européenne afin de viser la notion d'intermédiaire de crédit, mais à la disposition nationale ayant transposé cette notion en droit luxembourgeois. Par analogie, cette observation vaut également pour le point 16^o, et les articles 4, paragraphes 1^{er} et 2, 5, paragraphe 1^{er}, 6, paragraphe 1^{er}, 10, paragraphe 3, 10, paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, et 3, 14, paragraphe 2, point 4^o, 16,

paragraphe 3, alinéa 2, 17, paragraphes 1^{er} et 2, 24, point 1^o, point 1bis-2, lettre b), 30, article 28-18 à insérer, point 6, article 28-19 à insérer, paragraphes 1^{er} à 4, article 28-20 à insérer, paragraphes 2, 3, 4, alinéa 1^{er}, 7 et 8, 39, article 63-2^{quater} à insérer, paragraphe 2, point 4.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'État constate qu'au paragraphe 3, l'alinéa 1^{er} transpose seulement une partie de l'article 17, paragraphe 2, deuxième phrase, de la directive (UE) 2021/2167. En effet, les auteurs omettent de transposer les termes « [l]es États membres veillent à ce que les dispositions pertinentes [...] du droit national, en particulier celles qui se rapportent à [...] continuent de s'appliquer [...] ». Sur ce point, le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement pour transposition incomplète de la directive. Il peut d'ores et déjà marquer son accord avec la reformulation suivante relative au paragraphe 3, alinéa 1^{er} :

« (3) Les dispositions nationales pertinentes, en particulier celles qui se rapportent à l'exécution des contrats, à la protection des consommateurs, aux droits de l'emprunteur, à la demande de crédits, au secret bancaire et au droit pénal, continuent de s'appliquer à l'acheteur de crédits après le transfert à celui-ci des droits du créancier au titre du contrat de crédit, ou la cession du contrat de crédit lui-même. »

Article 5

L'article sous revue prévoit les formalités de la désignation obligatoire d'un représentant pour un acheteur de crédits qui est originaire d'un pays tiers. Sur la base du constat que le terme du « représentant luxembourgeois » n'est pas visé en tant que tel au paragraphe 1^{er}, il conviendrait de reformuler d'un point de vue terminologique le paragraphe 2 comme suit :

« Pour toutes les questions relatives au respect continu de la présente loi, la CSSF s'adresse, en sus de l'acheteur de crédits ou au lieu de celui-ci, au représentant visé au paragraphe 1^{er}, au cas où celui-ci réside au Luxembourg ou a son siège statutaire ou, s'il n'a pas de siège statutaire, son administration centrale au Luxembourg. »

Article 6

Sans observation.

Article 7

Le paragraphe 6 de l'article sous revue prévoit que dans le cadre de la relation contractuelle entre un gestionnaire de crédits et un acheteur de crédits, « le gestionnaire de crédits peut transférer les informations nécessaires à cet acheteur de crédits ». Le Conseil d'État souligne que les règles relatives à la protection des données et au secret bancaire s'appliquent à l'hypothèse visée au paragraphe en question.

Article 8

Concernant le paragraphe 6, qui vise le transfert d'informations en cas de recours par le gestionnaire de crédits à un prestataire de services de gestion de crédits, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'article 7, paragraphe 6.

Article 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous examen a trait au devoir d'information des établissements de crédit envers les autorités compétentes en cas de transfert des droits du créancier au titre d'un contrat de crédit non performant ou de cession du contrat de crédit non performant lui-même. Le Conseil d'État constate que le libellé du paragraphe 2, en ce qu'il dispose que « [l]es établissements de crédit communiquent les informations visées au paragraphe 1^{er} trimestriellement aux autorités compétentes visées au paragraphe 1^{er}, sur demande de celles-ci, notamment pour mieux surveiller la survenance d'un nombre élevé de transferts qui pourraient avoir lieu en période de crise », diverge du texte de l'article 15, paragraphe 3, de la directive à transposer, ceci sans que les auteurs du texte en précisent la justification. Afin de garantir une transposition fidèle de la directive, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte, que les termes « sur demande de celles-ci » soient remplacés par les termes « chaque fois que cela leur semblera nécessaire ».

Article 11

Au paragraphe 2, le Conseil d'État réitère son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 10, paragraphe 2.

Articles 12 à 23

Sans observation.

Article 24

Selon les auteurs, l'article sous revue a pour objet d'opérer divers ajustements à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Au point 1^o, à l'article 1^{er}, point *1bis-2*, à insérer, le Conseil d'État suggère de renvoyer pour la définition des « activités de gestion de crédits » à l'article 1^{er}, point 4^o, du projet de loi sous examen.

Au point 5^o, à l'article 1^{er}, point *18quinquies-2*, à insérer, le Conseil d'État propose de supprimer pour étant superfétatoires les termes « Au Luxembourg, il s'agit des personnes visées à l'article 28-14 de la présente loi ». En effet, ces termes font déjà partie de la définition à laquelle il est renvoyé.

Articles 25 à 49

Sans observation.

Article 50

Le Conseil d'État relève que l'article sous examen fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi au 30 décembre 2023. Dans l'éventualité où le projet de loi serait voté postérieurement au 30 décembre 2023, le Conseil d'État donne à considérer qu'une application du dispositif en projet, en ce sens qu'il introduit de nouvelles sanctions administratives, n'est pas sans soulever des problèmes en relation avec le principe de non-rétroactivité des peines. Afin de remédier à cette hypothèse, le Conseil d'État peut, le cas échéant, d'ores et déjà marquer son accord avec une entrée en vigueur dans le délai de droit commun en la matière.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

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 convient d'écrire « directive (UE) 2021/2167 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 sur les gestionnaires de crédits et les acheteurs de crédits, et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE ».

La numérotation des groupements d'articles se fait en chiffres romains. Ce n'est que lorsqu'il est recouru exclusivement, pour le groupement des articles, à des chapitres, que ceux-ci sont numérotés en chiffres arabes. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 1^{er} se lira comme suit :

« **Chapitre I^{er}** – [...] ».

À l'article 1^{er}, point 4^o, lettre b), les auteurs introduisent une forme abrégée pour désigner la directive européenne en question. Or, il suffit de se référer à la « directive 2008/48/CE précitée » après la mention de l'intitulé complet lors de la première occurrence. Cette observation vaut également pour les autres actes cités au dispositif pour lesquels les auteurs prévoient une forme abrégée.

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, article, paragraphe, point, alinéa ou groupement d'articles.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le livre, le titre, le chapitre, la section, la sous-section, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire à titre d'exemple à l'article 19 :

« À la suite du livre 2, titre 2, chapitre 4, section 3, sous-section 2, du Code de la consommation, est insérée une sous-section *2bis* nouvelle, libellée comme suit :

« [...] ».

Aux titres II et III, la date relative à l'acte en projet sous revue fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée aux endroits pertinents.

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Le terme « Luxembourg » est à remplacer par les termes « Grand-Duché de Luxembourg ».

Il convient d'écrire systématiquement « À l'article ».

Intitulé

Le Conseil d'État donne à considérer que toute référence à des directives européennes est à omettre dans l'intitulé des projets de loi qui contiennent des dispositions autonomes. Partant, il y a lieu de reformuler l'intitulé comme suit :

« Projet de loi relative au transfert de crédits non performants et portant :

1° mise en œuvre du règlement (UE) 2022/2036 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 et la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le traitement prudentiel des établissements d'importance systémique mondiale selon une stratégie de résolution à points d'entrée multiples et des méthodes pour la souscription indirecte d'instruments éligibles pour l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles ;

2° modification :

- a) du Code de la consommation ;
- b) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
- c) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
- d) de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation et portant modification de - la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; - la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; - la loi du 27 juillet 2003 sur le trust et les contrats fiduciaires ; - la loi modifiée du 4 décembre 1967 relative à l'impôt sur le revenu ; - la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ; - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
- e) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement relative à l'imposition minimale effective ».

Chapitre 1^{er}

Les dispositions relatives au champ d'application devant précéder les définitions, l'ordre des articles 1^{er} et 2 est à inverser et le chapitre sous revue est à intituler comme suit :

« **Chapitre I^{er} – Champ d'application et définitions** ».

Article 1^{er}

La phrase liminaire est à libeller comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par : ».

Au point 7^o, il est signalé qu'au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé. Cette observation vaut également pour l'article 3, alinéa 2.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, point 3^o, il est indiqué d'écrire « gestion » au singulier à la deuxième occurrence dudit terme.

Au paragraphe 5, les termes « visées à l'article 4, paragraphe 4, à l'article 9, paragraphes 2 et 3, et à l'article 17 » sont à remplacer par les termes « visées aux articles 4, paragraphe 4, 9, paragraphes 2 et 3, et 17 ».

Article 3

À l'alinéa 2, il y a lieu de noter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il est indiqué d'écrire à la première occurrence de l'intitulé de l'acte en question « 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 (règlement général sur la protection des données) ».

Article 4

Au paragraphe 4, première phrase, il est signalé que dans le cadre de renvois, l'emploi d'un terme tel que « susmentionnée » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe en question.

Article 10

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, lettre a), il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire. Cette observation vaut également pour l'article 11, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o.

Article 12

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « prévues aux articles 4 à 6 ».

Article 20

À la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « code » avec une lettre initiale minuscule. Cette observation vaut également pour les articles 21 à 23, phrases liminaires.

Article 24

Au point 6°, phrase liminaire, le Conseil d'État suggère de remplacer les termes « nouveau quatrième tiret » par les termes « quatrième tiret nouveau ».

Article 25

Le déplacement d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouvelles énumérations se fait en utilisant des numéros ou des lettres suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., en l'occurrence la nouvelle lettre est à insérer en tant que lettre *tbis*) nouvelle.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Article 27

Après les termes « À l'article 18, » il y a lieu d'insérer les termes « de la même loi, ».

Article 30

À la phrase liminaire, les termes « de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier » sont à remplacer par les termes « de la même loi ».

Article 31

Au point 1°, les termes « Dans l'intitulé » sont à remplacer par les termes « À l'intitulé ».

Article 35

Les termes « deuxième phrase, », sont à insérer entre les termes « À l'article 52, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, » et les termes « de la même loi ».

Article 36

Il convient d'ajouter une virgule après les termes « de la même loi ».

Article 37

Les termes « cinquième phrase, » sont à insérer entre les termes « À l'article 53-22, paragraphe 11, » et « de la même loi ».

Article 46

Au point 1°, les termes « Dans la phrase introductive » sont à remplacer par les termes « À la phrase liminaire ».

Article 50

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 50.** La présente loi entre en vigueur le 30 décembre 2023, à l'exception des articles 46 et 47 qui produisent leurs effets à partir du 15 novembre 2023. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 5 décembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz