

N° 6216²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant:

- **transposition, pour le secteur de l'assurance, de la directive 2009/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil en ce qui concerne certaines obligations de publicité pour les sociétés de taille moyenne et l'obligation d'établir des comptes consolidés;**
- **transposition de l'article 36 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit;**
- **modification de la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:**
 - **aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois,**
 - **aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger;**
- **modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Conseil d'Etat (15.7.2011)	2
2) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président du Conseil d'Etat (8.6.2011).....	4
3) Dépêche du Ministre des Finances à la Ministre aux Relations avec le Parlement (6.6.2011)	4
4) Dépêche du Président du Conseil d'Etat au Premier Ministre (5.5.2011).....	6

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(15.7.2011)

Par dépêche du 22 octobre 2010 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre de commerce est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 22 décembre 2010.

Par courrier du 5 mai 2011, le Conseil d'Etat avait demandé au Gouvernement de préciser la portée de l'article 2, alinéa 2 du projet de loi. La réponse du ministre des Finances est parvenue au Conseil d'Etat par les soins de la ministre aux Relations avec le parlement en date du 8 juin 2011.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi comporte trois articles:

L'article 1er exempte de l'obligation de consolidation les entreprises d'assurances et de réassurances mères, dont toutes les filiales, tant individuellement que collectivement, présentent un intérêt négligeable. Cette disposition transpose l'article 2 de la directive 2009/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil en ce qui concerne certaines obligations de publicité pour les sociétés de taille moyenne et l'obligation d'établir des comptes consolidés.

L'article 2 met en œuvre le règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit en organisant des droits d'injonction et de suspension et en autorisant la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) à prononcer des amendes.

L'article 3 transpose partiellement la directive 2010/76/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération.

Comme il est de principe que les dispositions autonomes précèdent les dispositions modificatives dans le dispositif, et qu'il est par ailleurs conseillé de faire suivre les modifications dans l'ordre chronologique des textes modifiés, en commençant par le texte le plus ancien, le Conseil d'Etat propose de renuméroter les articles de sorte à ce que l'article 1er devienne l'article 3, l'article 2 devienne l'article 1er et l'article 3 devienne l'article 2.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'Etat propose de remplacer au deuxième tiret le terme „transposition“ par celui de „mise en œuvre“. En effet, la disposition afférente vise un règlement communautaire, et non pas une directive. Dans la lignée de l'observation émise à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de mentionner la mise en œuvre du règlement (CE) 1060/2006 précité en premier lieu. Par ailleurs, comme le projet de loi entend assurer tant la mise en œuvre de l'article 36 que celle de l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) 1060/2009 précité, le Conseil d'Etat suggère de ne faire mention que dudit règlement (CE).

Comme il n'est d'un point de vue légistique pas de mise d'indiquer les directives dans l'intitulé et comme de surcroît l'intitulé du projet de loi sous avis ne mentionne pas la directive 2010/76/UE précitée, qu'il est proposé de transposer partiellement, le Conseil d'Etat propose d'omettre également la mention de la directive 2009/49/CE dans l'intitulé.

Enfin, il signale que les lois modificatives devront être relevées dans l'ordre de leur mention dans le dispositif du projet de loi. L'intitulé prendra en conséquence la teneur suivante:

„Projet de loi mettant en œuvre le règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit et portant modification de:

1) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;

2) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:

- aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d’assurances et de réassurances de droit luxembourgeois,
- aux obligations en matière d’établissement et de publicité des documents comptables des succursales d’entreprises d’assurances de droit étranger“

Article 1er (3 selon le Conseil d’Etat)

Sans observation.

Article 2 (1er selon le Conseil d’Etat)

L’article sous avis rend applicable aux agences de notation de crédit le droit d’injonction et de suspension accordé à la CSSF par l’article 59 et les sanctions administratives inscrites à l’article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Entre-temps, le règlement (UE) No 513/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant le règlement (CE) No 1060/2009 sur les agences de notation de crédit a transféré à la nouvelle autorité européenne de surveillance des marchés financiers, ESMA, les pouvoirs d’agrément, de surveillance et de sanction relatifs aux agences de notation de crédit. De ce fait, l’alinéa 1 de l’article 2 devient sans objet et peut être supprimé.

Si toutefois la Chambre des députés décidait de maintenir l’alinéa 1, le Conseil d’Etat devrait marquer son opposition formelle à l’emploi de l’expression *mutatis mutandis* au motif qu’il n’est pas conforme aux exigences constitutionnelles en ce qui concerne le principe de la légalité des incriminations et des peines. En effet, la disposition sous avis qui a pour objet de sanctionner le non-respect des obligations inscrites au règlement (CE) 1060/2009 précité doit être d’interprétation stricte et ne permet pas l’application de sanctions pénales prévues pour certaines infractions par analogie à d’autres faits. De même, le Conseil d’Etat demande, sous peine d’opposition formelle, d’enlever le bout de phrase „sauf dispositions contraires (du droit communautaire ou du droit national)“, au motif que cette expression est source d’insécurité juridique. Il en va de même de l’emploi de ces deux formules à l’article 2, alinéa 2.

En ce qui concerne les questions de compétences se dégageant de l’article sous examen, le Conseil d’Etat renvoie au courrier joint en annexe. Dans l’hypothèse où la proposition de texte formulée par le ministre des Finances dans cet échange de courrier serait entérinée, le Conseil d’Etat pourrait d’ores et déjà s’y déclarer d’accord quant au fond. Le libellé de cette proposition devrait toutefois être adapté dans le sens à rendre applicables les textes y cités à des personnes, et non pas à des entités ne possédant pas la personnalité juridique, relevant des autorités de contrôle compétentes respectives.

Le Conseil d’Etat, sur base de l’ensemble des considérations développées ci-avant, propose de libeller l’article 2 (1er selon le Conseil d’Etat) sous revue comme suit:

„La Commission de surveillance du secteur financier dispose à l’égard des personnes visées à l’article 4, paragraphe 1er, alinéas 1 et 2 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Le Commissariat aux assurances dispose à l’égard des personnes visées à l’article 4, paragraphe 1er, alinéa 1 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 46 et 101 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.“

Article 3 (2 selon le Conseil d’Etat)

Le Conseil d’Etat propose d’utiliser une séquence numérique des points plutôt qu’une séquence alphabétique.

Au point b) (point 2 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat propose de remplacer l'expression „nouvel second alinéa“ par l'expression „*nouvel alinéa 2*“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 juillet 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

*

**DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE
PARLEMENT AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(8.6.2011)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 5 mai 2011, par laquelle la commission compétente de votre Haute Corporation, en charge de l'analyse du projet de loi sous rubrique, a soulevé la question de savoir quelle autorité est compétente pour prendre des sanctions à l'égard des entreprises d'assurance et de réassurance en cas de violation de l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit.

Dans ce contexte, j'aimerais vous continuer en annexe la prise de position afférente de Monsieur le Ministre des Finances.

Monsieur le Ministre tient à souligner que le projet de loi en question revêt une certaine urgence en raison du fait que le Luxembourg a reçu en date du 20 mai 2011 un avis motivé de la part de la Commission européenne pour non-transposition dans le délai de la directive 2010/76/UE.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Ministre aux Relations
avec le Parlement,*
Octavie MODERT

*

**DEPECHE DU MINISTRE DES FINANCES A LA MINISTRE
AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT**

(6.6.2011)

Madame la Ministre,

J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 27 mai 2011 (SCL: L4576-616/ya-jls) relatif à une lettre de Monsieur le Président du Conseil d'Etat concernant le projet de loi susmentionné.

Le Conseil d'Etat soulève, dans sa lettre du 5 mai 2011, la question de savoir quelle est l'autorité compétente pour prendre des sanctions à l'égard des entreprises d'assurance et de réassurance en cas de violation de l'article 4, par. 1 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit.

L'alinéa 2 de l'article 2 du projet de loi No 6216 attribue cette compétence à la Commission de surveillance du secteur financier, celle-ci étant l'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (CE) No 1060/2009.

Entretemps a été adopté le règlement (UE) No 513/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant le règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit (JOUE L145 du 31 mai 2011, pages 30 et suivantes). Ce règlement clarifie au point 17) de l'article 1er et au considérant (9) que les autorités compétentes sectorielles sont compétentes pour prononcer des sanctions en cas de violation de l'article 4, par. 1 du règlement (CE) No 1060/2009 par les utilisateurs de notation de crédit.

Au vu des développements récents au niveau communautaire, il paraît opportun d'apporter des ajustements à l'article 2 du projet de loi No 6216 aux fins d'assurer une transposition conforme du règlement (CE) No 1060/2009. Il est dès lors suggéré de réviser le second alinéa de l'article 2 du projet de loi comme suit:

„Aux fins de l'application du premier alinéa de l'article 4, paragraphe (1) du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, les articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier s'appliquent mutatis mutandis, sauf dispositions contraires du droit national, aux entités soumises à la surveillance de la CSSF et les articles 46 et 101 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances s'appliquent mutatis mutandis, sauf dispositions contraires du droit national, aux entités soumises à la surveillance du Commissariat aux assurances.

Aux fins de l'application du second alinéa de l'article 4, paragraphe (1) du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, les articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier s'appliquent mutatis mutandis, sauf dispositions contraires du droit national, aux personnes visées audit second alinéa de l'article 4, paragraphe (1).“

Aux fins de l'application du premier alinéa de l'article 4, paragraphe (1) du règlement (CE) No 1060/2009, la CSSF et le Commissariat aux assurances agissent en tant qu'autorités compétentes pour la surveillance prudentielle des entités visées, alors qu'aux fins de l'application du second article de ce même paragraphe la CSSF agit en tant qu'autorité compétente pour la surveillance des marchés d'instruments financiers, y compris pour l'approbation des prospectus.

A toutes fins utiles je me permets d'ajouter que le règlement (UE) No 513/2011 transfère à ESMA, l'autorité européenne de surveillance des marchés financiers récemment créée, les pouvoirs d'agrément, de surveillance et de sanction relatifs aux agences de notation de crédit. Le premier alinéa de l'article 2 du projet de loi No 6216 devient dès lors sans objet et peut être supprimé. Cette suppression n'est cependant pas indispensable dans la mesure où le premier alinéa de l'article 2 du projet de loi No 6216 prévoit que cette disposition s'applique „sauf dispositions contraires du droit communautaire“.

Enfin, je me permets de souligner que le Luxembourg a reçu en date du 20 mai 2011 un avis motivé de la part de la Commission européenne pour non-transposition dans le délai de la directive 2010/76/UE. Etant donné que l'article 3 du projet de loi No 6216 porte parachèvement de la transposition de la directive 2010/76/UE, l'adoption de ce projet de loi devient urgente.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments très distingués.

Le Ministre des Finances,
Luc FRIEDEN

**DEPECHE DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT
AU PREMIER MINISTRE**

(5.5.2011)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission compétente du Conseil d'Etat vient d'entamer l'examen du projet de loi élargé, examen qui a toutefois soulevé une question substantielle ayant trait à la répartition des compétences entre la Commission de surveillance du secteur financier et le Commissariat aux assurances.

L'article 36 du règlement (CE) 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit enjoint aux Etats membres de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions y prévues.

L'article 2 du projet de loi tend ainsi à mettre en oeuvre le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions de l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) précité. Selon l'article 4, paragraphe 1er, les entreprises relevant du secteur des assurances, dont plus précisément, les entreprises d'assurance non-vie régies par la directive 73/239/CEE, les entreprises d'assurance vie au sens de la directive 2002/83/CE et les entreprises de réassurance au sens de la directive 2005/68/CE ne peuvent „utiliser à des fins réglementaires“ que les notations de crédit émises par des agences de notation de crédit établies dans la Communauté et enregistrées conformément audit règlement (CE). Il y est par ailleurs prévu que lorsqu'un prospectus contient une référence à une notation de crédit, l'émetteur, l'offreur ou la personne qui sollicite l'admission à la négociation sur un marché réglementé devra veiller à ce que le prospectus renseigne de manière claire et visible si les notations de crédit ont été émises par une agence de notation établie dans la Communauté et enregistrée conformément audit règlement (CE).

L'article 2, alinéa 2 du projet de loi élargé dispose à ce titre que les articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier s'appliquent *mutatis mutandis*, sauf dispositions contraires du droit communautaire ou du droit national, aux entités susmentionnées, visées à l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) précité. Les articles 59 et 63 confèrent à la Commission de surveillance du secteur financier un droit d'injonction et de suspension respectivement un droit de prononcer des sanctions administratives contre les personnes soumises à sa surveillance qui ne respectent pas les dispositions légales, réglementaires ou statutaires les concernant.

La question qui se pose est par conséquent celle de savoir si l'article 2, alinéa 2 du projet de loi devrait avoir pour effet d'accorder à la Commission de surveillance du secteur financier des compétences en matière de surveillance prudentielle du secteur des assurances, qui relèvent jusqu'à ce jour des attributions du Commissariat aux assurances, ou si les pouvoirs de suspension, d'injonction et de sanction à l'égard des entreprises du secteur des assurances, énumérées à l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) précité, appartiennent normalement à la Commission de surveillance du secteur financier en raison de sa qualité d'autorité compétente pour exercer la surveillance des marchés financiers et des opérateurs desdits marchés, ainsi qu'il est réglé à l'article 2 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier.

Je vous prie dès lors de bien vouloir inviter le ministre des Finances à prendre position au sujet de la question énoncée ci-avant.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le Président du Conseil d'Etat,
Georges SCHROEDER

