

# **CONSEIL D'ÉTAT**

---

N° CE : 61.372

N° dossier parl. : 8175

## **Projet de loi**

### **introduisant un plafond sur les recettes excédentaires issues du marché des producteurs d'électricité**

---

#### **Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État**

(19 décembre 2025)

Par dépêche du 10 octobre 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement parlementaire au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission de l'économie, des PME, de l'énergie, de l'espace et du tourisme.

Le texte de l'amendement unique était accompagné d'un commentaire ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant l'amendement proposé et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes.

Le deuxième avis complémentaire de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 12 novembre 2025.

#### **Considérations générales**

L'amendement sous revue entend répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 25 mars 2025.

#### **Examen de l'amendement unique**

En ce qui concerne la question du respect du principe du *non bis in idem* dans une matière qui peut donner lieu tant à des sanctions pénales qu'à des sanctions administratives, les auteurs ont, selon leur commentaire, suivi une suggestion du Conseil d'État avancée dans son avis complémentaire précité et proposé par voie d'amendement un libellé inspiré de l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché.

Dans la mesure où le texte amendé de la loi en projet exclut tout risque que les mêmes faits fassent l'objet de sanctions considérées comme étant de même nature, l'opposition formelle afférente peut être levée.

Le Conseil d'État constate que les auteurs ont également repris dans le texte de l'amendement, et notamment à l'article 8 , paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, nouveau, dans une forme adaptée, les dispositions de l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 23 décembre 2016 qui prévoient que, dans le cadre de la coopération du régulateur avec le procureur d'État pour la répression administrative ou pénale de certains manquements visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> de la loi en projet et des mesures prises pour leur exécution, « le régulateur, le procureur d'État et le Service de police judiciaire peuvent échanger toute

information qu'ils jugent utile ou nécessaire ». Dans la mesure où cet échange concerne des données à caractère personnel, cette disposition risque d'être considérée comme contraire aux articles 31 et 37 de la Constitution, le cadrage légal de cet échange d'information étant insuffisant. Le Conseil d'État doit par conséquent s'opposer formellement à la disposition sous examen et suggère sa suppression.

À l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 3 et 4, nouveau, le Conseil d'État prend acte de l'intégration, dans la loi en projet, du mécanisme de coopération entre le régulateur et le procureur d'État inspiré de celui figurant à l'article 7 de la loi précitée du 23 décembre 2016 tout en notant que ce dernier ne saurait définitivement écarter le risque de voir la procédure se heurter au principe du *non bis in idem* lorsque, après un désistement du procureur d'État, une victime veut se manifester et lancer l'action publique par son initiative ou lorsqu'en présence d'éléments nouveaux se manifestant après le désistement du procureur d'État au profit du régulateur, l'action publique est de nouveau mise en œuvre. Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à son avis du 15 novembre 2016 concernant le projet de loi relative aux abus de marché<sup>1</sup>, et plus particulièrement à son observation formulée à l'endroit de l'article 7.

En ce qui concerne les oppositions formelles du Conseil d'État formulées dans son avis complémentaire précité relatives à l'encadrement insuffisant du pouvoir de sanction du régulateur à la lumière du principe constitutionnel de proportionnalité, l'amendement sous examen répond à la demande « de regrouper les différentes infractions en fonction de leur gravité et de préciser la peine qui en résulte, afin d'assurer la meilleure adéquation possible entre la peine et le degré de gravité de chacune des infractions qu'il s'agit de sanctionner ». Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever les oppositions formelles y relatives, le texte amendé apportant les précisions requises pour satisfaire au principe de proportionnalité.

Le Conseil d'État suggère de reformuler le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, point 3°, lettre b), et de faire abstraction du bout de phrase « le cas échéant ». La disposition en question pourrait prendre la teneur suivante :

« b) dans l'hypothèse de l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, point 4°, du montant des contributions y visé. »

## Observations d'ordre légistique

### Observation préliminaire

Le Conseil d'État regrette la présentation de l'amendement sous revue dans la mesure où celui-ci omet de préciser de façon exacte par une phrase liminaire l'amendement qu'il s'agit d'effectuer au projet de loi initial.

---

<sup>1</sup> Avis n° 51.809 du Conseil d'État du 15 novembre 2016 relatif au projet de loi relative aux abus de marché et portant : 1. mise en œuvre du règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché) et abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission ; 2. transposition de : a) la directive 2014/57/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux sanctions pénales applicables aux abus de marché (directive relative aux abus de marché) ; b) la directive d'exécution (UE) 2015/2392 de la Commission du 17 décembre 2015 relative au règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le signalement aux autorités compétentes des violations potentielles ou réelles dudit règlement ; 3. modification de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence des émetteurs ; et 4. abrogation de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché.

Amendement unique

À l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, point 4<sup>o</sup>, dans sa teneur amendée, le point-virgule *in fine* est à remplacer par une virgule.

À l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, point 2<sup>o</sup>, première phrase, dans sa teneur amendée, il est suggéré d'écrire « de 1 000 ~~euros~~ à 1 000 000 euros, ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 19 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,  
Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch