

N° 8291⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant :

- 1° mise en oeuvre du règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014 et (UE) 2016/1011 ;
- 2° transposition de la directive (UE) 2022/2556 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 et (UE) 2016/2341 en ce qui concerne la résilience opérationnelle numérique du secteur financier ;
- 3° modification de :
 - a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - b) la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de sepcav et assep ;
 - c) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;
 - d) la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
 - e) la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs ;
 - f) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
 - g) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;
 - h) la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers ;
 - i) la loi modifiée du 16 juillet 2019 relative à l'opérationnalisation de règlements européens dans le domaine des services financiers

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(21.5.2024)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans son avis du 23 octobre 2023 (ci-après l'« Avis Initial »), le projet de loi n°8291¹ dont elle avait été saisie par le Ministre des Finances en date du 4 août 2023.

Pour rappel, le projet de loi n°8291 poursuit deux objectifs : d'une part, il vise à mettre en œuvre les dispositions du règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n°1060/2009, (UE) n°648/2012, (UE) n°600/2014, (UE) n°909/2014 et (UE) n°2016/1011 (ci-après le « Règlement 2022/2554 ») ; d'autre part, il a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2022/2556 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 et (UE) 2016/2341 en ce qui concerne la résilience opérationnelle numérique du secteur financier, qui accompagne le Règlement 2022/2554.

L'amendement parlementaire sous avis vise quant à lui à répondre à une opposition formelle du Conseil d'Etat émise dans son avis du 27 février 2024.

En bref

- La Chambre de Commerce prend note de l'amendement parlementaire sous avis qui répond à une opposition formelle du Conseil d'Etat.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver l'amendement parlementaire sous avis.

L'article 25 du projet de loi n°8291 insère un nouvel article 20-23 à la loi modifiée du 16 juillet 2019 relative à l'opérationnalisation de règlements européens dans le domaine des services financiers. Ledit nouvel article 20-23 vise à mettre en œuvre l'article 50, paragraphes 2 et 4, lettres c) et d) du Règlement 2022/2554 en déterminant les pouvoirs de surveillance et d'enquête dont sont investies les autorités compétentes, à savoir la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA), aux fins de l'application du Règlement 2022/2554.

Le Conseil d'Etat a attiré l'attention des auteurs du projet de loi n°8291 sur le caractère excessivement large du pouvoir désormais inclus sous le paragraphe 2, point 6 de l'article 20-23 inséré à la loi modifiée du 16 juillet 2019 précitée, qui permettra aux autorités compétentes (la CSSF et le CAA), qui sont organisées sous la forme d'établissements publics, de « *prendre les mesures appropriées pour faire en sorte que les entités financières continuent de se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2022/2554 et des mesures prises pour son exécution* ».

Le Conseil d'Etat rappelle en effet que l'article 129 paragraphe 1^{er} de la Constitution prévoit que « *la loi détermine l'objet, l'organisation et les compétences des établissements publics* ». Les compétences de l'établissement public, en ce compris les pouvoirs dont il dispose le cas échéant pour exercer celles-ci, relevant d'une matière réservée à la loi, le Conseil d'Etat rappelle aussi que, par arrêt du 3 mars 2023, la Cour constitutionnelle a considéré que, dans une matière réservée par la Constitution à la loi, « *la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que*

¹ Projet de loi n°8291² portant :

1. mise en œuvre du règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n°600/2014, (UE) n° 909/2014 et (UE) 2016/1011 ;
2. transposition de la directive (UE) 2022/2556 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 et (UE) 2016/2341 en ce qui concerne la résilience opérationnelle numérique du secteur financier ;
3. modification de : a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; b) la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de sepcav et assep ; c) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement; d) la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif; e) la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs; f) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances; g) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement; h) la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers; i) la loi modifiée du 16 juillet 2019 relative à l'opérationnalisation de règlements européens dans le domaine des services financiers.

les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises ». Considérant que les mesures que les établissements publics pourront prendre en vertu du nouvel article 20-23 paragraphe 2, point 6 précité ne sont pas circonscrites, la disposition sous examen ne répond pas aux exigences de la Cour constitutionnelle. Le Conseil d'Etat s'y est alors formellement opposé.

L'amendement parlementaire sous avis propose par conséquent de supprimer le point 6 du paragraphe 2 de l'article 20-23² inséré à la loi modifiée du 16 juillet 2019 précitée par l'article 25 du projet de loi n°8291.

Si la Chambre de Commerce n'a pas de commentaire quant à l'amendement parlementaire sous avis, elle renvoie pour autant que de besoin vers les interrogations formulées dans son Avis Initial et notamment celle concernant l'introduction d'une amende administrative d'un montant maximal pouvant aller jusqu'à 5.000.000 euros, telle que prévue par le projet de loi n°8291. En effet, la Chambre de Commerce observe et ce depuis quelques années une tendance récurrente à l'alourdissement des sanctions, tant administratives que pénales, notamment dans le secteur financier. Elle s'interroge à cet égard quant à la proportionnalité d'une amende administrative d'un montant maximal pouvant aller jusqu'à 5.000.000 euros, telle que prévue par le projet de loi n°8291 tant pour les personnes morales que pour les personnes physiques.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver l'amendement parlementaire sous avis.

2 L'article 20-23 paragraphe 2 point 6 susmentionné prévoit que : « *Les pouvoirs de la CSSF et du CAA sont les suivants :*
(...)

6. *prendre les mesures appropriées pour faire en sorte que les entités financières continuent de se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2022/2554 et des mesures prises pour son exécution ;*

(...). ».

