



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6513

Projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

Date de dépôt : 07-12-2012

Date de l'avis du Conseil d'État : 05-06-2013

Auteur(s) : Monsieur Luc Frieden, Ministre des Finances

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
08-08-2013	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
07-12-2012	Déposé	6513/00	<u>6</u>
04-02-2013	Avis de la Chambre de Commerce (21.1.2013)	6513/01	<u>15</u>
17-04-2013	Avis du Conseil d'Etat (16.4.2013)	6513/02	<u>18</u>
08-05-2013	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	6513/03	<u>23</u>
05-06-2013	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (4.6.2013)	6513/04	<u>28</u>
14-06-2013	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	6513/05	<u>31</u>
03-07-2013	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°42 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6513	<u>40</u>
16-07-2013	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (16-07-2013) Evacué par dispense du second vote (16-07-2013)	6513/06	<u>43</u>
14-06-2013	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (37) de la reunion du 14 juin 2013	37	<u>46</u>
07-05-2013	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (33) de la reunion du 7 mai 2013	33	<u>49</u>
19-07-2013	Publié au Mémorial A n°126 en page 2674	6513	<u>55</u>

Résumé

Projet de loi n° 6513 relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

Le présent projet de loi a pour objet d'adopter certaines dispositions permettant la mise en œuvre dans la législation nationale du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Etant donné que le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit des mesures et pouvoirs d'intervention qui sont spécifiques aux ventes à découvert et aux contrats d'échange sur risque de crédit et compte tenu que son champ d'application diffère de celui de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, il paraît indiqué de mettre en œuvre les dispositions concernées du règlement dans une loi à part plutôt que de les insérer dans la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers.

La vente à découvert consiste à vendre un actif, comme des titres de sociétés, des devises ou des matières premières, que le vendeur ne détient pas au jour où la vente est conclue, mais qu'il entend posséder au jour où la vente devient effective. Si le vendeur ne détient pas l'actif vendu au moment de la livraison, la transaction conduit à un échec.

En temps normal, la vente à découvert augmente la liquidité de marché et contribue à une bonne formation des prix. Toutefois, lorsque le fonctionnement des marchés est perturbé, les ventes à découvert peuvent amplifier les tendances baissières jusqu'à entraîner des risques systémiques.

La crise financière de 2008 a révélé la nécessité d'un encadrement de la vente à découvert d'instruments financiers afin d'éviter une nouvelle instabilité financière.

Le règlement (UE) n°236/2012 a pour objet de mettre en place un cadre légal harmonisé visant à augmenter la transparence vis-à-vis du marché et des autorités compétentes et de mettre ces dernières en mesure de détecter les risques liés aux titres de dette souveraine. L'ensemble de ces nouvelles règles ont vocation de renforcer la stabilité financière dans l'Union. Le règlement (UE) n°236/2012 confère en outre à l'Autorité européenne des marchés financiers et aux autorités compétentes nationales des compétences claires pour restreindre, voire interdire, les ventes à découvert dans des circonstances exceptionnelles. L'autorité européenne coordonne également les mesures prises par les autorités nationales.

Les règles de transparence prévues par la réglementation européenne s'appliquent quel que soit le lieu où se trouve la personne physique ou morale, que ce soit dans l'Union ou dans un pays tiers, dès lors que cette personne détient une position courte nette importante dans une société dont les actions sont admises à la négociation sur une plate-forme de négociation de l'Union ou une position courte nette sur la dette souveraine émise par un Etat membre ou par l'Union, y compris par la Banque Européenne d'investissement, un service administratif d'un Etat membre, une agence, un véhicule de titrisation ou une institution financière internationale établie par deux Etats membres ou plus qui émet de la dette pour le compte d'un ou de plusieurs Etats membres, tel que le Fonds européen de stabilité financière ou le Mécanisme européen de stabilité.

Alors que les dispositions du règlement n°236/2012 sont directement applicables dans les Etats membres à partir du 1er novembre 2012, le projet de loi a pour objet de désigner la Commission de surveillance du Secteur financier (CSSF) comme autorité compétente au Luxembourg pour veiller à l'application du règlement (UE) n°236/2012. A cette fin, la CSSF est investie de tous

les pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête nécessaires. Elle est aussi chargée de la collaboration et de l'échange d'informations avec les autorités compétentes étrangères, ainsi qu'avec l'Autorité européenne des marchés financiers.

Enfin, le projet de loi met en place un régime de sanctions et de mesures administratives applicables en cas de non-respect des dispositions du règlement.

Finalement, il convient de noter qu'en rapport avec les émetteurs souverains dont les instruments financiers sont visés par le règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est l'autorité compétente pertinente au sens de l'article 2, paragraphe 1, point j) du règlement pour les notifications relatives à la dette émise par le Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que pour les notifications relatives à la dette émise par la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen de stabilité financière et le Mécanisme européen de stabilité, ces trois organismes étant établis au Luxembourg.

6513/00

N° 6513

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

* * *

*(Dépôt: le 7.12.2012)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (5.12.2012).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles.....	5
5) Fiche financière.....	8

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Palais de Luxembourg, le 5 décembre 2012

Le Ministre des Finances,

Luc FRIEDEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi a pour objet de mettre en oeuvre certaines dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit. Etant donné que le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit des mesures et pouvoirs d'intervention qui sont spécifiques aux ventes à découvert et aux contrats d'échange sur risque de crédit et compte tenu que son champ d'application diffère de celui de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, il paraît indiqué de mettre en oeuvre les dispositions concernées du règlement dans une loi à part plutôt que de les insérer dans la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers.

La vente à découvert consiste à céder un titre sans le posséder au moment de la vente, avec l'intention de le racheter ultérieurement, avant la date de livraison. La vente à découvert est dite „à nu“ lorsqu'au moment de la vente, le vendeur n'a pas encore emprunté le titre et ne s'est pas non plus assuré qu'il pourrait le détenir avant la date de livraison. Cela peut créer des risques spécifiques pour la bonne livraison du titre et peut conduire à un échec de la transaction.

En temps normal, la vente à découvert augmente la liquidité de marché et contribue à une bonne formation des prix. Toutefois, lorsque le fonctionnement des marchés est perturbé, les ventes à découvert peuvent amplifier les tendances baissières jusqu'à entraîner des risques systémiques. Depuis le début de la crise financière, nombre d'Etats membres ont pris l'initiative de suspendre ou d'interdire les ventes à découvert. Une absence de coordination peut diminuer l'efficacité des actions menées et entraîner des difficultés pour le bon fonctionnement du Marché intérieur.

Le règlement (UE) n° 236/2012 a pour objet de mettre en place un cadre légal harmonisé visant à augmenter la transparence vis-à-vis du marché et des autorités compétentes et de mettre ces dernières mieux en mesure de détecter les risques liés aux titres de dette souveraine. Il confère en outre à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF ou ESMA) et aux autorités compétentes nationales des compétences claires pour restreindre, voire interdire, les ventes à découvert dans des circonstances exceptionnelles. L'AEMF est en outre appelée à coordonner les mesures prises par les autorités compétentes nationales. L'ensemble de ces nouvelles règles ont vocation de renforcer la stabilité financière dans l'Union.

Le régime de transparence permanent instauré par le règlement (UE) n° 236/2012 s'applique quel que soit le lieu où se trouve la personne physique ou morale, que ce soit dans l'Union ou dans un pays tiers, dès lors que cette personne détient une position courte nette importante dans une société dont les actions sont admises à la négociation sur une plate-forme de négociation de l'Union ou une position courte nette sur la dette souveraine émise par un Etat membre ou par l'Union, y compris par la Banque Européenne d'investissement, un service administratif d'un Etat membre, une agence, un véhicule de titrisation ou une institution financière internationale établie par deux Etats membres ou plus qui émet de la dette pour le compte d'un ou de plusieurs Etats membres, tel que le Fonds européen de stabilité financière ou le Mécanisme européen de stabilité.

Le règlement qui est applicable à partir du 1er novembre 2012 est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable au Luxembourg. Le présent projet de loi a pour objet de désigner la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) comme autorité compétente au Luxembourg pour veiller à l'application du règlement (UE) n° 236/2012. La CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui incombent en vertu du règlement. Elle est aussi chargée de la collaboration et de l'échange d'informations avec les autorités compétentes étrangères, ainsi qu'avec l'AEMF. Enfin, le projet de loi met en place un régime de sanctions et de mesures administratives applicables en cas de non-respect des dispositions du règlement. Une adoption rapide du projet de loi paraît souhaitable pour que la CSSF soit en mesure d'accomplir, dans les meilleurs délais, les missions prévues par le règlement (UE) n° 236/2012, la date d'application du règlement étant le 1er novembre 2012.

Finalement, il convient de noter qu'en rapport avec les émetteurs souverains dont les instruments financiers sont visés par le règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est l'autorité compétente pertinente au sens de l'article 2, paragraphe 1, point j) du règlement pour les notifications relatives à la dette émise par le Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que pour les notifications relatives à la dette émise par la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen de stabilité financière et le Mécanisme européen de stabilité, ces trois organismes étant établis au Luxembourg.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1er – *Autorité compétente*

Art. 1er. La CSSF est l'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Art. 2. (1) Aux fins d'accomplir ses missions en vertu du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions dans les limites définies par ledit règlement.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de l'article 33, paragraphe 2, point c) du règlement (UE) n° 236/2012 au Luxembourg:

- a) Les inspections sur place par la CSSF auprès de personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012, mais non soumises à sa surveillance prudentielle, ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'inspection a lieu.
- b) Si cet assentiment ne peut être recueilli, l'inspection sur place et la saisie de tout document, fichier électronique ou autres choses qui paraît utile à la manifestation de la vérité doit être autorisée au préalable, sur demande motivée de la CSSF, par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place a lieu. Lorsqu'il existe dans un tribunal plusieurs juges d'instruction, le juge d'instruction directeur ou en cas d'empêchement le magistrat qui le remplace désigne, pour chaque inspection sur place, le juge qui en sera chargé.
- c) Le juge d'instruction doit vérifier que la demande motivée de la CSSF qui lui est soumise est justifiée et proportionnée au but recherché; la demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier l'inspection sur place. Le juge d'instruction désigne un officier de police judiciaire chargé d'assister les agents de la CSSF lors de l'inspection sur place.
- d) La personne visée par l'inspection sur place et son conseil peuvent assister à l'inspection; ils en reçoivent avis la veille, avec indication, sous peine de nullité, de l'objet de l'inspection et de son but. Exceptionnellement, lorsqu'il y a lieu de craindre la disparition imminente d'éléments dont la constatation et l'examen semblent utiles à la manifestation de la vérité, les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire chargé de les assister procèdent d'urgence à ces opérations sans que les intéressés doivent y être appelés. Ils dressent un procès-verbal de leurs opérations. Si, en raison de l'urgence, les intéressés n'ont pas été appelés, le motif en est indiqué dans le procès-verbal.
- e) Les inspections sur place sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité. Le juge d'instruction en donne préalablement avis au procureur d'Etat. Les inspections sur place ne peuvent, à peine de nullité, être commencées avant six heures et demie ni après vingt heures. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux droits de la défense dans le contexte des perquisitions sont applicables aux inspections sur place effectuées par les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire.
- f) Lors de l'inspection sur place les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire veillent au respect des droits de la défense et à l'application des règles légales applicables aux mesures d'instruction et d'inspection pour les professions soumises à une loi qui leur est propre.
- g) Les documents, fichiers électroniques et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection sur place. La CSSF reçoit immédiatement copie de tous les documents et fichiers électroniques saisis. Les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres choses saisis sont déposés au greffe ou confiés à un gardien de saisie. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux saisies s'appliquent.
- h) Le procès-verbal des inspections sur place est signé par la personne chez laquelle l'inspection a lieu et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissée copie du procès-verbal. Copie du procès-verbal est adressée au juge d'instruction qui a délivré l'ordonnance et à la personne visée par l'inspection.

(2) Aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF collabore et échange des informations avec les autorités compétentes étrangères, avec la Commission européenne et avec l'Autorité européenne des marchés financiers dans les limites, sous les conditions et suivant les modalités définies par ledit règlement.

Art. 3. Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquêtes de la CSSF est secrète.

Chapitre 2 – Obligations des personnes qui exploitent ou gèrent une plate-forme de négociation au Luxembourg

Art. 4. Lorsque le prix d'un instrument financier sur une plate-forme de négociation pour laquelle le Luxembourg est l'Etat membre d'origine conformément à l'article 1er, point 6) de la loi du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers a accusé une baisse significative au sens de l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012, la personne physique ou morale qui exploite ou gère cette plate-forme de négociation en informe immédiatement la CSSF.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 5. (1) Les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 ou des mesures prises en exécution de ce dernier ainsi que les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions de l'article 4 de la présente loi, peuvent être sanctionnées par la CSSF au cas où:

- a) elles ne respectent pas les dispositions prévues par les articles 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ou 28 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures prises en exécution de ces articles;
- b) elles ne respectent pas les délais prévus par les articles 9, 18 ou 19 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures de la CSSF prises en exécution de ces articles pour la notification et la publication d'informations;
- c) elles ne respectent pas les dispositions prévues par l'article 4 de la présente loi;
- d) elles publient des informations qui se révèlent être incomplètes, inexactes ou fausses;
- e) elles refusent de fournir les documents ou autres renseignements demandés;
- f) elles ont fourni des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux;
- g) elles font obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF;
- h) elles ne donnent pas suite aux injonctions de la CSSF.

(2) Peuvent être prononcés par la CSSF, classés par ordre de gravité:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros, ni supérieur à 1.500.000 euros, ou si l'infraction a procuré un avantage patrimonial, direct ou indirect, aux personnes visées ci-dessus, une amende dont le montant ne peut être ni inférieur au montant du profit réalisé, ni supérieur au quintuple de ce montant.

(3) La CSSF peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article, excepté dans les cas où leur publication perturberait gravement les marchés financiers ou causerait un préjudice disproportionné aux parties en cause. Les frais de publication sont supportés par les personnes sanctionnées.

Art. 6. Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions de la CSSF prises en exécution de la présente loi.

Chapitre 4 – Disposition finale

Art. 7. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er met en oeuvre l'article 32 du règlement (UE) n° 236/2012 en désignant la CSSF comme autorité administrative compétente au Luxembourg aux fins de l'application dudit règlement. La CSSF sera dès lors chargée de veiller à l'application au Luxembourg des dispositions du règlement, de prendre des mesures appropriées dans les conditions et modalités y définies et d'assurer la coopération et les échanges d'informations prévus dans le règlement.

Article 2

Le cercle des personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012 est de nature hétérogène. Il ne correspond ni à celui des lois spécifiques régissant la surveillance prudentielle exercée par la CSSF, ni à celui des lois sectorielles qui régissent la surveillance des marchés d'instruments financiers par la CSSF. Les personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012 incluent à la fois des personnes soumises à la surveillance prudentielle de la CSSF, des autorités compétentes d'autres Etats membres ou de pays tiers, des personnes qui ne font pas l'objet d'une telle surveillance. Les exigences de notification et de publication permanentes établies par le règlement (UE) n° 236/2012 s'appliquent aux personnes physiques et morales domiciliées ou établies dans l'Union ou dans un pays tiers et les références faites dans le règlement (UE) n° 236/2012 et dans le présent projet de loi devraient inclure les associations d'entreprises enregistrées sans personnalité juridique.

En tant qu'autorité compétente au Luxembourg aux fins du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est habilitée à exercer tous les pouvoirs qui lui sont conférés par ce règlement. Il s'agit notamment des pouvoirs spécifiques prévus par les articles 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 26 et des pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions prévus à l'article 33 du règlement étant entendu que, tenant compte de l'étendue des personnes visées, la mise en oeuvre de l'article 33, paragraphe 2, point c) se fera selon une procédure spéciale établie par le présent projet de loi.

En ce qui concerne les inspections sur place auprès de personnes physiques ou morales qui ne relèvent pas de la surveillance prudentielle de la CSSF, une procédure spéciale est instaurée par l'article 2 du projet de loi. Cette procédure prévoit l'obligation pour la CSSF, lorsqu'elle entend procéder à une inspection sur place auprès d'une personne physique ou morale qui ne relève pas de sa surveillance prudentielle, de demander l'autorisation au préalable au juge d'instruction auprès du tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place aura lieu. Ladite procédure s'inspire des règles du Code d'Instruction Criminelle et tend notamment à protéger les droits de défense des personnes visées par une enquête de la CSSF. Une procédure similaire est d'ores et déjà prévue par l'article 29bis de la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché.

En tant qu'autorité compétente au Luxembourg aux fins du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est par ailleurs chargée de la coopération et de l'échange d'informations avec les autorités compétentes des autres Etats membres, avec les autorités de surveillance de pays tiers et avec l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) dans le cadre d'enquêtes ou d'activités de surveillance. Les limites, les conditions et les modalités de la coopération et de l'échange d'informations sont notamment définies par les articles 11, 34, 35, 36, 37, 38 et 40 du règlement (UE) n° 236/2012.

A côté des pouvoirs nécessaires à la vérification de l'application des exigences de notification et de publication permanentes, le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit que les autorités compétentes disposeront, en cas d'évolution défavorable menaçant sérieusement la stabilité financière ou la confiance des marchés dans un Etat membre ou dans l'Union, de pouvoirs d'intervention leur permettant d'exiger davantage de transparence ou d'imposer des restrictions temporaires à la vente à découvert, à la conclusion de contrats d'échange sur risque de crédit ou à d'autres transactions, afin d'empêcher une chute incontrôlée du prix d'un instrument financier. Les pouvoirs en question sont de nature suffisamment souple pour permettre aux autorités compétentes de faire face à toute une série de circonstances exceptionnelles qui ne se limitent pas aux événements financiers ou économiques, mais englobent aussi, par exemple, les catastrophes naturelles ou les actes de terrorisme.

Les autorités compétentes sont généralement les mieux placées pour suivre l'évolution de la situation sur le marché et pour réagir les premières à un événement ou une évolution défavorable, en décidant si la stabilité financière ou la confiance des marchés sont sérieusement menacées et si des mesures s'imposent pour y remédier. Le règlement (UE) n° 236/2012 vise néanmoins à harmoniser le plus possible les pouvoirs en la matière, ainsi que leurs conditions et procédures d'exercice.

De plus, le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit une concertation et une coopération étroites entre autorités compétentes permettant à ces dernières de faire face à un événement ou une évolution défavorable qui touche plus d'un seul Etat membre ou qui a d'autres répercussions transfrontalières, par exemple, si un instrument financier est admis à la négociation sur plusieurs plates-formes de négociation différentes dans un certain nombre d'Etats membres différents. Dans ces situations, le règlement prévoit que l'AEMF jouera un rôle central de coordination et s'efforcera d'assurer une cohérence entre les mesures prises par les autorités compétentes. Par ailleurs, les autorités compétentes seront habilitées à prendre des mesures lorsqu'elles ont un intérêt à intervenir aux fins de l'accomplissement de leurs missions.

S'il est vrai que les autorités compétentes sont souvent les mieux placées pour suivre l'évolution de la situation et pour réagir rapidement à un événement ou une évolution défavorable, l'AEMF est néanmoins habilitée à prendre des mesures lorsque des ventes à découvert ou autres activités du même ordre menacent le bon fonctionnement et l'intégrité des marchés financiers ou la stabilité de tout ou partie du système financier de l'Union, que des répercussions transfrontalières sont à craindre ou que les autorités compétentes n'ont pas pris des mesures suffisantes pour contrer cette menace.

Les pouvoirs d'intervention dont peuvent se prévaloir les autorités compétentes et l'AEMF pour restreindre les ventes à découvert, la conclusion de contrats d'échange sur risque de crédit et d'autres transactions sont uniquement de nature temporaire et ne doivent s'exercer que sur la période prévue et dans la mesure nécessaire pour contrer une menace précise.

En raison des risques spécifiques que peuvent comporter les contrats d'échange sur risque de crédit, ces transactions doivent faire l'objet d'une surveillance étroite de la part des autorités compétentes. Celles-ci auront notamment, dans des cas exceptionnels, compétence pour exiger des personnes physiques ou morales prenant part à une telle transaction qu'elles leur communiquent des informations sur le but poursuivi.

Finalement, étant donné que certaines dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 s'appliquent à des personnes physiques et morales et à des actes dans des pays tiers, une coopération entre les autorités compétentes et les autorités de surveillance de pays tiers s'avérera nécessaire. Les autorités compétentes concluront dès lors, dans la mesure du possible, des arrangements de coopération avec les autorités de surveillance de pays tiers. L'AEMF coordonnera la mise au point de ces arrangements de coopération et l'échange, entre autorités compétentes, des informations reçues de pays tiers.

Article 3

Le caractère secret des enquêtes de la CSSF est formalisé par cet article. Cette disposition poursuit deux finalités: garantir l'intérêt des personnes participant à la procédure d'enquête (présomption d'innocence du suspect, sécurité des témoins) et assurer l'efficacité des investigations de la CSSF. Ceci signifie que l'enquête de la CSSF n'est pas publique et que des détails quant aux personnes impliquées, des faits de la cause ou des actes et pièces de la procédure ne peuvent pas être révélés, sauf dans les cas où la loi délie du secret et sans préjudice des droits de la défense.

Le fait de créer une base légale à ce principe, qui est actuellement déjà appliqué par la CSSF et qui correspond *mutatis mutandis* au secret de l'instruction en matière judiciaire, présente des avantages non négligeables. D'une part, cette base légale permet d'entériner les exigences de confidentialité qui découlent de la coopération internationale intensive qui va devoir accompagner la mise en oeuvre du règlement (UE) n° 236/2012. D'autre part, elle pourra être invoquée par la CSSF en cas de demandes émises dans le cadre de ses enquêtes envers des personnes non soumises à sa surveillance prudentielle. En effet, tenant compte de la particularité et de la diversité des intervenants visés par le règlement (UE) n° 236/2012 et considérant par ailleurs qu'il a été constaté dans la pratique que certaines de ces personnes physiques ou morales ont tendance à vouloir partager les informations reçues avec des parties tierces telles que leur société mère, leur employeur, leurs actionnaires de référence ou même la totalité de leurs actionnaires et que la CSSF n'est pas forcément une autorité connue par ces personnes physiques ou morales lesquelles peuvent, le cas échéant, se trouver dans un pays tiers, il paraît utile à la bonne protection des personnes impliquées dans ces enquêtes de prévoir le principe du secret des enquêtes.

Article 4

En cas de baisse significative du prix d'un instrument financier sur une plate-forme de négociation, l'autorité compétente d'un Etat membre sera habilitée à restreindre temporairement la vente à découvert

de l'instrument financier concerné sur cette plate-forme située dans cet Etat membre ou à demander à l'AEMF de telles restrictions sur d'autres territoires, afin de pouvoir, le cas échéant, intervenir rapidement et sur une courte période pour empêcher une chute incontrôlée du prix de l'instrument concerné.

En vertu de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, les marchés réglementés agréés et les MTF exploités au Luxembourg doivent maintenir des dispositifs efficaces leur permettant de surveiller et de contrôler les transactions conclues dans le cadre de leurs systèmes et de veiller ainsi au fonctionnement ordonné du marché. De ce fait et du fait qu'ils rendent publics les prix de clôture affichés par leurs systèmes, ils sont en possession des informations pertinentes qui permettent de procéder aux calculs immédiats requis par l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012. Le résultat de ces calculs permet à la CSSF de prendre, le cas échéant, dans les délais requis lesquels sont extrêmement courts, les mesures appropriées d'interdiction ou de restriction. A défaut de réception de cette information des personnes qui exploitent ou gèrent une plate-forme de négociation au Luxembourg, la CSSF devrait suivre à temps réel les marchés en question. Or, ceci reviendrait à un doublement de la surveillance à temps réel des marchés luxembourgeois, ce qui engendrerait des coûts injustifiés au Luxembourg dans la mesure où cette surveillance est déjà exercée par les personnes qui exploitent ou gèrent un tel marché. L'article 4 du projet de loi introduit de ce fait une obligation pour les opérateurs d'un marché réglementé agréé au Luxembourg et les établissements de crédit, entreprises d'investissement et opérateurs de marché exploitant un MTF au Luxembourg de fournir immédiatement lesdites informations à la CSSF.

Les instruments financiers visés dans le cadre de l'application de l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012 couvrent aussi bien les actions liquides au sens de l'article 22 du règlement (CE) n° 1287/2006, pour lesquelles le seuil de la baisse de valeur est directement fixé à l'article 23, paragraphe 5 du règlement (UE) n° 236/2012, que les actions non liquides et les autres catégories d'instruments financiers, pour lesquelles le seuil est à préciser par la Commission européenne par voie d'actes délégués. Il est toutefois à noter qu'à la différence de la compétence conférée à l'autorité compétente de l'Etat membre du marché le plus pertinent en termes de liquidité déterminé en vertu de l'article 9 du règlement (CE) n° 1287/2006, l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012, qui constitue la base pour l'application de l'article 4 du présent projet de loi, prévoit que c'est l'autorité compétente de l'Etat membre d'origine pour la plate-forme qui évalue s'il est approprié de prendre les mesures prévues par cet article 23. La CSSF sera donc compétente pour cette évaluation pour tous les instruments financiers admis à la négociation sur un des marchés luxembourgeois même au cas où le marché le plus pertinent en termes de liquidité ne se situe pas au Luxembourg.

Article 5

L'article 5 met en oeuvre l'article 41 du règlement (UE) n° 236/2012 selon lequel les Etats membres doivent établir des sanctions et des mesures administratives efficaces, proportionnées et dissuasives applicables aux violations dudit règlement et doivent prendre toute mesure nécessaire pour assurer leur mise en oeuvre.

La rédaction de l'article 5 du projet de loi s'inspire dans une large mesure de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, tout en tenant compte des particularités de la vente à découvert. Le catalogue limitatif des sanctions prévu au paragraphe (2) de l'article 5 tient compte des recommandations et de la meilleure pratique au niveau international et européen. Ainsi, les montants susceptibles d'être prononcés doivent être dissuasifs, les personnes susceptibles de se voir infliger l'amende sont tant les personnes morales que les personnes physiques et, si des gains patrimoniaux sont retirés du manquement, ces gains sont pris en compte pour calculer le montant de l'amende qui est, dans ce cas, supérieur à ces gains. La fourchette des amendes administratives est calquée sur celle figurant dans la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché. Le plafond de 250.000 euros figurant dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier peut en effet difficilement être considéré comme dissuasif en matière de ventes à découvert d'instruments financiers.

Le paragraphe (2) de l'article 5 du projet de loi s'inspire par ailleurs du régime des sanctions prévu dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, qui permet à la CSSF d'apprécier les spécificités d'un dossier et de tenir compte de critères mitigants. Ainsi, la CSSF pourra sanctionner moins lourdement les infractions mineures non intentionnelles et non matérielles et qui ne sont pas susceptibles d'avoir un impact perturbateur sur les marchés en prononçant, par exemple, un blâme ou avertissement. Par contre, le régime des sanctions de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus

de marché n'offre pas cette souplesse à la CSSF et semble dès lors moins approprié dans le contexte des ventes à découvert.

Le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit à son article 41 que l'AEMF peut adopter des lignes directrices pour favoriser la convergence des régimes de sanctions entre Etats membres. C'est une raison supplémentaire pour ne pas définir dans le présent projet de loi un régime de sanctions rigide.

Le paragraphe (3) de l'article 5 du projet de loi s'inspire du libellé correspondant de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché pour ce qui est de la publication des sanctions prononcées par la CSSF, des limites de ces publications ainsi que de la répartition des frais y relatifs. Les sanctions prononcées par la CSSF sont en principe publiées sur le site internet de la CSSF, sans engendrer des frais pour la personne sanctionnée. Il n'est pas pour autant exclu que certaines sanctions prononcées par la CSSF devront faire l'objet d'une diffusion large et efficace auprès du public sur base de considérations de protection des investisseurs. Dans ces cas, la CSSF doit être en mesure de recouvrir les frais encourus.

Article 6

L'article 6 précise que les décisions de la CSSF peuvent faire l'objet d'un recours en réformation. La juridiction compétente est le Tribunal administratif et, pour le second degré, la Cour administrative.

Article 7

L'article 7 prévoit la possibilité de faire référence à la présente loi sous une forme abrégée.

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité
et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

6513/01

N° 6513¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(21.1.2013)

Le projet de loi sous avis a pour objet d'adopter certaines dispositions permettant la mise en oeuvre dans la législation nationale du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit (ci-après dénommé le „Règlement“).

La crise financière de 2008 a révélé la nécessité d'un encadrement de la vente à découvert d'instruments financiers afin d'éviter une nouvelle instabilité financière. L'Union européenne craint à juste titre que la vente à découvert sans garde-fou puisse nuire à la viabilité des établissements financiers et à l'ensemble du système financier actuel et provoquer des risques systémiques graves. Les Etats membres ayant pris dans l'urgence des mesures individuelles, il s'est avéré nécessaire que l'Union européenne mette rapidement en place un cadre légal pour la vente à découvert d'instruments financiers.

Ainsi, le Règlement établit un cadre légal harmonisé garantissant plus de transparence et une supervision stricte des opérations de vente à découvert et des contrats d'échange sur risque de crédit. Il instaure notamment une procédure de notification des positions courtes nettes importantes sur des actions et des restrictions sur les ventes à découvert non couvertes d'actions. Enfin, il confère des pouvoirs d'intervention et de coordination à l'Autorité européenne des marchés financiers ainsi qu'aux autorités nationales compétentes, qui peuvent, par exemple, surveiller et enquêter sur les transactions portant sur les contrats d'échange sur risque de crédit, exiger la cessation de toute pratique contraire au Règlement, geler ou mettre sous séquestre des actifs, et même restreindre temporairement la vente à découvert en cas de perturbation des marchés.

Le projet de loi sous avis désigne la Commission de Surveillance du Secteur Financier comme autorité nationale et lui attribue des pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection, d'enquête et de sanction à l'encontre des personnes exploitant ou gérant une plate-forme de négociation. Ces dernières doivent informer immédiatement la CSSF lorsqu'elles constatent une baisse significative du prix d'un instrument financier présent sur leur plate-forme et pour laquelle le Luxembourg est l'Etat membre d'origine.

La Chambre de Commerce propose que le terme „*choses*“ aux paragraphes b) et g) de l'article 2 du projet de loi sous avis soit remplacé par le terme „*éléments*“, afin de lire: „*la saisie de tout document, fichier électroniques ou autres éléments*“ et „*les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres éléments saisis*“.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques particulières à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du projet de loi sous avis.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6513/02

N° 6513²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.4.2013)

Par dépêche du 10 décembre 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique dont le texte a été élaboré par le ministre des Finances.

Le projet proprement dit était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière.

Par contre, le texte du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit faisait défaut dans le dossier.

Par dépêche du 1er février 2013, le Conseil d'Etat s'est vu communiquer l'avis de la Chambre de commerce.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi vise à mettre en œuvre certaines dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 précité.

La vente à découvert (ou *short selling*) consiste à vendre un actif, comme des titres de sociétés, des devises ou des matières premières, que le vendeur ne détient pas au jour où la vente est conclue, mais qu'il entend posséder au jour où la vente devient effective. Si le vendeur ne détient pas l'actif vendu au moment de la livraison, la transaction conduit à un échec.

Si la vente à découvert augmente la liquidité d'un marché, les auteurs du projet de loi soulignent que „lorsque le fonctionnement des marchés est perturbé, les ventes à découvert peuvent amplifier les tendances baissières jusqu'à entraîner des risques systémiques“. En septembre 2008, les autorités boursières de certains pays ont dû prendre d'urgence des mesures pour limiter voire interdire certains types de vente à découvert. Le règlement (UE) n° 236/2012 crée un cadre harmonisé concernant les exigences et les pouvoirs en matière de ventes à découvert. L'autorité européenne des marchés financiers et les autorités nationales compétentes se voient conférer des compétences claires pour restreindre, voire interdire les ventes à découvert. L'autorité européenne coordonne également les mesures prises par les autorités nationales.

Le projet de loi sous examen prévoit que l'autorité nationale compétente au Luxembourg est la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et confère à celle-ci un certain nombre de pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection, d'enquête et de sanction afin de pouvoir exercer les fonctions qui lui sont accordées en application du règlement (UE) n° 236/2012 précité.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Il y a lieu d'écrire „La Commission de surveillance du secteur financier, désigné ci-après la „CSSF“ “ au lieu et place de l'acronyme directement utilisé par les auteurs du projet de loi.

Article 2

Le paragraphe 1er énumère les procédures de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF. S'agissant de la reprise textuelle des pouvoirs accordés à la CSSF par l'article 29*bis* de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché, il n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 2 prévoit la possibilité pour la CSSF de collaborer et d'échanger des informations avec les autorités compétentes étrangères, la Commission européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers „sous les conditions et suivant les modalités définies par“ le règlement (UE) n° 236/2012. Le Conseil d'Etat propose de supprimer ce paragraphe, alors qu'il n'apporte aucune plus-value normative, dans la mesure où la coopération y visée est régie par les articles 35 et suivants de ce règlement européen. Dès lors, le paragraphe 1er devient l'alinéa unique de l'article sous examen.

Article 3

L'article sous examen prévoit que „sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquête de la CSSF est secrète“.

Le Conseil d'Etat relève que le début de cet article 3 („sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense“) est particulièrement vague.

Tout en comprenant la motivation des auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat s'étonne de l'insertion de cette disposition dans le projet sous examen dont l'objet est limité au champ d'application du règlement (UE) n° 236/2012. L'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier s'applique et l'article 3 du projet de loi doit être supprimé.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 1er, point d) permet à la CSSF de sanctionner les personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012 lorsqu'elles „publient des informations qui se révèlent être incomplètes, inexactes ou fausses“. Il convient de préciser que cette publication doit intervenir dans le cadre ou en application des dispositions de ce règlement. La même observation vaut pour les points e) à h).

Au paragraphe 2, en ce qui concerne le point c) relatif à l'amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros ni supérieur à 1.500.000 euros, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 31 janvier 2012 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (doc. parl. n° 6316⁴): „Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le type de sanctions administratives prévues à l'article 65 de la loi de 2007 relèvent du domaine pénal et leur application est soumise au principe de légalité des incriminations et des peines. (...) Le Conseil d'Etat relève encore l'éventail très large des sanctions allant du simple avertissement à une amende d'un million d'euros. Il conçoit la difficulté de fixer des critères de gravité des infractions, mais tient à exprimer ses doutes les plus sérieux quant à la conformité d'un tel mécanisme avec le principe de la légalité des peines qui exige également une précision de la peine par rapport au type d'infraction et la proportionnalité entre la peine et la gravité de la violation de la loi“.

Dans son avis du 22 mars 2013 sur le projet de loi n° 6471, le Conseil d'Etat a ajouté qu'il „propose de répondre aux multiples aspects de la problématique soulevée par les sanctions administratives dans une réflexion plus approfondie“.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs que l'article 33, paragraphe 1er, alinéa 2 de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché ne permet à la CSSF d'infliger une amende administrative qu'après „avoir enjoint cette personne de remédier à son manquement“. Cette précision fait défaut dans le projet de loi sous avis, même si l'article 33 précité ne mentionne pas l'avertissement ou le blâme.

Il reste néanmoins que, dans le cadre de l'article sous examen, la CSSF n'est pas obligée de prononcer un avertissement ou un blâme avant de prononcer une amende administrative.

Le Conseil d'Etat tient encore à relever que si le point c) du paragraphe 2 de l'article 5 du projet de loi fixe de manière différente le montant de l'amende administrative lorsque l'infraction a procuré un avantage patrimonial aux personnes visées au paragraphe 1er, l'existence d'un tel avantage patrimonial ne doit pas nécessairement amener la CSSF à prononcer une amende administrative et que même en présence d'un tel avantage la CSSF devra tenir compte de la gravité de l'infraction et pourra ne prononcer qu'un avertissement ou un blâme. Le Conseil d'Etat note par ailleurs que les auteurs du projet de loi visent un avantage patrimonial „direct ou indirect“ même si un avantage patrimonial indirect peut être malaisé à circonscrire.

Finalement, le Conseil d'Etat note que le règlement (UE) n° 236/2012 confère également des pouvoirs à la CSSF en tant qu'autorité compétente (voir chapitre V, section I de ce règlement européen), outre les pouvoirs découlant de la loi en projet.

Article 6

Sans observation.

Article 7

Il convient d'insérer la date de la future loi dans l'intitulé abrégé pour écrire: „loi du XX/XX/XXXX relative à la vente à découvert d'instruments financiers“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 avril 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6513/03

N° 6513³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (8.5.2013).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(8.5.2013)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir deux amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adoptés lors de sa réunion du 7 mai 2013.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi mentionné sous rubrique, qui reprend les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés) et les propositions du Conseil d'Etat que la Commission des Finances et du Budget (ci-après „la Commission“) a faites siennes (figurant en caractères soulignés).

Amendement 1 concernant l'article 2, paragraphe (1), points b) et g)

Les points b) et g) du paragraphe (1) de l'article 2 sont modifiés comme suit:

„b) Si cet assentiment ne peut être recueilli, l'inspection sur place et la saisie de tout document, fichier électronique ou autres ~~choses~~ **éléments** qui paraît utile à la manifestation de la vérité doit être autorisée au préalable, sur demande motivée de la CSSF, par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place a lieu. Lorsqu'il existe dans un tribunal plusieurs juges d'instruction, le juge d'instruction directeur ou en cas d'empêchement le magistrat qui le remplace désigne, pour chaque inspection sur place, le juge qui en sera chargé.“

„g) Les documents, fichiers électroniques et autres ~~choses~~ **éléments** saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection sur place. La CSSF reçoit immédiatement copie de tous les documents et fichiers électroniques saisis. Les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres ~~choses~~ **éléments** saisis sont déposés au greffe ou confiés à un gardien de saisie. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux saisies s'appliquent.“

Motivation de l'amendement 1:

La commission parlementaire a décidé de reprendre la proposition utile formulée par la Chambre de commerce dans son avis (voir doc. parl. n° 6513¹) selon laquelle le terme „choses“ aux paragraphes b) et g) de l'article 2 du projet de loi est remplacé par le terme „éléments“.

Amendement 2 concernant l'article 5 paragraphe (2)

Le paragraphe (2) de l'article 5 est complété comme suit:

„(2) Peuvent être prononcés par la CSSF, classés par ordre de gravité:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros, ni supérieur à 1.500.000 euros, ou si l'infraction a procuré un avantage patrimonial, direct ou indirect, aux personnes visées ci-dessus, une amende dont le montant ne peut être ni inférieur au montant du profit réalisé, ni supérieur au quintuple de ce montant.

Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner, du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction.

Motivation de l'amendement 2:

Cet ajout proposé par la commission parlementaire a pour objectif de répondre aux doutes du Conseil d'Etat dans l'attente de la présentation dans le courant de cette année d'un projet de loi régissant les pouvoirs de sanction et d'intervention de la CSSF de manière horizontale.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat, Monsieur Luc Frieden, Ministre des Finances, et à Monsieur Marc Spautz, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

Chapitre 1er – Autorité compétente

Art. 1er. La Commission de surveillance du secteur financier, désignée ci-après la „CSSF“, est l'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Art. 2. (1) Aux fins d'accomplir ses missions en vertu du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions dans les limites définies par ledit règlement.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de l'article 33, paragraphe 2, point c) du règlement (UE) n° 236/2012 au Luxembourg:

- a) Les inspections sur place par la CSSF auprès de personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012, mais non soumises à sa surveillance prudentielle, ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'inspection a lieu.
- b) Si cet assentiment ne peut être recueilli, l'inspection sur place et la saisie de tout document, fichier électronique ou autres ~~choses~~ **éléments** qui paraît utile à la manifestation de la vérité doit être autorisée au préalable, sur demande motivée de la CSSF, par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place a lieu. Lorsqu'il existe dans un tribunal plusieurs juges d'instruction, le juge d'instruction directeur ou en cas d'empêchement le magistrat qui le remplace désigne, pour chaque inspection sur place, le juge qui en sera chargé.
- c) Le juge d'instruction doit vérifier que la demande motivée de la CSSF qui lui est soumise est justifiée et proportionnée au but recherché; la demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier l'inspection sur place. Le juge d'instruction désigne un officier de police judiciaire chargé d'assister les agents de la CSSF lors de l'inspection sur place.
- d) La personne visée par l'inspection sur place et son conseil peuvent assister à l'inspection; ils en reçoivent avis la veille, avec indication, sous peine de nullité, de l'objet de l'inspection et de son but. Exceptionnellement, lorsqu'il y a lieu de craindre la disparition imminente d'éléments dont la constatation et l'examen semblent utiles à la manifestation de la vérité, les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire chargé de les assister procèdent d'urgence à ces opérations sans que les intéressés doivent y être appelés. Ils dressent un procès-verbal de leurs opérations. Si, en raison de l'urgence, les intéressés n'ont pas été appelés, le motif en est indiqué dans le procès-verbal.
- e) Les inspections sur place sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité. Le juge d'instruction en donne préalablement avis au procureur d'Etat. Les inspections sur place ne peuvent, à peine de nullité, être commencées avant six heures et demie ni après vingt heures. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux droits de la défense dans le contexte des perquisitions sont applicables aux inspections sur place effectuées par les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire.
- f) Lors de l'inspection sur place les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire veillent au respect des droits de la défense et à l'application des règles légales applicables aux mesures d'instruction et d'inspection pour les professions soumises à une loi qui leur est propre.
- g) Les documents, fichiers électroniques et autres ~~choses~~ **éléments** saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection sur place. La CSSF reçoit immédiatement copie de tous les documents et fichiers électroniques saisis. Les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres ~~choses~~ **éléments** saisis sont déposés au greffe ou confiés à un gardien de saisie. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux saisies s'appliquent.
- h) Le procès-verbal des inspections sur place est signé par la personne chez laquelle l'inspection a lieu et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissé copie du procès-verbal. Copie du procès-verbal est adressée au juge d'instruction qui a délivré l'ordonnance et à la personne visée par l'inspection.

(2) Aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF collabore et échange des informations avec les autorités compétentes étrangères, avec la Commission européenne et avec l'Autorité européenne des marchés financiers dans les limites, sous les conditions et suivant les modalités définies par ledit règlement.

Art. 3. Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquêtes de la CSSF est secrète.

Chapitre 2 – Obligations des personnes qui exploitent ou gèrent une plate-forme de négociation au Luxembourg

Art. 4. Lorsque le prix d'un instrument financier sur une plate-forme de négociation pour laquelle le Luxembourg est l'Etat membre d'origine conformément à l'article 1er, point 6) de la loi du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers a accusé une baisse significative au sens de l'ar-

ticle 23 du règlement (UE) n° 236/2012, la personne physique ou morale qui exploite ou gère cette plate-forme de négociation en informe immédiatement la CSSF.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 5. (1) Les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 ou des mesures prises en exécution de ce dernier ainsi que les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions de l'article 4 de la présente loi, peuvent être sanctionnées par la CSSF au cas où:

- a) elles ne respectent pas les dispositions prévues par les articles 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ou 28 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures prises en exécution de ces articles;
- b) elles ne respectent pas les délais prévus par les articles 9, 18 ou 19 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures de la CSSF prises en exécution de ces articles pour la notification et la publication d'informations;
- c) elles ne respectent pas les dispositions prévues par l'article 4 de la présente loi;
- d) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles publient des informations qui se révèlent être incomplètes, inexactes ou fausses;
- e) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles refusent de fournir les documents ou autres renseignements demandés;
- f) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ont fourni des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux;
- g) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles font obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF;
- h) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ne donnent pas suite aux injonctions de la CSSF.

(2) Peuvent être prononcés par la CSSF, classés par ordre de gravité:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros, ni supérieur à 1.500.000 euros, ou si l'infraction a procuré un avantage patrimonial, direct ou indirect, aux personnes visées ci-dessus, une amende dont le montant ne peut être ni inférieur au montant du profit réalisé, ni supérieur au quintuple de ce montant.

Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner, du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction.

(3) La CSSF peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article, excepté dans les cas où leur publication perturberait gravement les marchés financiers ou causerait un préjudice disproportionné aux parties en cause. Les frais de publication sont supportés par les personnes sanctionnées.

Art. 6. Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions de la CSSF prises en exécution de la présente loi.

Chapitre 4 – Disposition finale

Art. 7. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du XX/XX/XXXX relative à la vente à découvert d'instruments financiers“.

6513/04

N° 6513⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**relative à la vente à découvert d'instruments financiers,
mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement
européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à décou-
vert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de
crédit**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(4.6.2013)

Par dépêche du Président de la Chambre des députés du 8 mai 2013, le Conseil d'Etat a été saisi de deux amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la commission des Finances et du Budget de la Chambre des députés.

Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire et du texte coordonné du projet de loi.

Amendement 1

L'amendement sous rubrique porte sur les points b) et g) du paragraphe 1er de l'article 2 du projet de loi où la commission parlementaire a fait sienne la proposition de la Chambre de commerce de remplacer le terme „choses“ par „éléments“.

Le Conseil d'Etat aurait préféré maintenir la version initiale du projet de loi en raison de la rédaction identique figurant à l'article 29bis de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché. La motivation lacunaire avancée par la commission parlementaire et par la Chambre de commerce ne justifie pas de se départir de cette rédaction.

Amendement 2

L'amendement 2 vise à préciser le principe de proportionnalité dans le pouvoir de sanction de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler sur le texte de l'amendement 2 et, tout en notant qu'un projet de loi horizontal sur les pouvoirs de sanction et d'intervention de la CSSF sera déposé dans le courant de l'année, il n'entend pas ouvrir le débat sur une question d'ordre général en attendant d'examiner le projet de loi dont question ci-dessus.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juin 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6513/05

N° 6513⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(14.6.2013)

La Commission se compose de: M. Michel WOLTER, Président; M. Fernand BODEN, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Alex BODRY, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Marc LIES, Lucien LUX, Claude MEISCH, Roger NEGRI et Gilles ROTH, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le 5 décembre 2012, le projet de loi 6513 a été déposé par Monsieur le Ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche financière.

Le 7 mai 2013, la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) a désigné Monsieur Fernand Boden comme rapporteur du projet de loi.

La Chambre de Commerce a avisé le projet de loi le 21 janvier 2013.

L'avis du Conseil d'Etat du 16 avril 2013 a été analysé au cours de la réunion du 7 mai 2013. La Commission a adopté une série d'amendements au cours de cette même réunion.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 4 juin 2013 a été analysé au cours de la réunion du 14 juin 2013.

Au cours de cette réunion, la COFIBU a également adopté le projet de rapport.

*

2. OBJET ET POINTS SAILLANTS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'adopter certaines dispositions permettant la mise en oeuvre dans la législation nationale du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Etant donné que le règlement (UE) n° 236/2012 prévoit des mesures et pouvoirs d'intervention qui sont spécifiques aux ventes à découvert et aux contrats d'échange sur risque de crédit et compte tenu que son champ d'application diffère de celui de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, il paraît indiqué de mettre en oeuvre les dispositions concernées du règlement dans une loi à part plutôt que de les insérer dans la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers.

La vente à découvert consiste à vendre un actif, comme des titres de sociétés, des devises ou des matières premières, que le vendeur ne détient pas au jour où la vente est conclue, mais qu'il entend posséder au jour où la vente devient effective. Si le vendeur ne détient pas l'actif vendu au moment de la livraison, la transaction conduit à un échec.

En temps normal, la vente à découvert augmente la liquidité de marché et contribue à une bonne formation des prix. Toutefois, lorsque le fonctionnement des marchés est perturbé, les ventes à découvert peuvent amplifier les tendances baissières jusqu'à entraîner des risques systémiques.

La crise financière de 2008 a révélé la nécessité d'un encadrement de la vente à découvert d'instruments financiers afin d'éviter une nouvelle instabilité financière. En effet, en septembre 2008, les autorités boursières de certains pays ont dû prendre d'urgence des mesures pour limiter voire interdire certains types de vente à découvert. Or, une absence de coordination peut diminuer l'efficacité des actions menées et entraîner des difficultés pour le bon fonctionnement du Marché intérieur.

Le règlement (UE) n° 236/2012 a pour objet de mettre en place un cadre légal harmonisé visant à augmenter la transparence vis-à-vis du marché et des autorités compétentes et de mettre ces dernières en mesure de détecter les risques liés aux titres de dette souveraine. L'ensemble de ces nouvelles règles ont vocation de renforcer la stabilité financière dans l'Union.

Le règlement (UE) n° 236/2012 confère en outre à l'Autorité européenne des marchés financiers et aux autorités compétentes nationales des compétences claires pour restreindre, voire interdire, les ventes à découvert dans des circonstances exceptionnelles. L'autorité européenne coordonne également les mesures prises par les autorités nationales.

Les règles de transparence prévues par la réglementation européenne s'appliquent quel que soit le lieu où se trouve la personne physique ou morale, que ce soit dans l'Union ou dans un pays tiers, dès lors que cette personne détient une position courte nette importante dans une société dont les actions sont admises à la négociation sur une plate-forme de négociation de l'Union ou une position courte nette sur la dette souveraine émise par un Etat membre ou par l'Union, y compris par la Banque Européenne d'investissement, un service administratif d'un Etat membre, une agence, un véhicule de titrisation ou une institution financière internationale établie par deux Etats membres ou plus qui émet de la dette pour le compte d'un ou de plusieurs Etats membres, tel que le Fonds européen de stabilité financière ou le Mécanisme européen de stabilité.

Alors que les dispositions du règlement n° 236/2012 sont directement applicables dans les Etats membres à partir du 1er novembre 2012, le projet de loi a pour objet de désigner la Commission de surveillance du Secteur financier (CSSF) comme autorité compétente au Luxembourg pour veiller à l'application du règlement (UE) n° 236/2012. A cette fin, la CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête nécessaires. Elle est aussi chargée de la collaboration et de l'échange d'informations avec les autorités compétentes étrangères, ainsi qu'avec l'Autorité européenne des marchés financiers.

Enfin, le projet de loi met en place un régime de sanctions et de mesures administratives applicables en cas de non-respect des dispositions du règlement.

Finalement, il convient de noter qu'en rapport avec les émetteurs souverains dont les instruments financiers sont visés par le règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est l'autorité compétente pertinente au sens de l'article 2, paragraphe 1, point j) du règlement pour les notifications relatives à la dette émise par le Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que pour les notifications relatives à la dette émise par la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen de stabilité financière et le Mécanisme européen de stabilité, ces trois organismes étant établis au Luxembourg.

*

3. AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

La Chambre de Commerce n'a pas de remarques particulières à formuler et approuve le projet de loi sous avis.

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Pour le détail de l'avis du Conseil d'Etat il est renvoyé au commentaire des articles.

*

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er met en œuvre l'article 32 du règlement (UE) n° 236/2012 en désignant la CSSF comme autorité administrative compétente au Luxembourg aux fins de l'application dudit règlement. La CSSF sera dès lors chargée de veiller à l'application au Luxembourg des dispositions du règlement, de prendre des mesures appropriées dans les conditions et modalités y définies et d'assurer la coopération et les échanges d'informations prévus dans le règlement.

La suggestion du Conseil d'Etat de clarifier l'acronyme utilisé par l'ajout de la désignation complète de la CSSF contribue à une lecture plus aisée du texte. La COFIBU suit l'avis du Conseil d'Etat.

Article 2

Le paragraphe 1er de cet article énumère les procédures de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF. S'agissant de la reprise textuelle des pouvoirs accordés à la CSSF par l'article 29bis de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché, il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Le paragraphe 2 prévoit la possibilité pour la CSSF de collaborer et d'échanger des informations avec les autorités compétentes étrangères, la Commission européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers „sous les conditions et suivant les modalités définies par“ le règlement (UE) n° 236/2012.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 2, alors qu'il n'apporte aucune plus-value normative, dans la mesure où la coopération y visée est régie par les articles 35 et suivants du règlement n° 236/2012.

A des fins de transparence et de sécurité juridique, il paraît utile de préciser dans le projet de loi l'ensemble des pouvoirs dont dispose la CSSF aux fins de l'application du règlement (UE) en les remplaçant dans le contexte luxembourgeois. Le paragraphe 2 de l'article 2 qui précise que la CSSF est l'autorité chargée de la coopération et de l'échange d'informations avec la Commission européenne, l'Autorité européenne des marchés financiers et les autorités compétentes étrangères vient utilement compléter le paragraphe 1er. En l'absence de ce paragraphe 2, la liste des pouvoirs/compétences de la CSSF ne serait pas complète.

Au vu de ce qui précède, la commission parlementaire décide de maintenir le paragraphe 2 de l'article 2.

Dans son avis (voir doc. parl. n° 6513¹), la Chambre de Commerce propose que le terme „*choses*“ aux paragraphes b) et g) du paragraphe 1er de l'article 2 du projet de loi soit remplacé par le terme „*éléments*“, afin de lire: „*la saisie de tout document, fichier électronique ou autres éléments*“ et „*les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres éléments saisis*“.

La commission parlementaire décide de suivre cette proposition (amendement 1).

Dans son avis complémentaire du 4 juin 2013, le Conseil d'Etat indique qu'il aurait préféré maintenir la version initiale du projet de loi en raison de la rédaction identique figurant à l'article 29bis de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché. Il considère que la motivation avancée par la commission parlementaire et par la Chambre de commerce ne justifie pas de se départir de cette rédaction.

La commission parlementaire décide de donner suite à la remarque du Conseil d'Etat et de revenir au texte initial.

Article 3

L'article 3 prévoit que „sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquête de la CSSF est secrète“.

Le Conseil d'Etat relève que le début de cet article 3 („sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense“) est particulièrement vague.

Tout en comprenant la motivation des auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat s'étonne de l'insertion de cette disposition dans le projet sous examen dont l'objet est limité au champ d'application du règlement (UE) n° 236/2012. L'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier s'applique et l'article 3 du projet de loi doit être supprimé.

Le ministère des Finances indique que le commentaire relatif à l'article 3 explique l'utilité de créer une base légale au principe du secret des enquêtes, qui est actuellement déjà appliqué par la CSSF et qui correspond *mutatis mutandis* au secret de l'instruction en matière judiciaire. D'une part, la base légale permettrait d'entériner les exigences de confidentialité qui découlent de la coopération internationale intensive qui va devoir accompagner la mise en œuvre du règlement (UE) n° 236/2012. D'autre part, elle pourrait être invoquée par la CSSF dans le cadre de ses enquêtes relatives à des personnes non soumises à sa surveillance prudentielle pour empêcher ces personnes de communiquer des informations obtenues dans le cadre des enquêtes à des personnes avec lesquelles elles entretiennent des liens (p. ex. maison-mère, actionnaires). L'article 16 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier établit le secret professionnel de la CSSF, mais ne couvre pas les cas visés. L'article 3 du projet de loi a pour objectif de combler cette lacune qui est particulièrement sensible dans le cadre des enquêtes relatives aux ventes à découvert et aux abus de marché.

Pour les raisons évoquées ci-avant et étant donné que l'article 16 de la loi organique de la CSSF ne couvre pas les cas visés, la commission parlementaire propose de maintenir l'article 3. Il est par ailleurs prévu de compléter la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché par une disposition similaire lors d'une prochaine révision de ce texte.

Article 4

L'article 4 du projet de loi introduit une obligation pour les opérateurs d'un marché réglementé agréé au Luxembourg et les établissements de crédit, entreprises d'investissement et opérateurs de marché exploitant un MTF au Luxembourg de fournir immédiatement les informations pertinentes qui permettent de procéder aux calculs immédiats requis par l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012 à la CSSF.

L'article 4 ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 met en œuvre l'article 41 du règlement (UE) n° 236/2012 selon lequel les Etats membres doivent établir des sanctions et des mesures administratives efficaces, proportionnées et dissuasives applicables aux violations dudit règlement et doivent prendre toute mesure nécessaire pour assurer leur mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat estime qu'il convient de préciser au paragraphe 1er, aux points d) à h) que les éléments sanctionnés doivent intervenir dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012.

Bien que ces ajouts paraissent superflus et alourdissent le texte de loi sans y apporter de valeur ajoutée, la commission parlementaire décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat en complétant les points visés par le bout de phrase „dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012“.

Quant au point c) du paragraphe (2) de l'article 5, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 31 janvier 2012 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel et à son avis du 22 mars 2013 sur le projet de loi n° 6471.

Aux fins de répondre aux doutes du Conseil d'Etat et dans l'attente de la présentation dans le courant de cette année d'un projet de loi régissant les pouvoirs de sanction et d'intervention de la CSSF de manière horizontale, la commission parlementaire suggère de compléter le paragraphe 2 de l'article 5 par un nouveau dernier alinéa de la teneur suivante (amendement):

„Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner,

du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction."

Le Conseil d'Etat ne formule pas d'observation sur le texte de l'amendement dans son avis complémentaire du 4 juin 2013.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que l'article 5 du projet de loi ne reprend pas l'injonction qui figure pourtant dans la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché.

Le ministère des Finances explique que l'injonction n'est pas l'instrument approprié dans des situations d'urgence où le respect des délais et dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, y compris des mesures de la CSSF prises en exécution de ces dispositions, est crucial. Cet instrument convient surtout à des situations où l'autorité compétente donne aux personnes surveillées un délai pour régulariser leur situation. C'est la raison pour laquelle l'injonction n'a pas été reprise à l'article 5.

Article 6

L'article 6 précise que les décisions de la CSSF peuvent faire l'objet d'un recours en réformation. La juridiction compétente est le Tribunal administratif et, pour le second degré, la Cour administrative.

Cet article ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 prévoit la possibilité de faire référence à la présente loi sous une forme abrégée.

Le Conseil d'Etat propose d'insérer la date de la future loi dans l'intitulé abrégé pour écrire: „loi du XX/XX/XXXX relative à la vente à découvert d'instruments financiers“.

La commission parlementaire décide de donner suite à l'avis du Conseil d'Etat.

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6513 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

Chapitre 1er – Autorité compétente

Art. 1er. La Commission de surveillance du secteur financier, désignée ci-après la „CSSF“, est l'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Art. 2. (1) Aux fins d'accomplir ses missions en vertu du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions dans les limites définies par ledit règlement.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de l'article 33, paragraphe 2, point c) du règlement (UE) n° 236/2012 au Luxembourg:

a) Les inspections sur place par la CSSF auprès de personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012, mais non soumises à sa surveillance prudentielle, ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'inspection a lieu.

- b) Si cet assentiment ne peut être recueilli, l'inspection sur place et la saisie de tout document, fichier électronique ou autres choses qui paraît utile à la manifestation de la vérité doit être autorisée au préalable, sur demande motivée de la CSSF, par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place a lieu. Lorsqu'il existe dans un tribunal plusieurs juges d'instruction, le juge d'instruction directeur ou en cas d'empêchement le magistrat qui le remplace désigne, pour chaque inspection sur place, le juge qui en sera chargé.
- c) Le juge d'instruction doit vérifier que la demande motivée de la CSSF qui lui est soumise est justifiée et proportionnée au but recherché; la demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier l'inspection sur place. Le juge d'instruction désigne un officier de police judiciaire chargé d'assister les agents de la CSSF lors de l'inspection sur place.
- d) La personne visée par l'inspection sur place et son conseil peuvent assister à l'inspection; ils en reçoivent avis la veille, avec indication, sous peine de nullité, de l'objet de l'inspection et de son but. Exceptionnellement, lorsqu'il y a lieu de craindre la disparition imminente d'éléments dont la constatation et l'examen semblent utiles à la manifestation de la vérité, les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire chargé de les assister procèdent d'urgence à ces opérations sans que les intéressés doivent y être appelés. Ils dressent un procès-verbal de leurs opérations. Si, en raison de l'urgence, les intéressés n'ont pas été appelés, le motif en est indiqué dans le procès-verbal.
- e) Les inspections sur place sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité. Le juge d'instruction en donne préalablement avis au procureur d'Etat. Les inspections sur place ne peuvent, à peine de nullité, être commencées avant six heures et demie ni après vingt heures. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux droits de la défense dans le contexte des perquisitions sont applicables aux inspections sur place effectuées par les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire.
- f) Lors de l'inspection sur place les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire veillent au respect des droits de la défense et à l'application des règles légales applicables aux mesures d'instruction et d'inspection pour les professions soumises à une loi qui leur est propre.
- g) Les documents, fichiers électroniques et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection sur place. La CSSF reçoit immédiatement copie de tous les documents et fichiers électroniques saisis. Les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres choses saisis sont déposés au greffe ou confiés à un gardien de saisie. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux saisies s'appliquent.
- h) Le procès-verbal des inspections sur place est signé par la personne chez laquelle l'inspection a lieu et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissé copie du procès-verbal. Copie du procès-verbal est adressée au juge d'instruction qui a délivré l'ordonnance et à la personne visée par l'inspection.

(2) Aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF collabore et échange des informations avec les autorités compétentes étrangères, avec la Commission européenne et avec l'Autorité européenne des marchés financiers dans les limites, sous les conditions et suivant les modalités définies par ledit règlement.

Art. 3. Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquêtes de la CSSF est secrète.

Chapitre 2 – Obligations des personnes qui exploitent ou gèrent une plate-forme de négociation au Luxembourg

Art. 4. Lorsque le prix d'un instrument financier sur une plate-forme de négociation pour laquelle le Luxembourg est l'Etat membre d'origine conformément à l'article 1er, point 6) de la loi du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers a accusé une baisse significative au sens de l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012, la personne physique ou morale qui exploite ou gère cette plate-forme de négociation en informe immédiatement la CSSF.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 5. (1) Les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 ou des mesures prises en exécution de ce dernier ainsi que les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions de l'article 4 de la présente loi, peuvent être sanctionnées par la CSSF au cas où:

- a) elles ne respectent pas les dispositions prévues par les articles 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ou 28 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures prises en exécution de ces articles;
- b) elles ne respectent pas les délais prévus par les articles 9, 18 ou 19 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures de la CSSF prises en exécution de ces articles pour la notification et la publication d'informations;
- c) elles ne respectent pas les dispositions prévues par l'article 4 de la présente loi;
- d) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles publient des informations qui se révèlent être incomplètes, inexactes ou fausses;
- e) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles refusent de fournir les documents ou autres renseignements demandés;
- f) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ont fourni des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux;
- g) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles font obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF;
- h) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ne donnent pas suite aux injonctions de la CSSF.

(2) Peuvent être prononcés par la CSSF, classés par ordre de gravité:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros, ni supérieur à 1.500.000 euros, ou si l'infraction a procuré un avantage patrimonial, direct ou indirect, aux personnes visées ci-dessus, une amende dont le montant ne peut être ni inférieur au montant du profit réalisé, ni supérieur au quintuple de ce montant.

Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner, du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction.

(3) La CSSF peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article, excepté dans les cas où leur publication perturberait gravement les marchés financiers ou causerait un préjudice disproportionné aux parties en cause. Les frais de publication sont supportés par les personnes sanctionnées.

Art. 6. Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions de la CSSF prises en exécution de la présente loi.

Chapitre 4 – Disposition finale

Art. 7. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du XX/XX/XXXX relative à la vente à découvert d'instruments financiers“.

Luxembourg, le 14 juin 2013

Le Rapporteur,
Fernand BODEN

Le Président,
Michel WOLTER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6513

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 03/07/2013 15:19:59
 Scrutin: 2
 Vote: PL 6513 Risques de crédit
 Description: Projet de loi 6513

Président: M. Mosar Laurent
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	1	0	53
Procuration:	56	0	0	6
Total:	58	1	0	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	
M. Braz Félix	Oui		M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	

Mme Lorsché

oui

*Mme Lorsché***CSV**

Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Hauptert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mellina Pierre	Oui	
Mme Mergen Martine	Oui		M. Meyers Paul-Henri	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schaaf Jean-Paul	Oui	
Mme Scholtes Tessy	Oui		M. Weber Robert	Oui	
M. Weiler Lucien	Oui	(M. Eischen Félix)	M. Weydert Raymond	Oui	(Mme Mergen Martine)
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wolter Michel	Oui	

LSAP

M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui	(M. Negri Roger)	M. Diederich Fernand	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Ben	Oui	(M. Bodry Alex)
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
M. Schreiner Roland	Oui				

DP

M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Etgen Fernand)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Krieps Alexandre	Oui	
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Meisch Claude)
M. Wagner Carlo	Oui				

Indépendants

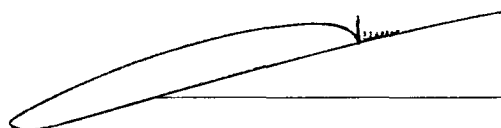
M. Colombero Jean	Abst		M. Henckes Jacques-Yve	Oui	
-------------------	------	--	------------------------	-----	--

ADR

M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
------------------	-----	--	-----------------------	-----	--

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 03/07/2013 15:19:59
 Scrutin: 2
 Vote: PL 6513 Risques de crédit
 Description: Projet de loi 6513

Président: M. Mosar Laurent
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	1	0	53
Procuration:	6	0	0	6
Total:	58	1	0	59

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

déi gréng

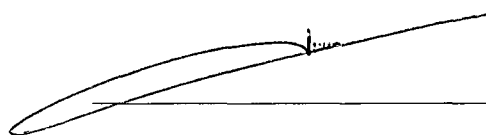
~~Mme Loschetter Viviane~~

déi Lénk

M. Urbany Serge

Le Président:

Le Secrétaire général:

6513/06

N° 6513⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

**relative à la vente à découvert d'instruments financiers,
mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement
européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à décou-
vert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de
crédit**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(12.7.2013)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 4 juillet 2013 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relative à la vente à découvert d'instruments financiers,
mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement
européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à décou-
vert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de
crédit**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 3 juillet 2013 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 16 avril 2013 et 4 juin 2013;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 12 juillet 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 14 juin 2013

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2013
2. 6513 Projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit
 - Rapporteur : Monsieur Fernand Boden
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : M. François Bausch, M. Eugène Berger en remplacement de M. Fernand Etgen, M. Fernand Boden, M. Norbert Hauptert, M. Marc Lies, M. Lucien Lux, M. Claude Meisch, M. Roger Negri, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Fernand Etgen

*

Présidence : M. Michel Wolter, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2013

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. 6513 **Projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects**

des contrats d'échange sur risque de crédit

Le rapporteur présente l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Suite au commentaire de ce dernier au sujet de l'amendement 1, il propose de revenir au texte initial de l'article 2, paragraphe (1), points b) et g).

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

3. Divers

- La Commission examine la réponse du Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures à un courrier qu'elle lui avait envoyé à la suite de l'examen du rapport d'activité (2011-2012) de la Médiateure. Comme il s'avère que cette réponse a également été transmise à la Commission des Pétitions, il est convenu que cette dernière se chargera de sa communication à la Médiateure.
- La date du 25 juin 2013 est retenue pour l'examen de l'avis du Conseil d'Etat portant sur le projet de loi 6471 qui sera rendu le 18 juin 2013.

Luxembourg, le 14 juin 2013

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Michel Wolter



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 07 mai 2013

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 23, 25 et 26 avril 2013
2. 6513 Projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit
Rapporteur : M. Fernand Boden
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6523 Projet de loi relative aux banques d'émission de lettres de gage et portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier
Rapporteur : M. Gilles Roth
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. Divers

*

Présents : M. François Bausch, M. Fernand Boden, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Norbert Hauptert, M. Lucien Lux, M. Claude Meisch, M. Roger Negri, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

Mme Isabelle Goubin, du Ministère des Finances
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Michel Wolter, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 23, 25 et 26 avril 2013**

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

2. 6513 Projet de loi relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en oeuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit

M. Fernand Boden, rapporteur, présente le projet de loi tel qu'il est exposé dans le document parlementaire 6513.

Examen des articles :

Article 1^{er}

La suggestion du Conseil d'Etat de clarifier l'acronyme utilisé par l'ajout de la désignation complète de la CSSF contribue à une lecture plus aisée du texte. Il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Article 2

Le paragraphe 1^{er} énumère les procédures de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF. S'agissant de la reprise textuelle des pouvoirs accordés à la CSSF par l'article 29bis de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché, il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Le paragraphe 2 prévoit la possibilité pour la CSSF de collaborer et d'échanger des informations avec les autorités compétentes étrangères, la Commission européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers « sous les conditions et suivant les modalités définies par » le règlement (UE) n° 236/2012.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 2, alors qu'il n'apporte aucune plus-value normative, dans la mesure où la coopération y visée est régie par les articles 35 et suivants du règlement n° 236/2012.

A des fins de transparence et de sécurité juridique, il paraît utile de préciser dans le projet de loi l'ensemble des pouvoirs dont dispose la CSSF aux fins de l'application du règlement (UE) en les replaçant dans le contexte luxembourgeois. Le paragraphe 2 de l'article 2 qui précise que la CSSF est l'autorité chargée de la coopération et de l'échange d'informations avec la Commission européenne, l'Autorité européenne des marchés financiers et les autorités compétentes étrangères vient utilement compléter le paragraphe 1^{er}. En l'absence de ce paragraphe 2, la liste des pouvoirs/compétences de la CSSF ne serait pas complète.

Au vu de ce qui précède, la commission parlementaire décide de maintenir le paragraphe 2 de l'article 2.

Dans son avis (voir doc. parl. n°6513¹), la Chambre de Commerce propose que le terme „choses“ aux paragraphes b) et g) du paragraphe 1^{er} de l'article 2 du projet de loi soit remplacé par le terme „éléments“, afin de lire: „la saisie de tout document, fichier électroniques ou autres éléments“ et „les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres éléments saisis“.

La commission parlementaire décide de suivre cette proposition ([amendement 1](#)).

Article 3

L'article 3 prévoit que « sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquête de la CSSF est secrète ».

Le Conseil d'Etat relève que le début de cet article 3 (« sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense ») est particulièrement vague.

Tout en comprenant la motivation des auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat s'étonne de l'insertion de cette disposition dans le projet sous examen dont l'objet est limité au champ d'application du règlement (UE) n° 236/2012. L'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier s'applique et l'article 3 du projet de loi doit être supprimé.

La représentante du Ministère des Finances indique que le commentaire relatif à l'article 3 explique l'utilité de créer une base légale au principe du secret des enquêtes, qui est actuellement déjà appliqué par la CSSF et qui correspond mutatis mutandis au secret de l'instruction en matière judiciaire. D'une part, la base légale permettrait d'entériner les exigences de confidentialité qui découlent de la coopération internationale intensive qui va devoir accompagner la mise en œuvre du règlement (UE) n° 236/2012. D'autre part, elle pourrait être invoquée par la CSSF dans le cadre de ses enquêtes relatives à des personnes non soumises à sa surveillance prudentielle pour empêcher ces personnes de communiquer des informations obtenues dans le cadre des enquêtes à des personnes avec lesquelles elles entretiennent des liens (p.ex. maison-mère, actionnaires). L'article 16 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier établit le secret professionnel de la CSSF, mais ne couvre pas les cas visés. L'article 3 du projet de loi a pour objectif de combler cette lacune qui est particulièrement sensible dans le cadre des enquêtes relatives aux ventes à découvert et aux abus de marché.

Pour les raisons évoquées ci-avant et étant donné que l'article 16 de la loi organique de la CSSF ne couvre pas les cas visés, la commission parlementaire propose de maintenir l'article 3. Il est par ailleurs prévu de compléter la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché par une disposition similaire lors d'une prochaine révision de ce texte.

Article 4

L'article 4 du projet de loi introduit une obligation pour les opérateurs d'un marché réglementé agréé au Luxembourg et les établissements de crédit, entreprises d'investissement et opérateurs de marché exploitant un MTF au Luxembourg de fournir immédiatement les informations pertinentes qui permettent de procéder aux calculs immédiats requis par l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012 à la CSSF.

L'article 4 ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat

Article 5

L'article 5 met en œuvre l'article 41 du règlement (UE) n° 236/2012 selon lequel les Etats membres doivent établir des sanctions et des mesures administratives efficaces,

proportionnées et dissuasives applicables aux violations dudit règlement et doivent prendre toute mesure nécessaire pour assurer leur mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat estime qu'il convient de préciser au paragraphe 1^{er}, aux points d) à h) que les éléments sanctionnés doivent intervenir dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012.

Bien que ces ajouts paraissent superfétatoires et alourdissent le texte de loi sans y apporter de valeur ajoutée, la commission parlementaire décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat en complétant les points visés par le bout de phrase «dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012».

Quant au point c) du paragraphe (2) de l'article 5, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 31 janvier 2012 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel et à son avis du 22 mars 2013 sur le projet de loi n° 6471.

Aux fins de répondre aux doutes du Conseil d'Etat et dans l'attente de la présentation dans le courant de cette année d'un projet de loi régissant les pouvoirs de sanction et d'intervention de la CSSF de manière horizontale, la commission parlementaire suggère de compléter le paragraphe 2 de l'article 5 par un nouveau dernier alinéa de la teneur suivante ([amendement 2](#)):

«Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner, du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction.»

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que l'article 5 du projet de loi ne reprend pas l'injonction qui figure pourtant dans la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché.

La représentante du ministère des Finances explique que l'injonction n'est pas l'instrument approprié dans des situations d'urgence où le respect des délais et dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, y compris des mesures de la CSSF prises en exécution de ces dispositions, est crucial. Cet instrument convient surtout à des situations où l'autorité compétente donne aux personnes surveillées un délai pour régulariser leur situation. C'est la raison pour laquelle l'injonction n'a pas été reprise à l'article 5.

Article 6

L'article 6 précise que les décisions de la CSSF peuvent faire l'objet d'un recours en réformation. La juridiction compétente est le Tribunal administratif et, pour le second degré, la Cour administrative.

Cet article ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 prévoit la possibilité de faire référence à la présente loi sous une forme abrégée.

Le Conseil d'Etat propose d'insérer la date de la future loi dans l'intitulé abrégé pour écrire : «loi du XX/XX/XXXX relative à la vente à découvert d'instruments financiers».

La commission parlementaire décide de donner suite à l'avis du Conseil d'Etat.

*

La Commission décide de communiquer les deux amendements au Conseil d'Etat dans les meilleurs délais.

3. 6523 Projet de loi relative aux banques d'émission de lettres de gage et portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

M. Gilles Roth, rapporteur, présente le projet de loi, ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

L'erreur rédactionnelle mentionnée par le Conseil d'Etat à l'article 12-11, paragraphe 1^{er} sera redressée.

4. Divers

- La Commission a été saisie d'une proposition de présentation de l'état d'avancement du projet RENITA (réseau national intégré de radiocommunication) (réseau TETRA) en vue du dépôt d'une loi de financement y relative. Ce projet a fait l'objet d'une motion adoptée par la Chambre des Députés le 24 avril 2012.

La Commission décide de proposer la date du 14 mai 2013 à cet effet. (Note de la secrétaire : la date du 21 mai 2013 a finalement été retenue.)

Luxembourg, le 8 mai 2013

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Michel Wolter

6513

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 126

19 juillet 2013

Sommaire

VENTE À DÉCOUVERT D'INSTRUMENTS FINANCIERS

Loi du 12 juillet 2013 relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit page **2674**

Loi du 12 juillet 2013 relative à la vente à découvert d'instruments financiers, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 3 juillet 2013 et celle du Conseil d'Etat du 12 juillet 2013 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Chapitre 1^{er} – Autorité compétente

Art. 1^{er}. La Commission de surveillance du secteur financier, désignée ci-après la «CSSF», est l'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

Art. 2. (1) Aux fins d'accomplir ses missions en vertu du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF est investie de tous les pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions dans les limites définies par ledit règlement.

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 33, paragraphe 2, point c) du règlement (UE) n° 236/2012 au Luxembourg:

- a) Les inspections sur place par la CSSF auprès de personnes visées par le règlement (UE) n° 236/2012, mais non soumises à sa surveillance prudentielle, ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'inspection a lieu.
- b) Si cet assentiment ne peut être recueilli, l'inspection sur place et la saisie de tout document, fichier électronique ou autres choses qui paraît utile à la manifestation de la vérité doit être autorisée au préalable, sur demande motivée de la CSSF, par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement dans la circonscription duquel l'inspection sur place a lieu. Lorsqu'il existe dans un tribunal plusieurs juges d'instruction, le juge d'instruction directeur ou en cas d'empêchement le magistrat qui le remplace désigne, pour chaque inspection sur place, le juge qui en sera chargé.
- c) Le juge d'instruction doit vérifier que la demande motivée de la CSSF qui lui est soumise est justifiée et proportionnée au but recherché; la demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier l'inspection sur place. Le juge d'instruction désigne un officier de police judiciaire chargé d'assister les agents de la CSSF lors de l'inspection sur place.
- d) La personne visée par l'inspection sur place et son conseil peuvent assister à l'inspection; ils en reçoivent avis la veille, avec indication, sous peine de nullité, de l'objet de l'inspection et de son but. Exceptionnellement, lorsqu'il y a lieu de craindre la disparition imminente d'éléments dont la constatation et l'examen semblent utiles à la manifestation de la vérité, les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire chargé de les assister procèdent d'urgence à ces opérations sans que les intéressés doivent y être appelés. Ils dressent un procès-verbal de leurs opérations. Si, en raison de l'urgence, les intéressés n'ont pas été appelés, le motif en est indiqué dans le procès-verbal.
- e) Les inspections sur place sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité. Le juge d'instruction en donne préalablement avis au procureur d'Etat. Les inspections sur place ne peuvent, à peine de nullité, être commencées avant six heures et demie ni après vingt heures. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux droits de la défense dans le contexte des perquisitions sont applicables aux inspections sur place effectuées par les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire.
- f) Lors de l'inspection sur place les agents de la CSSF et l'officier de police judiciaire veillent au respect des droits de la défense et à l'application des règles légales applicables aux mesures d'instruction et d'inspection pour les professions soumises à une loi qui leur est propre.
- g) Les documents, fichiers électroniques et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection sur place. La CSSF reçoit immédiatement copie de tous les documents et fichiers électroniques saisis. Les originaux des documents, les fichiers électroniques et les autres choses saisis sont déposés au greffe ou confiés à un gardien de saisie. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives aux saisies s'appliquent.
- h) Le procès-verbal des inspections sur place est signé par la personne chez laquelle l'inspection a lieu et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissée copie du procès-verbal. Copie du procès-verbal est adressée au juge d'instruction qui a délivré l'ordonnance et à la personne visée par l'inspection.

(2) Aux fins de l'application du règlement (UE) n° 236/2012, la CSSF collabore et échange des informations avec les autorités compétentes étrangères, avec la Commission européenne et avec l'Autorité européenne des marchés financiers dans les limites, sous les conditions et suivant les modalités définies par ledit règlement.

Art. 3. Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure en cours d'enquêtes de la CSSF est secrète.

Chapitre 2 – Obligations des personnes qui exploitent ou gèrent une plate-forme de négociation au Luxembourg

Art. 4. Lorsque le prix d'un instrument financier sur une plate-forme de négociation pour laquelle le Luxembourg est l'Etat membre d'origine conformément à l'article 1^{er}, point 6) de la loi du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers a accusé une baisse significative au sens de l'article 23 du règlement (UE) n° 236/2012, la personne physique ou morale qui exploite ou gère cette plate-forme de négociation en informe immédiatement la CSSF.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 5. (1) Les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions du règlement (UE) n° 236/2012 ou des mesures prises en exécution de ce dernier ainsi que les personnes physiques ou morales soumises aux dispositions de l'article 4 de la présente loi, peuvent être sanctionnées par la CSSF au cas où:

- a) elles ne respectent pas les dispositions prévues par les articles 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ou 28 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures prises en exécution de ces articles;
- b) elles ne respectent pas les délais prévus par les articles 9, 18 ou 19 du règlement (UE) n° 236/2012 ou par les mesures de la CSSF prises en exécution de ces articles pour la notification et la publication d'informations;
- c) elles ne respectent pas les dispositions prévues par l'article 4 de la présente loi;
- d) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles publient des informations qui se révèlent être incomplètes, inexactes ou fausses;
- e) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles refusent de fournir les documents ou autres renseignements demandés;
- f) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ont fourni des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux;
- g) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles font obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention, d'inspection et d'enquête de la CSSF;
- h) dans le cadre ou en application des dispositions du règlement (UE) n° 236/2012, elles ne donnent pas suite aux injonctions de la CSSF.

(2) Peuvent être prononcés par la CSSF, classés par ordre de gravité:

- a) un avertissement;
- b) un blâme;
- c) une amende administrative dont le montant ne peut être ni inférieur à 125 euros, ni supérieur à 1.500.000 euros, ou si l'infraction a procuré un avantage patrimonial, direct ou indirect, aux personnes visées ci-dessus, une amende dont le montant ne peut être ni inférieur au montant du profit réalisé, ni supérieur au quintuple de ce montant.

Dans le prononcé de la sanction, la CSSF tient compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, de la conduite et des antécédents de la personne physique ou morale à sanctionner, du préjudice causé aux tierces personnes et des avantages ou gains potentiels ou effectivement tirés de l'infraction.

(3) La CSSF peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article, excepté dans les cas où leur publication perturberait gravement les marchés financiers ou causerait un préjudice disproportionné aux parties en cause. Les frais de publication sont supportés par les personnes sanctionnées.

Art. 6. Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions de la CSSF prises en exécution de la présente loi.

Chapitre 4 – Disposition finale

Art. 7. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant:

«Loi du 12 juillet 2013 relative à la vente à découvert d'instruments financiers».

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Finances,
Luc Frieden

Palais de Luxembourg, le 12 juillet 2013.
Henri

Doc. parl. 6513; sess. ord. 2012-2013.