

N° 6011B²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993
relative au secteur financier**

* * *

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

(30.4.2009)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; Lucien THIEL, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gaston GIBERYEN, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI et Michel WOLTER, Membres.

*

1. HISTORIQUE DU PROJET DE LOI 6011 B

Le projet de loi 6011 portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat et de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier a été déposé le 11 mars 2009 par Monsieur le Ministre d'Etat. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs, du texte du projet de loi et d'un commentaire des articles.

Au vu des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 31 mars 2009, la Commission des Finances et du Budget a décidé en date du 16 avril 2009 de scinder le projet de loi susmentionné en deux textes de loi séparés, l'un (doc. parl 6011A) traitant le volet de la modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, l'autre (doc. parl. 6011B) portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Suite à la scission opérée par la Commission parlementaire, le Conseil d'Etat a rendu en date du 28 avril 2009 un avis sur le seul volet portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et faisant l'objet du projet de loi 6011B afin de changer le système de protection des déposants auprès d'établissements financiers.

Lors de la réunion du 30 avril 2009, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Lucien Thiel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné l'avis de la Haute Corporation sur le projet de loi 6011 B.

Le projet de rapport fut analysé et adopté au cours de la réunion du 30 avril 2009.

*

2 . OBJECTIF DU PROJET DE LOI 6011B

L'article unique du projet de loi sous rubrique porte modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier dans sa partie relative à la protection des dépôts bancaires.

Aux fins de renforcer la protection des déposants dans le contexte actuel de crise financière, il est prévu d'apporter des changements ponctuels aux articles qui régissent les systèmes de garantie des dépôts. Ces changements ont pour objet de préserver la confiance du public dans les banques et dans le filet de sécurité en place au Luxembourg.

Ils visent en outre à transposer certaines dispositions de la directive 2009/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 modifiant la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts en ce qui concerne le niveau de garantie et le délai de remboursement.

Les nouvelles dispositions prévues à l'article unique peuvent être résumées de la façon suivante:

- afin d'assurer le bon fonctionnement du système de garantie des dépôts durant la crise financière et en attendant une réforme en profondeur du système de garantie des dépôts actuels, la première disposition du projet de loi visait à habiliter la CSSF à mettre en place un système public de garantie des dépôts. Cette disposition a été supprimée du projet de loi suite à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 28 avril 2009;
- le principe de la coassurance des déposants – faculté prévue par la directive 94/19/CE – est abrogé, puisque non appliqué dans la pratique au Luxembourg;
- les obligations d'informations des établissements de crédit vis-à-vis des clients sont renforcées. Ainsi, les banques seront tenues de fournir automatiquement aux clients des informations de base sur le système de garantie des dépôts dont ils sont membres et, sur demande, des informations supplémentaires telles que les conditions d'indemnisation ou encore les formalités à remplir pour être indemnisé;
- l'obligation de coopération entre systèmes de garantie des dépôts est introduite pour le cas où une succursale d'un établissement de crédit de droit luxembourgeois établie dans un autre Etat aurait adhéré au système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil en vue de compléter la couverture offerte aux déposants.

*

3. AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

Dans son avis du 20 mars 2009 relatif au projet de loi 6011, la Chambre des Métiers remarque que la crise financière a démontré l'importance d'un système de garantie des dépôts performant sans commenter en détail les modifications à apporter à la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

*

4. AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

La Chambre de Commerce soutient les objectifs visés par le présent projet de loi. Elle approuve en particulier les dispositions qui améliorent la sécurité juridique des dépôts, dispositions qui sont nécessaires pour redonner confiance aux clients et à tous les acteurs économiques et qui contribuent à combattre les effets de la crise financière et économique. La Chambre de Commerce souligne encore la vitesse avec laquelle le projet de loi transpose certaines dispositions de la directive 2009/14/CE.

*

5. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat note dans son avis du 28 avril 2009 que l'objectif principal du texte est de poser les bases pour permettre à la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) de mettre en place un système public de garantie des dépôts, vu que le système actuel, assuré par la mutuelle privée „Association pour la garantie des dépôts“ (AGDL) connaît nécessairement des limites et ne saurait plus satisfaire aux exigences accrues en matière de niveau de garantie.

Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte ses observations dans son avis complémentaire du 25 novembre 2008 relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009.

En effet, face au relèvement du plafond de garantie de 20.000 euros à 100.000 euros avec effet au 1er janvier 2009, le Conseil d'Etat s'était interrogé sur la faisabilité financière d'une telle augmentation de garantie, alors que l'AGDL ne constitue pas de fonds de garantie ni de réserves et n'opère pas de système de capitalisation.

La mise en place d'un système de couverture public, pour laquelle le projet sous avis pose les fondements, est dès lors susceptible de répondre à l'interrogation du Conseil d'Etat dans son avis précité.

Dès lors, si le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec les finalités du projet dans ce contexte, il doit néanmoins s'opposer formellement à une disposition qui conduit à attribuer à la CSSF un pouvoir quasiment illimité pour la mise en place du futur système public de garantie des dépôts, cela entre autres au vu des implications financières pouvant en découler pour les finances publiques.

La Haute Corporation rappelle dans ce contexte que l'article 108bis ne permet pas au législateur de conférer un pouvoir réglementaire allant à l'encontre des prescriptions prévues notamment aux articles 32(3), 99 et 102 de la Constitution.

Si le Conseil d'Etat ne peut pas admettre le libellé proposé de l'article 62-1, avant-dernier alinéa nouveau, tel que proposé, il est néanmoins conscient de ce que, si une urgence devait se pointer, il serait impératif de la pallier dans les meilleurs délais. A ces fins, l'article 32(4) de la Constitution relatif aux cas de crises internationales pourrait fournir une base juridique adéquate en attendant que le législateur ait mis au point un système public de garantie des dépôts qui puisse répondre aux critères constitutionnels exposés ci-avant.

Quant aux autres dispositions de l'article unique, c'est-à-dire l'abrogation du principe de coassurance, l'amélioration de l'information des déposants et la mise en place d'une coopération entre le système de garantie luxembourgeois et le système de garantie d'un autre Etat afin d'accélérer l'indemnisation des déposants, elles ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Enfin, le projet ne prévoyant pas de disposition particulière quant à son entrée en vigueur, le Conseil d'Etat propose d'y pourvoir dans les meilleurs délais d'après les règles de droit commun en la matière.

*

6. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Dans sa réunion du 30 avril 2009, la Commission des Finances et du Budget a analysé l'avis du Conseil d'Etat émis le 28 avril 2009.

Elle note que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la disposition qui habilite la CSSF à mettre en place un système public de garantie des dépôts afin d'assurer le bon fonctionnement du système durant la crise financière et en attendant une réforme en profondeur du système de garantie des dépôts actuels.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre le raisonnement du Conseil d'Etat et propose par conséquent de supprimer le premier point de l'article unique du projet de loi.

Toutefois, vu la problématique qui se dégage du système de garantie actuellement en vigueur et vu la matière délicate et importante pour l'image de la place financière, la Commission est d'avis qu'il faut procéder au plus vite à la mise en place d'un fonds de garantie des dépôts public.

*

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 dans la teneur qui suit:

*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

**PROJET DE LOI
portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993
relative au secteur financier**

Article unique. La loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier est modifiée comme suit:

1. Le paragraphe (3) de l'article 62-2 est abrogé.

2. Le paragraphe (1) de l'article 62-4 est modifié comme suit:

„(1) Les établissements de crédit de droit luxembourgeois, leurs succursales établies dans d'autres Etats membres et les succursales luxembourgeoises d'établissements de crédit ayant leur siège social dans un pays tiers fournissent aux déposants effectifs et potentiels des informations relatives au système de garantie des dépôts dont ils sont membres ou relatives à un autre mécanisme prévu à l'article 62-5, paragraphe (4). Les déposants sont pour le moins informés sur le montant et l'étendue de la couverture offerte par le système de garantie ou le cas échéant par un autre mécanisme. Des informations relatives aux conditions d'indemnisation et les formalités à remplir pour être indemnisés sont fournies aux déposants effectifs et potentiels sur simple demande.“

3. Il est ajouté un nouveau paragraphe (4) à l'article 62-6 de la teneur suivante:

„(4) Le système de garantie des dépôts luxembourgeois coopère avec le système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil pour faire en sorte que les déposants reçoivent rapidement l'indemnité due.“

Luxembourg, le 30 avril 2009

Le Rapporteur,
Lucien THIEL

Le Président,
Laurent MOSAR