

Projet de loi

portant

1° modification de :

- a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
- b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;**
- c) la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;**
- d) la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs ;**
- e) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;**
- f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et de**
- g) la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers ;**

2° transposition :

- a) de la directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE ;**
- b) partielle de la directive (UE) 2019/2177 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II), la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers et la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ;**
- c) de la directive (UE) 2020/1504 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 modifiant la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers ; et de**
- d) de la directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant la directive 2014/65/UE en ce qui concerne les obligations d'information, la gouvernance des produits et les limites de position, et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/878 en ce qui concerne leur application aux entreprises**

d'investissement, afin de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19 ; et

3° mise en œuvre :

- a) du règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014 ;**
- b) de l'article 4 du règlement (UE) 2019/2175 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et le règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les transferts de fonds**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(9 juillet 2021)

Par dépêche du 29 juin 2021, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État des amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget (ci-après « Commission ») lors de sa réunion du même jour.

Aux textes desdits amendements étaient joints un commentaire pour les amendements proposés ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis reprenant les amendements proposés ainsi que les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes.

Considérations générales

Les amendements qui sont soumis au Conseil d'État ont tout d'abord pour objet de répondre aux oppositions formelles qu'il avait émises dans son avis du 22 juin 2021¹ à l'endroit du texte initial du projet de loi et des

¹ Avis du Conseil d'État n° 60.468 du 22 juin 2021 relatif au projet de loi portant : 1° modification de : a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; c) la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les

amendements gouvernementaux, dont le Conseil d'État avait été saisi par dépêche du 2 avril 2021. Par ailleurs, un certain nombre de propositions de reformulation du texte du projet de loi mises en avant par le Conseil d'État ont été reprises directement au niveau du texte coordonné du projet de loi sans faire l'objet d'amendements explicites.

Enfin, la Commission fournit des explications relatives aux modifications de l'article 17, paragraphe 1*bis*, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, opérées par l'article 8 du projet de loi, modifications au sujet desquelles le Conseil d'État avait réservé sa position concernant la dispense du second vote constitutionnel dans son avis précité du 22 juin 2021.

Examen des amendements

Amendement 1 concernant l'article 4 du projet de loi

À travers l'amendement 1, la Commission procède à un ajustement du libellé de la phrase introductive du paragraphe 1^{er} du nouvel article 2-1 introduit dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier (ci-après, la « LSF ») et ceci afin de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis précité du 22 juin 2021.

La reformulation proposée trouve l'accord du Conseil d'État.

Amendement 2 concernant l'article 45 du projet de loi

L'amendement 2 étend le champ d'application de l'article 45 du projet de loi de façon systématique à l'ensemble des entreprises d'investissement.

organismes de placement collectif ; d) la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs ; e) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et de g) la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers 2° transposition : a) de la directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE ; b) partielle de la directive (UE) 2019/2177 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II), la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers et la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ; c) de la directive (UE) 2020/1504 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 modifiant la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers ; et de d) de la directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant la directive 2014/65/UE en ce qui concerne les obligations d'information, la gouvernance des produits et les limites de position, et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/878 en ce qui concerne leur application aux entreprises d'investissement, afin de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la Covid-19 ; et 3° mise en œuvre : a) du règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014 ; b) de l'article 4 du règlement (UE) 2019/2175 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et le règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les transferts de fonds (doc. parl. n° 7723⁴).

L'amendement en question qui donne suite aux interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis précité du 22 juin 2021 concernant précisément le champ d'application de l'article 45 ne donne pas lieu à des observations de sa part.

Amendement 3 concernant l'article 56 du projet de loi

L'amendement 3 clarifie ici encore le champ d'application de l'article 53-36 qui est introduit par l'article 56 du projet de loi dans la LSF.

L'amendement en question permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait mise en avant concernant la formulation de l'article 53-36 précité.

Amendement 4 concernant l'article 94 du projet de loi (article 95 du projet de loi initial)

L'amendement 4 modifie l'article 95 du projet de loi initial (nouvel article 94), article qui traite de l'entrée en vigueur de la loi en projet.

D'après la Commission, l'amendement est destiné à « éviter une entrée en vigueur rétroactive de la loi en projet ». L'adoption du projet de loi par la Chambre des députés ne pourra en effet pas se faire dans le respect de la date fixée pour la transposition de la directive 2019/2034, date autour de laquelle la mise en vigueur était construite. Il en est de même de la date du 30 juin 2021 définie pour l'application des dispositions des articles 71 à 88 du projet de loi.

Le Conseil d'État ne formule pas d'observation.

Amendement supplémentaire concernant l'article 37 du projet de loi

La Commission propose un amendement supplémentaire pour le cas où le Conseil d'État ne se verrait pas en mesure, en dépit des arguments développés par la Commission, de lever son opposition formelle, mise en avant dans son avis précité du 22 juin 2021, à l'endroit de l'article 37 du projet de loi.

Dans son avis précité du 22 juin 2021, le Conseil d'État avait demandé, sous peine d'opposition formelle, de compléter le texte de l'article 38-16 nouvellement introduit dans la LSF à travers l'article 37 du projet de loi, texte qui définissait les mécanismes de signalement des infractions à la législation applicable qui doivent être mis à la disposition de leur personnel par les entreprises d'investissement IFR, par la précision que l'instauration de tels mécanismes de signalement par les partenaires sociaux était conditionnée par le principe que ces mécanismes doivent offrir une « protection identique » à celle offerte par les dispositifs mis en place par les autorités compétentes. Le Conseil d'État opinait en effet qu'il convenait d'aligner sur ce point le texte proposé sur celui de la directive.

La Commission estime, à titre principal, que les conditions de cet alignement sont remplies par le fait que la phrase introductive du paragraphe 2 du nouvel article 38-16 rend les conditions qui y sont énumérées, et que les dispositifs de signalement doivent remplir, applicables aux dispositifs mis en place par les entreprises IFR et aux dispositifs sur lesquels les partenaires

sociaux se mettent d'accord, un parallélisme entre les deux dispositifs étant ainsi assuré.

Le Conseil d'État se permet toutefois d'attirer l'attention sur le fait que le texte de la directive et le texte du projet de loi sont structurés de façon différente. La directive part des mécanismes que doivent mettre en place les autorités compétentes, pour enchaîner avec les dispositifs développés au niveau des entreprises d'investissement et pour terminer avec les mécanismes sur lesquels les partenaires sociaux se seront accordés, ces derniers mécanismes devant offrir une protection identique à celle des dispositifs instaurés par les autorités. Au contraire, le projet de loi couvre tout d'abord les mécanismes à mettre en place par les entreprises d'investissement IFR et ensuite les dispositifs que pourront introduire les partenaires sociaux, pour enfin énumérer une série de conditions que « les procédures, moyens ou dispositifs » doivent « au moins » comprendre, ce socle de conditions correspondant aux conditions qui sont énumérées de façon limitative dans la directive pour les mécanismes proposés par les autorités compétentes. Le référentiel pour la configuration des conditions à remplir par les dispositifs organisés par les partenaires sociaux risque dès lors d'avoir des contours insuffisamment définis. C'est pourquoi le Conseil d'État insiste, pour qu'il soit en mesure de lever son opposition formelle, à ce qu'une correspondance stricte soit établie entre les conditions que doivent remplir les dispositifs organisés par les partenaires sociaux et ceux mis en place par les autorités compétentes. Par ailleurs, le Conseil d'État estime qu'il y aurait lieu d'investir la CSSF du pouvoir de vérifier la correspondance des dispositifs mis en place.

Par voie de conséquence, il conviendrait de libeller le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du nouvel article 38-16 de la LSF comme suit :

« Ces procédures peuvent également résulter de dispositifs mis en place par les partenaires sociaux, pour autant qu'elles offrent une protection remplissant les conditions définies au paragraphe 2, points 1 à 3. La CSSF contrôle que les conditions précitées sont remplies. »

Explications fournies concernant les observations du Conseil d'État à l'endroit de l'article 8 du projet de loi

Dans son avis précité du 22 juin 2021, le Conseil d'État avait réservé sa position concernant la dispense du second vote constitutionnel en relation avec les dispositions de l'article 8 du projet de loi qui modifie l'article 17, paragraphe 1*bis*, de la LSF. La disposition modifiée a trait à un certain nombre de principes qui règlent la gouvernance interne, le traitement des risques et les politiques de rémunération des entreprises d'investissement. Le Conseil d'État s'était demandé si, au vu du texte de l'article 25 de la directive 2019/2034, les petites entreprises d'investissement non interconnectées ne devaient pas être exclues de l'ensemble du dispositif. D'après la Commission, la Commission européenne a confirmé, dans le cadre de réunions consacrées à la transposition de la directive 2019/2034, que les États membres peuvent appliquer certaines, ou l'ensemble, des dispositions concernées – il s'agit en l'occurrence des articles 26 à 35 de la directive 2019/2034 – aux petites entreprises d'investissement non interconnectées. La Commission rappelle encore que le dispositif, tel qu'il est configuré, garantira une approche proportionnée en la matière.

Le Conseil d'État prend acte de ces explications qui lui permettent de lever la réserve qu'il avait formulée dans son avis précité du 22 juin 2021.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Le Conseil d'État signale qu'à la fin du point 2°, lettre c), le terme « de » est superflu et à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 9 juillet 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz