



COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire d'ordre légistique

Afin d'assurer une intégration harmonieuse des modifications opérées par la loi en projet dans le texte de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement (désignée ci-après, la « LSP »), les modifications proposées ont été alignées sur les choix d'ordre légistique faits à l'occasion de la rédaction des dispositions existantes de la loi précitée en ce qui concerne le style, la terminologie ainsi que la présentation.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de loi apporte une modification ciblée à l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre a), de LSP aux fins de la transposition de la modification opérée par l'article 3, point 1, du règlement (UE) 2024/886 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 modifiant les règlements (UE) n° 260/2012 et (UE) 2021/1230 et les directives 98/26/CE et (UE) 2015/2366 en ce qui concerne les virements instantanés en euros (désigné ci-après, le « règlement (UE) 2024/886 »), à l'article 10, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (désignée ci-après, la « directive PSD2 »), en ce qui concerne les exigences en matière de protection des fonds.

Le règlement (UE) 2024/886, en modifiant l'article 10 de la directive PSD2, introduit, à côté de la possibilité existante de déposer les fonds sur un compte distinct auprès d'un établissement de crédit ou de les investir en actifs à faible risque, liquides et sûrs, la possibilité pour les établissements de paiement de protéger les fonds des utilisateurs de services de paiement en les déposant sur un compte distinct auprès d'une banque centrale. Il convient de noter qu'il s'agit d'une faculté pour les établissements de paiement qui est expressément soumise à la discrétion de la banque centrale concernée.

La possibilité désormais légalement créée de protéger les fonds sur un compte distinct auprès d'une banque centrale à la discrétion de celle-ci s'ajoute aux options actuellement disponibles pour les établissements de paiement afin de remplir leur obligation légale de protéger l'ensemble des fonds qu'ils ont reçus soit des utilisateurs de services de paiement, soit par le biais d'un autre prestataire de services de paiement pour l'exécution d'opérations de paiement.

Article 2

L'article 2 du projet de loi est le corollaire de l'article 1^{er} en ce qui concerne l'accès des établissements de monnaie électronique aux comptes auprès d'une banque centrale pour protéger les fonds des détenteurs de monnaie électronique. Il apporte une modification ciblée à l'article 24-10, paragraphe 1^{er}, lettre a), de la LSP pour compléter ainsi la transposition de



la modification opérée par l'article 3, point 1, du règlement (UE) 2024/886 à l'article 10, paragraphe 1^{er}, de la directive PSD2.

Il est renvoyé au commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi pour le détail.

Article 3

L'article 3 du projet de loi vise à apporter des modifications ciblées à l'article 57 de la LSP qui est relatif à l'accès des prestataires de services de paiement aux systèmes de paiement. Il a ainsi pour objet de transposer la modification qui est opérée à l'article 35 de la directive PSD2 par l'article 3, point 2, du règlement (UE) 2024/886.

Les modifications ponctuelles s'inscrivent dans l'objectif du règlement (UE) 2024/886 d'accorder aux établissements de paiement et aux établissements de monnaie électronique un accès direct aux systèmes de paiement désignés par les États membres en vertu de la directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres (désignée ci-après, la « directive SFD »).

Conformément aux exigences découlant de la directive PSD2, l'article 57, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a), de la LSP exclut actuellement les systèmes de paiement, désignés conformément aux dispositions de la directive SFD telles que transposées en droit national, de l'obligation de disposer de règles régissant l'accès audit système qui soient proportionnées, objectives et non discriminatoires, qui figurent à l'article 57, paragraphe 1^{er}, de la LSF.

Or, la modification opérée par le règlement (UE) 2024/886 vise à supprimer l'exclusion desdits systèmes de paiement des exigences susmentionnées.

L'inapplication des exigences d'objectivité, de proportionnalité de non-discrimination pour les systèmes de paiement exclusivement composés de prestataires de services de paiement appartenant à un groupe demeure quant à elle inchangée, conformément au texte européen.

Les modifications opérées à l'endroit de l'article 57 de la LSP sont à lire ensemble avec celles apportées à l'article 107 de ladite loi, et visent à assurer la cohérence avec les modifications apportées par le règlement (UE) 2024/886 à la directive SFD ayant trait à l'accès des prestataires de services de paiement non bancaires aux systèmes de paiement.

Article 4

L'article 4 du projet de loi insère les nouveaux articles 57-2 et 57-3 dans la LSP afin de transposer le nouvel article 35bis de la directive PSD2 tel qu'introduit par l'article 3, point 3, du règlement (UE) 2024/886.

Commentaire concernant l'article 57-2 :

Le paragraphe 1^{er} fixe les conditions à respecter par les établissements de paiement qui souhaitent participer et qui participent à des systèmes de paiement visés à l'article 108 de la LSP. Il reprend fidèlement les exigences prévues au paragraphe 1^{er} du nouvel article 35bis de la directive PSD2. Ces exigences concernent la protection des fonds des utilisateurs, les dispositifs de gouvernance et les dispositifs de continuité des activités. Elles visent à assurer



la stabilité et l'intégrité de ces systèmes de paiement et à garantir des conditions de concurrence équitables aux participants auxdits systèmes.

Le paragraphe 2 exige une notification préalable de la CSSF par tout établissement de paiement qui souhaite participer aux systèmes de paiement visés à l'article 108 de la LSP, et ce, au moins deux mois avant la demande de participation aux systèmes de paiement. Cette notification doit contenir les informations nécessaires pour justifier le respect des exigences fixées au paragraphe 1^{er}. Lorsque ces exigences sont remplies, la CSSF en informe l'établissement de paiement endéans deux mois. Si les exigences ne sont pas remplies, la CSSF détermine les mesures à prendre par l'établissement de paiement endéans ce délai.

La CSSF informe la Banque centrale du Luxembourg (BCL) si un établissement de paiement remplit les conditions visées au nouvel article 57-2 de la LSP pour participer à un système de paiement visé à l'article 108 de la LSP. Cette notification s'inscrit dans le contexte de la mission de la BCL de veiller à l'efficacité et à la sécurité des systèmes de paiement ainsi qu'à leur bon fonctionnement en application de l'article 2, paragraphe 5, de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg.

Commentaire concernant l'article 57-3 :

L'article 57-3 est le corollaire du nouvel article 57-2 en ce qui concerne les établissements de monnaie électronique. Il vise à compléter la transposition, à l'égard des établissements de monnaie électronique, du nouvel article 35*bis* de la directive PSD2, tel qu'introduit par l'article 3, point 3, du règlement (UE) 2024/886.

Il est renvoyé au commentaire ci-dessus concernant le nouvel article 57-2.

Article 5

L'article 5 du projet de loi établit le régime des sanctions applicables aux violations du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 (désigné ci-après, « règlement (UE) n° 260/2012 »), tel que modifié par le règlement (UE) 2024/886. Il vise à mettre en œuvre l'article 1^{er}, point 3, du règlement (UE) 2024/886 qui modifie l'article 11 du règlement (UE) n° 260/2012.

Dans un souci d'harmonisation plus poussée du régime de sanction, le nouvel article 11, paragraphe 1*ter*, du règlement (UE) n° 260/2012, introduit par le règlement (UE) 2024/886, établit des sanctions administratives pécuniaires particulières, y compris un plafond à appliquer par les États membres, pour les cas de violations de l'article 5*quinquies* du règlement (UE) n° 260/2012 ayant trait à la procédure harmonisée de contrôle en matière de mesures restrictives financières (« *sanctions screening* »).

Pour tenir compte des sanctions nouvellement introduites par le règlement (UE) 2024/886, ainsi que pour accroître la clarté et la sécurité juridique du dispositif de sanctions existant, couvert actuellement à l'article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, il est proposé de fixer le régime des sanctions applicables aux violations du



règlement (UE) n° 260/2012, tel qu'il est modifié par le règlement (UE) 2024/886, dans un nouvel article 58*bis* de la LSP.

Pour répondre aux exigences du principe de la légalité des incriminations, le paragraphe 1^{er} indique désormais avec précision les articles du règlement (UE) n° 260/2012, tel que modifié, dont le non-respect est susceptible d'être sanctionné par la CSSF.

Le paragraphe 2 fixe le catalogue des sanctions administratives et autres mesures administratives que la CSSF peut infliger aux personnes visées au règlement (UE) n° 260/2012 et soumises à sa surveillance. Les sanctions administratives et autres mesures administratives sont inspirées, dans un esprit de continuité, de l'article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Le catalogue de sanctions comprend les sanctions spécifiques prévues au nouvel article 11, paragraphe 1^{ter}, du règlement (UE) n° 260/2012 et qui sont applicables aux violations de l'article 5*quinquies* nouvellement introduit par le règlement (UE) 2024/886 dans le règlement précité. Ce régime est sans préjudice des pouvoirs de sanctions visés à l'article 6, paragraphe 4, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Article 6

L'article 6 du projet de loi modifie l'article 107 de la LSP aux fins de la transposition de la modification opérée à l'article 2 de la directive SFD par l'article 4 du règlement (UE) 2024/886.

Le règlement (UE) 2024/886 vise à soumettre les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique à l'obligation de proposer aux utilisateurs de services de paiement le service de paiement consistant à envoyer et à recevoir des virements instantanés en euros au plus tard le 9 avril 2027. Ces établissements de paiement et de monnaie électronique devraient ainsi contribuer à accroître et à faciliter l'utilisation des virements instantanés en euros dans l'Union européenne.

Toutefois, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique ne figuraient jusqu'à présent pas sur la liste des entités qui relèvent de la définition du terme « institution » figurant dans la directive SFD, et qui a été reprise en droit national à l'article 107 de la LSP. Cette définition définit les entités qui participent à un système de paiement.

Par conséquent, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique se voient empêchés de participer directement aux systèmes de paiement désignés par les États membres en vertu des dispositions découlant de la directive SFD et doivent, actuellement encore, recourir à un tiers, en principe une banque. Or, l'incapacité de participer directement à ces systèmes de paiement qui en résulte pourrait empêcher les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique de fournir des virements instantanés en euros de manière efficace et concurrentielle.

Le point 1° modifie ainsi l'article 107, point 2, de la LSP, afin d'inclure les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique dans la liste des entités qui relèvent de la définition du terme « institution », mais uniquement aux fins de définir les participants à un système de paiement. A noter que le projet de loi prend soin de définir à ces fins les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique par référence aux



textes européens afin de capter une dimension européenne qui s'impose. Les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique peuvent ainsi participer aux systèmes de paiement désignés en tant que participants directs.

Ce point transpose dès lors fidèlement l'article 2, lettre b), de la directive SFD tel que modifié par l'article 4, point 1, du règlement (UE) 2024/886.

Le point 2° de l'article 6 de la loi en projet modifie l'article 107, point 6, de la LSP pour transposer la modification opérée par l'article 4, point 2, du règlement (UE) 2024/886 à l'article 2, lettre f), de la directive SFD.

Il s'agit en l'occurrence d'exercer une discrétion nationale qui est réintroduite par le règlement (UE) 2024/886 modifiant l'article 2, lettre f), de la directive SFD.

Cette discrétion nationale vise à étendre la protection instaurée par la directive SFD aux ordres de transfert introduits par un participant indirect comme si de tels ordres avaient été introduits par un participant, à condition qu'il soit connu du système, et dès lors que cette assimilation est justifiée pour des raisons de risque systémique.

Ce mécanisme a seulement pour effet d'assimiler les ordres de transfert du participant indirect aux ordres de transfert enregistrés par le participant direct en son nom et pour son compte, de manière à leur faire bénéficier de la protection en termes de finalité. Un tel mécanisme n'a pas pour effet d'intégrer dans le système le participant indirect, qui demeure tiers audit système, au sein duquel il ne dispose pas non plus de compte propre.

Il convient de noter que cette discrétion nationale figurait dans le texte initial de la directive SFD et avait été reprise en droit national, mais a été abrogée par la suite par la directive (UE) 2019/879 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne la capacité d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la directive 98/26/CE (communément appelée, la « directive BRRD II ») et par la loi du 22 mai 2021 portant transposition de cette dernière.