

Objet : Projet de loi n°7195 portant :

- 1. transposition 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; et**
- 2. modification de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. (4941SMI)**

*Saisine : Ministre des Finances
(16 octobre 2017)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer en droit national la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015¹, encore appelée PSD2 (ci-après la « Directive (UE) 2015/2366 ») qui doit être transposée pour le 13 janvier 2018.

Le projet de loi sous avis procède ainsi à une modification en profondeur de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement (ci-après la « Loi modifiée du 10 novembre 2009 »).

Si la Chambre de Commerce considère que dans son ensemble le présent projet de loi procède à une transposition fidèle de la Directive (UE) 2015/2366, elle souhaiterait néanmoins souligner à titre préliminaire, qu'au vu des nombreuses modifications apportées à la Loi modifiée du 10 novembre 2009 par le présent projet de loi, qui compte plus de 90 articles, elle s'interroge s'il n'aurait pas été préférable d'opter pour la rédaction d'une nouvelle loi relative aux services de paiement². Une telle façon de procéder aurait en effet présenté l'avantage de rendre plus lisible l'ensemble des modifications ainsi projetées.

Résumé synthétique

La Chambre de Commerce considère que le présent projet de loi procède à une transposition fidèle de la Directive (UE) 2015/2366.

Conformément aux dispositions de la Directive (UE) 2015/2366, le présent projet de loi procède à l'ouverture du marché des services de paiement à de nouveaux prestataires : les prestataires de service d'initiation de paiement (ci-après les « PSIP ») et les prestataires de service d'information sur les comptes (ci-après les « PSIC »).

¹ 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.

² « Lorsqu'il est envisagé d'apporter à un acte des modifications à un point tel que sa lisibilité risque de s'en trouver compromise ou que sa coordination devient particulièrement complexe, il est conseillé de le remplacer dans son intégralité. », Marc Besch, Traité de légistique formelle, n°191.

Corrélativement à l'introduction de ces nouveaux prestataires de service de paiement, le projet de loi procède à un élargissement du droit d'accès aux comptes en disposant que (i) les établissements de crédit devront donner aux établissements de paiement un accès objectif, non discriminatoire et proportionné à leurs comptes de paiement, et que (ii) les PSIP et les PSIC auront le droit d'accéder, avec accord de leurs clients, aux comptes de ces derniers auprès d'autres prestataires de services de paiement.

L'introduction de ces nouveaux prestataires de service de paiement agissant en qualité d'intermédiaire entre le client et l'établissement gestionnaire du compte de paiement engendre également certaines modifications au niveau des obligations et des responsabilités des établissements gestionnaires de comptes.

La Chambre de Commerce relève à ce titre qu'en cas de mauvaise exécution d'une opération de paiement, le présent projet de loi précise que lorsque l'opération de paiement est initiée par l'intermédiaire d'un PSIP, le prestataire de services de paiement gestionnaire du compte devra rembourser immédiatement le montant de l'opération de paiement non autorisée à son client, à charge pour le gestionnaire du compte de se retourner, le cas échéant, contre le PSIP afin d'obtenir le remboursement des sommes ainsi avancées.

A cet égard, la Chambre de Commerce souligne qu'il convient de veiller à la bonne articulation de ces nouvelles règles avec les mesures transitoires prévues au projet de loi. Ainsi, si l'article 116 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 prévoit à juste titre de permettre aux PSIP et aux PSIC exerçant leur activité au Luxembourg avant le 12 janvier 2016, de pouvoir continuer à exercer sans agrément ces activités après le 13 janvier 2018, et ce jusqu'au plus tard 18 mois après l'entrée en vigueur des normes techniques de réglementation devant être établies par l'Autorité Bancaire Européenne, en coopération avec la Banque centrale européenne, et adoptées par la Commission européenne, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il convient de veiller à ce que cette situation ne conduise pas *in fine* à mettre à charge des établissements gestionnaires des comptes, pendant cette phase transitoire, un risque de responsabilité ou un risque financier accru.

La Chambre de Commerce suggère par conséquent que la continuation après le 13 janvier 2018 des activités de prestataires de services d'initiation de paiement ou d'information sur les comptes pour les professionnels ayant exercé ce type d'activité au Luxembourg avant le 12 janvier 2016, et ce à titre transitoire et sans agrément, soit subordonnée, *a minima*, à la condition préalable, et ce dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi, de disposer d'une assurance responsabilité civile professionnelle pour les activités concernées.

Par ailleurs, dans la mesure où l'accès direct (encore appelé « API³ ») aux comptes de paiement apparaît plus sûr et plus efficace que l'accès indirect (encore appelé « screen scraping »), la Chambre de Commerce est également d'avis que si les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte mettent en place, durant la période transitoire et avant l'entrée en vigueur des normes techniques de réglementation adoptées par la Commission européenne, des dispositions techniques reposant sur un accès direct aux comptes de paiement, il conviendrait d'interdire aux PSIP et PSIC de recourir à l'accès indirect aux comptes de paiement pour la prestation de ces nouveaux types de services.

³ API : Application Programming Interface.

Dans le même ordre d'idée, et toujours pour des raisons de sécurité et de confidentialité des données des utilisateurs, la Chambre de Commerce est également d'avis qu'il conviendrait d'interdire d'une manière générale aux PSIP et aux PSIC l'accès indirect, notamment moyennant l'utilisation des données personnalisées des clients, aux comptes autres que les comptes de paiement (par exemple: comptes de dépôt, comptes titres, comptes de crédit), dès lors que les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte ont mis en place les dispositions techniques permettant un accès direct.

En outre, l'article 80 du projet de loi sous avis prévoit certaines dispositions particulières dans l'hypothèse d'une opération de paiement dans le cadre de laquelle l'utilisateur de services de paiement aurait fourni un identifiant du bénéficiaire inexact. Dans cette situation, ledit article dispose que le prestataire de services de paiement du bénéficiaire devra coopérer avec le prestataire de services de paiement du payeur pour s'efforcer de récupérer les fonds, notamment en communiquant les informations utiles en vue de la récupération des fonds. La Chambre de Commerce relève que cette disposition constitue une dérogation au secret professionnel auquel sont tenus les prestataires de service de paiement en vertu de l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993⁴ et de l'article 30 du présent projet de loi.

Afin d'éviter tout débat d'interprétation ultérieur et dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce est par conséquent d'avis qu'il conviendrait de faire figurer expressément dans le présent projet de loi qu'en pareille hypothèse, et uniquement dans le but de mener à bien l'opération visée, les prestataires de service de paiement sont déliés de leur obligation au secret professionnel.

Le projet de loi sous avis entend également garantir la parfaite information des utilisateurs de services de paiement et la sécurité des échanges entre les différents acteurs impliqués dans les opérations de paiement. Le projet de loi renforce ainsi les obligations d'informations à charge des prestataires de service de paiement et pose des exigences de sécurité strictes en matière (i) d'authentification lors d'opérations en ligne, (ii) de protection de la confidentialité et de l'intégrité des données de sécurité personnalisées des utilisateurs de services de paiement, et (iii) de communication entre les prestataires de service de paiement, leurs clients, et d'autres prestataires de service de paiement.

Finalement, le présent projet de loi constitue encore un pas supplémentaire vers un renforcement de la protection des utilisateurs de services de paiement en prévoyant notamment la limitation de leur responsabilité en cas de paiements non autorisés à un montant maximum de 50 euros, en affirmant le droit pour les utilisateurs de services de paiement de résilier un contrat-cadre sans frais, ou en consacrant un droit au remboursement inconditionnel au profit du payeur en cas de mauvaise exécution d'une domiciliation de créance.

* * *

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

⁴ Loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Appréciation du projet de loi amendé:

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	- ⁵
Transposition de directive	+
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	0
Développement durable	+

Légende :

++	:	très favorable
+	:	favorable
0	:	neutre
-	:	défavorable
--	:	très défavorable
n.a	:	non applicable

* * *

Considérations générales

La première directive 2007/64/CE sur les services de paiement⁶, dite PSD1 (ci-après la « Directive 2007/64/CE »), avait pour objectif d'améliorer la transparence vis-à-vis des utilisateurs de services de paiement afin qu'ils soient mieux informés et protégés.

La Directive 2007/64/CE a notamment instauré un nouveau statut de prestataires de services de paiement aux côtés des traditionnels établissements de crédit : les établissements de paiement.

Depuis la transposition en droit luxembourgeois de la Directive 2007/64/CE par la Loi modifiée du 10 novembre 2009, le marché des services de paiement a connu des évolutions majeures, liées notamment à l'apparition de nouveaux acteurs et surtout de nouveaux services, portés par les nouvelles technologies et le développement des moyens de paiement dématérialisés tels que les paiements par internet et par téléphonie mobile.

Face à ces évolutions, le cadre instauré par la Directive 2007/64/CE était devenu, à certains égards, insuffisant, rendant nécessaire l'adoption de nouvelles règles adaptées à la réalité du marché des services de paiement.

La Directive (UE) 2015/2366 a ainsi notamment pour objectifs: (i) de poser les fondements juridiques pour la poursuite du développement d'un marché intérieur des paiement électroniques plus intégré au sein de l'Union européenne, (ii) d'imposer des règles exhaustives pour les services de paiement en vue de rendre les paiements entre Etats membres aussi faciles, efficaces et sûrs que les paiements nationaux, (iii) d'ouvrir les

⁵ La mise en conformité avec les nouvelles dispositions notamment en matière de sécurité des échanges impliquera pour les prestataires de services de paiement des frais non négligeables.

⁶ Directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE ainsi que 2006/48/CE et abrogeant la directive 97/5/CE.

marchés des paiements à de nouveaux acteurs pour renforcer la concurrence, et ainsi offrir un choix plus vaste aux utilisateurs de services de paiement, et (iv) de fournir la plateforme juridique nécessaire à l'espace unique de paiements en euros (SEPA⁷).

Dans cette optique, les principales dispositions du présent projet de loi, qui procède dans l'ensemble à une transposition fidèle de la Directive (UE) 2015/2366, concernent notamment l'ouverture du marché des services de paiement à de nouveaux prestataires et l'élargissement corrélatif du droit d'accès aux comptes bancaires (I), l'amélioration de la transparence et de la sécurité des échanges (II) et le renforcement de la protection des utilisateurs de services de paiement (III).

I) L'ouverture du marché des services de paiement à de nouveaux prestataires et l'élargissement corrélatif du droit d'accès aux comptes bancaires

La Directive (UE) 2015/2366 élargit le périmètre d'activité des prestataires de services de paiement non-bancaires, en ouvrant le marché des services de paiement aux prestataires proposant des services basés sur un accès aux données des comptes de paiement. La Directive (UE) 2015/2366 crée ainsi deux nouvelles catégories d'établissements de paiement. L'introduction de ces nouveaux prestataires agissant en qualité d'intermédiaire entre le client et l'établissement gestionnaire du compte de paiement engendre également certaines modifications au niveau des obligations et des responsabilités des établissements gestionnaires de comptes de paiement.

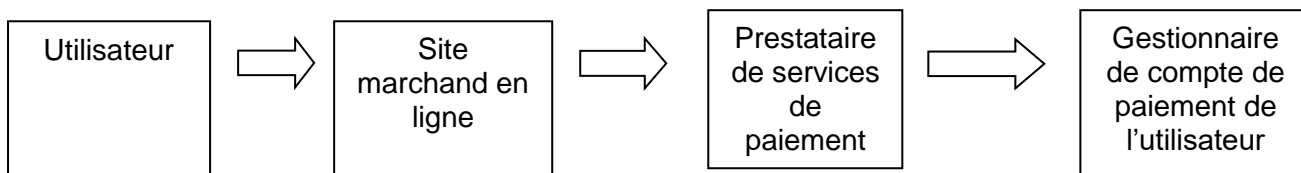
1) Les prestataires exerçant un service d'initiation de paiement

Les prestataires exerçant un service d'initiation de paiement (PSIP), sont les prestataires de services de paiement proposant un service consistant à initier un ordre de paiement à la demande de l'utilisateur⁸ de services de paiement concernant un compte de paiement détenu auprès d'un autre prestataire de services de paiement.

Aux termes de l'article 81-2 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009, un utilisateur de services de paiement aura désormais le droit de recourir à des services d'initiation de paiement ayant accès aux données de ses comptes, ce droit ne s'appliquant bien entendu pas lorsque les comptes de paiement ne sont pas accessibles en ligne.

Schéma : Achats en ligne avant et après la Directive UE) 2015/2366 :

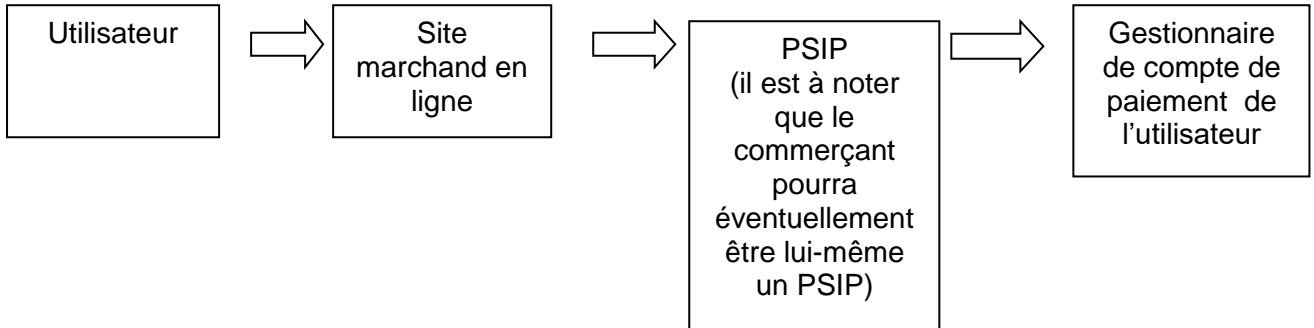
Avant la Directive UE) 2015/2366 :



⁷ SEPA: Single Euro Payments Area.

⁸ Aux termes de l'article 4 point 10) de la Directive (UE) 2015/2366 on entend par utilisateur de services de paiements : « une personne physique ou morale qui utilise un service de paiement en qualité de payeur, de bénéficiaire ou des deux ».

Après la Directive UE) 2015/2366 :



Les PSIP, qui à aucun moment ne pourront détenir les fonds du payeur⁹ en liaison avec la fourniture d'un service d'initiation de paiement, auront notamment pour obligations de :

- a) veiller à ce que les données de sécurité personnalisées de l'utilisateur de services de paiement ne soient pas accessibles à d'autres parties que l'utilisateur et l'émetteur desdites données et veiller à transmettre celles-ci au moyen de canaux sûrs et efficaces ;
- b) veiller à ce que toute autre information relative à l'utilisateur de services de paiement, obtenue lors de la fourniture de services d'initiation de paiement, ne soit communiquée qu'au bénéficiaire¹⁰ et uniquement avec le consentement de l'utilisateur de services de paiement ;
- c) chaque fois qu'un paiement est initié, s'identifier auprès du prestataire de services de paiement gestionnaire du compte du payeur et communiquer avec le prestataire de services de paiement gestionnaire du compte, le payeur et le bénéficiaire de manière sécurisée;
- d) ne pas stocker de données de paiement sensibles concernant l'utilisateur de services de paiement ;
- e) ne pas demander à l'utilisateur de services de paiement des données autres que celles nécessaires pour fournir le service d'initiation de paiement;
- f) ne pas utiliser, consulter ou stocker des données à des fins autres que la fourniture du service d'initiation de paiement expressément demandée par le payeur;
- g) ne pas modifier le montant, le bénéficiaire ou toute autre caractéristique de l'opération.

Corrélativement à l'intervention de ces nouveaux acteurs, de nouvelles obligations sont mises à charge du prestataire de services de paiement gestionnaire du compte, lequel devra quant à lui veiller à : a) communiquer de manière sécurisée avec les PSIP; b) immédiatement après avoir reçu l'ordre de paiement d'un PSIP, fournir à celui-ci, ou mettre à sa disposition, toutes les informations sur l'initiation de l'opération de paiement et toutes les informations auxquelles il a lui-même accès concernant l'exécution de l'opération de paiement ; et, c) traiter les ordres de paiement transmis grâce aux services d'un PSIP sans

⁹ Aux termes de l'article 4 point 8) de la Directive (UE) 2015/2366 on entend par payeur : « une personne physique ou morale qui est titulaire d'un compte de paiement et autorise un ordre de paiement à partir de ce compte de paiement, ou, en l'absence de compte de paiement, une personne physique ou morale qui donne un ordre de paiement ».

¹⁰ Aux termes de l'article 4 point 9) de la Directive (UE) 2015/2366 on entend par bénéficiaire : « une personne physique ou morale qui est le destinataire prévu de fonds ayant fait l'objet d'une opération de paiement ».

aucune discrimination, autre que fondée sur des raisons objectives en termes de délai, de priorité ou de frais par rapport aux ordres de paiement transmis directement par le payeur.

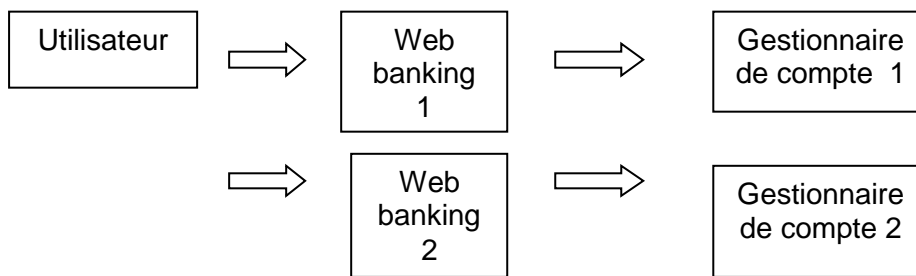
2) Les prestataires exerçant un service d'information sur les comptes

Les prestataires exerçant un service d'information sur les comptes (PSIC), sont les prestataires de services de paiement proposant un service en ligne consistant à fournir des informations consolidées concernant un ou plusieurs comptes de paiement détenus par l'utilisateur de services de paiement, soit auprès d'un autre prestataire de services de paiement, soit auprès de plus d'un prestataire de services de paiement.

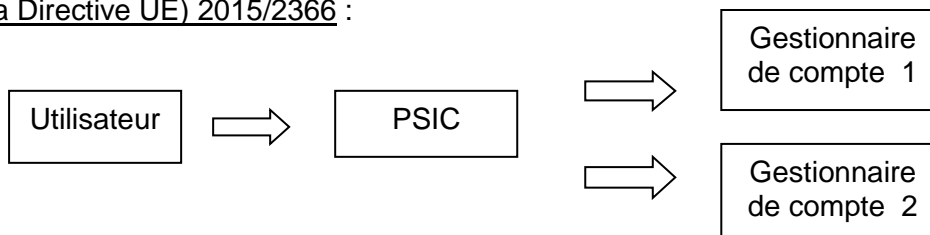
Aux termes de l'article 81-3 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009, un utilisateur de services de paiement aura le droit de recourir à des services permettant l'accès aux données des comptes, ce droit ne s'appliquant pas lorsque le compte de paiement n'est pas accessible en ligne.

Schéma : Consultation de comptes bancaires avant et après la Directive UE) 2015/2366 :

Avant la Directive UE) 2015/2366 :



Après la Directive UE) 2015/2366 :



Les PSIC, auront notamment pour obligations de:

a) fournir des services uniquement sur la base du consentement de l'utilisateur de services de paiement;

b) veiller à ce que les données de sécurité personnalisées de l'utilisateur de services de paiement ne soient pas accessibles à d'autres parties que l'utilisateur et l'émetteur desdites données et veiller, lorsqu'ils transmettent celles-ci, à utiliser des canaux sûrs et efficaces,

c) pour chaque session de communication, s'identifier auprès du ou des prestataires de services de paiement gestionnaires de comptes de l'utilisateur de services de paiement

et communiquer avec le ou les prestataires de services de paiement gestionnaires de comptes et l'utilisateur de services de paiement de manière sécurisée;

d) accéder uniquement aux informations provenant des comptes de paiement désignés et des opérations de paiement associées;

e) ne pas demander des données de paiement sensibles liées à des comptes de paiement;

f) ne pas utiliser, consulter ou stocker des données à des fins autres que la fourniture du service d'information sur les comptes expressément demandée par l'utilisateur de services de paiement, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Corrélativement à l'intervention de ces nouveaux acteurs, de nouvelles obligations sont mises à charge du prestataire de services de paiement gestionnaire du compte, lequel devra quant à lui veiller à: a) communiquer de manière sécurisée avec les PSIC ; et, b) traiter les demandes de données transmises grâce aux services de PSIC sans aucune discrimination autre que fondée sur des raisons objectives.

3) L'élargissement du droit d'accès aux comptes bancaires

La signification de la notion de droit d'accès aux comptes bancaires aux termes de la Directive (UE) 2015/2366 est double.

En effet, aux termes de la Directive (UE) 2015/2366, cette notion signifie tant le droit pour les établissements de paiement de pouvoir ouvrir un compte de paiement auprès d'autres prestataires de services de paiement pour l'exercice de leur activité, que le droit pour les PSIP et les PSIC d'accéder aux comptes de leurs clients détenus auprès d'autres prestataires de services de paiement.

Ainsi, transposant l'article 36 de la Directive (UE) 2015/2366, l'article 38 du projet de loi sous avis insère un nouvel article 57-1 au sein de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 disposant que les établissements de crédit devront donner aux établissements de paiement¹¹ un accès objectif, non discriminatoire et proportionné à leurs comptes de paiement. Ledit accès devra être suffisamment étendu pour permettre aux établissements de paiement de fournir des services de paiement de manière efficace et sans entraves.

Cette disposition vise à permettre aux établissements de paiement de détenir des comptes de paiement auprès des établissements de crédit. Il est en effet indispensable pour l'exercice de leurs activités qu'ils aient la possibilité d'ouvrir et de détenir des comptes de

¹¹ Aux termes de la Directive (UE) 2015/2366 on entend par établissement de paiement « la personne morale qui, conformément à l'article 11 a obtenu un agrément l'autorisant à fournir et à exercer des services de paiement dans toute l'Union. ». Ces services de paiement sont énumérés à l'annexe I de la Directive (UE) 2015/2366 et regroupent : 1) les services permettant de verser des espèces sur un compte de paiement et toutes les opérations qu'exige la gestion d'un compte de paiement, 2) les services permettant de retirer des espèces d'un compte de paiement et toutes les opérations qu'exige la gestion d'un compte de paiement, 3) l'exécution d'opérations de paiement, y compris les transferts de fonds sur un compte de paiement auprès du prestataire de services de paiement de l'utilisateur ou auprès d'un autre prestataire de services de paiement: i) l'exécution de prélèvements, y compris de prélèvements autorisés unitairement; ii) l'exécution d'opérations de paiement à l'aide d'une carte de paiement ou d'un dispositif similaire; iii) l'exécution de virements, y compris d'ordres permanents, 4) l'exécution d'opérations de paiement dans le cadre desquelles les fonds sont couverts par une ligne de crédit accordée à l'utilisateur de services de paiement: i) l'exécution de prélèvements, y compris de prélèvements autorisés unitairement; ii) l'exécution d'opérations de paiement à l'aide d'une carte de paiement ou d'un dispositif similaire; iii) l'exécution de virements, y compris d'ordres permanents, 5) l'émission d'instruments de paiement et/ou l'acquisition d'opérations de paiement, 6) les transmissions de fonds, 7) les services d'initiation de paiement, 8) les services d'information sur les comptes.

paiement auprès d'autres prestataires de services de paiement. Tout refus d'ouverture d'un compte de paiement au profit d'un établissement de paiement devra être notifié à la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après la « CSSF ») avec les raisons de ce refus.

En outre, la Directive (UE) 2015/2366 consacre pour les PSIP et les PSIC le droit d'accéder, avec accord de leurs clients, aux comptes de ces derniers auprès d'autres prestataires de services de paiement. Ce droit d'accès ouvert aux PSIP et aux PSIC était indispensable afin de permettre à ces nouveaux acteurs, qui ne seront pas dépositaires des fonds de leurs clients, d'exercer leurs activités sans entrave, et ne pourra être refusé par les prestataires de services de paiement gestionnaire de compte que pour des raisons « *liées à un accès non autorisé ou frauduleux au compte de paiement de la part dudit prestataire (...)* »¹². De plus, ce refus devra être objectivement motivé, documenté et faire l'objet d'une notification immédiate à l'autorité compétente, en l'espèce la CSSF.

4) La responsabilité des différents intervenants en cas de mauvaise exécution d'une opération de paiement

En cas de mauvaise exécution d'une opération de paiement, le principe actuel en matière de responsabilité¹³ est que, en cas d'opération de paiement non autorisée, le prestataire de services de paiement du payeur doit rembourser immédiatement au payeur le montant de cette opération de paiement non autorisée et, le cas échéant, rétablir le compte de paiement débité dans l'état où il se serait trouvé si l'opération de paiement non autorisée n'avait pas eu lieu.

Ce remboursement doit être opéré immédiatement après avoir pris connaissance de l'opération ou après en avoir été informé, et en tout état de cause au plus tard à la fin du premier jour ouvrable suivant, sauf si le prestataire de services de paiement du payeur a de bonnes raisons de soupçonner une fraude et s'il communique ces raisons par écrit à la CSSF. Le cas échéant, le prestataire de services de paiement du payeur rétablit le compte de paiement débité dans l'état où il se serait trouvé si l'opération de paiement non autorisée n'avait pas eu lieu. La date de valeur à laquelle le compte de paiement du payeur est crédité ne peut être postérieure à la date à laquelle il avait été débité.

Cependant, l'intervention de nouveaux prestataires en matière de services de paiement induit certaines nouvelles interrogations en matière de responsabilité. En effet, les PSIP pouvant désormais s'immiscer entre l'établissement gestionnaire de compte et l'utilisateur de services de paiement, la question se pose de savoir quel prestataire de services de paiement sera tenu pour responsable vis-à-vis de l'utilisateur en cas de mauvaise exécution d'une opération de paiement.

Le futur article 87 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 précise ainsi que lorsque l'opération de paiement est initiée par un PSIP, le prestataire de services de paiement gestionnaire du compte rembourse immédiatement, et en tout état de cause au plus tard à la fin du premier jour ouvrable suivant, le montant de l'opération de paiement non autorisée et, le cas échéant, rétablit le compte de paiement débité dans l'état où il se serait trouvé si l'opération de paiement non autorisée n'avait pas eu lieu.

Si le PSIP est responsable de l'opération de paiement non autorisée, il indemnise immédiatement le prestataire de services de paiement gestionnaire du compte, à sa

¹² Article 82 paragraphe 5 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009.

¹³ Article 87 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009.

demande, pour les pertes subies ou les sommes payées en raison du remboursement du payeur, y compris le montant de l'opération de paiement non autorisée. En matière de charge de la preuve, ledit article précise encore que c'est au PSIP qu'incombe la charge de prouver que, pour ce qui le concerne, l'opération en question a été authentifiée et dûment enregistrée et qu'elle n'a pas été affectée par une déficience technique ou autre en relation avec le service de paiement qu'il doit assurer.

La Chambre de Commerce renvoie aux commentaires de l'article 90 du projet de loi formulés ci-après pour de plus amples considérations quant à l'articulation de ces nouvelles règles en matière de responsabilité avec les mesures transitoires prévues.

II) L'amélioration de la transparence et de la sécurité des échanges

L'un des objectifs principaux de la Directive (UE) 2015/2366 est également de garantir la parfaite information des utilisateurs de services de paiement et de renforcer la sécurité des échanges entre les différents acteurs impliqués dans les opérations de paiement.

1) Des obligations d'informations à charge des prestataires de services de paiement renforcées

La Directive (UE) 2015/2366 contient un certain nombre d'obligations d'informations à charge des prestataires de services de paiement notamment lors de l'exécution d'opérations de paiement.

Ainsi, immédiatement après avoir reçu un ordre de paiement, le prestataire de services de paiement du payeur devra par exemple fournir à celui-ci, ou mettre à sa disposition, l'ensemble des données suivantes en ce qui concerne ses propres services: a) les références permettant au payeur d'identifier l'opération de paiement et, le cas échéant, les informations relatives au bénéficiaire; b) le montant de l'opération de paiement exprimé dans la devise utilisée dans l'ordre de paiement; c) le montant des frais imputables au payeur pour l'opération de paiement et, le cas échéant, la ventilation des montants de ces frais; d) le cas échéant, le taux de change appliqué à l'opération de paiement par le prestataire de services de paiement du payeur, et le montant de l'opération de paiement après cette conversion monétaire; et e) la date de réception de l'ordre de paiement.

Parallèlement, après exécution de l'opération de paiement, les mêmes informations seront également communiquées par le prestataire de services de paiement du bénéficiaire à ce dernier.

La Directive (UE) 2015/2366 établit également certaines obligations d'information spécifiques aux nouveaux acteurs du secteur des services de paiement. Ainsi, lorsqu'un ordre de paiement est initié par un PSIP, ce dernier doit, avant d'initier le paiement, fournir au payeur les informations suivantes : (i) le nom du PSIP, l'adresse géographique de son administration centrale, le cas échéant, l'adresse géographique de son agent ou de sa succursale dans l'Etat membre dans lequel le service de paiement est proposé, et toutes les autres coordonnées à prendre en compte pour la communication avec le PSIP, ainsi que (ii) les coordonnées de l'autorité compétente dont il relève.

En cours d'exécution de l'opération, le PSIP devra fournir au payeur, et le cas échéant au bénéficiaire, (i) une confirmation de la réussite de l'initiation de l'ordre de paiement auprès du prestataire de services gestionnaire du compte du payeur, (ii) une

référence permettant au payeur et au bénéficiaire d'identifier l'opération, (iii) le montant de l'opération de paiement, et (iv) s'il y a lieu, le montant des frais payables au PSIP pour l'opération visée.

En outre, la Directive (UE) 2015/2366 prévoit tout un ensemble d'informations à fournir par tous les prestataires de services de paiement lors de la conclusion d'un contrat-cadre relatif à des services de paiement.

2) Des exigences de sécurité strictes

La sécurité des paiements électroniques étant fondamentale pour garantir la protection des utilisateurs et le développement d'un environnement sain pour le commerce électronique, la Directive (UE) 2015/2366¹⁴ prévoit qu'une authentification forte est requise lorsque l'utilisateur accède à son compte de paiement en ligne, initie une opération de paiement en ligne ou exécute une action grâce à un moyen de communication à distance susceptible de comporter un risque de fraude en matière de paiement ou de toute autre utilisation frauduleuse. Cette obligation d'authentification forte sera également applicable lorsque l'information sera demandée par un PSIC ou lorsque le paiement sera initié par un PSIP.

Une telle exigence d'authentification forte implique également la mise en place de moyens de communication sécurisés par les prestataires de services de paiement. La Directive (UE) 2015/2366¹⁵ précise à ce titre que les mesures de sécurité concernant l'authentification et la communication entre les clients, les prestataires tiers et les banques feront l'objet de normes techniques de réglementation édictées par l'Autorité Bancaire Européenne, en coopération avec la Banque centrale européenne.

En outre, les prestataires de services de paiement sont également tenus de mettre en place des mesures de sécurité adéquates afin de protéger la confidentialité et l'intégrité des données de sécurité personnalisées des utilisateurs de services de paiement¹⁶. Ces exigences sont aussi applicables lorsque les paiements sont initiés par un PSIP ou lorsque l'information est demandée par un PSIC¹⁷.

Concernant plus précisément les PSIP et les PSIC, et dans un souci de simplification pour l'ensemble des acteurs, il est également prévu que ceux-ci puissent se fonder sur les procédures d'authentification prévues par le prestataire de services de paiement gestionnaire de compte à l'égard du titulaire du compte¹⁸.

III) Le renforcement de la protection des utilisateurs de services de paiement

La Directive (UE) 2015/2366 constitue également une avancée supplémentaire en matière de protection des utilisateurs de services de paiement qui se voient conférés un certain nombre de nouveaux droits.

¹⁴ Article 97 paragraphe 1^{er} de la Directive (UE) 2015/2366.

¹⁵ Article 98 de la Directive (UE) 2015/2366.

¹⁶ Article 97 paragraphe 3 de la Directive (UE) 2015/2366.

¹⁷ Article 97 paragraphe 4 de la Directive (UE) 2015/2366.

¹⁸ Article 97 paragraphe 5 de la Directive (UE) 2015/2366.

1) La diminution de certaines charges financières

a) La limitation de la responsabilité du payeur en cas de paiements non autorisés

A l'heure actuelle, l'article 88 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 prévoit qu'en cas d'opérations de paiement non autorisées, le prestataire de services de paiement du payeur doit rembourser à celui-ci le montant de cette opération. Toutefois, le payeur peut être tenu de supporter jusqu'à concurrence d'un montant de 150 euros les pertes liées à toute opération de paiement non autorisée consécutive à l'utilisation d'un instrument de paiement perdu ou volé.

Afin d'inciter les utilisateurs de services de paiement à signaler sans retard injustifié aux prestataires de services de paiement le vol ou la perte d'un instrument de paiement et de limiter ainsi le risque d'opérations de paiement non autorisées, la Directive (UE) 2015/2366 a abaissé le montant maximum pouvant être supporté par le payeur à 50 euros¹⁹.

b) La suppression des frais de résiliation d'un contrat-cadre

Afin de faciliter la mobilité des utilisateurs de services de paiement, la Directive (UE) 2015/2366 prévoit que ces derniers auront désormais la faculté de résilier un contrat-cadre sans frais²⁰.

Cependant, pour les contrats résiliés moins de six mois après leur conclusion, les prestataires de services de paiement seront toujours autorisés à imputer à l'utilisateur de services de paiement des frais appropriés et correspondant aux coûts.

2) Un droit au remboursement inconditionnel en cas de domiciliation de créances

En matière d'opérations de paiement initiées par ou via le bénéficiaire, le principe actuellement prévu à l'article 89 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 est que le payeur a droit au remboursement par son prestataire de services de paiement d'une opération de paiement autorisée initiée par ou via le bénéficiaire qui a déjà été exécutée lorsque (i) l'autorisation n'indiquait pas le montant exact de l'opération de paiement lorsqu'elle a été donnée, et (ii) le montant de l'opération de paiement dépassait le montant auquel le payeur pouvait raisonnablement s'attendre en tenant compte du profil de ses dépenses passées, des conditions prévues par le contrat-cadre et des circonstances pertinentes dans ce cas.

Afin de favoriser le recours à ce mode de paiement, et plus particulièrement aux domiciliations de créances, la Directive (UE) 2015/2366 a prévu de renforcer le droit au remboursement au profit du payeur en matière de domiciliations de créances en le rendant désormais inconditionnel²¹. Il est toutefois à noter que ce droit inconditionnel au remboursement se limitera aux domiciliations de créances visées à l'article 1^{er} du règlement (UE) n°260/2012²², c'est-à-dire aux domiciliations libellées en euros dans l'Union européenne lorsque tant le prestataire de services de paiement du payeur que celui du bénéficiaire, ou l'unique prestataire de services de paiement intervenant dans l'opération de paiement, sont situés dans l'Union européenne.

¹⁹ Article 74 de la Directive (UE) 2015/2366.

²⁰ Article 55 de la Directive (UE) 2015/2366.

²¹ Article 76 de la Directive (UE) 2015/2366.

²² Règlement (UE) No 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) no 924/2009.

Commentaires des articles

Concernant l'article 80 du projet de loi (article 100 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009)

L'article 80 du présent projet de loi vise à modifier l'article 100 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 relatif aux identifiants unique inexacts, lequel pose le principe selon lequel si un identifiant unique fourni par l'utilisateur de services de paiement est inexact, la responsabilité du prestataire de services de paiement ne peut être engagée sur base de l'inexécution ou de la mauvaise exécution de l'opération de paiement.

L'article 88 de la Directive (UE) 2015/2366 prévoit désormais en pareille hypothèse, l'obligation pour le prestataire de services de paiement du bénéficiaire de coopérer avec le prestataire de services de paiement du payeur pour s'efforcer de récupérer les fonds, notamment en communiquant les informations utiles en vue de la récupération des fonds.

A la lecture des commentaires de l'article 80 du présent projet de loi qui transpose l'article 88 de la Directive (UE) 2015/2366, la Chambre de Commerce relève qu'il est expressément indiqué qu'en pareille hypothèse, les prestataires de services de paiement sont « *déliés de leur secret professionnel visé à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 et de l'article 30 du projet de loi* ».

Afin d'éviter tout débat d'interprétation ultérieur et dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il conviendrait de faire figurer expressément cette exception au secret professionnel dans le texte du présent projet de loi.

La Chambre de Commerce propose par conséquent de modifier le libellé de l'article 100 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 comme suit et d'amender le libellé de l'article 80 du présent projet de loi en conséquence:

« Article 100. - Les identifiants uniques inexacts.

(1) Un ordre de paiement exécuté conformément à l'identifiant unique est réputé dûment exécuté pour ce qui concerne le bénéficiaire indiqué par l'identifiant unique.

(2) Si l'identifiant unique fourni par l'utilisateur de services de paiement est inexact, le prestataire de services de paiement n'est pas responsable au titre de l'article 101 de l'inexécution ou de la mauvaise exécution de l'opération de paiement.

Toutefois, le prestataire de services de paiement du payeur s'efforce, dans la mesure du raisonnable, de récupérer les fonds engagés dans l'opération de paiement. Le prestataire de services de paiement du bénéficiaire coopère à ces efforts également en communiquant au prestataire de services de paiement du payeur toutes les informations utiles pour récupérer les fonds.

Au cas où il n'est pas possible de récupérer les fonds comme prévu à l'alinéa 2., le prestataire de services de paiement du payeur fournit au payeur, sur demande écrite, toutes les informations dont il dispose et qui présentent un intérêt pour le payeur afin que celui-ci puisse introduire un recours devant une juridiction pour récupérer les fonds.

Si le contrat-cadre le prévoit, le prestataire de services de paiement peut imputer des frais de recouvrement à l'utilisateur de services de paiement.

(3) Dans les cas énumérés au paragraphe 2, pour les besoins de la protection du payeur et afin de mener à bien les opérations visées, le prestataire de services de paiement du bénéficiaire et le prestataire de services de paiement du payeur situés au Luxembourg sont déliés de leur obligation au secret professionnel visé à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 et à l'article 30 de la présente loi.

(4) *Si l'utilisateur de services de paiement fournit des informations en sus de celles qui sont définies à l'article 66, paragraphe (1), point a²³) ou à l'article 71, point 2 b)²⁴, le prestataire de services de paiement n'est responsable que de l'exécution de l'opération de paiement conformément à l'identifiant unique fourni par l'utilisateur de services de paiement.»*

Concernant l'article 90 du projet de loi (article 116 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009)

L'article 90 du projet de loi sous avis modifie l'article 116 de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 relatif aux dispositions transitoires, afin d'y introduire de nouvelles dispositions notamment consacrées aux PSIP et aux PSIC.

En effet, lors de l'entrée en vigueur de la directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007²⁵, ces types de services sur les comptes n'étaient pas encore listés comme services de paiement et les entités les prestant n'étaient pas encore considérées comme des établissements de paiement, et par conséquent n'étaient ni « réglementées » ni ne nécessitaient un agrément respectivement un enregistrement au registre tel que désormais prévu à l'article 36 du présent projet de loi.

L'agrément respectivement l'enregistrement, qui sont maintenant prévus par le présent projet de loi pour ce type de services de paiement, impliquent un certain nombre de règles à respecter en matière d'organisation, de procédures, de sécurité, de responsabilité, dont notamment le fait de disposer d'une assurance responsabilité civile professionnelle pour couvrir le risque d'engagement de la responsabilité vis-à-vis du prestataire de services de paiement gestionnaire du compte en cas d'inexécution, mauvaise exécution ou exécution tardive d'opérations de paiement suite à un accès non autorisé ou frauduleux aux données des comptes de paiement ou à une utilisation non autorisée ou frauduleuse de ces données²⁶.

Aux termes du présent projet de loi, l'article 116 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 prévoit de permettre aux PSIP et aux PSIC exerçant leur activité au Luxembourg avant le 12 janvier 2016, de pouvoir continuer à exercer sans agrément ces activités après le 13 janvier 2018, et ce jusqu'au plus tard 18 mois après l'entrée en vigueur

²³ Dans sa version modifiée par le présent projet de loi, l'article 66, paragraphe (1), point a) de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 prévoit que dans le cadre d'opérations de paiement isolées, non couvertes par un contrat-cadre, le prestataire de service de paiement doit veiller à ce que soient fournis à l'utilisateur de services de paiement « les informations précises ou l'identifiant unique que l'utilisateur de services de paiement doit fournir aux fins de l'initiation ou de l'exécution correcte de son ordre de paiement. »

²⁴ Dans sa version modifiée par le présent projet de loi, l'article 71, point 2 b) de la Loi modifiée du 10 novembre 2009 prévoit que dans le cadre d'opérations de paiement couvertes par un contrat-cadre, le prestataire de service de paiement doit veiller à ce que soient fournis à l'utilisateur de services de paiement « les informations précises ou l'identifiant unique que l'utilisateur de services de paiement doit fournir aux fins de l'initiation ou de l'exécution correcte de son ordre de paiement. »

²⁵ Directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE ainsi que 2006/48/CE et abrogeant la directive 97/5/CE.

²⁶ Article 8 paragraphes 2 et 3 projetés de la Loi modifiée du 10 novembre 2009.

des normes techniques de réglementation devant être établies par l'Autorité Bancaire Européenne, en coopération avec la Banque centrale européenne, et adoptées par la Commission européenne, conformément à l'article 98 de la Directive (UE) 2015/2366.

Lesdites normes techniques ont été adoptées par la Commission européenne en date du 27 novembre 2017, et si la Chambre de Commerce comprend la nécessité d'introduire une période transitoire en vue de permettre la mise en conformité des prestataires de services de paiement avec ces nouvelles normes, elle est cependant d'avis qu'il convient de veiller à ce que la présente situation ne conduise pas *in fine* à mettre à charge des établissements gestionnaires des comptes, pendant cette phase transitoire, un risque de responsabilité ou un risque financier accru.

En effet, cela pourrait notamment être le cas si, comme le prévoit le présent projet de loi, les établissements gestionnaires des comptes devaient indemniser l'utilisateur de services de paiement en cas de mauvaise exécution, d'accès non autorisé ou d'utilisation frauduleuse imputable à un PSIP ou à un PSIC sans disposer de recours efficaces contre ceux-ci lorsqu'ils ne respectent pas les règles d'organisation et de responsabilité applicables.

La Chambre de Commerce est par conséquent d'avis que la continuation après le 13 janvier 2018 des activités des prestataires de services d'initiation de paiement ou d'information sur les comptes, à titre transitoire et sans agrément, pour les professionnels ayant exercé ce type d'activité au Luxembourg avant le 12 janvier 2016, devrait être subordonnée, *a minima*, à la condition préalable, et ce dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi, de disposer d'une assurance responsabilité civile professionnelle afin de ne pas mettre à charge des prestataires gestionnaires de compte un risque financier accru.

Par ailleurs, dans la mesure où l'accès direct aux comptes de paiement apparaît plus sûr et plus efficace que l'accès indirect, elle est également d'avis que si les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte mettent en place, durant la période transitoire et avant l'entrée en vigueur des normes techniques de réglementation adoptées par la Commission européenne, des dispositions techniques reposant sur un accès direct aux comptes de paiement, il conviendrait d'interdire aux PSIP et PSIC de recourir à l'accès indirect aux comptes de paiement pour la prestation de ces nouveaux types de services.

A cette fin, la Chambre de Commerce suggère que l'article 90 du présent projet de loi (article 116 (6) projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009), soit modifié comme suit : « *Les personnes morales qui ont exercé au Luxembourg avant le 12 janvier 2016 des activités de prestataires de services d'initiation de paiement ou de prestataires de services d'information sur les comptes au sens de la présente loi doivent solliciter un agrément conformément à l'article 8 ou un enregistrement conformément à l'article 48-I bis, si elles souhaitent continuer à exercer lesdites activités. Elles sont cependant autorisées à poursuivre leurs activités au Luxembourg après le 13 janvier 2018 jusqu'au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur des normes techniques de réglementation visées à l'article 98 de la directive (UE) 2015/2366 **sous réserve de justifier à la CSSF, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, d'une assurance responsabilité civile professionnelle contre l'engagement de leur responsabilité vis-à-vis du prestataire de services de paiement gestionnaire du compte et de l'utilisateur de services de paiement conformément aux articles 87,101,101-1 et 103 ainsi qu'en cas d'accès non autorisé ou frauduleux aux données des comptes ou d'utilisation non autorisée ou frauduleuse des données.** Si les personnes concernées n'ont pas obtenu l'agrément ou l'enregistrement dans ce délai, il leur sera interdit, conformément à l'article 4, de continuer à*

fournir leurs activités. **Durant cette période, les prestataires de services d'initiation de paiement et les prestataires de services d'information sur les comptes doivent recourir uniquement à l'accès direct aux comptes de paiement dès lors que les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte ont mis en place les dispositions techniques permettant cet accès direct**».

La Chambre de Commerce est également d'avis que pour des raisons de sécurité et de confidentialité des données des utilisateurs, il conviendrait d'interdire d'une manière générale aux PSIP et aux PSIC l'accès indirect, notamment moyennant l'utilisation des données personnalisées des clients, aux comptes autres que les comptes de paiement (par exemple: comptes de dépôt, comptes titres, comptes de crédit), dès lors que les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte ont mis en place les dispositions techniques permettant un accès direct. La Chambre de Commerce propose par conséquent d'ajouter un paragraphe à l'article 90 du projet de loi (article 116 projeté de la Loi modifiée du 10 novembre 2009) libellé comme suit:

«(9) Nonobstant les dispositions de l'article 116 (7) et (8), l'accès indirect par les prestataires de services d'initiation de paiement et les prestataires de services d'information sur les comptes aux comptes autres que les comptes de paiement est interdit dès lors que les prestataires de services de paiement gestionnaires du compte ont mis en place les dispositions techniques permettant un accès direct.»

* * *

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

SMI/DJI