

Lutter contre la fraude en renforçant la coopération entre la CRF et les établissements financiers

Le 14 juillet 2026, la Chambre des Députés a voté un projet de loi visant à prévenir des cas de fraude en dotant la Cellule de Renseignement Financier (la « **CRF** ») d'une base légale lui permettant de communiquer des informations pertinentes à des professionnels soumis aux obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

1. Objectifs du projet de loi

Face à la sophistication accrue des fraudes et aux risques induits par l'utilisation de l'intelligence artificielle, le projet de loi vise à lutter contre l'augmentation des cas d'escroquerie et à prévenir la menace représentée tant par les fraudes à grande échelle que par les fraudes ciblant des victimes spécifiques.

En sus des déclarations d'opérations suspectes déposées par des professionnels soumis à la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (la « **Loi LBC/FT** »), la CRF reçoit des dénonciations de la part de la police et des parquets de Luxembourg et de Diekirch, afin d'identifier les titulaires de comptes frauduleux et de bloquer, dans la mesure du possible, les avoirs qui restent inscrits sur des comptes.

Néanmoins, alors que les mêmes comptes peuvent être utilisés pour commettre des fraudes contre plusieurs personnes, la CRF ne dispose pas encore de base légale pour transmettre des informations sur des comptes frauduleux aux établissements financiers.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi vise à permettre à la CRF de signaler à des professionnels soumis aux obligations de la Loi LBC/FT les typologies présentant un risque important de fraude qui sont pertinentes pour le renforcement de leurs dispositifs de prévention du blanchiment, des infractions sous-jacentes associées et du financement du terrorisme. L'objectif consiste à attirer rapidement l'attention d'établissements financiers sur des comptes impliqués dans des fraudes avant que des fraudeurs ne puissent viser des comptes additionnels.

2. Signalements permis par le projet de loi

Le projet de loi permet une transmission ciblée, tant quant aux bénéficiaires des signalements que quant au contenu et à l'utilisation des informations signalées.

a. Bénéficiaires des signalements

Le projet de loi n'inclut pas tous les professionnels visés par la Loi LBC/FT, mais ceux qui peuvent prévenir des fraudes futures. Il fait ainsi référence aux établissements de crédit et les professionnels du secteur financier agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg, ainsi que les prestataires de services sur crypto-actifs (les « **Professionnels** »).

Concrètement, il appartiendra aux Professionnels de solliciter la réception de signalements en adressant à la CRF une demande par l'intermédiaire de son système informatique sécurisé « GoAML ».

La transmission des signalements se fera ensuite également par l'intermédiaire de ce canal sécurisé, afin de garantir la confidentialité et l'intégrité des échanges.

L'efficacité du dispositif dépendra donc de la participation des Professionnels.

Le Conseil d'Etat a à cet égard relevé que dans la mesure où la CRF ne transmettra pas les informations aux professionnels qui n'en feraient pas la demande, cela risquerait de « *laisser une lacune dans le dispositif d'alerte si le professionnel néglige de faire une demande de se voir mis sur la liste des destinataires* ».

Dans la même logique, la Chambre de commerce a estimé que dans la mesure où « *l'efficacité du dispositif et la réalisation des objectifs poursuivis par le Projet dépendront dans une large mesure du taux d'adhésion des entités concernées* », « *une démarche de sensibilisation et d'accompagnement des acteurs visés serait opportune* ».

b. Informations visées

Les informations signalées aux Professionnels incluront (i) les numéros des comptes portés à la connaissance de la CRF, qui présentent un risque important de fraude (par exemple les numéros IBAN, y compris virtuels) et (ii) les typologies de fraudes dans le cadre desquelles les comptes ont été utilisés.

Les comptes incluent des comptes de paiement, de monnaie électronique ou d'autres types de portefeuille (comptes de crypto-actifs), par l'intermédiaire desquels ont pu avoir lieu des fraudes ou tentatives de fraude.

L'objectif consiste ainsi à prévenir de nouveaux cas de fraude en empêchant des virements vers les comptes identifiés comme frauduleux.

Les typologies auxquelles il est fait référence visent à la fois des fraudes et des tentatives de fraudes, ainsi que le blanchiment du produit de ces infractions :

- qui sont menées à grande échelle contre des victimes indéterminées (comme des « phishings » par e-mail ou SMS) ; ou
- qui mettent en œuvre des techniques d'ingénierie sociale, d'intimidation ou de manipulation, ciblant des victimes spécifiques.

Le signalement inclut ainsi à la fois des fraudes à grande échelle et des fraudes plus ciblées.

Le concept de fraude, défini par référence au Code pénal, vise, entre autres, la banqueroute, l'abus de confiance, l'escroquerie et la tromperie, le recel des objets obtenus à l'aide d'un crime et d'un délit, le blanchiment et les infractions en matière informatique.

Le commentaire des articles du projet de loi précise qu'« *afin de donner le contexte nécessaire au professionnel, la CRF inclura des informations sur les typologies de fraudes, les indicateurs de risque et les tendances concernées dans ses signalements* ».

Dans son avis, la Chambre de commerce a estimé qu'il aurait été préférable de permettre à la CRF d'effectuer des signalements dès lors qu'elle identifierait un risque pertinent au regard des objectifs de prévention, au-delà des critères jugés imprécis du projet de loi. Cet avis est toutefois daté du 13 juillet 2026, un jour avant le vote du projet de loi.

Rappelons que le Groupe d'Action financière, dans la Note interprétative de la Recommandation 29, encourage les cellules de renseignements financiers à établir des liens pertinents, notamment par une analyse opérationnelle pour « *identifier des cibles spécifiques (par exemple, des personnes, des biens ou des réseaux ou associations criminels)* », « *suivre la trace d'activités ou d'opérations particulières* » et « *établir les liens entre ces cibles et un possible produit du crime, le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes ou le financement du terrorisme* ». Une analyse stratégique exploitant les données fournies par d'autres autorités compétentes est également préconisée pour identifier des tendances et schémas en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

c. Utilisation des informations reçues et non transmission à des tiers

Conformément au principe du « *non-tipping off* », les Professionnels ne sauraient révéler les informations reçues au client concerné ou à des tiers.

Les informations reçues ne pourront être utilisées que dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, les infractions sous-jacentes associés et le financement du terrorisme, et sous la seule responsabilité des Professionnels.

Dans son avis, la Chambre de commerce a estimé que cette disposition aurait gagné à être précisée, afin de renforcer la sécurité juridique des Professionnels, notamment s'il était interprété que leur responsabilité pourrait être mise en cause pour les décisions prises sur la base de signalements effectués.

La Chambre de commerce a également souligné qu'il conviendrait de préciser si les informations reçues pourraient être communiquées à d'autres entités appartenant au même groupe aux fins de la prévention de la fraude et de la gestion des risques de blanchiment et de financement du terrorisme.

On pourrait à cet égard se demander si cet accès pourrait être rendu possible par l'article 41 (4), deuxième paragraphe de la loi modifiée du 5 avril 1993, conformément auquel l'établissement de crédit ou le PSF faisant partie d'un groupe financier, garantit aux organes internes de contrôle du groupe l'accès, en cas de besoin, aux renseignements concernant des relations d'affaires déterminées, dans la mesure nécessaire à la gestion globale des risques juridiques et de réputation liés au blanchiment ou au financement du terrorisme au sens de la loi luxembourgeoise.

En suivant cette interprétation, un tel accès ne pourrait pas être garanti au groupe dans son ensemble, mais uniquement aux organes internes de contrôle du groupe, et exclusivement pour les renseignements concernant des relations d'affaires déterminées et dans la mesure nécessaire à la gestion globale des risques juridiques et de réputation liés au blanchiment ou au financement du terrorisme au sens de la loi luxembourgeoise.

d. Suppression des informations reçues

Les Professionnels seront tenus de supprimer les informations reçues dans un délai de six mois à compter de leur réception.

Dans la logique du principe de minimisation des données et de l'exigence de limitation de leur conservation dans le temps, le Conseil d'Etat a souligné que la destruction des données devant se faire même avant l'expiration de ce délai si leur conservation n'est plus justifiée au regard desdites finalités.

e. Amélioration continue

Afin d'améliorer de manière continue le fonctionnement et la valeur ajoutée du mécanisme introduit par le projet de loi, il est prévu que la CRF organise des réunions avec les Professionnels au moins tous les six mois pour discuter de la pertinence des signalements opérés, et qu'elle adapte ses signalements futurs en tenant compte des retours reçus.

Le commentaire des articles du projet de loi précise que ces échanges doivent contribuer à assurer la qualité des signalements et à restreindre les données transmises au strict nécessaire.

Dans son avis, le Conseil d'Etat a estimé que cette précision serait superflue, puisqu'il « *appartient à la CRF d'apprécier l'utilité et la périodicité d'éventuelles réunions avec les professionnels concernés* », mais que ce texte doit être lu à la lumière des recommandations du Groupe d'action financière pour institutionnaliser la collaboration entre les différents acteurs dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Tout en prenant acte de cette observation, la Commission de la Justice a jugé utile de maintenir ce paragraphe, d'une part parce qu'il précise le fonctionnement quotidien du dispositif introduit par le projet de loi, d'autre part parce qu'« *il ressort de l'instruction parlementaire et de l'échange mené avec M. le Directeur de la CRF que le retour d'informations régulier des professionnels est un élément clé de ce projet de loi* ».

L'application de ce dispositif permettra d'évaluer son efficacité à lutter contre la fraude en pratique. Il devra en tout cas être complété par d'autres efforts, tels que la mise en œuvre du paquet législatif européen visant à réviser la deuxième directive sur les services de paiement, ainsi que par les mesures de vigilance déployées non seulement par les établissements financiers, mais aussi par leurs clients.

Nous restons à votre écoute si vous avez des questions à ce sujet.

Clara Bourgi