

Projet de loi

portant modification

1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Avis du Conseil d'État

(30 juin 2026)

En vertu de l'arrêté du 20 mars 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'un texte coordonné, par extraits, des lois qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

Selon ses auteurs, le projet de loi sous avis a pour objectif de prévenir, voire de mettre un frein à des cas de fraude financière en dotant la Cellule de renseignement financier, ci-après la « CRF », d'une base légale lui permettant de communiquer des informations pertinentes à des professionnels désignés assujettis aux obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme conformément à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il découlerait en effet de la dernière évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux, adoptée par le Comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme en avril 2025, que la menace provenant des escroqueries et fraudes serait actuellement évaluée comme étant la plus importante tant pour les acteurs que pour les clients de la place financière luxembourgeoise.

Ainsi, la CRF recevrait un nombre important de déclarations d'opérations suspectes sur des escroqueries menées à grande échelle contre des groupes de victimes indéterminées, d'une part, et mettant en œuvre des techniques d'ingénierie sociale ciblant des victimes spécifiques, d'autre part. De même, la CRF serait destinatrice de nombreuses dénonciations sur des cas de fraudes de la part de la Police grand-ducale et des parquets de Luxembourg et de Diekirch, sur base des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire dans le cadre de la coopération entre ces différentes entités.

Toutefois, toujours selon les auteurs du projet de loi sous avis, la CRF ne dispose actuellement pas de base légale pour signaler aux professionnels concernés, de façon proactive, les comptes suspectés de servir à de telles fraudes. Notamment les informations recueillies dans le cadre des plaintes déposées par

des victimes de fraudes auprès de la police ou des parquets ne peuvent par conséquent pas être utilisées pour prévenir des fraudes similaires à l'égard d'autres victimes.

Il est dès lors proposé de combler cette lacune par le projet de loi sous avis.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} entend conférer à la CRF la base légale visée aux considérations générales, et cela au travers d'un nouvel article 74-4*bis* qui viendrait étoffer les dispositions de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire consacrées à la CRF.

Les paragraphes 1^{er} et 2, tout en mettant en place une telle base légale, la limitent tant pour ce qui est des destinataires des informations (paragraphe 1^{er}) que pour ce qui est des typologies et informations concernées (paragraphe 2). Le Conseil d'État relève qu'il ne s'agira ainsi pas d'une transmission indistincte de toutes informations, mais bien d'une transmission d'informations limitées et ciblées par rapport aux buts recherchés. Les paragraphes sous examen n'appellent pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Le paragraphe 3 lie la communication des informations à une demande expresse des entités concernées. Cette demande doit être faite en utilisant un « canal sécurisé ». Le Conseil d'État relève que ce paragraphe pourrait utilement être fusionné avec le paragraphe 5, qui vise également la transmission d'informations par le biais du même canal, et reprend, du moins partiellement, les mêmes termes, de sorte que la lisibilité du texte y gagnerait.

Le paragraphe 4 énumère les informations communiquées, de sorte que seules sont transmises les informations utiles et nécessaires, respectant ainsi le principe de la minimisation des données.

Le paragraphe 5 est à lire à l'aune des remarques faites à l'endroit du paragraphe 3.

Le paragraphe 6 est, en soi, superflu. Il appartient à la CRF d'apprécier l'utilité et la périodicité d'éventuelles réunions avec les professionnels concernés. Le Conseil d'État comprend toutefois que ce texte est à lire en ligne avec les recommandations du Groupe d'action financière pour ce qui est de l'institutionnalisation de la collaboration entre les différents acteurs dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Article 2

L'article 2 ajoute un article 5-1 nouveau, intitulé « Les signalements de la CRF », dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme qui précise que les professionnels concernés peuvent demander à la CRF les signalements visés par le nouvel article 74-4*bis* de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, dans les conditions déterminées par cette disposition.

Il s'agit ainsi de la contrepartie de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis : si le nouvel article 74-4*bis* de la loi modifiée précitée du 7 mars 1980 autorise la CRF à continuer les informations y visées, le nouvel article 5-1 de la loi modifiée

précitée du 12 novembre 2004 autorise les professionnels à demander à recevoir ces informations. Le Conseil d'État relève qu'en l'absence d'une telle demande, la CRF ne transmettra pas d'informations de sa propre initiative, ce qui risque 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.

Les alinéas 1^{er} à 4 n'appellent pas d'observation.

L'alinéa 5 prévoit une suppression d'office des informations reçues « dans un délai de six mois à compter de leur réception ». Aux termes du commentaire de cette disposition, « [a]u regard de la finalité préventive des signalements opérés par la CRF, les données partagées devront uniquement être détenues pendant le temps strictement nécessaire et défini par la loi. Après un délai de six mois, des comptes frauduleux ne fonctionnent généralement plus ». Le Conseil d'État comprend que le délai de six mois est nécessairement une durée de conservation maximale de six mois, 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.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit.

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Le Conseil d'État signale que, lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules.

Ainsi, à titre d'exemple, et en tenant compte des observations qui précèdent, il convient d'écrire à l'article 1^{er}, à l'article 74-4*bis*, paragraphe 1^{er}, à insérer, « [...] aux professionnels visés à l'article 2, paragraphe 1^{er}, points 1 et 20, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 [...] ».

Article 1^{er}

À l'intitulé de l'article sous revue, il convient d'ajouter le mot « de » après le mot « Modification ». Cette observation vaut également pour l'intitulé de l'article 2.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné. Cette observation vaut également pour l'article 2.

Tenant compte de ce qui précède, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 1^{er}. Modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

À la suite de l'article 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, il est inséré un article 74-4*bis* nouveau, libellé comme suit :

« Art. 74-4*bis*. [...]. » »

À l'article 74-4*bis*, paragraphe 2, à insérer, le mot « Livre » est à écrire avec une lettre initiale minuscule et les mots « Des fraudes », figurant entre guillemets, sont à supprimer, car superfétatoires. En outre, le mot « menées » est à accorder au genre masculin pluriel.

Article 2

À la phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il convient de se référer à la « loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

À l'intitulé de l'article 5-1 à insérer, il est suggéré, pour des raisons de cohérence interne, de supprimer le mot « Les », pour écrire « Signalements de la CRF ».

En tenant compte des observations qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 2. Modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

À la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il est inséré un article 5-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 5-1. Signalements de la CRF
[...]. » »

À l'article 5-1, alinéa 5, à insérer, il convient de renvoyer à l'« alinéa 1^{er} » et non pas au « premier alinéa ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 30 juin 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch