

N° 8562²

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROPOSITION DE LOI

portant introduction du droit à l'oubli

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(30.10.2025)

La proposition de loi sous avis (ci-après la « Proposition ») a pour objet d'introduire le droit à l'oubli dans la législation luxembourgeoise.

En bref

- La Chambre de Commerce relève que les dispositions de la proposition de loi sous avis méconnaissent le fonctionnement même du système assurantiel, qui repose sur la mutualisation des risques et le respect d'exigences prudentielles européennes, notamment en matière de solvabilité.
- Elle soulève le risque que ces nouvelles dispositions compromettent l'équilibre établi entre l'ensemble des parties prenantes dans le cadre de la convention « Droit à l'oubli ».
- Plus avant, elle insiste sur les incidences du texte proposé, lequel en modifiant cet équilibre, pourrait fragiliser l'offre d'assurance sur le marché, au détriment des assurés qu'il entend protéger.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver la proposition de loi sous avis.

*

CONTEXTE

Le droit à l'oubli se caractérise par l'absence d'obligation de déclarer ses antécédents médicaux à son assureur lors de la contraction d'un prêt. Il facilite ainsi l'accès à l'assurance pour solde restant dû aux personnes présentant un risque aggravé de santé, principalement en cas de cancer, mais également pour d'autres pathologies. Il vise ainsi à lutter contre les discriminations liées à l'état de santé passé et à favoriser l'accès à l'assurance pour les personnes concernées.

Le cadre normatif luxembourgeois ne comporte actuellement aucune disposition légale ni réglementaire spécifique sur ce sujet, mais une convention « **Droit à l'oubli** », **S'assurer et emprunter avec un risque de santé aggravé en raison d'une pathologie cancéreuse ou d'une infection virale à l'hépatite C ou d'une infection par le VIH**, (ci-après la « Convention ») a été négociée entre le Ministère de la Santé et l'Association des compagnies d'assurances et de réassurances du Grand-Duché (ci-après l'« ACA »). Elle est entrée en vigueur depuis 2020 et instaure en premier lieu, un droit à l'oubli pour les personnes guéries d'un cancer de longue date c'est à dire depuis au moins 10 ans et 5 ans pour les cancers pédiatriques diagnostiqués avant l'âge de 18 ans. Passé ce délai et sans rechute, l'intéressé, lors de la signature d'un contrat d'assurance pour solde restant dû dans le cadre d'un emprunt immobilier, a le droit de ne pas déclarer avoir souffert d'un cancer par le passé. Conformément à la Convention, le droit à l'oubli concerne les contrats d'assurance qui garantissent le solde restant dû dans le cadre d'un emprunt immobilier, en vue de l'acquisition d'une résidence principale ou de locaux professionnels, dont le montant maximal de la couverture s'élève à 1.000.0000 euros. Le terme de l'assurance pour solde restant dû doit intervenir avant le 70ème anniversaire du preneur. Avant l'entrée en vigueur de la Convention, les emprunteurs ayant subi cette maladie pouvaient être confrontés soit à des surprimes importantes s'ils voulaient être assurés, soit à un refus de couverture.

La Convention facilite aussi l'accès à l'assurance pour les personnes qui, comme repris dans l'exposé des motifs, présentent un risque aggravé de santé, en prévoyant un aménagement du droit à l'oubli pour d'autres pathologies, par le biais d'une Grille de référence¹, annexée au texte principal (ci-après la Grille de référence »). La Grille de référence détermine des délais d'accès à l'assurance pouvant être plus courts que 10 et 5 ans à la fois pour d'autres pathologies cancéreuses, mais aussi pour l'hépatite virale C. Ainsi, pour tous les cas référencés dans la Grille de référence, **si la déclaration de la maladie est obligatoire, l'assureur ne peut pas refuser d'assurer les candidats concernés, ni réclamer une surprime.**

La Grille de référence s'applique enfin² aux personnes ayant subi une infection par le virus de l'immunodéficience humaine, (ci-après « VIH »). Dès lors que le demandeur, qui doit déclarer sa pathologie, répond aux critères définis par la Convention, le professionnel de l'assurance ne peut pas l'exclure, **mais peut lui imposer une surprime, plafonnée au double de la prime de base.**

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Proposition de loi sous avis a pour objet d'intégrer le droit à l'oubli dans le droit national afin que ce dispositif ne dépende plus, selon les auteurs, de l'acceptation ou non des compagnies d'assurance d'appliquer la Convention susmentionnée. Les auteurs de la Proposition soulignent en effet dans l'exposé des motifs, que la Convention a certes permis d'améliorer la situation des personnes ayant souffert d'une pathologie cancéreuse et voulant contracter un prêt, mais n'étant pas un texte d'obligation générale, son application reste dépendante de la volonté des compagnies d'assurance. De plus, l'exposé des motifs fait référence à une étude menée par le Luxembourg Institute of Health sur 24 ans (1998 à 2021)³, qui révèle une « *baisse de la mortalité cancéreuse d'en moyenne 2,1 pour cent par an sur cette période au Luxembourg* », montrant ainsi que de plus en plus de personnes sont guéries d'un cancer. Aussi, et pour tenir compte des avancées thérapeutiques, la Proposition entend reprendre la plupart des dispositions inscrites dans la Convention de 2020 et tout en s'inspirant des législations belge et française, introduire **un délai unique de 5 ans**, au-delà duquel un patient guéri, n'a plus à déclarer avoir souffert d'une pathologie de cancer.

Face à la mise en avant à ces constats par les auteurs de la Proposition, la Chambre de Commerce souhaite, à titre liminaire, rappeler les effets positifs de la Convention qui améliore substantiellement l'accès à l'assurance et au crédit immobilier pour les personnes concernées, tout en prévoyant des conditions réalistes pour les assureurs. Ces derniers sont d'ailleurs particulièrement attentifs à sa mise en œuvre et n'ont jamais remis en cause le principe même du dispositif ainsi mis en place. En outre, elle souhaite insister sur le fait que la Proposition ne se contente pas d'ancrer les principes de la Convention dans une loi, elle introduit des mécanismes différents qui s'éloignent des réalités techniques et prudentielles du métier d'assureur.

En ce qui concerne le champ d'application de la Proposition, il porte sur les contrats d'assurance qui garantissent le solde restant dû pour des crédits **de nature immobilière** et pour des **crédits à la consommation affectés**. Dans les deux cas, le terme doit survenir avant le soixante-dixième anniversaire du candidat preneur d'assurance. Par comparaison avec la Convention, il n'est pas effectué dans la Proposition de distinction entre les crédits immobiliers effectués en vue de l'acquisition d'une résidence principale – entrant dans le cadre de la Convention – et ceux qui concernent l'acquisition d'une résidence secondaire, ou d'un immeuble à but locatif – exclus du cadre de la Convention. La Proposition englobe donc tous les prêts immobiliers, sans distinction de destination des fonds empruntés et quel que soit le caractère personnel ou professionnel de l'utilisation du bien objet du contrat. La Proposition ajoute aussi les crédits à la consommation affectés. Ils n'étaient pas visés dans la Convention.

¹ Annexe : Grille de référence, Partie I, qui concerne les pathologies à déclarer à l'assureur et qui permettent l'accès à l'assurance à des conditions d'acceptation sans surprime ni exclusion, si elles répondent aux conditions mentionnées dans la Convention et aux critères établis dans la grille.

² Annexe : Grille de référence, Partie II, qui concerne les pathologies à déclarer à l'assureur et qui permettent l'accès à l'assurance à des conditions d'acceptation se rapprochant des conditions standard (avec une surprime plafonnée, applicable par les assureurs) si elles répondent aux conditions mentionnées dans la Convention et aux critères établis dans la grille.

³ Lien vers l'Etude

La Chambre de Commerce relève dans le dispositif mis en place, **l'absence de fixation d'un montant maximal concernant la couverture d'assurance pour le solde restant dû**, tant en matière de crédit à la consommation, qu'immobilière. L'absence de montant maximal pour la couverture d'assurance relative au crédit à la consommation affecté, se voit certes compensée par la limitation légale du montant des crédits pouvant être octroyés sur le fondement du droit de la consommation, qui ne peut dépasser 75.000 euros⁴. Mais en choisissant pour les emprunts immobiliers, de ne pas fixer un montant maximal, compte-tenu de « la situation particulière du marché de l'immobilier luxembourgeois », les auteurs de la Proposition ne prennent pas en compte les risques financiers auxquels les assureurs s'exposent en cas de sinistre. Ils pourraient justement compte-tenu de la situation du marché luxembourgeois, être amenés à couvrir des montants très élevés, ce qui aboutirait pour compenser cet accroissement du risque, à une augmentation du montant des primes d'assurance pour l'ensemble des assurés et aussi par suite, à remettre en cause l'objectif d'accessibilité à l'assurance directement visé par le droit à l'oubli.

La Chambre de Commerce s'oppose donc à **cette absence de détermination d'un plafond de couverture d'assurance** qui exposerait les assureurs à des risques difficilement maîtrisables et ce, au détriment de l'ensemble des assurés, car la pérennité du système pourrait à terme être remise en cause. L'assurance est une profession strictement réglementée et soumise à des obligations prudentielles. L'équilibre trouvé via la Convention repose sur un dialogue constructif **entre toutes les parties prenantes**, ce qui garantit à la fois, la protection des consommateurs et la viabilité des produits d'assurance. La Chambre de Commerce préconise donc **de maintenir la détermination d'un plafond** avec une révision périodique et au plus tard, tous les cinq ans, comme cela est d'ores et déjà prévu dans la Convention actuellement en vigueur. Un plafond ajustable et révisable, afin de rester adapté au marché est en effet indispensable à la fois pour garantir les objectifs d'inclusion du droit à l'oubli, mais aussi pour assurer la viabilité économique du système.

En ce qui concerne le principe du « droit à l'oubli », le dispositif prévu par la Proposition permet à une personne ayant souffert d'une pathologie de cancer, de ne pas être pénalisée lors de la souscription d'une assurance pour solde restant dû pour un crédit immobilier ou un crédit à la consommation affecté.

Ainsi, dès lors que le protocole thérapeutique a cessé depuis plus de 5 ans et sans rechute, le candidat preneur d'assurance serait en droit de ne pas déclarer cette pathologie cancéreuse. Par rapport à la Convention, le délai est réduit puisqu'il passe de 10 à 5 ans. De plus, les organismes assureurs ne peuvent plus, dans l'acceptation du risque et dans la détermination du montant des primes, prendre en compte des informations relatives à une pathologie cancéreuse, dès lors que celle-ci remonte à plus de 5 ans. Le droit à l'oubli est donc en premier lieu, limité aux pathologies cancéreuses.

Toutefois comme dans la Convention, cet objectif de faciliter l'accès à l'assurance est aussi étendu, de manière plus générale, aux emprunteurs présentant des affections médicales susceptibles d'entraîner un risque aggravé pour la santé. Afin de déterminer les pathologies concernées, la Proposition renvoie à l'élaboration d'une grille de référence similaire à celle que contient la Convention, qui déterminera d'une part, une liste de pathologies cancéreuses spécifiques et d'autre part, une liste de pathologies non cancéreuses pour lesquelles des modalités spécifiques seront fixées en fonction du type de pathologie concernée.

Pour les **pathologies cancéreuses spécifiques**, la Proposition, qui fait référence à la Grille de référence de la Convention, prévoit des **délais d'accès à l'assurance inférieurs à cinq ans**. Les intéressés preneurs d'assurance auront l'obligation de déclarer leur pathologie aux organismes d'assurance qui ne devront tenir compte de cette information, ni pour l'acceptation d'assurer, ni pour le calcul de la prime d'assurance à verser.

Pour les **autres pathologies non cancéreuses**, – sont visées par la Grille de référence de la Convention, l'hépatite C et l'infection par le VIH – la Proposition prévoit d'introduire également des modalités spécifiques d'accès à l'assurance. Dans les deux cas, les candidats à l'assurance devront déclarer leur pathologie. Deux situations marquent **le point de départ du délai** à partir duquel un organisme d'assurance ne pourra plus tenir compte de la maladie visée. Si l'on se réfère à la Grille de référence de la Convention, ce point de départ est fixé à compter de la fin du protocole thérapeutique et sans rechute pour l'hépatite C et à partir du diagnostic de la pathologie pour l'infection par le VIH. Dans les deux cas, ce délai ne pourra excéder 5 ans. La Proposition prévoit, toujours en lien avec la

⁴ L'Article L.224-3 du Code de la consommation prévoit que n'entrent pas dans le champ des contrats de crédits à la consommation, les contrats de crédit dont le montant total du crédit est inférieur à 200 euros ou supérieur à 75.000 euros.

Grille de référence précitée en ce qui concerne l'infection par le VIH⁵, la possibilité pour les organismes d'assurance d'appliquer d'une surprime plafonnée.

En ce qui concerne le Comité de suivi du droit à l'oubli (ci-après le « Comité ») créé par la Proposition et inspiré, selon le commentaire des articles du Comité d'experts prévu par la Convention, il aura en charge dans l'année de sa création, d'élaborer la Grille de référence, puis de la mettre à jour tous les ans, afin de tenir compte des avancées scientifiques et thérapeutiques. La Proposition prévoit l'adoption des modifications par un vote à la majorité des voix des membres présents. La Chambre de Commerce souhaite préciser ici que des travaux de révision visant à adapter la Grille de référence de la Convention sont en cours actuellement, conformément aux obligations qui incombent au Comité d'experts.

Le Comité – composé de trois représentants étatiques désignés respectivement par le Ministre ayant la santé dans ses attributions, par la Direction de la santé et par l'Institut national du cancer, de deux représentants de l'ACA, d'un représentant en raison de ses compétences scientifiques désigné par l'ACA et d'un représentant des associations et fondations des patients – aura en outre pour mission de recevoir à des fins de conseil et de médiation, le cas échéant, les demandes individuelles de candidats à l'assurance, qui se trouvent dans des situations de différends avec l'organisme d'assurance. Enfin, il pourra émettre des avis relatifs à des pistes d'amélioration du dispositif applicable et devra rendre un rapport annuel.

La Chambre de Commerce regrette que les missions du Comité ne soient pas davantage explicitées dans la Proposition, notamment en ce qui concerne l'aide au règlement à l'amiable des réclamations. De plus, la détermination d'une procédure permettrait d'encadrer les modalités de saisine, ainsi que les conditions de recevabilité des demandes. Plus généralement, la Proposition devrait préciser les modalités d'intervention du Comité en tant que médiateur dans les situations de différends entre les personnes concernées par la prise d'assurance et les organismes d'assurance.

De plus, puisqu'il est fait référence, dans l'hypothèse d'un différend, à des demandes individuelles, cela implique que le Comité sera amené à traiter des données à caractère personnel, en particulier des **données de santé qualifiées de sensibles** par la réglementation en vigueur⁶. La Chambre de Commerce s'étonne donc de ne relever dans la Proposition, aucune disposition spécifique relative au traitement des données personnelles, ni aucune référence à la réglementation en vigueur, sauf pour ce qui concerne la destruction de ces données à l'issue d'un certain temps ; soit une fois le dossier traité, soit au terme de trois mois maximum.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver la proposition de loi sous avis.

⁵ Concernant l'infection par le VIH, la surprime concernant l'assurance décès est plafonnée à 100%.

⁶ Article 9 du Règlement (UE) 2016/679 du parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).