CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 62.204
N° dossier parl. : 8562

Proposition de loi

portant introduction du droit à l'oubli

Avis complémentaire du Conseil d'État

(27 octobre 2026)

Par dépêche du 14 juillet 2026, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires à la proposition de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la santé et de la sécurité sociale, ci-après « Commission », lors de sa réunion du 30 juin 2026.

Le texte des amendements était accompagné d'une observation préliminaire, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné de la proposition de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

L'avis complémentaire de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 30 septembre 2026.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux oppositions formelles et autres observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 24 février 2026 concernant la proposition de loi.

Le Conseil d'État note encore qu'il est à l'heure actuelle saisi d'un projet de loi déposé par le gouvernement le 19 février 2026 et qui, entre autres, introduit un droit à l'oubli similaire à celui prévu par le texte sous avis[1].

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous revue vise à modifier le libellé de l'article 1er de la proposition de loi en remplaçant les mots « crédits à la consommation affectés » par ceux de « contrats de crédit à la consommation destinés au financement d'un bien ou service spécifique ».

---

[1] Projet de loi n° 8708 portant modification : 1° du Code de la consommation ; 2° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et 3° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, en vue de la transposition de la directive (UE) 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE.

Dans son avis initial, le Conseil d'État avait relevé que la notion de « crédits à la consommation affectés » a été reprise de la législation française et n'était pas connue en droit luxembourgeois. Il avait dès lors demandé à l'auteur d'adapter le libellé de l'article sous revue afin de le mettre en phase avec la terminologie employée par le Code de la consommation luxembourgeois. D'après le commentaire de l'amendement sous examen, la modification proposée vise à donner suite à cette observation, sans modifier le champ d'application matériel de la proposition de loi.

Le Conseil d'État constate toutefois que la formulation proposée ne correspond pas à la notion de « contrat de crédit lié », consacrée à l'article L. 224-2, lettre l), du Code de la consommation, qui suppose notamment que le crédit serve exclusivement à financer un contrat relatif à la fourniture de biens particuliers ou à la prestation de services particuliers et que les deux contrats constituent, d'un point de vue objectif, une unité commerciale. Ces éléments ne se retrouvent pas dans le libellé proposé. Néanmoins, la formulation retenue permet de circonscrire les contrats de crédit à la consommation visés en fonction de leur finalité, de sorte que le Conseil d'État peut s'accommoder du nouveau libellé de l'article 1er.

Amendement 2

L'amendement sous revue vise à modifier et à préciser les définitions des notions de « fin du protocole thérapeutique » et de « rechute » figurant à l'article 2, points 1° et 2°, de la proposition de loi.

À l'article 2, point 1°, l'amendement proposé remplace le mot « similaire » par les mots « par tout traitement antinéoplasique systémique à visée curative administré ». Dans son avis initial, le Conseil d'État s'était formellement opposé à ladite disposition en raison de l'indétermination résultant des mots « ou similaire », dans une matière réservée à la loi. La nouvelle formulation précisant la catégorie de traitements visés, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Suite aux modifications introduites par l'amendement sous revue, l'article 2, point 2°, de la loi en projet distingue désormais la rechute concernant une maladie cancéreuse, un cancer ou une tumeur bénigne à potentiel malin de celle concernant une hépatite virale C.

Le Conseil d'État constate que le texte proposé reprend, en substance, la définition que les articles 1er et 37 du projet de loi n° 8708 précité visent à insérer aux articles L. 224-2, lettre v), et L. 226-1, point 30, du Code de la consommation. Or, dans son avis du 30 juin 2026 relatif audit projet de loi[2], il avait, dans ses observations à l'endroit de l'article 37, attiré l'attention sur les difficultés entourant la détermination du moment d'une rechute ou la preuve de son absence et demandé que les notions mises en avant soient précisées. Le Conseil d'État réitère cette demande de précision à l'égard du nouveau libellé de l'article 2, point 2°.

[2] Avis n° 62.492 du Conseil d'État du 30 juin 2026 relatif au projet de loi portant modification : 1° du Code de la consommation ; 2° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et 3° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, en vue de la transposition de la directive (UE) 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE.

Par ailleurs, et contrairement au projet de loi n° 8708 précité, qui vise expressément l'hépatite virale C et les tumeurs bénignes à potentiel malin dans les dispositions régissant le droit à l'oubli proprement dit et y fait intervenir la condition d'absence de rechute, la proposition de loi ne précise pas l'articulation des nouvelles distinctions introduites par les amendements au niveau de la définition de la notion de rechute avec le dispositif qu'elle introduit ensuite, dispositif qui est exclusivement axé sur les pathologies cancéreuses. En outre, la définition de la « fin du protocole thérapeutique » demeure limitée aux pathologies cancéreuses. Il y aurait dès lors lieu de mettre les définitions et les dispositions de fond en concordance afin de préciser les conditions d'application du dispositif aux pathologies concernées.

Le Conseil d'État constate encore que la terminologie utilisée dans la proposition de loi est fluctuante. Ainsi, il y est tantôt question d'une « pathologie cancéreuse », tantôt d'une « maladie cancéreuse » ou de « cancer », ces deux derniers mots désignant par ailleurs la même réalité.

Amendement 3

L'amendement sous revue vise à modifier l'article 4, paragraphe 1er, première phrase, de la proposition de loi afin de préciser que la grille de référence prévue par le texte initial, grille qui devait dresser une liste de pathologies cancéreuses spécifiques pour lesquelles des délais particuliers auraient joué, est établie par règlement grand-ducal, sur proposition du Comité de suivi. Il remplace également la référence à des délais d'accès à l'assurance « inférieurs à cinq ans » par des délais « déterminés selon des fourchettes d'un à cinq ans, de cinq à dix ans et de dix à quinze ans ». D'après l'auteur, « l'inscription d'un système de fourchette dans la proposition de loi [permettrait] de renvoyer les modalités d'application à un règlement grand-ducal ».

Dans son avis du 24 février 2026, le Conseil d'État s'était en effet opposé formellement à l'article 4 en raison de l'encadrement insuffisant des restrictions apportées à la liberté du commerce. Il avait préconisé le recours à un règlement grand-ducal, tout en demandant que les éléments essentiels du dispositif soient déterminés par la loi, notamment en ce qui concerne les délais, les catégories de cancers concernées et le plafond des éventuelles surprimes.

Si l'amendement prévoit désormais l'établissement de la grille de référence par règlement grand-ducal, point sur lequel le Conseil d'État reviendra lors de l'examen de l'amendement 4, il ne répond toutefois pas à l'ensemble de ces exigences. Les catégories de cancers auxquelles les délais dérogatoires pourraient s'appliquer ne sont toujours pas précisées et le plafonnement des surprimes prévu à l'article 4, paragraphe 2, point 2°, demeure intégralement relégué à la grille de référence.

Le Conseil d'État n'est dès lors pas en mesure de lever son opposition formelle.

Par ailleurs, les fourchettes proposées permettent désormais de fixer des délais d'accès à l'assurance supérieurs à cinq ans, allant jusqu'à quinze ans, alors que le dispositif initial prévoyait uniquement des délais inférieurs à cette durée. Le Conseil d'État note que l'auteur semble avoir ainsi opéré un

changement de perspective important. Le commentaire de l'amendement ne précise pas les raisons de cette modification ni ses conséquences éventuelles sur l'articulation entre les articles 3 et 4 de la proposition de loi.

Le Conseil d'État relève encore que l'établissement de la grille de référence par règlement grand-ducal est subordonné à une proposition du Comité de suivi prévu à l'article 5. Bien que l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution admette qu'un règlement grand-ducal soit pris sur la base d'une telle proposition, le Conseil d'État relève toutefois qu'en l'absence de celle-ci, la formulation projetée risque de faire obstacle à l'adoption du règlement grand-ducal et, partant, à la mise en œuvre du dispositif. Il recommande dès lors de remplacer les termes « sur proposition du » par les termes « sur avis du » et de prévoir un délai au-delà duquel il peut être passé outre à l'absence d'avis du Comité.

Enfin, et en ce qui concerne la formulation du texte, il y aurait lieu de se référer, au paragraphe 1er, première phrase, à « une grille de référence ». Suite aux modifications apportées au texte initial, la grille n'apparaît en effet pour la première fois qu'au niveau de la disposition sous avis.

Amendement 4

L'amendement sous revue vise à modifier l'article 5, paragraphe 1er, de la proposition de loi afin de limiter le rôle du Comité de suivi à la formulation de propositions concernant l'établissement, la mise à jour et l'adaptation de la grille de référence.

Dans son avis précité du 24 février 2026, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'attribution au Comité de suivi du pouvoir d'établir et de modifier la grille de référence, au motif qu'un tel pouvoir réglementaire ne pouvait lui être conféré au regard des articles 45 et 129 de la Constitution.

L'amendement sous revue, lu avec l'amendement 3, réserve désormais l'établissement de la grille à un règlement grand-ducal et confère au Comité un rôle de proposition. Le Conseil d'État peut dès lors lever son opposition formelle relative à l'attribution d'un pouvoir réglementaire au Comité, formulée à l'égard de l'article 5, paragraphe 1er, points 1° et 2°, de la proposition de loi.

Le Conseil d'État rappelle encore ses observations relatives aux missions du Comité prévues à l'article 5, paragraphe 1er, alinéa 1er, points 4° et 5°. Il reste convaincu qu'il serait indiqué de préciser le rôle et les suites de l'intervention du Comité ainsi que les données mises à sa disposition pour l'exercice de ses missions.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 27 octobre 2026.

Le Secrétaire général, Le Président,

s. Marc Besch s. Marc Thewes