

Luxembourg, le 23 septembre 2026

Objet : Projet de loi n°8708¹ 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. (7092VKA)

*Saisine : Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation de la Viticulture
(4 mars 2026)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de transposer en droit national 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 (ci-après la « Directive DCC2 »)² et d'inscrire le droit à l'oubli dans la loi pour les crédits à la consommation et les crédits immobiliers.

Le délai de transposition de la Directive DCC2 dans la législation nationale est fixé au 20 novembre 2026³.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [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](#)

³ L'article 48 de la Directive DCC2 prévoit que les Etats membres doivent adopter et publier les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 20 novembre 2025, et ces mesures doivent être applicables à partir du 20 novembre 2026.

En bref

- Le projet de loi a pour objet une transposition de la directive (UE)2023/2225 relative aux contrats de crédit aux consommateurs, avec un recours aux options nationales.
- Le Projet élargit le champ d'application des règles applicables aux crédits à la consommation, tout en prévoyant certains régimes allégés et des exclusions ciblées.
- Il renforce les obligations des professionnels de crédit en matière de publicité, d'informations à fournir et d'évaluation de la solvabilité, ce qui appelle une mise en œuvre proportionnée afin éviter une charge administrative excessive pour les prêteurs et une surcharge informationnelle pour les consommateurs.
- Le Projet introduit le principe du « droit à l'oubli » dans la loi pour certains contrats d'assurance liés à l'octroi de crédits à la consommation et de crédits immobiliers.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Table des matières

Résumé.....	4
Considérations générales	5
I. Le contexte de la Directive DCC2	5
II. Concernant le projet de loi.....	6
1. Les choix quant aux définitions retenues dans le Projet.....	7
2. Les modifications du champ d'application.....	7
3. Les règles relatives à la publicité et les obligations d'information à l'égard des consommateurs	10
4. Une évaluation de la solvabilité du consommateur plus exigeante mais pas un droit au crédit	13
5. Les cas de ventes liées et de ventes groupées	14
6. La limitation des coûts totaux de crédit	15
7. Des règles relatives au consentement du consommateur et l'interdiction d'octroi non sollicité de crédit	15
8. L'inscription du droit à l'oubli dans la loi	15
9. Le dispositif d'admission, d'enregistrement et de supervision des prêteurs et des intermédiaires de crédit	18
10. Les règles en matière de conduite, de connaissances et de compétence du personnel.	19
11. Les autorités compétentes et le renforcement du régime des sanctions	19
12. L'entrée en vigueur de la loi.....	20

Résumé

Le projet de loi transpose en droit luxembourgeois la directive (UE) 2023/2225 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et adapte le Code de la consommation aux évolutions du marché du crédit, notamment la digitalisation des services financiers, les nouveaux modes de financement et le renforcement de la protection des consommateurs. Il inscrit également dans la loi le droit à l'oubli applicable à certains contrats d'assurance liés aux crédits à la consommation et aux crédits immobiliers.

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'objectif général du Projet, qui vise une transposition fidèle de la Directive DCC2 et une modernisation du cadre national applicable au crédit à la consommation. Elle relève la volonté de limiter le recours aux options nationales et de préserver, autant que possible, la cohérence du dispositif existant. Elle souligne toutefois que le renforcement des obligations pesant sur les prêteurs et les intermédiaires de crédit doit rester proportionné afin d'éviter une charge administrative excessive et un renchérissement potentiel du crédit pour les consommateurs.

Le Projet élargit le champ d'application des règles relatives aux crédits à la consommation, notamment en supprimant le seuil minimal actuellement applicable, en relevant le plafond à 100 000 euros et en intégrant certains contrats auparavant exclus. La Chambre de Commerce approuve certaines mesures de simplification, en particulier le régime allégé applicable aux crédits de faible montant, mais invite à préciser plusieurs notions susceptibles de créer une insécurité juridique, telles que la notion de « rénovation », les « frais négligeables » ou encore les « frais limités liés à la prestation du service de paiement ».

Le Projet renforce également les obligations d'information, les règles de publicité, les explications adéquates à fournir aux consommateurs et l'évaluation de leur solvabilité. La Chambre de Commerce reconnaît l'intérêt de ces exigences pour améliorer la transparence et prévenir le surendettement, tout en appelant à éviter une accumulation d'informations qui pourrait nuire à leur lisibilité et générer une surcharge administrative pour les professionnels.

S'agissant du droit à l'oubli, la Chambre de Commerce comprend l'objectif d'inclusion poursuivi par le Projet, lequel vise, d'une part, à donner une base légale à un mécanisme déjà appliqué au Luxembourg en matière de crédits immobiliers et, d'autre part, à l'introduire pour les crédits à la consommation. Elle estime toutefois que l'extension de ce dispositif pour les crédits à la consommation, à d'autres pathologies que celles prévues par la Directive DCC2, appelle à une approche prudente et proportionnée, afin de concilier l'objectif d'inclusion avec la nécessité de préserver l'équilibre assurantiel.

Enfin, le Projet précise le régime d'admission, d'enregistrement et de supervision des prêteurs et intermédiaires de crédit, renforce les exigences en matière de conduite professionnelle, de connaissances et de compétences du personnel, et modernise le régime des sanctions civiles, administratives et pénales.

*

*

*

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 compte de ses observations.

Appréciation du projet de loi :

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

Légende :

++	très favorable
+	Favorable
0	Neutre
-	Défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

Considérations générales

I. Le contexte de la Directive DCC2

La Directive DCC2 s'inscrit dans la continuité des efforts déployés au niveau européen pour encadrer le crédit à la consommation et à renforcer progressivement la protection des emprunteurs. Dès 1987, la **directive 87/102/CEE**⁴ a établi les premiers standards européens en matière d'information des consommateurs et d'harmonisation minimale des règles applicables aux crédits à la consommation.

Face au développement du marché intérieur et à l'augmentation des offres de crédit transfrontières, cette réglementation a été remplacée en 2008 par la **directive 2008/48/CE**⁵ (la « Directive DCC »), qui a introduit un cadre renforcé, notamment en matière d'informations précontractuelles standardisées, du calcul du taux annuel effectif global (TAEG), de droit de rétractation et d'évaluation de la solvabilité des emprunteurs.

A la suite de l'évaluation REFIT de 2018-2019⁶, la Commission européenne a relevé dans son rapport sur la mise en œuvre de la Directive DCC publié en 2020⁷, que celle-ci était devenue partiellement inadaptée et ne répondait plus pleinement aux évolutions du marché du crédit à la consommation. Le rapport a souligné certains objectifs de la Directive DCC, tels que la protection élevée des consommateurs et le développement d'un marché européen du crédit intégré, demeuraient pleinement pertinents, mais que de nouveaux défis avaient émergé. Parmi ces défis figurent notamment la numérisation des services financiers, l'utilisation croissante de processus

⁴ Directive du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membre en matière de crédits à la consommation (87/102/CEE)

⁵ Directive 2008/78/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil

⁶ REFIT désigne le *Regulatory Fitness and Performance* programme de la Commission européenne, qui est une initiative visant à simplifier la législation européenne, à réduire les coûts pour les entreprises et les citoyens, en assurant une meilleure mise en œuvre des textes législatifs européens.

⁷ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive 2008/48/CE relative aux contrats de crédits aux consommateurs (COM(2020) 963 final du 5 novembre 2020)

automatisés d'évaluation de la solvabilité et l'apparition de nouveaux produits de financement, tels que les solutions de paiement différé (« Buy Now, Pay Later »). En outre, deux faiblesses principales du cadre législatif ont été identifiées, à savoir la persistance de disparités nationales nuisant au fonctionnement harmonisé du marché intérieur et l'existence de formulations imprécises génératrices d'insécurité juridique.

La **Directive DCC2** a ainsi été adoptée en 2023 afin de moderniser le cadre juridique européen du crédit à la consommation. Elle vise à combler les lacunes structurelles identifiées, à clarifier certaines dispositions de la Directive DCC qui avaient donné lieu à des divergences d'interprétation et à tenir compte des nouveaux modes de consommation et de distribution du crédit. Dans cette optique, elle élargit son champ d'application à certaines formes de crédit jusqu'alors exclues, renforce les obligations d'information et de publicité, améliore les exigences relatives à l'évaluation de la solvabilité et consolide les mécanismes de protection des consommateurs en situation de vulnérabilité financière.

La Directive DCC2 marque une nouvelle étape dans la construction du marché intérieur du crédit à la consommation en conciliant deux objectifs complémentaires : d'une part, assurer un niveau élevé et uniforme de protection des consommateurs dans un environnement numérique en constante évolution et, d'autre part, soutenir le développement d'un marché européen du crédit plus transparent, plus sûr et davantage harmonisé.

II. Concernant le projet de loi

En alignement avec les objectifs poursuivis par la Directive DCC2, le Projet vise à mettre à jour le cadre juridique national applicable aux contrats de crédit aux consommateurs, en prenant en compte notamment l'évolution technologique avec la digitalisation des habitudes des consommateurs, le passage au numérique dans l'automatisation de l'évaluation de la solvabilité, et l'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux produits de crédit.

L'exposé des motifs précise que le Projet tend à une transposition fidèle de la Directive DCC2, le moins intrusive possible par rapport aux dispositions existantes, afin d'assurer une intégration harmonieuse des modifications opérées par le Projet dans le Code de la consommation, pour préserver la continuité du texte et, dans la mesure du possible, maintenir les libellés et le vocabulaire actuels.

La Chambre de Commerce relève que pour le volet relatif au droit à l'oubli, le Projet va au-delà des exigences de la Directive DCC2. Cette dernière porte sur le principe du droit à l'oubli pour les assurances dans le cadre des crédits à la consommation et vise les personnes ayant été atteintes de pathologies oncologiques⁸. Le Projet fixe les modalités d'application du droit à l'oubli de manière plus extensive en l'élargissant également à d'autres pathologies. Les auteurs du Projet proposent en outre d'inscrire dans la loi le droit à l'oubli pour les assurances dans le cadre des crédits immobiliers, pour lui donner une base légale et pour entériner les travaux de révision en cours du dispositif national actuellement applicable⁹.

En outre, l'exposé des motifs indique que les auteurs du Projet ont fait le choix de limiter le recours aux options laissées par la Directive DCC2 aux Etats membres, afin de préserver la cohérence du cadre légal existant. Cette approche peut être approuvée par la Chambre de

⁸ La Directive DCC2 ne mentionne pas explicitement la notion de « droit à l'oubli » dans son dispositif. Toutefois, le considérant 48 et l'article 14, paragraphe 4 de la Directive DCC2 instaurent un principe visant à garantir aux consommateurs ayant survécu à un cancer un accès équitable aux assurances liées au contrat de crédit, en interdisant l'utilisation de certaines données médicales après l'écoulement d'une période déterminée après la fin du traitement.

⁹ La Convention « Droit à l'oubli », volontairement signée entre le Ministère de la Santé et l'Association des compagnies d'assurances et de réassurances du Grand-Duché (ACA), en vigueur depuis 1^{er} janvier 2020

Commerce dans la mesure où les dispositions actuelles du Code de la consommation poursuivent un objectif de protection du consommateur et que les modifications proposées visent à renforcer la protection, sans qu'il ne soit nécessaire à cet effet de lever toutes les options prévues par la Directive DCC2. Les nouvelles mesures se doivent être proportionnées pour tous les acteurs, car une réglementation toujours plus restrictive pourrait avoir un effet dissuasif pour les acteurs exerçant ou voulant exercer la fonction de prêteurs auprès de consommateurs lequel entraînerait inévitablement un surcoût qui sera supporté par les consommateurs.

La Chambre de Commerce entend formuler certaines observations concernant des aspects spécifiques du Projet.

1. Les choix quant aux définitions retenues dans le Projet

Selon le commentaire des articles, plusieurs définitions ont été maintenues inchangées par rapport à la précédente Directive DCC. Certaines modifications formelles opérées par la Directive DCC2 n'ont pas été retenues dans le Projet lorsque le changement de libellé se limitait à un pur aspect rédactionnel et que les modifications n'amélioraient pas la lisibilité ou l'intelligibilité du texte¹⁰. D'autres définitions existantes ont été modifiées¹¹ afin d'apporter des précisions et des clarifications, et plusieurs nouvelles définitions ont été introduites¹² pour assurer une transposition conforme de la Directive DCC2.

En outre, le commentaire des articles précise que la définition du terme « vente groupée », figurant dans la Directive DCC2¹³, n'a pas été retenue dans le Projet afin de s'aligner sur la logique et le choix rédactionnel adopté lors de la transposition de la directive 2014/17/UE sur les contrats de crédits aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers, qui ne mentionne pas non plus cette notion. Le terme de « vente liée », respectivement le principe de l'interdiction de cette pratique, est intégrée expressément dans le Code de la consommation pour les crédits à la consommation¹⁴. Toutefois, le Projet ne prévoit pas la notion de « vente groupée ». Selon les auteurs du Projet, dans la mesure où la vente groupée n'est pas formellement interdite, elle demeure *a contrario* autorisée.

2. Les modifications du champ d'application

La Chambre de Commerce relève que le Projet apporte une série de modifications du champ d'application des dispositions relatives aux contrats de crédit à la consommation¹⁵, conformément aux dispositions de la Directive DCC2 et en fonction des choix opérés au niveau national quant aux options laissées aux Etats membres.

¹⁰ Les définitions des termes suivants ont été maintenus inchangés : « *consommateur* », « *contrat de crédit* », « *délai de paiement* », « *facilité de découvert* », « *dépassement* », « *prêteur* », « *montant total dû par le consommateur* », « *montant total du crédit* », « *taux débiteur* », « *support durable* »,

¹¹ Les termes « *intermédiaire de crédit* », « *coût total du crédit pour le consommateur* », « *taux annuel effectif global* », « *taux débiteur fixe* », « *contrat de crédit lié* » ont fait l'objet de modifications.

¹² De nouvelles définitions sont introduites concernant le droit à l'oubli, notamment les termes « *service accessoire* », « *information contractuelles* », « *profilage* », « *vente liée* », « *services de conseil* », « *remboursement anticipé* », « *services de conseil aux personnes endettées* », « *entreprise d'assurance* », « *fin de protocole thérapeutique* », « *rechute* ».

¹³ Article 3, point 16 de la Directive DCC2

¹⁴ Article 13 du Projet introduit à l'article L.224-10-1, paragraphe 1^{er} du Code de la consommation le principe de l'interdiction de la vente liée pour les crédits à la consommation. Pour les crédits immobiliers, l'interdiction de la vente liée était déjà prévue à l'article L.226-11, paragraphe 1^{er} du Code de la consommation.

¹⁵ Livre II, Titre II, Chapitre 4 du Code de la consommation relatif aux contrats de crédit à la consommation

- ***Précision quant aux contrats de crédit destinés à l'acquisition ou au maintien du droit de propriété d'un immeuble***

Les contrats de crédit destinés à permettre l'acquisition ou le maintien de droits de propriété d'un immeuble existant ou à construire étaient déjà exclus du champ d'application des dispositions applicables aux contrats de crédit à la consommation¹⁶. Le Projet précise que cette l'exclusion du champ d'application est étendue aux contrats de crédit relatifs aux locaux utilisés pour des activités commerciales ou professionnelles¹⁷.

- ***Disparition du seuil minimal et augmentation du plafond***

Les crédits à la consommation de 1 à 100 000 euros seront désormais soumis aux dispositions protectrices relatives aux contrats de crédit à la consommation, alors que les montants actuellement couverts vont de 200 euros à 75 000 euros¹⁸.

Les crédits à la consommation de moins de 200 euros entrent désormais dans le champ d'application du Code de la consommation, mais sont soumis à un régime allégé¹⁹, conformément à une option prévue par la Directive DCC2 et retenue au niveau national, ce qui est salué au regard de la simplification administrative²⁰. La mise en œuvre de cette option est justifiée selon les auteurs du Projet par l'objectif d'éviter une charge administrative inutile pour les prêteurs sans réelle valeur ajoutée en termes de protection des consommateurs.

De plus, le principe selon lequel le mécanisme de protection n'est plus applicable pour des crédits au-delà d'un certain plafond, s'apparentant davantage à un crédit d'investissement, est reconduit, mais le plafond est relevé à 100 000 euros.

En revanche, le plafond de 100 000 euros ne s'applique pas aux crédits qui ne sont pas garantis par une hypothèque ou une autre sûreté comparable ou par un droit lié à un bien immobilier lorsqu'ils sont destinés à permettre la rénovation d'un bien immobilier à usage résidentiel^{21, 22}. A cet égard, la Chambre de Commerce relève que dans la pratique, le terme « rénovation » peut être source de difficultés d'interprétation pour les prêteurs quant à son champ d'application précis. Il serait dès lors pertinent de délimiter le périmètre exact de la notion (par exemple extension, construction d'une piscine, autres types de travaux à spécifier etc.).

- ***Inclusion de certains contrats de crédit auparavant exclus***

Le Projet intègre dans son champ d'application les contrats de crédit accordés sous la forme d'une facilité de découvert, remboursable dans un délai d'un mois²³. Le régime allégé pour les facilités de découvert est supprimé²⁴, ce qui a pour conséquence que ce type de crédits entre désormais pleinement dans le champ d'application du régime applicable aux crédits à la consommation.

¹⁶ Ce type de contrats de crédit relèvent du champ d'application des dispositions relatives aux contrats de crédit immobilier (Livre II, Titre II, Chapitre 6 du Code de la consommation)

¹⁷ Article 2 du Projet introduit un nouvel article L. 224-3 (1), b) au Code de la consommation

¹⁸ Article 2 du Projet introduit un nouvel article L. 224-3 (1), c) au Code de la consommation

¹⁹ Le régime allégé consiste à exclure l'application d'un nombre limité de disposition du chapitre 4 relatives à la publicité, aux informations précontractuelles et aux informations contractuelles.

²⁰ L'option prévue à l'article 2 (8) de la Directive DCC2 est intégrée à l'article L. 224-3 (6) du Code de la consommation

²¹ Article 2 du Projet introduit un nouvel article L. 224-3 (5) au Code de la consommation

²² Ce type de contrats relèvent du champ d'application des dispositions relatives aux contrats de crédit à la consommation.

²³ Article 2 du Projet abroge la lettre e) de l'article L. 224-3 (1) actuel du Code de la consommation.

²⁴ Article 2 du Projet abroge l'article L. 224-3 (2) actuel du Code de la consommation.

De même, les contrats de crédit sans intérêts et sans autres frais, et les contrats de crédit en vertu desquels le crédit doit être remboursé dans un délai ne dépassant pas trois mois et pour lesquels ne sont requis que des frais négligeables, sont désormais inclus dans le champ d'application du chapitre relatif aux crédits à la consommation²⁵.

Si ces deux types de crédit entrent désormais dans le champ d'application du Projet, la Chambre de Commerce note qu'ils sont soumis à un régime allégé²⁶, conformément à l'option susmentionnée prévue par la Directive DCC2 et retenue au niveau national²⁷. Elle estime par ailleurs utile de clarifier la notion de « frais négligeables »²⁸ afin d'éviter toute insécurité juridique ou divergence concernant l'interprétation du terme.

- ***Précision quant aux contrats de location ou de crédit-bail***

Le Projet clarifie l'exclusion du champ d'application du régime des crédits à la consommation des contrats de location ou de crédit-bail dans le cadre desquels une option d'achat ou une obligation d'achat de l'objet du contrat n'est prévue ni par le contrat ni par un contrat séparé. *A contrario*, les contrats de location ou de crédit-bail avec option d'achat entrent dans le champ d'application des dispositions du Code de la consommation.

- ***Exclusion de certaines cartes de débit différé***

Une nouvelle exclusion du champ d'application est prévue dans le Projet pour les cartes de débit différé²⁹. Le commentaire des articles précise que les cartes de débit différé sont des cartes de crédit couramment disponibles sur le marché où le compte du titulaire de la carte est débité du montant total des opérations à une date déterminée arrêtée au préalable, généralement une fois par mois, sans que le titulaire soit redevable d'intérêts.

Compte tenu du surcoût limité pour le consommateur et de la flexibilité qu'il offre dans la gestion du budget des ménages, les auteurs du Projet excluent ce type de contrats du régime des crédits à la consommation, sous certaines conditions³⁰. Cette exemption vise les crédits accordés par un établissement de crédit ou de paiement, remboursables dans un délai de 40 jours, sans intérêts et uniquement assortis de frais limités liés à la prestation du service de paiement. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce estime nécessaire de préciser les critères applicables, en particulier la notion de « frais limités liés à la prestation du service de paiement », afin de prévenir d'éventuels risques d'interprétation divergente.

Il convient également de noter que cette exemption ne porte pas atteinte à l'application des règles relatives aux facilités de découvert ou aux dépassements, lesquelles demeurent applicables lorsque le remboursement excède le solde positif du compte courant³¹.

- ***Exclusion à l'égard de certains délais de paiement***

Le Projet prévoit une nouvelle exclusion du champ d'application des règles relatives aux crédits à la consommation pour certains délais de paiement accordés par un fournisseur de biens

²⁵ Article 2 du Projet abroge la lettre f) de l'article L. 224-3 (1) actuel Code de la consommation.

²⁶ Un nombre limité de dispositions du chapitre 4 relatives à la publicité, aux informations précontractuelles et aux informations contractuelles ne s'applique pas à ces types de contrats.

²⁷ L'option prévue à l'article 2, (8) de la Directive DCC est intégrée à l'article L. 224-3 (6) du Code de la consommation

²⁸ Article 2 du Projet introduit un nouvel article L. 224-3 (6) c) au Code de la consommation.

²⁹ Article 2 du Projet introduit un nouvel article L. 224-3 (1) n) au Code de la consommation.

³⁰ Il s'agit d'une option prévue par l'article 2 (5) de la Directive DCC2 qui a été retenue au niveau national.

³¹ Précision apportée par le considérant 18 de la Directive DCC2.

ou un prestataire de services au consommateur. Cette exclusion s'applique lorsque le consommateur bénéficie d'un délai pour payer un bien ou un service, sans l'intervention d'un tiers proposant un crédit, sans intérêts ni autres frais, à l'exception de frais limités en cas de retard de paiement. Ces frais ne peuvent pas excéder ce qui est nécessaire pour indemniser les coûts supportés par le prêteur à la suite du retard de paiement³². Le paiement doit être intégralement effectué dans un délai de 50 jours à compter de la livraison du bien ou de la prestation de service.

Le commentaire des articles précise que ces pratiques, différentes des schémas « Buy now pay later », sont des pratiques commerciales couramment utilisées pour permettre aux consommateurs de ne payer qu'après réception des biens ou des services.

Pour les grands fournisseurs de biens ou prestataires des services en ligne³³, l'exclusion est limitée aux situations dans lesquelles trois conditions cumulatives sont remplies, à savoir (i) aucun tiers n'offre ni n'achète de crédit, (ii) le paiement doit être exécuté entièrement dans un délai de 14 jours à compter de la livraison des biens ou de la prestation des services, et (iii) le prix d'achat doit être payé sans intérêts ni autres frais, et en cas de retard de paiement uniquement avec des frais limités pour le consommateur.

3. Les règles relatives à la publicité et les obligations d'information à l'égard des consommateurs

Le Projet intègre deux nouvelles dispositions générales relatives aux contrats de crédit à la consommation³⁴. D'une part, une obligation est prévue de fournir les informations nécessaires gratuitement aux consommateurs, quel que soit le support utilisé. D'autre part, le principe de non-discrimination est inscrit dans la loi pour assurer que les consommateurs résidant légalement dans l'UE ne subissent pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou un autre motif, lorsqu'ils sollicitent, concluent ou détiennent un contrat de crédit. L'application de ce principe est sans préjudice de la possibilité pour les professionnels d'offrir des conditions d'accès au crédit différentes lorsqu'elles sont justifiées par des critères objectifs. Le commentaire des articles précise à cet égard que la disposition ne doit pas être interprétée comme créant une obligation pour les prêteurs ou les intermédiaires de crédit de fournir des services dans les domaines dans lesquels ils n'exercent pas d'activité commerciale.

• La modification des règles relatives à la publicité

Pour le surplus, le Projet apporte des modifications aux règles relatives à la publicité qui reflètent l'évolution des exigences applicables en matière d'informations de base à inclure dans la publicité des contrats de crédit à la consommation. Ces modifications ont différents objectifs. D'une part, elles visent une adaptation de la communication publicitaire en fonction du support utilisé et de ses contraintes techniques, tels que les écrans de téléphones mobiles. D'autre part, elles interdisent explicitement de recourir, quant au contenu des communications publicitaires et commerciales, à des formulations qui pourraient faire naître de fausses attentes auprès du consommateur concernant la disponibilité ou les coûts d'un crédit. Il est dorénavant exigé que la publicité pour les contrats de crédit comporte, dans tous les cas, un avertissement clair et visible destiné à faire prendre conscience aux consommateurs qu'emprunter de l'argent coûte de l'argent, en utilisant la mention « Attention ! Empruntez de l'argent coûte de l'argent »³⁵.

³² Article 2 du Projet : nouvel article L. 224-3 (1), m) du Code de la consommation

³³ Fournisseurs de biens ou des prestataires de services autres que des micro, petites ou moyennes entreprises au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

³⁴ Article 3 du Projet : une nouvelle section 1bis « Dispositions générales », contenant les nouveaux articles L. 224-3-1 et L. 224-3-2, est insérée dans le Livre 2, Titre 2, Chapitre 4 « Contrats de crédit à la consommation ».

³⁵ Article 4 du Projet modifie l'article L. 224-4 (4) nouveau d Code de la consommation.

Dans un souci de renforcer la protection des consommateurs, certaines publicités sont aussi explicitement interdites³⁶, notamment les publicités qui encouragent les consommateurs à solliciter des crédits en suggérant que le crédit améliorerait la situation financière, qui affirment que les crédits enregistrés dans les bases de données ont peu ou pas d'importance pour l'examen d'une demande de crédit, celles qui disposent qu'un rabais est subordonné à la souscription d'un crédit, ou qui proposent des période de grâce de plus de trois mois pour le remboursement des montants d'un terme³⁷.

- ***Une nouvelle obligation d'informations générales***

Le Projet prévoit une nouvelle obligation d'informations générales à fournir aux consommateurs³⁸, sans préjudice de l'obligation pour les prêteurs de fournir en outre des informations précontractuelles personnalisées. Partant du constat que la publicité est souvent axée sur un ou plusieurs produits en particulier, cette nouvelle obligation impose aux prêteurs et aux intermédiaires de crédit d'assurer la disponibilité permanente des informations générales sur un support durable, y compris des versions papier et des versions numériques interopérables et portables, sur toute la gamme des produits et services offerts en matière de crédit, afin de permettre au consommateur de découvrir aisément leurs principales caractéristiques.

Si cette obligation d'informations générales vise à mieux informer les consommateurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur sa cohérence avec l'approche privilégiant une information plus personnalisée, tant au niveau des informations précontractuelles que des explications adéquates fournies aux consommateurs. La Chambre de Commerce relève une multiplication des obligations d'information imposées aux professionnels visant à renforcer la protection des consommateurs. Si cet objectif est légitime, il convient toutefois de veiller à ce que l'accumulation de ces obligations n'entraîne pas une charge administrative disproportionnée pour les professionnels du crédit ni une surcharge informationnelle susceptible de nuire à la lisibilité et à la compréhension des informations fournies aux consommateurs.

- ***L'obligation de communiquer des informations précontractuelles***

Le Projet modifie les modalités des informations précontractuelles en matière de crédit aux consommateurs³⁹. Selon le commentaire des articles, l'objectif de cette disposition est d'assurer que les consommateurs disposent avant la conclusion d'un contrat de crédit d'informations précontractuelles adéquates⁴⁰ qu'ils pourront examiner attentivement à leur convenance, en temps utile et non au moment même de la conclusion du contrat de crédit.

Les informations précontractuelles doivent être communiquées sur support papier ou sur un autre support durable choisi par le consommateur au moyen du formulaire « Informations européennes normalisées en matière de crédit aux consommateurs ». Les principaux éléments du crédit doivent être communiqués de manière visible sur la première page du formulaire, pour

³⁶ Article 5 du Projet modifie l'article L. 224-5, points h), i), j) et k) du Code de la consommation.

³⁷ Le commentaire des articles précise que l'interdiction au niveau des communications commerciales n'empêche toutefois pas un prêteur dans sa relation commerciale avec un consommateur d'accorder une « période de grâce » de plus de trois mois, si le professionnel le juge acceptable.

³⁸ Article 6 du Projet introduit une nouvelle sous-section 1bis « *Informations générales* », contenant un nouvel article. L. 224-5-1, dans le Livre 2, Titre 2, Chapitre 4, Section 2 du Code de la consommation. Selon le commentaire des articles, cela permet de séparer les dispositions relatives aux informations générales à fournir aux consommateurs concernant les crédits à la consommation, des dispositions relatives à la publicité (sous-section 1) et celles relatives aux informations précontractuelles (sous-section 2).

³⁹ Article 7 du Projet modifie l'article L. 224-6 du Code de la consommation.

⁴⁰ Des informations adéquates notamment sur les conditions et le coût du crédit, les obligations des consommateurs et des explications appropriées à ce sujet.

permettre aux consommateurs de saisir facilement toutes les informations essentielles, même sur l'écran d'un téléphone mobile.

La Chambre de Commerce note que le mécanisme prévoyant la communication d'informations précontractuelles à l'aide d'une fiche standardisée européenne n'a pas changé en substance avec la Directive DCC2. Les modifications opérées visent à s'adapter aux nouveaux supports, notamment l'utilisation des techniques de communication à distance⁴¹, ainsi que de proposer une réorganisation des informations figurant sur ce formulaire.

L'exigence que toutes les informations figurant sur le formulaire aient la même visibilité découle de la Directive DCC2. Toutefois, la Chambre de Commerce s'interroge sur la réorganisation des informations dans la mesure où celles-ci ne sont pas nouvelles mais leur ordre de présentation est simplement modifié. Ces modifications de pure forme n'apportent pas une plus-value significative en termes de clarté ou de lisibilité pour les consommateurs, alors que les changements vont impliquer une charge administrative supplémentaire pour les prêteurs et les intermédiaires de crédit pour mettre en conformité leurs fiches standardisées.

En outre, la Chambre de Commerce estime pertinent de conserver la présomption de bonne exécution des obligations d'information des professionnels, notamment par la remise du formulaire « Informations européennes normalisées en matière de crédit aux consommateurs », conformément à la pratique actuelle.

Pour le surplus, le Projet introduit une nouvelle disposition⁴² visant à informer le consommateur de son droit de rétractation via un rappel spécifique, si les informations précontractuelles relatives au contrat de crédit sont fournies moins d'un jour avant que le consommateur ne soit lié par un contrat ou une offre de crédit. Dans ce cas, les professionnels doivent lui rappeler, sur un support papier ou tout autre support durable au choix du consommateur, entre un et sept jours après la conclusion du contrat ou la soumission de l'offre de crédit contraignante, la possibilité de se rétracter du contrat de crédit. Cette nouvelle exigence devra être observée par les professionnels et intégrée de manière adéquate dans leurs processus d'octroi de crédits.

- ***L'exigence de fournir des explications adéquates aux consommateurs***

Le Projet modifie les dispositions applicables en matière d'explications adéquates à fournir aux consommateurs⁴³. Cet article encadre l'interaction entre le prêteur, ou le cas échéant, l'intermédiaire de crédit, et le consommateur pendant la phase précontractuelle, afin d'assurer que ce dernier dispose non seulement des informations précontractuelles, mais aussi d'une aide supplémentaire du professionnel pour déterminer, parmi l'éventail des produits proposés, quel est le contrat de crédit correspondant le mieux à ses besoins et à sa situation financière.

Les prêteurs doivent ainsi fournir au consommateur, avant la conclusion d'un contrat de crédit et sans frais, des explications adéquates sur les informations relatives au produit. Il s'agit en particulier des informations portant sur les caractéristiques essentielles du produit afin que le consommateur comprenne les effets possibles du contrat sur sa situation économique, y compris les conséquences juridiques et financières pouvant découler d'une mauvaise exécution des

⁴¹ L'article L.222-1 (6) du Code de la consommation définit les techniques de communication à distance comme « tout moyen qui, sans présence physique ou simultanée du professionnel ou du consommateur, peut être utilisée pour la conclusion du contrat entre ces parties ».

⁴² Article 7 du Projet : un nouvel alinéa 8 est inséré à l'article L. 224-6, (1), g) du Code de la consommation.

⁴³ L'article 8 du Projet introduit une nouvelle section 2 bis « *Explications adéquates* » dans le Livre 2, Titre 2, Chapitre 4, Section 2 du Code de la consommation. Le libellé de l'article L- 224-7 est remplacé par un nouveau texte qui vise à transposer l'article 12 de la Directive DCC2.

obligations contractuelles. Selon le commentaire des articles, les professionnels doivent adapter la manière de fournir ces explications au contexte dans lequel le crédit est proposé et à l'aide dont le consommateur a besoin, en tenant compte du niveau de connaissance et d'expérience du consommateur en matière de crédit et de la nature des différentes formules de crédit. Toutefois, les explications ne doivent pas, en tant que telles, constituer une recommandation personnalisée.

- ***Une nouvelle obligation d'information pour les offres personnalisées sur la base d'un traitement automatisé de données à caractère personnel***

La Chambre de Commerce note que le Projet introduit une nouvelle disposition relative aux offres de crédit personnalisées sur la base d'un traitement automatisé de données à caractère personnel⁴⁴. Les professionnels du crédit doivent informer les consommateurs de manière claire et compréhensible lorsqu'une telle offre leur est proposée afin de leur permettre de tenir compte des risques spécifiques de la décision d'achat. Conformément au considérant 46 de la Directive DCC2, cette disposition s'entend sans préjudice des dispositions du règlement (UE) 2016/679 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 (RGPD). Le RGPD prévoit en effet l'obligation pour les prêteurs et les intermédiaires de crédit d'informer les consommateurs qui reçoivent une offre des sources de données utilisées pour la personnalisation de l'offre⁴⁵.

4. Une évaluation de la solvabilité du consommateur plus exigeante mais pas un droit au crédit

Le Projet modifie en profondeur la disposition légale relative à l'obligation d'évaluer la solvabilité du consommateur avant la conclusion du contrat de crédit⁴⁶. La Chambre de Commerce comprend que si les principes fondamentaux de l'ancien article sont repris, le Projet prévoit de renforcer et de préciser le cadre juridique de l'évaluation de la solvabilité afin de garantir une mise en œuvre plus stricte et conforme aux exigences de la Directive DCC2⁴⁷. Les nouvelles modalités devront être intégrées dans les processus d'octroi de crédits à la consommation des professionnels.

Le Projet réaffirme l'obligation pour tout prêteur d'évaluer minutieusement la solvabilité du consommateur avant la conclusion d'un contrat. Cette évaluation doit être proportionnée et réalisée dans l'intérêt du consommateur afin de prévenir un surendettement et les pratiques de prêt irresponsables. Elle doit en outre tenir compte de tous les éléments nécessaires et pertinents susceptibles d'influer sur la capacité de remboursement du consommateur. Le texte impose également une obligation pour le prêteur d'établir, documenter et conserver les procédures et informations sur lesquelles repose l'évaluation de la solvabilité.

En outre, il est spécifié que les prêteurs accordent le crédit au consommateur uniquement si le résultat de l'évaluation de solvabilité conclut que les obligations découlant du contrat de crédit seront vraisemblablement respectées. Par conséquent, en cas d'évaluation de solvabilité négative, le crédit ne peut pas être accordé. La Chambre de Commerce souligne que selon le commentaire des articles, cette disposition « *ne pose pas d'obligation pour le prêteur d'accorder le crédit en cas d'évaluation positive. Le prêteur reste libre de refuser d'accorder le crédit pour des motifs* ».

⁴⁴ Article 9 du Projet introduit une nouvelle sous-section 2ter « Offres personnalisées sur la base d'un traitement automatisé », contenant un nouvel article L. 224-7-1, dans le Livre 2, Titre 2, Chapitre 4, Section 2 du Code de la consommation. Elle vise à transposer l'article 13 de la Directive DCC2.

⁴⁵ Article 14, (2), point f) du RGPD

⁴⁶ Article 12 du Projet abroge et remplace intégralement le libellé de l'article L. 224-10 du Code de la consommation.

⁴⁷ Article 12 du Projet : le nouveau libellé de l'article L. 224-10 transpose les dispositions pertinentes des articles 18 et 19 de la Directive DCC2.

discrétionnaires, conformément au principe de la liberté contractuelle »⁴⁸. Même si la Directive DCC2 a pour objectif d'assurer une protection adéquate des consommateurs lors de la conclusion d'un contrat de crédit à la consommation, elle ne vise pas pour autant à octroyer un droit au crédit opposable aux prêteurs.

Pour le surplus, le Projet encadre plusieurs autres aspects liés à l'évaluation de la solvabilité, tels que les règles relatives au traitement automatisé des données personnelles dans le cadre de l'évaluation de la solvabilité, l'obligation de réévaluation la solvabilité du consommateur en cas de modification du montant total du crédit après la conclusion du contrat, et les hypothèses de rejet d'une demande de crédit.

5. Les cas de ventes liées et de ventes groupées

Le Projet inscrit dans la loi le principe de l'interdiction des ventes liées⁴⁹ pour les crédits à la consommation⁵⁰. Si les ventes liées sont expressément interdites, les ventes groupées restent en revanche permises, même si les auteurs du Projet n'ont pas jugé utile de prévoir explicitement l'autorisation dans le texte, estimant que si cette pratique n'est pas formellement interdite, *a contrario* elle doit être considérée comme autorisée. Le commentaire des articles renvoie à la notion de « vente groupée », telle que définie par la Directive DCC2⁵¹, mais la définition n'a pas été intégrée formellement dans le Projet.

En outre, le Projet met en œuvre des options nationales⁵² permettant d'introduire des exceptions limitées à l'interdiction de la vente liée. Les auteurs du Projet expliquent ce choix par le fait que certains contrats de crédits des services ou produits financiers liés ne peuvent être proposés séparément dans la mesure où ils font partie intégrante du crédit, tel qu'une facilité de découvert. Ainsi, le prêteur peut notamment demander au consommateur d'ouvrir un compte de paiement ou d'épargne dont la seule finalité est d'accumuler un capital pour assurer le remboursement du crédit et des intérêts, de mettre en commun des ressources aux fins de l'obtention du crédit ou de fournir au prêteur des garanties supplémentaires en cas de défaut de paiement. La Chambre de Commerce peut approuver cette exception, identique à celle prévue en matière de contrats de crédit immobilier⁵³, dans la mesure où elle répond à un besoin spécifique de la relation contractuelle entre prêteur et consommateur.

Le Projet prévoit également une flexibilité au profit des consommateurs qui peuvent choisir leur propre assureur pour établir une police d'assurance en rapport avec le contrat de crédit. Désormais, le consommateur peut imposer au prêteur d'accepter une police d'assurance établie par un prestataire de son choix et qui serait différent du prestataire préconisé par le prêteur, à condition que cette assurance présente un niveau de garantie équivalent à la police d'assurance proposée

⁴⁸ Commentaire des articles, page 18, sous « Nouveau paragraphe 6 »

⁴⁹ Article 1^{er} du Projet : l'article L. 224-2 du Code de la consommation, nouvelle lettre p) définit la « **vente liée** » comme toute pratique qui consiste à proposer ou à vendre, sous forme de lot, un contrat de crédit en même temps que d'autres produits ou services financiers distincts, lorsque le contrat de crédit n'est pas proposé au consommateur séparément.

⁵⁰ Article 13 du Projet introduit un nouvel article L. 224-10-1 du Code de la consommation.

⁵¹ Article 3, point 16 de la Directive DCC définit la « **vente groupée** » comme « *le fait de proposer ou de vendre, sous forme de lot, un contrat de crédit en même temps que d'autres produits ou services financiers distincts, lorsque le contrat de crédit est aussi mis à disposition du consommateur séparément, mais pas nécessairement aux mêmes conditions que lorsqu'il est proposé de manière groupée avec ces produits et services* ».

⁵² Les options prévues à l'article 14, paragraphes 2 et 3, de la Directive DCC2, sont mises en œuvre par l'article 13 du Projet qui introduit un nouvel article L. 224-10-1, paragraphe 2 et 3 du Code de la consommation.

⁵³ Article L.226-11, paragraphe 2 du Code de la consommation

par le prêteur. Cette nouvelle disposition, qui est dans l'intérêt du consommateur, réplique une disposition légale en matière de contrats de crédit immobilier⁵⁴.

6. La limitation des coûts totaux de crédit

La Chambre de Commerce note que le Projet impose aux prêteurs de ne pas appliquer des coûts totaux du crédit excessivement élevés, dans une optique de protection renforcée des consommateurs⁵⁵. Selon le commentaire des articles, cette disposition du Projet, visant à transposer la Directive DCC2⁵⁶, s'inscrit dans une logique de régulation équilibrée, fondée sur la responsabilité des acteurs économiques, tout en visant à prévenir des pratiques abusives. Elle n'impose pas un taux d'intérêt maximal en chiffres, mais interdit, de manière plus globale, des coûts totaux du crédit excessivement élevés.

La Chambre de Commerce soutient cette approche dans la mesure où elle vise à éviter une intervention étatique dans la fixation de plafonds ou de taux applicables, et à concilier la liberté contractuelle avec une protection effective des consommateurs, tout en veillant à ce que le crédit reste un outil d'inclusion financière.

7. Des règles relatives au consentement du consommateur et l'interdiction d'octroi non sollicité de crédit

Le Projet introduit une nouvelle disposition relative au consentement du consommateur et à l'interdiction de l'octroi non sollicité de crédits⁵⁷. Tout crédit qui n'a fait l'objet ni d'une demande préalable ni d'un accord explicite de la part du consommateur est expressément interdit. Le commentaire des articles précise toutefois que cette interdiction n'empêche pas les professionnels du crédit de faire de la publicité pour des offres de crédits dans le cadre d'une relation commerciale.

En outre, le Projet prévoit que les prêteurs et les intermédiaires de crédit ne peuvent pas déduire le consentement du consommateur à la conclusion d'un contrat de crédit ou à acquisition de services accessoires de manière implicite ou présumée. Tout consentement de ce type doit être un acte positif clair par lequel le consommateur manifeste son accord de façon libre, spécifique, éclairée et univoque. Un consentement valable ne saurait dès lors pas résulter du silence, de l'inactivité du consommateur ou d'options activées par défaut, telles que des cases pré-cochées.

8. L'inscription du droit à l'oubli dans la loi

L'une des évolutions notables du Projet consiste à introduire dans la loi le droit à l'oubli applicable à certains contrats d'assurance liés à l'octroi de crédits⁵⁸.

Le cadre légal luxembourgeois actuel ne comportait pas des dispositions formelles, législatives ou réglementaires, en la matière. Néanmoins, une **convention « Droit à l'oubli »** (ci-après la « Convention ») a été négociée et volontairement signée entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg (représenté par le Ministère de la Santé) et l'Association des compagnies d'assurances

⁵⁴ Article L. 226-11, paragraphe 3 du Code de la consommation

⁵⁵ Article 24 du Projet introduit un nouvel article L. 224-20-1 du Code de la consommation.

⁵⁶ Article 31 de la Directive DCC2

⁵⁷ Article 13 du Projet introduit une nouvelle sous-section 8 et un nouvel article L. 224-10-3 du Code de la consommation.

⁵⁸ Article 13 du Projet introduit une nouvelle sous-section 7, avec un nouvel article L. 224-10-2, relative au droit à l'oubli dans le cadre des contrats de crédit à la consommation.

L'article 39 du Projet introduit une nouvelle sous-section 3bis, avec un nouvel article L. 226-11-1, relative au droit à l'oubli en matière de crédit immobilier

et de réassurances du Grand-Duché (ACA). En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020, la Convention s'applique actuellement aux contrats d'assurance solde restant dû pour des **crédits immobiliers** en vue de l'acquisition d'une résidence principale ou de locaux professionnels, avec un montant maximal de couverture d'assurance de 1.000.000 euros. Elle prévoit un droit à l'oubli, c'est-à-dire le droit de ne pas communiquer des informations relatives à certaines pathologies oncologiques au profit des preneurs d'assurances guéris depuis un certain délai sans rechute. Les délais d'accès, à compter de la fin du protocole thérapeutique et sans rechute, varient selon les pathologies concernées. Pour certaines pathologies oncologiques ainsi que l'infection virale à l'hépatite C ou l'infection par le VIH, le preneur d'assurance reste tenu d'une obligation de déclaration, mais l'assureur ne peut pas l'exclure en raison des informations médicales déclarées, respectivement ne peut pas appliquer une surprime (pathologies figurant dans la première partie de la grille de référence annexée à la Convention) ou peut appliquer une surprime, mais qui reste plafonnée (pathologies de la deuxième partie de la grille de référence).

Le dispositif prévu par la Convention fait l'objet d'un suivi structuré associant l'ensemble des parties prenantes, permettant notamment une adaptation régulière des conditions au regard des progrès médicaux⁵⁹. Le commentaire des articles précise qu'une révision de la Convention, et plus particulièrement de la grille de référence annexée, était en cours pour tenir compte des progrès scientifiques et des avancées thérapeutiques. Selon les auteurs du Projet, si certains détails restent à préciser, les décisions de principe ont déjà été arrêtées et les dispositions proposées dans le Projet viennent entériner les travaux du comité de suivi relatifs à la révision de la Convention. La Chambre de Commerce comprend que pour le volet crédit immobilier, l'introduction du droit à l'oubli dans la loi s'inscrit dans la continuité du dispositif existant et effectivement mis en œuvre au Luxembourg depuis plusieurs années. La consécration législative ne crée pas un droit entièrement nouveau, mais vient donner une base légale à un mécanisme déjà appliqué.

Le Projet prévoit une révision substantielle du dispositif actuellement applicable pour les contrats de crédit immobilier, en réduisant le délai de base permettant de bénéficier du droit à l'oubli de 10 à 5 ans après la fin du protocole thérapeutique, en l'absence de rechute. Un élargissement de la liste des pathologies concernées ainsi que la réduction de certains délais d'accès dérogatoires plus courts applicables à des pathologies spécifiques sont également prévus.

La Chambre de Commerce rappelle à cet égard plusieurs principes dont il est important de maintenir l'intégrité afin de garantir la pérennité du système d'assurance de façon globale. L'assurance est une profession strictement réglementée qui repose sur la mutualisation des risques, le respect d'exigences prudentielles européennes et des ratios de solvabilité. Un texte législatif ne tenant pas compte des mécanismes assurantiels pourrait fragiliser l'offre d'assurance sur le marché, au détriment même des assurés qu'il entend protéger.

Le droit à l'oubli constitue, par nature, une dérogation au principe d'appréciation du risque, qui est au cœur du fonctionnement de l'assurance. Toute limitation éventuelle de l'information disponible pour l'assureur est susceptible d'avoir des effets sur la tarification et, plus largement, sur la capacité du marché à continuer à proposer des garanties accessibles à l'ensemble de la population. Il importe dès lors de veiller à ce que les évolutions législatives préservent un équilibre adéquat entre l'objectif d'inclusion poursuivi et les contraintes techniques propres à l'activité d'assurance. La Chambre de Commerce soutient l'objectif de progrès social poursuivi par le Projet, tout en soulignant la nécessité de préserver le caractère équilibré, proportionné et soutenable du dispositif.

⁵⁹ L'évaluation de la Convention est réalisée par un comité de suivi et de réévaluation. Sa composition et ses modalités de fonctionnement sont fixées par l'article 4 de la Convention.

Pour le surplus, l'extension du dispositif du droit à l'oubli aux crédits à la consommation appelle une attention particulière. Si le principe du droit à l'oubli pour les contrats de crédit à la consommation est prévu par la Directive DCC2, le Projet élargit l'application du mécanisme à des pathologies non visées par la Directive DCC2⁶⁰. Une telle extension ne doit pas conduire à fragiliser l'équilibre assurantiel ni à compromettre, à terme, la capacité des assureurs à continuer à offrir des couvertures à des conditions économiquement soutenables et à des tarifs accessibles.

La Chambre de Commerce appelle à la prudence à cet égard et souligne la nécessité que toute modification affectant le mécanisme du droit à l'oubli fasse en tout état de cause l'objet d'un dialogue préalable et constructif entre les parties prenantes au sein du futur comité d'experts, à la fois pour les contrats de crédit immobilier et les contrats de crédit à la consommation⁶¹. Ce comité jouera un rôle déterminant pour le suivi des règles applicables en matière de droit à l'oubli, de sorte que sa composition devrait assurer une représentation équilibrée des compétences nécessaires afin de permettre le fonctionnement le plus approprié de cet organe. Ainsi, l'ajout d'un membre représentant le Commissariat aux Assurances (CAA) dans la composition proposée par le Projet⁶², permettrait de compléter utilement les expertises déjà représentées au sein du Comité par l'apport du point de vue de l'autorité de supervision du secteur des assurances et contribuerait à renforcer la cohérence entre les réflexions menées en son sein, le cadre réglementaire applicable au secteur des assurances et les enjeux prudentiels y afférents.

Le commentaire des articles indique qu'un projet de règlement grand-ducal doit fixer la liste des pathologies concernées, en décrivant le stade, le type de traitement et les facteurs de risque, et déterminant les délais d'accès dérogatoires inférieurs, les majorations maximales de prime et les conditions d'acceptation. La Chambre de Commerce note que dans son avis du 30 juin 2026⁶³, le Conseil d'Etat a émis une opposition formelle à cet égard. Il a rappelé que ces dispositions du Projet touchent à une matière réservée à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution et doivent dès lors définir l'objectif des mesures d'exécution du règlement grand-ducal ainsi que les conditions auxquelles elles sont soumises avec la précision requise. Le Projet devrait dès lors être modifié pour compléter et préciser certaines données, notamment les catégories de cancers auxquelles la diminution des délais pourrait s'appliquer, le plafond pour les éventuelles surprimes visées ainsi que les conditions d'acceptation.

De plus, dans la mesure où le Projet intègre les références précises aux dispositions du projet de règlement grand-ducal, la Chambre de Commerce attire l'attention sur le fait que l'adoption des deux textes (projet de loi et projet de règlement grand-ducal connexe) devrait être coordonnée afin que leur entrée en vigueur intervienne de manière concomitante.

⁶⁰ L'article 14 (4) de la Directive vise le droit à l'oubli uniquement pour les pathologies oncologiques. Le Projet prévoit un champ d'application plus large, d'autres pathologies sont aussi visées (ex. hépatite virale C, infection par le virus de l'immunodéficience humaine).

⁶¹ Article 13 du Projet : nouvel article L. 224-10-2 (5) et (6) du Code de la consommation

⁶² Le Projet prévoit la composition suivante du comité d'experts :

- un représentant désigné par le ministère ayant la santé dans ses attributions,
- un représentant de la Direction de la santé,
- un représentant de l'Institut national du cancer,
- deux représentants de l'Association des compagnies d'assurances et de réassurances du Grand-duché de Luxembourg,
- un représentant désigné en raison de ses compétences scientifiques par les réassureurs des compagnies d'assurances,
- un représentant désigné par les association et fondations représentant les patients.

⁶³ Avis du Conseil d'Etat du 30 juin 2026 (n° 62.492)

9. Le dispositif d'admission, d'enregistrement et de supervision des prêteurs et des intermédiaires de crédit

Le Projet modifie les dispositions légales relatives à l'admission, l'enregistrement et la surveillance des prêteurs et des intermédiaires de crédit⁶⁴. Selon le commentaire des articles, l'objectif des modifications n'est pas de remettre en cause le régime actuellement en vigueur, mais de le préciser pour se conformer aux exigences de la Directive DCC2.

Le Projet consacre le principe général selon lequel nul ne peut exercer au Luxembourg l'activité de prêteur et accorder des crédits aux consommateurs sans disposer d'un agrément préalable. Si le requérant exerce une activité du secteur financier, il doit disposer d'une autorisation écrite de la CSSF ou d'une autorisation conformément à l'article 14 du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit. Si le requérant exerce à titre principal une activité visée par la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales (ci-après la « Loi modifiée du 2 septembre 2011 »), il doit obtenir une autorisation d'établissement pour son activité principale.

Désormais, une autorisation est également requise pour l'exercice d'une activité de prêt à titre accessoire au sens de l'article 8octies de la Loi modifiée du 2 septembre 2011. Selon les auteurs du Projet, cette autorisation d'établissement spéciale permettra d'identifier les prêteurs à titre accessoire afin de pouvoir contrôler le respect des dispositions applicables.

Le Projet prévoit toutefois une exemption de l'obligation d'obtenir un agrément spécifique, conformément à la Directive DCC2⁶⁵, pour les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, pour l'octroi de crédits liés à certains services de paiement⁶⁶.

En outre, le Projet modifie les modalités d'enregistrement des intermédiaires de crédit. Le principe que nul ne peut être établi au Luxembourg et prêter une activité d'intermédiaire de crédit sans être enregistré au préalable auprès de la CSSF est inscrit dans le Code de la consommation. L'enregistrement vaut admission comme intermédiaire de crédit établi au Luxembourg et cette exigence a pour objet d'assurer la transparence du marché du crédit à la consommation, et à permettre à la CSSF l'exercice effectif de sa mission de surveillance conformément aux dispositions légales applicables. Les demandes doivent être adressées à la CSSF qui procèdera à l'enregistrement des intermédiaires de crédit dans un registre. La CSSF établit et tient à jour le registre qui sera publié sur son site internet.

10. Les règles en matière de conduite, de connaissances et de compétence du personnel

En alignement avec la Directive DCC2⁶⁷, le Projet fixe des règles de conduite applicables à la fourniture de crédit aux consommateurs. Les prêteurs et les intermédiaires de crédit doivent

⁶⁴ Article 26 du Projet vise à modifier l'article L. 224-21 du Code de la consommation.

⁶⁵ Le Projet vise à transposer l'article 37, paragraphe 2 de la Directive DCC2, lequel prévoit la possibilité d'une exemption pour certains prêteurs.

⁶⁶ Tel que visé au point 4 de l'Annexe I de la directive (UE) n° 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur et l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, point b) de la directive 2009/110/CE concernant l'activité des établissements de monnaie électronique.

⁶⁷ Article 32 de la Directive DCC2

adopter une conduite fondée sur l'honnêteté, l'équité, la transparence et le professionnalisme pendant toutes les étapes de la relation contractuelle, de la conception des produits à l'exécution du contrat.

Les prêteurs et intermédiaires de crédit doivent en outre instaurer une gestion adéquate des conflits d'intérêt, notamment ceux découlant de la rémunération afin d'éviter que des incitations financières poussent les professionnels à offrir des produits inadaptés ou à favoriser l'octroi de crédits risqués. Dans ce contexte, la rémunération ne doit pas dépendre du volume de crédits accordés et elle doit être alignée sur les intérêts à long terme du prêteur et du consommateur.

Le Projet prévoit également des règles concernant le niveau de connaissances et de compétence du personnel employé par les prêteurs et intermédiaires de crédit⁶⁸. Ces derniers doivent s'assurer que leur personnel dispose et maintienne à jour un niveau de connaissance et de compétences approprié (par des formations adaptées) concernant l'élaboration, la proposition ou l'octroi des contrats de crédits aux consommateurs, l'exercice des activités d'intermédiaire de crédit ou la prestation de services de conseil. Le Projet fixe notamment des exigences minimales concernant le niveau de connaissances et de compétences requis, en particulier dans le domaine des contrats de crédit aux consommateurs. Ces exigences minimales sont applicables uniquement au personnel exerçant directement des activités de crédit et peuvent varier en fonction des rôles, missions et responsabilité du personnel.

11. Les autorités compétentes et le renforcement du régime des sanctions

Le Projet désigne la CSSF comme autorité compétence au Luxembourg pour assurer l'application et l'exécution des dispositions relatives aux contrats de crédit à la consommation pour les prêteurs⁶⁹ et les intermédiaires de crédit⁷⁰. La CSSF se voit confier notamment des pouvoirs d'intervention, d'inspection, d'enquête et de surveillance ainsi que les ressources nécessaires à l'exercice effectif de ces missions. Il est expressément prévu que le personnel de la CSSF et toutes les personnes ayant exercé une activité pour la CSSF sont tenues au secret professionnel. Le Commissariat aux assurances est quant à lui désigné autorité compétente pour le respect des dispositions relatives au droit à l'oubli.

Le Projet prévoit un renforcement du régime des sanctions avec d'une part, des modifications des sanctions civiles et pénales, et, d'autre part, l'introduction de sanctions administratives qui n'existaient pas jusqu'à présent en matière de crédit à la consommation.

• Sanctions civiles

Le Projet⁷¹ ajoute la possibilité pour les juridictions de prononcer la déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts, en cas de manquement du prêteur aux obligations découlant des dispositions relatives aux crédits à la consommation. Cette sanction complète le régime existant, lequel prévoit la nullité d'une clause, ou d'une combinaison de clauses contractuelles, conclue en violation avec les dispositions légales applicables.

⁶⁸ L'article 28 du Projet : nouvel article L. 224-22-2 du Code de la consommation

⁶⁹ La CSSF est l'autorité compétente pour les prêteurs qui sont établis à Luxembourg et ont obtenu une autorisation écrite de la CSSF, ou qui, le cas échéant, prestant leurs services au Luxembourg conformément à l'article 14 du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit.

⁷⁰ Enregistrés dans le registre tenu par la CSSF

⁷¹ L'article 31 du Projet ajoute un nouvel deuxième alinéa à l'article L. 224-24 du Code de la consommation.

Selon l'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne⁷², la déchéance du prêteur du droit aux intérêts constitue une sanction effective, proportionnée et dissuasive adaptée. Le libellé proposé dans le Projet s'inspire sur cet aspect des législations française et belge, à la différence que la déchéance du droit aux intérêts ne s'appliquerait pas de plein droit, mais requiert l'intervention d'un juge. Cette nouvelle sanction assurerait un juste équilibre entre une sanction stricte du prêteur en cas de manquement et une compensation équitable du consommateur, encadrée par l'intervention du juge dans les proportions du manquement constaté.

- ***Sanctions administratives***

Le Projet introduit de nouvelles dispositions⁷³ relatives aux sanctions administratives que la CSSF pourra prononcer à l'encontre des prêteurs et des intermédiaires de crédit dont elle est l'autorité compétente. Dans un souci de cohérence, le régime de sanctions prévu par le Projet est aligné sur le régime de sanctions d'autres lois ayant trait au secteur financier.

- ***Sanctions pénales***

Les dispositions relatives aux sanctions pénales sont mises à jour⁷⁴ dans un souci de cohérence et de continuité, à la suite de l'insertion de dispositions relatives aux sanctions administratives. Tout prêteur, respectivement intermédiaire de crédit, qui exerce l'activité sans avoir obtenu l'autorisation requise pourra être pénalement sanctionné. Cette disposition vise à dissuader toute activité illégale dans le secteur du crédit à la consommation et à assurer une protection renforcée des consommateurs.

Il est à noter que le Projet abroge des sanctions pénales pour non-respect de certaines dispositions du chapitre sur les crédits à la consommation, car ces infractions donnent désormais lieu à des sanctions administratives. Ces modifications s'inscrivent dans la volonté des auteurs du Projet de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

12. L'entrée en vigueur de la loi

Le Projet fixe l'entrée en vigueur de la future loi au 20 novembre 2026⁷⁵. Un régime transitoire est prévu pour les contrats de crédit à durée déterminée, en cours au 20 novembre 2026, qui resteront régis par les dispositions antérieures jusqu'à leur fin⁷⁶. Néanmoins, pour les contrats de crédit à durée indéterminée en cours au 20 novembre 2026, certaines dispositions spécifiquement énumérées⁷⁷ s'appliqueront à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

*

*

*

⁷² CJUE, 13 février 2025, Lexitor c/A.B. SA, C-477/23

⁷³ Article 32 du Projet introduit un nouvel article L. 224-24-1 au Code de la consommation

⁷⁴ L'article 33 du Projet modifie l'article L. 224-25 du Code de la consommation

⁷⁵ Article 42 du Projet fixe l'entrée en vigueur conformément à l'article 48 de la Directive DCC2.

⁷⁶ Article 36 du Projet vise à transposer l'article 47 de la Directive DCC2.

⁷⁷ Les articles L. 224-12, L. 224-12, L. 224-18, L. 224-19 paragraphe (1), deuxième phrase, et paragraphe (2) du Code de la consommation.

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 compte de ses observations.

VKA/NSA