

N° 8625⁹
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

sur les médias et portant organisation de l'Autorité luxembourgeoise indépendante des médias et portant mise en œuvre du :

1° Règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE (règlement européen sur la liberté des médias) ; et du

2° Règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique ;

et portant modification de :

1° la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ; et

2° la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ; et

3° la loi du 27 août 2013 modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques en vue de la création de l'établissement public « Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel » et modifiant 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État et 2) la loi du 20 avril 2009 relative à l'accès aux représentations cinématographiques publiques

* * *

**AVIS DE L'OMBUDSMAN FIR KANNER
A JUGENDLECHER (OKAJU)**

(12.5.2026)

TABLE DES MATIÈRES

A. Introduction	2
B. Cadre international, européen et national	3
C. Commentaires des articles et recommandations	4
Article 2 – Définitions	4
Article 20 – Notification	7
Article 22 – Communications commerciales	7
Article 27 – Protection des mineurs	8
Évaluations des risques pour les enfants (<i>Children's risk assessments</i>)	9

Angles morts du dispositif de protection des mineurs dans l'environnement numérique	10
Jeux vidéo	10
Contenus sonores	10
Formats audiovisuels hyper-stimulants	11
Kid influencers	11
Sharenting	11
Violence gratuite	12
Appareils pertinents et approche « safety by design »	12
La vérification de l'âge	12
Article 37 – Notification	14
Article 38 – Publication d'information	15
Article 39 – Mesures appropriées	15
Article 46 – Composition, nomination et révocation des membres du conseil d'administration	17
(nouvel) Article 46 bis – Commission de surveillance et de coordination en matière de prévention et intervention contre les violences numériques faites aux enfants	18
Article 80 – Sanctions en application de la loi	19
Article 98 – Dispositions financières	20
Contrôle de durabilité du projet de loi	20
Mesures d'accompagnement de la mise en œuvre de la nouvelle loi	22

*

A. INTRODUCTION

Le projet de loi n° 8625 intervient dans un contexte d'évolution rapide des environnements médiatiques et numériques, qui occupent une place importante dans les usages des enfants et des jeunes. Ces évolutions modifient les conditions d'accès à l'information, mais également les risques d'exposition à des contenus inadaptés. L'OKAJU rend le présent avis sur auto-saisine, dès lors qu'il lui paraît nécessaire de commenter les dispositions ayant un impact direct sur les droits de l'enfant.

Lors de sa visite officielle au Luxembourg en octobre 2023, la **Représentante spéciale des Nations Unies sur la violence à l'égard des enfants, Dr Najat Maalla M'jid**, a échangé avec les principales institutions et associations actives en matière de protection de l'enfance sur la violence en ligne, en mettant en évidence **l'absence d'un cadre juridique et politique global pour protéger les enfants dans l'environnement numérique**.

Dans ce cadre, la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la protection de l'enfant constitue un élément structurant du dispositif de régulation. Conformément aux normes constitutionnelles et internationales applicables, il appartient au cadre légal de garantir à la fois un accès approprié à l'information et une protection effective contre les contenus portant atteinte ou susceptibles de porter atteinte au développement des mineurs.

Le projet de loi comporte plusieurs éléments pertinents, notamment en ce qui concerne la protection des mineurs et la responsabilisation des fournisseurs de services. Il présente également une approche globalement cohérente au regard du cadre juridique national à adapter et les exigences européennes.

Toutefois, le texte demeure en partie structuré selon une logique sectorielle centrée sur les catégories traditionnelles de services de médias. Cette approche ne reflète que partiellement la réalité actuelle des usages, caractérisée par une forte convergence entre services audiovisuels, plateformes en ligne et autres formes de diffusion de contenus. Ainsi, **une approche de « neutralité technologique » devrait**

d'avantage guider le législateur afin d'assurer que les mêmes règles et mesures en matière de protection de l'enfance s'appliquent de manière cohérente à toute catégorie de médias.

Certaines dimensions importantes apparaissent insuffisamment prises en compte, notamment :

- la définition opérationnelle des contenus nuisant ou susceptibles de nuire aux mineurs ;
- le rôle des mécanismes de recommandation et des algorithmes ;
- l'influence de la conception des services (design, modèles économiques) ;
- la diversité des formats de contenus effectivement consommés par les mineurs.

Dans ce contexte, un dispositif de protection efficace suppose une approche plus transversale, permettant d'assurer un niveau de protection cohérent indépendamment du type de service ou du support utilisé.

Le présent avis se concentre sur les dispositions ayant un impact direct sur les droits de l'enfant. Il vise à renforcer la cohérence et l'effectivité du dispositif proposé, en s'appuyant notamment sur :

- une meilleure définition des contenus préjudiciables ;
- l'introduction d'une approche fondée sur l'identification et la gestion des risques ;
- une prise en compte conjointe des contenus, des mécanismes de diffusion et des publics concernés ;
- une articulation claire entre les principes inscrits dans la loi et les modalités précisées par voie réglementaire.

L'OKAJU insiste également sur la **nécessité de veiller à une articulation cohérente entre le présent projet de loi n° 8625 et les autres initiatives législatives relatives aux environnements numériques**, notamment le projet de loi n° 8734 relatif à la lutte contre les cyberviolences, la proposition de loi n° 8690 relative à la protection des mineurs sur les réseaux sociaux, ainsi que le projet de loi n° 8476 portant mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1689 sur l'intelligence artificielle, afin d'éviter les chevauchements normatifs et les lacunes de protection pour les enfants.

Si ces initiatives poursuivent des objectifs convergents en matière de protection des mineurs, leur développement en parallèle fait peser un risque réel de fragmentation normative, de lacunes juridiques et de chevauchements d'obligations pour les acteurs concernés.

Dans ce contexte, il est impératif d'assurer une cohérence d'ensemble du cadre juridique, en veillant à l'alignement des définitions, des obligations pesant sur les fournisseurs de services, ainsi que des mécanismes de contrôle et de sanction.

L'OKAJU souligne enfin que l'effectivité des obligations de protection prévues à l'encontre des services de médias doit aller de pair avec un renforcement des capacités d'enquête et d'intervention spécialisées des autorités policières et judiciaires en matière de cyberviolences et d'exploitation sexuelle des enfants en ligne, qui relève en particulier du projet de loi n° 8734 relatif à la lutte contre les cyberviolences.

*

B. CADRE INTERNATIONAL, EUROPÉEN ET NATIONAL

Le cadre international et européen établit clairement que les droits de l'enfant s'appliquent pleinement à l'ensemble des environnements médiatiques, y compris numériques, et imposent aux États une obligation active de protection.

Au niveau international, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRDE) consacre à la fois l'accès à l'information et la protection contre les contenus préjudiciables. Elle **implique un équilibre entre plusieurs droits fondamentaux : liberté d'expression (art. 13), accès à l'information (art. 17), protection contre les violences (art. 19 et 34) et respect de la vie privée (art. 16)**. L'Observation générale n°25 du Comité des Nations Unies des droits de l'enfant relative aux droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique (2021) précise que les obligations

découlant de la CRDE doivent être pleinement mises en œuvre dans l'environnement numérique¹, notamment par l'intégration de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la conception et la régulation des services (« *safety by design* »).

Au niveau européen, ces exigences sont renforcées par des instruments tels que le Digital Services Act (DSA), qui introduit une approche fondée sur l'identification et la gestion des risques, notamment pour les mineurs, ainsi que par les politiques européennes visant à concilier opportunités numériques et protection effective. Ces évolutions traduisent un passage d'une logique corrective à une logique préventive, centrée sur la responsabilité des fournisseurs de services.

Il convient de se référer à la nouvelle *Recommandation CM/Rec(2026)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la sécurité et l'autonomisation en ligne des utilisateurs et des créateurs de contenu*² qui vise à orienter les États dans l'adoption, la mise en œuvre et l'exécution de politiques et de cadres juridiques, ainsi que d'autres mesures, destinés à répondre aux risques qui pèsent sur la sécurité en ligne, à atténuer les risques de préjudices et à promouvoir un environnement en ligne favorable à l'exercice des droits humains. Elle aborde également les **mesures que les plateformes devraient prendre, ou que les États devraient exiger d'elles**, afin de s'acquitter de leurs propres responsabilités dans la création d'un tel environnement.

Au niveau national, le Luxembourg dispose d'un cadre juridique comprenant plusieurs instruments relatifs aux médias, à la protection de la jeunesse et à la protection des données. **Toutefois, ce cadre reste en partie structuré selon une approche sectorielle qui ne reflète pas pleinement la convergence actuelle des services et des usages numériques.** En particulier, la circulation rapide des contenus, le rôle des plateformes et la personnalisation algorithmique limitent l'effectivité des mécanismes reposant principalement sur des interventions *a posteriori*.

Ces constats soulignent la nécessité d'une approche plus cohérente permettant d'assurer un niveau de protection des mineurs équivalent **quel que soit le type de service ou de support**. Ils justifient notamment le renforcement des obligations en matière de prévention, d'évaluation des risques et de protection dès la conception, telles que proposées dans le présent avis.

*

C. COMMENTAIRES DES ARTICLES ET RECOMMANDATIONS

Article 2 – Définitions

L'article 2 comporte une définition du terme « programmes », mais celle-ci ne définit pas la notion de « programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs ». Dans un environnement numérique marqué par une grande diversité de contenus et de formats, cette imprécision limite à la fois la capacité des fournisseurs de services à identifier clairement leurs obligations et celle de l'autorité de régulation à en assurer un contrôle efficace³.

Au regard des droits de l'enfant, il apparaît **nécessaire de disposer d'une définition plus opérationnelle**, afin de garantir une protection réelle, cohérente et proportionnée, tout en assurant la sécurité juridique.

Sans qu'il soit nécessaire d'établir une liste exhaustive, il serait opportun d'intégrer dans la loi, ou dans un règlement grand-ducal y afférent, une **typologie indicative des contenus préjudiciables**, fondée sur des catégories reconnues aux niveaux européen et international.

¹ <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>

² CM/Rec(2026)4 – Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la sécurité et l'autonomisation en ligne des utilisateurs et des créateurs de contenu (adoptée par le Comité des Ministres le 8 avril 2026, lors de la 1556^e réunion des Délégués des Ministres) 08/04/2026

³ <https://rm.coe.int/avmsdigest-2024-la-protection-des-mineurs-sur-les-plateformes-de-parta/4880292178>

À titre d'illustration, le *UK Online Safety Act*⁴ de 2023 impose aux fournisseurs de services réglementés des obligations générales consistant à identifier, atténuer et gérer les risques de préjudice – y compris ceux affectant particulièrement certaines catégories de personnes – liés :

- i. aux contenus et activités illégaux, et
- ii. aux contenus et activités préjudiciables pour les enfants.

Ces derniers sont subdivisés en :

- a) « *primary priority content that is harmful to children* » (contenus les plus gravement préjudiciables, tels que les contenus pornographiques ou ceux incitant, promouvant ou fournissant des instructions relatives à l'automutilation, aux troubles alimentaires ou au suicide) ;
- b) « *priority content that is harmful to children* » (par exemple, les contenus abusifs ou haineux, ou ceux représentant ou encourageant des violences graves).

La nouvelle *Recommandation CM/Rec(2026)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la sécurité et l'autonomisation en ligne des utilisateurs et des créateurs de contenu*⁵ distinguent les catégories suivantes :

- « *contenu restreint par la loi* », une expression, ou une manifestation d'un comportement, par des utilisateurs, qui n'est pas conforme au droit applicable, ce qui englobe les contenus illégaux et les contenus légaux, mais réglementés ;
- « *contenu illégal* », une expression, ou une manifestation d'un comportement, par des utilisateurs, qui est interdite par le droit pénal, civil ou administratif ;
- « *contenu légal mais réglementé* », une expression, ou une manifestation d'un comportement, par des utilisateurs, qui ne constitue pas un « contenu illégal », mais dont la publication, la diffusion ou la visibilité est restreinte, eu égard au contenu spécifique et dans un cadre précis, **notamment pour en réduire la visibilité par un groupe protégé, tels que les enfants**, ou pour réduire l'ampleur de sa diffusion auprès du grand public, comme lorsqu'un moteur de recherche risque de révéler des données à caractère personnel ou d'exposer des résultats de sondages juste avant un scrutin ;
- « *contenu légal* », une expression, ou une manifestation d'un comportement, par des utilisateurs, qui ne constitue pas un contenu restreint par la loi.

De manière complémentaire, l'*Institut de recherche juridique de la Sorbonne et l'École de droit de la Sorbonne* propose la typologie suivante⁶ :

- Le cyberharcèlement (insultes, moqueries, menaces adressées directement à la victime via des messages privés ou des commentaires publics ; le doxxing, la diffusion non consentie d'images intimes, l'usurpation d'identité, le happy slapping),
- La diffusion non consentie d'images intimes⁷ (photos, vidéos et conversations à caractère sexuel tenues à titre privé, réalisés avec ou sans l'accord de la personne concernée ; sexting (l'échange de contenus à caractère sexuel par messages ou par chat sur les réseaux sociaux, sextorsion, comptes fisha),
- Le chantage et l'exploitation de mineurs en ligne : sextorsion⁸ (grooming) par applications de rencontres, les réseaux sociaux ou les services de jeu en ligne,
- Les deepfakes et l'atteinte à l'intimité : contenus hypertruqués à des fins d'exploitation sexuelle des enfants en ligne⁹, contenus pédocriminels,

4 Etude-juridique-IRJS-novembre-2025.pdf : Mineurs et réseaux sociaux, Etude des dispositifs légaux relatifs à l'usage des réseaux sociaux par les mineurs

5 CM/Rec(2026)4 – Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la sécurité et l'autonomisation en ligne des utilisateurs et des créateurs de contenu (adoptée par le Comité des Ministres le 8 avril 2026, lors de la 1556e réunion des Délégués des Ministres) 08/04/2026

6 Etude-juridique-IRJS-novembre-2025.pdf : Mineurs et réseaux sociaux, Etude des dispositifs légaux relatifs à l'usage des réseaux sociaux par les mineurs

7 Cette diffusion non consentie de contenus intimes connaît une très forte croissance ; Etude-juridique-IRJS-novembre-2025.pdf, page 56

8 En France, les chiffres de l'Office mineurs (OFMIN) attestent d'une augmentation dramatique des cas de sextorsion signalés : 1400 plaintes en 2022, 12.000 en 2023 et 28.767 en 2024 ; ^[2] Etude-juridique-IRJS-novembre-2025.pdf

9 UNICEF, Generative AI: Risks and Opportunities for Children, 2023. En outre le Parlement européen a estimé en juillet 2025 que 8 millions de deepfakes seront partagés durant l'année 2025 contre seulement 500.000 en 2023.

- Les expositions à des contenus violents et à caractère pornographique contenus pornographiques,
- L'Incitation à des conduites de risque (incitations à la consommation de substances, incitation à certaines conduites sexuelles, aux troubles du comportement alimentaire, à la commission de crimes ou délits, à la pratique de jeux présentant un danger physique, à l'automutilation voire au suicide,
- La modification de la perception de soi (véhiculation d'une image idéalisée du corps, présentation sous un jour favorable les troubles de comportement alimentaire, l'automutilation et le suicide¹⁰),
- Les mineurs appartenant à des groupes protégés (protection des filles, la communauté LGBTQ+, enfants et jeunes en situation de handicap, enfants et jeunes appartenant à une communauté ethnique, religieuse ou culturelle, mineurs en situation de violence familiale ou conjugale).

Le rapport *Mediareform* de Dr. Stéphanie Lukasik (Université du Luxembourg)¹¹ fournit également des pistes importantes pour définir une typologie de contenus :

- Contenus d'influenceurs diffusant de la désinformation, de la désinformation, de l'incivilité, de l'incitation à la pornographie et aux comportements sexuels dangereux ou encore de l'idéologie déguisée
- contenus de santé/ régimes alimentaires
- contenus de soins esthétiques
- contenus politiques
- contenus informationnels
- contenus de vulgarisation scientifique
- jeux vidéo contenant une « incitation aux jeux d'argent »
- lootboxes (coffres à butin surprise)
- achats intégrés comme l'achat d'objets pour les personnages
- jeux d'argent déguisés dans les jeux vidéo
- contenus d'incitation à la pornographie
- pornographie verbale
- contenus d'incitation à la pornographie en redirigeant les usagers vers des plateformes comme Onlyfans, Mym.

De même, l'OKAJU s'interroge sur la limitation de la formule "susceptibles de nuire", alors que certains contenus nuisent manifestement déjà à l'épanouissement des mineurs. Afin de couvrir à la fois les contenus qui présentent un risque sérieux de préjudice et ceux dont le caractère préjudiciable est avéré, il serait souhaitable que la loi vise **les contenus "nuisant ou susceptibles de nuire** à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs". Une telle précision contribuerait à clarifier que les obligations de protection des mineurs s'appliquent non seulement de manière préventive face à des risques identifiés, mais aussi de manière corrective lorsque des contenus se révèlent, en pratique, dommageables pour les enfants.

Recommandations

Introduire une **définition supplémentaire** à l'article 2 :

- « Programmes **qui nuisent ou sont susceptibles de nuire** à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs » : « un ensemble d'images animées, de sons ou de texte constituant un seul élément, quelle qu'en soit la longueur, **respectivement de tout autre contenu**, dans le cadre d'une grille ou d'un catalogue établi par un fournisseur de service de médias ou par un créateur de contenus et qui correspond à une catégorie reprise dans la typologie de contenus nuisant ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des enfants telle que définit par un règlement grand-ducal. »

¹⁰ Selon une étude de l'OFCOM, « services should be aware that suicide or self-harm content varies and is not always shared with malicious intent. Users who share suicide or self-harm may be suffering from mental health problems themselves and use online spaces to express their feelings and seek support by connecting with others who may be having similar experiences ».

¹¹ Rapport *Mediareform* – Compte-rendu des pistes de réflexion pour la réforme de la Loi sur les médias électroniques – #Mediareform.lu Loi sur les médias électroniques : quelle réforme possible ?
<https://mediareform.public.lu/dam-assets/rapport/rapport-mediareform.pdf>

- Insérer dans la loi, respectivement prévoir par voie de règlement grand-ducal, une **typologie indicative** des contenus préjudiciables, fondée sur des catégories reconnues aux niveaux européen et international.
- **Prévoir l’adaptabilité de la typologie**, à savoir qu’elle puisse être actualisée de manière dynamique, afin de tenir compte de l’évolution des usages, des technologies et des risques pour les mineurs.

Article 20 – Notification

L’article 20 relatif à la notification des services constitue un point d’entrée essentiel du dispositif de régulation, permettant d’identifier les services soumis aux obligations prévues par la loi.

Du point de vue des droits de l’enfant, cette étape ne devrait pas se limiter à une formalité administrative, mais contribuer à garantir la prise en compte, en amont de la mise en œuvre des services, des exigences liées à la protection des mineurs.

À cet égard, l’OKAJU rappelle que le droit de l’enfant à la protection est consacré à l’article 15, paragraphe 5, de la Constitution luxembourgeoise. Il importe dès lors que les services soumis à notification intègrent, dès leur création, les obligations qui en découlent.

Dans sa formulation actuelle, l’article 20 ne prévoit pas explicitement de lien avec cette exigence. De plus, l’article indique que la notification doit être effectuée “*au plus tard un mois après le lancement du service*”, mais celle-ci devrait avoir lieu **avant** le lancement. Une telle précision renforcerait la cohérence du dispositif et favoriserait une approche préventive.

Pour les services relevant de l’industrie pornographique ou diffusant principalement des contenus à caractère sexuel explicite¹², il faut exiger que la notification comporte une description détaillée des mesures de protection renforcées mises en place pour empêcher l’accès des mineurs à ces contenus, en cohérence avec les recommandations générales de l’OKAJU relatives à l’industrie pornographique.¹³

Recommandations

- Intégrer explicitement, dans les obligations de notification (art. 20, §2), le principe de la protection de l’enfant, via une déclaration de se conformer à l’article 15, paragraphe 5, de la Constitution, à la CRDE et la Convention de Lanzarote (semblable aux déclarations requises pour les prestataires de services dans le cadre des agréments et conventionnement du secteur ASFT¹⁴
- Faire de la notification un outil de prévention, en prévoyant que les fournisseurs indiquent les mesures mises en place pour protéger les mineurs (notamment information, classification des contenus et dispositifs de contrôle parental).
- Exiger des mesures de protection renforcées pour les services relevant de l’industrie pornographique ou diffusant principalement des contenus à caractère sexuel explicite. La notification quant aux programmes ou contenus nuisant ou susceptibles de nuire à l’épanouissement physique, mental ou moral des mineurs devra se faire **avant même** le lancement du service [ex ante au lieu d’ex post].

Article 22 – Communications commerciales

Le projet de loi encadre les communications commerciales dans les services de médias en reprenant, pour l’essentiel, les standards européens applicables : identification claire de la publicité, interdiction de la publicité trompeuse ou contraire à la dignité humaine, restrictions concernant la promotion de produits et comportements susceptibles de nuire aux mineurs. Il prohibe en particulier les communications commerciales qui exploitent l’inexpérience ou la crédulité des enfants ou qui promeuvent des comportements manifestement préjudiciables à leur santé ou à leur sécurité.

L’OKAJU salue le paragraphe 7, mais propose de le compléter par une mention explicite selon laquelle les communications commerciales ne doivent ni dépendre ni banaliser des contenus susceptibles de

¹² L’OKAJU constate que notre pays est le leader en Union européenne quant à l’établissement de plateformes de partage de vidéos (PPV) pour adultes – <https://rm.coe.int/avmsdigest-2024-la-protection-des-mineurs-sur-les-plateformes-de-partage/4880292178> et consultation de la base de données MAVISE en date du 14 janvier 2026

¹³ OKAJU (février 2025): Recommandation générale pour protéger les mineurs en ligne face à l’industrie de la pornographie. <https://www.okaju.lu/2025/recommandation-generale-pour-protoger-les-mineurs-en-ligne-face-a-lindustrie-de-la-pornographie/>

¹⁴ Loi ASFT = Loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l’Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

sexualiser les mineurs, ni les exposer à des représentations de violence, y compris de manière indirecte ou suggestive. De plus, elles ne doivent pas dépeindre les mineurs de façon sexualisée.

L'OKAJU relève également que le texte demeure relativement silencieux sur certaines pratiques contemporaines particulièrement problématiques pour les mineurs, telles que la publicité ciblée, les formats publicitaires intégrés aux contenus (notamment via les influenceurs) et les interfaces manipulatoires (« *dark patterns* ») visant à prolonger l'exposition des enfants à des contenus ou à susciter des achats impulsifs. Elle invite le législateur à expliciter, dans les travaux préparatoires ou par des dispositions complémentaires, que ces formes de communications commerciales tombent également sous le coup des principes de protection des mineurs consacrés par le projet de loi.

Recommandations

- L'OKAJU propose d'ajouter la phrase suivante à la fin de l'article 22 au paragraphe 7 : « ***Elles ne doivent ni dépeindre, ni banaliser des contenus susceptibles de sexualiser les mineurs, ni les exposer à des représentations de violence, y compris de manière indirecte ou suggestive. Elles ne doivent pas non plus dépeindre les mineurs de manière sexualisée, y compris de façon implicite, suggestive ou esthétisée.*** »
- L'OKAJU invite le législateur à préciser, dans les travaux préparatoires ou par des dispositions complémentaires, que ces formes de communications commerciales – notamment la publicité ciblée, les formats intégrés aux contenus (en particulier via les influenceurs) et les interfaces manipulatoires (« *dark patterns* ») visant à prolonger l'exposition des enfants ou à susciter des achats impulsifs – relèvent également des principes de protection des mineurs prévus par le projet de loi.

Article 27 – Protection des mineurs

Du point de vue des droits de l'enfant, l'article 27 doit être interprété à la lumière des obligations conventionnelles qui incombent au Luxembourg, en particulier au titre des articles 17, 19 et 34 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les instruments imposent aux États non seulement de favoriser l'accès des enfants à des informations et contenus appropriés à leur bien-être, mais également de les protéger contre les contenus et situations susceptibles de porter atteinte à leur développement, contre toute forme de violence, ainsi que contre l'exploitation et les atteintes à caractère sexuel.

Dans cette perspective, l'encadrement des contenus médiatiques accessibles aux mineurs ainsi que la mise en place de mécanismes de protection effectifs participent directement à la mise en œuvre de ces obligations internationales.

L'article 27 constitue le cœur du dispositif de protection des mineurs du projet de loi, mais l'OKAJU insiste que la protection des mineurs doive impérativement s'appliquer à tous les médias auxquels ils peuvent être exposés. Ainsi, l'article 27 doit donc figurer au chapitre 2 "Obligations relatives à tous les services de médias" et non pas au Chapitre 3 "Obligations complémentaires relatives aux services de médias audiovisuels".

L'article 27 prévoit des obligations essentielles à charge des fournisseurs de services de médias audiovisuels, notamment en matière d'identification des contenus préjudiciables, d'information des utilisateurs et de mise en place de mesures techniques de protection.

L'OKAJU salue cette approche, qui va dans le sens d'un renforcement de la protection des enfants. Toutefois, l'effectivité de ces mesures dépend de la clarté du cadre juridique et de leur mise en œuvre concrète.

À cet égard, le projet de loi renvoie à l'article 27 au paragraphe 6 une part importante des modalités d'application à un règlement grand-ducal, notamment en ce qui concerne la classification des contenus, les catégories d'âge et les exigences techniques¹⁵. Si cette flexibilité peut être utile, elle ne devrait pas conduire à affaiblir la lisibilité des obligations fondamentales.

Du point de vue des droits de l'enfant, il est essentiel que les principes structurants du dispositif figurent directement dans la loi, afin de garantir une application cohérente et prévisible.

¹⁵ Probablement semblable au RGD existant : Règlement grand-ducal du 8 janvier 2015 relatif à la protection des mineurs dans les services des médias audiovisuels. Mémorial du 15 janvier 2015, A – n° 7, page 44.
<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2015/01/08/n1/jo>

Par ailleurs, l'identification des contenus préjudiciables demeure un élément clé. À ce titre, la typologie proposée à l'article 2 constitue un outil pertinent qui devrait guider la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 27.

Autre point d'importance, l'article 27(3) limite les obligations en matière de plages horaires de protection aux seuls services de télévision, alors que les enfants sont également exposés à des contenus potentiellement préjudiciables via les services de médias sonores (radios linéaires, webradios, services audios en continu). Du point de vue des droits de l'enfant, **il n'existe pas de justification objective à ce que la protection temporelle contre les contenus susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs soit ainsi restreinte au seul média télévisuel**. Les paragraphes (8) à (10) de l'article 27 permettent aux fournisseurs dont les services sont principalement destinés au public d'un autre État de s'aligner sur le système de classification et de protection en vigueur dans cet État, en alternative au dispositif prévu par l'article 27. En l'état, ce mécanisme repose essentiellement sur une faculté d'option du fournisseur, assortie d'une simple obligation de notification à l'Autorité de la base légale du système étranger et de ses modifications ultérieures.

Du point de vue des droits de l'enfant, une telle approche présente le risque de transférer de facto la détermination du niveau de protection applicable aux mineurs au législateur d'un autre État, sans garantie suffisante que ce niveau soit équivalent à celui exigé par le droit luxembourgeois et par les engagements internationaux du Luxembourg. L'OKAJU estime que **l'alignement sur un système étranger ne devrait être possible qu'à la condition que l'Autorité puisse vérifier, de manière préalable et effective**, que ce système assure une protection au moins équivalente des mineurs. À défaut, la simple notification prévue au paragraphe (10) apparaît insuffisante pour garantir une protection en amont et une prévention primaire conformes aux exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant.

L'OKAJU recommande en conséquence de compléter l'article 27 afin de subordonner l'option d'alignement prévue aux paragraphes (8) et (9) à une validation par l'Autorité, portant sur la conformité du système étranger aux exigences du droit luxembourgeois et au niveau de protection des mineurs recherché par le législateur national.

Évaluations des risques pour les enfants **(Children's risk assessments)**

Selon l'OKAJU, il conviendrait d'inscrire explicitement dans le projet de loi une obligation d'évaluation des risques pour les enfants, inspirée du UK Online Safety Act de 2023 et calquée sur les meilleures pratiques internationales en matière de sécurité en ligne des mineurs.

À cet égard, l'OKAJU recommande que les fournisseurs de services qui sont susceptibles d'être utilisés par des enfants soient tenus de réaliser, de manière régulière, des évaluations de risques spécifiques aux enfants, portant notamment sur l'exposition des différents groupes d'âge à des contenus et fonctionnalités susceptibles de leur causer un préjudice physique, mental ou moral, ainsi que sur l'impact du design, du modèle d'affaires et des algorithmes du service sur ces risques. Ces évaluations devraient également couvrir les risques accrus pour certains groupes d'enfants particulièrement vulnérables, et être mises à jour en cas de modification significative du service ou de l'évolution du profil de risque, afin que le fournisseur soit tenu de mettre en place des mesures de prévention et de mitigation proportionnées aux risques identifiés.

L'introduction de ces évaluations des risques permettrait de créer un pont, d'une part, entre la protection de l'enfance au sens conventionnel et la protection de l'enfance dans l'environnement numérique, de telles évaluations constituant une pratique courante pour les professionnels de la protection de l'enfance, et, d'autre part, avec l'article 28 du DSA relatif aux mineurs, qui prévoit déjà la réalisation d'évaluations de risques. Cette exigence de protection en amont doit en outre être mise en relation avec l'article 37 du projet de loi relatif à la notification des services de plateformes de partage de vidéos. En prévoyant une notification au plus tard un mois après le lancement du service, le projet de loi retient une logique de régulation essentiellement a posteriori, qui ne correspond pas pleinement à une approche de « *safety by design* » ou de protection dès la conception. Du point de vue des droits de l'enfant, la protection des mineurs ne devrait pas être ajoutée après la mise sur le marché du service, mais intégrée et vérifiée autant que possible en amont.

Ainsi, selon l'OKAJU, une disposition à cet effet devrait être introduite dans l'article 27, au sein d'un nouveau paragraphe (voir recommandations relatives à l'article 27 ci-dessous).

Angles morts du dispositif de protection des enfants dans l'environnement numérique

Au-delà des observations formulées ci-avant au sujet de l'article 27, l'OKAJU souhaite attirer l'attention du législateur sur certaines limites du champ d'application matériel du projet de loi en matière de protection des mineurs dans les environnements médiatiques, en particulier numériques. En l'état, le texte reste centré sur les services de médias tels que définis par la directive SMA et n'appréhende que de manière partielle certains vecteurs de contenus pourtant massivement utilisés par les enfants et les adolescents, tels que les services recourant à l'intelligence artificielle, les jeux vidéo, l'écosystème élargi des contenus sonores (services de streaming musical, webradios, playlists, albums numériques, livres audio) ainsi que les contenus musicaux audiovisuels, notamment les clips vidéo de musique, ou encore les chansons ou émissions à la radio, nuisant ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, notamment à caractère sexualisé ou violent.

S'agissant d'abord de l'intelligence artificielle, le projet de loi ne traite pas de manière spécifique les usages d'outils d'IA générative ou de systèmes automatisés de recommandation dans la production et la diffusion de contenus médiatiques, alors que ces technologies sont de plus en plus utilisées pour personnaliser les flux proposés aux mineurs et peuvent contribuer à leur exposition répétée à des contenus violents, sexualisés ou anxiogènes.

L'OKAJU estime que le législateur devrait, a minima, inviter l'autorité de régulation à intégrer les risques liés à ces systèmes dans ses évaluations et lignes directrices en matière de protection des mineurs.

Jeux vidéo

Les jeux vidéo (jeux informatiques, jeux sur consoles, jeux mobiles et en ligne), largement présents dans le quotidien des enfants et des jeunes, ne sont pas davantage appréhendés par le projet de loi, alors même que certaines pratiques soulèvent des enjeux similaires en matière de protection des mineurs.

Parmi celles-ci figurent notamment les mécanismes de monétisation agressifs (achats intégrés, microtransactions, systèmes de récompenses aléatoires), les stratégies de design visant à prolonger le temps d'écran, ainsi que l'intégration croissante de contenus publicitaires ou de communications commerciales parfois difficilement identifiables comme tels (publicité native, placement de produits, incitations à l'achat intégrées au gameplay).

À cela s'ajoutent l'exposition à des scènes violentes dans un cadre ludique, ainsi que les risques de sollicitations inappropriées et d'exploitation, notamment via les fonctions de chat (y compris des phénomènes de sextorsion).

L'ensemble de ces pratiques soulève des questions analogues à celles traitées par le projet de loi, tant en matière de protection contre les contenus préjudiciables que d'encadrement des communications commerciales et de prévention des influences indues sur les mineurs.

Sans préconiser d'étendre automatiquement le champ d'application de la loi sur les médias à l'ensemble des jeux vidéo, l'OKAJU invite dès lors le législateur à assurer une meilleure articulation entre le présent texte et les instruments existants ou à venir en matière de jeux vidéo, de publicité et de protection de l'enfance, afin d'éviter que cet environnement – central dans les usages numériques des enfants – ne demeure un angle mort du dispositif.

Contenus sonores

En ce qui concerne les contenus sonores et notamment musicaux, le projet de loi vise les services de médias audiovisuels et sonores sans prévoir de manière explicite et détaillée comment les obligations de protection des mineurs s'appliquent à l'ensemble de l'écosystème audio, alors que les enfants et adolescents consomment massivement de la musique et des contenus audio via des webradios, des services de streaming, des playlists, des albums numériques et des livres audios. En outre, le chapitre relatif aux obligations complémentaires applicables aux services de médias radiodiffusés reste, en dehors des dispositions sur les communications commerciales, largement silencieux sur la protection des mineurs, ce qui contribue à cette impression d'angle mort pour les contenus sonores.

Une approche cohérente de la protection des mineurs plaide pour que les obligations et la régulation couvrent explicitement l'ensemble de cet écosystème audio, y compris lorsque les contenus musicaux véhiculent des messages sexistes, discriminatoires, sexualisés, violents ou dégradants pour les enfants. De même, les clips musicaux diffusés à la télévision ou sur des plateformes de partage de vidéos constituent un vecteur important de sexualisation précoce et de banalisation de la violence, qui mériterait d'être identifié comme domaine prioritaire d'attention dans la mise en œuvre de la loi.

Formats audiovisuels hyper-stimulants

Enfin, au-delà de la nature des contenus eux-mêmes, l'OKAJU souhaite attirer l'attention sur l'impact potentiellement préjudiciable de certains formats audiovisuels hyper-stimulants, caractérisés par des montages extrêmement rapides, des changements de plans incessants, des couleurs très saturées et des sollicitations visuelles et sonores continues, sur la santé numérique des enfants. De nombreuses plateformes de partage de vidéos et services de médias proposent à un très jeune public des contenus courts et répétitifs de ce type, dont les effets possibles sur l'attention, le sommeil et la régulation émotionnelle sont de plus en plus discutés. Sans prétendre épuiser cette problématique dans le cadre de la présente loi, l'OKAJU invite le législateur et l'autorité de régulation à prendre en considération, dans la mise en œuvre des obligations de protection des mineurs et dans l'élaboration de lignes directrices, les risques liés à la diffusion massive de tels formats audiovisuels hyper-stimulants destinés ou accessibles aux enfants, en complément des risques liés au contenu stricto sensu.

Kid influencers

L'OKAJU constate que, si le projet de loi n°8625 envisage l'assimilation de certains influenceurs à des services de médias et renforce leurs obligations en matière de transparence et de responsabilité, il ne prévoit aucun régime spécifique relatif aux enfants influenceurs (« *kid influencers* »). Le texte reste silencieux sur la situation des mineurs dont l'image, l'activité ou la notoriété sont exploitées dans le cadre d'activités d'influence en ligne, alors même que ces pratiques soulèvent des enjeux importants de protection contre l'exploitation, de gestion des revenus générés, de respect du temps de repos et de loisirs ainsi que de droit au retrait des contenus. Cette lacune apparaît problématique au regard des droits de l'enfant, dans la mesure où elle laisse sans encadrement dédié un phénomène en forte croissance, qui expose les enfants à des risques spécifiques dans l'environnement numérique.

D'autres États ont pourtant commencé à se doter de cadres juridiques spécifiques pour protéger les enfants influenceurs. En France, par exemple, la loi n° 2020-1266 du 19 octobre 2020 encadre l'exploitation commerciale de l'image des enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne, en soumettant certaines activités à autorisation préalable, en organisant la consignation d'une partie des revenus générés jusqu'à la majorité de l'enfant et en reconnaissant un droit au retrait des contenus qui le concernent. Dans cette perspective comparative, l'absence de disposition spécifique relative aux enfants influenceurs dans le projet de loi n°8625 constitue un retard que l'OKAJU invite à combler, afin de garantir une protection adaptée aux réalités actuelles de l'influence en ligne impliquant des mineurs.

Sharenting

Au-delà de la question des enfants influenceurs, l'OKAJU souhaite attirer l'attention du législateur sur le phénomène du « *sharenting* », c'est-à-dire la mise en ligne par les titulaires de l'autorité parentale de photos, vidéos ou informations concernant leurs enfants sur les réseaux sociaux et les plateformes de partage de contenus. Ce phénomène, rendu possible et amplifié par les services régulés par le projet de loi n°8625, soulève des enjeux majeurs de respect de la vie privée, de protection de l'image, de sécurité et de dignité des enfants, ainsi que de contrôle, à long terme, de leur empreinte numérique.

Dans plusieurs États, des réformes récentes ont commencé à encadrer plus strictement ces pratiques en inscrivant explicitement les droits de l'enfant au respect de sa vie privée et de son image dans le droit civil et dans les règles relatives à l'autorité parentale. Si le projet de loi n°8625 se concentre à juste titre sur les obligations des fournisseurs de services, l'OKAJU recommande d'anticiper, dans une approche systémique de la protection des mineurs en ligne, un travail législatif complémentaire sur le sharenting, afin de garantir que l'environnement juridique luxembourgeois offre aux enfants une

protection cohérente contre les atteintes à leurs droits résultant de l'exposition de leur vie privée sur les plateformes

Violence gratuite

L'OKAJU relève que la formulation retenue à l'article 27 (6), qui met spécifiquement l'accent sur la "violence gratuite", reflète certes la terminologie employée par la directive SMA pour illustrer la catégorie des contenus préjudiciables, mais qu'elle risque d'être interprétée de manière trop restrictive. **D'autres formes de violence, notamment intrafamiliale, sexualisée, de genre ou dirigée contre des groupes vulnérables**, peuvent être tout aussi gravement préjudiciables aux enfants. Il serait dès lors souhaitable que la loi nationale vise la violence en général lorsqu'elle est de nature à porter gravement atteinte aux mineurs, la pornographie et la violence gratuite n'étant mentionnées qu'à titre d'exemples.

Appareils pertinents et approche « safety by design »

Si le projet de loi se concentre à juste titre sur les services de médias, il convient de relever que l'accès des enfants aux contenus médiatiques passe, dans la pratique, par des appareils et environnements techniques fournis ou contrôlés par ces mêmes services ou par des fournisseurs étroitement liés (box, décodeurs, téléviseurs connectés, téléphones portables, tablettes, consoles de jeux, assistants vocaux, terminaux mobiles). À ce stade, le texte n'aborde que de manière indirecte la question de la conception et du paramétrage protecteurs de ces appareils et interfaces, alors qu'ils conditionnent concrètement l'exposition des mineurs à des contenus préjudiciables pour les mineurs.

L'OKAJU estime qu'une approche cohérente de la protection des mineurs plaide pour l'intégration explicite d'un principe de « *safety by design* » dans les obligations des fournisseurs de services de médias, lorsque ceux-ci mettent à disposition des appareils ou interfaces utilisés par des mineurs. Il propose à cet égard de compléter les dispositions pertinentes par une phrase du type :

« Les fournisseurs de services de médias veillent à ce que les appareils et interfaces qu'ils mettent à disposition des utilisateurs intègrent, lorsqu'ils sont destinés ou susceptibles d'être utilisés par des mineurs, des paramètres par défaut et des fonctionnalités de nature à assurer un niveau élevé de protection des mineurs. »

La vérification de l'âge¹⁶

L'OKAJU souligne la nécessité de fixer des repères clairs¹⁷ en matière d'exposition aux écrans dès le plus jeune âge, en recommandant notamment une absence d'exposition avant trois ans et en promouvant une approche progressive des usages numériques selon l'âge de l'enfant. Dans cette perspective, il préconise l'instauration d'un seuil clair à 15 ans pour l'accès autonome aux réseaux sociaux, à un smartphone et, plus largement, à l'environnement numérique, afin de garantir que les mineurs ne puissent, en pratique, accéder à des contenus et environnements inadaptés à leur âge.

Cette approche s'inscrit également dans la responsabilité de l'État de rendre effectif le droit des enfants à la protection, en assurant un cadre normatif adapté aux risques de l'environnement numérique¹⁸.

Dans cette continuité, l'OKAJU préconise un système obligatoire de classification des contenus en ligne, assorti d'une signalétique claire et d'obligations ex ante, afin de traduire concrètement cette approche et de dépasser les limites de l'autorégulation.

16 La « Jutland Declaration: Shaping a Safe Online World for Minors » signée le 10 octobre 2025 sous Présidence danoise a considéré ceci : « In the offline world, age checks are standard for age-restricted goods and services. So, it is reasonable to expect similar safeguards online, where the risks – especially for minors are significant and well-documented. Without proper and trustworthy age verification, it is difficult to prevent for example social media from, targeting minors with content and features designed for adults, putting their wellbeing at risk »

17 OKAJU : Rapport annuel 2024, chapitre B : La protection des enfants contre les violences et autres préjudices en milieu numérique (p.123); Rapport annuel 2025, chapitre 4 : La protection des enfants en environnement numérique, Un cadre légal à renforcer pour répondre aux vulnérabilités réelles (p.66). <https://www.okaju.lu/publications-2/rapports/>

18 Responsabilité de l'Etat pour rendre effectif les droits à la protection de l'enfance élaborée dans la recommandation générale « Plus de carte blanche pour un secteur à hauts risques ! Protéger les mineurs en ligne face à l'industrie de la pornographie » – <https://www.okaju.lu/droits-de-lenfant/la-protection-des-enfants-en-environnement-numerique/>

Toutefois, une telle classification ne peut être effective sans mécanismes fiables de vérification de l'âge. Or, les dispositifs actuels restent insuffisants, hétérogènes et facilement contournables.

Dès lors, l'OKAJU plaide pour la mise en place de mécanismes de vérification d'âge robustes, combinés à des mesures techniques effectives – telles que le blocage des contenus sensibles et le recours à des outils de détection automatisée – afin d'assurer une protection effective des mineurs dans l'environnement numérique.

Responsabilités

L'effectivité des garanties prévues à l'article 27 dépendra également d'une coordination claire et opérationnelle entre les différentes autorités compétentes. Dès lors que la protection des mineurs en ligne relève aujourd'hui de plusieurs cadres juridiques partiellement distincts, il est essentiel d'éviter une fragmentation des responsabilités entre l'ALIM, l'Autorité de la concurrence et, le cas échéant, d'autres autorités concernées. Du point de vue des enfants, un dispositif de protection ne peut être effectif que si les compétences sont lisibles, les échanges d'informations structurés et les interventions cohérentes.

Enfin, l'OKAJU estime que le dispositif gagnerait à être complété par une logique plus explicite de suivi et d'évaluation régulière de son effectivité. Il serait souhaitable que l'Autorité procède périodiquement à une évaluation publique de l'exposition des mineurs aux contenus préjudiciables, du fonctionnement effectif des systèmes de classification, des restrictions d'âge et des outils de contrôle parental, ainsi que de l'adéquation de ces mécanismes face à l'évolution des usages et des plateformes. Une telle approche permettrait de vérifier non seulement l'existence formelle des mesures de protection, mais aussi leur efficacité réelle pour les enfants et leurs parents.

Recommandations

- Repositionner l'article 27 dans le chapitre relatif aux **obligations applicables à l'ensemble des services de médias**, afin de refléter que la protection des mineurs doit s'appliquer à tous les médias auxquels les enfants peuvent être exposés, et non aux seuls services audiovisuels.
- Inscrire dans la loi les **principes structurants** du dispositif (typologie des contenus préjudiciables, grandes lignes de la classification par âge, obligations minimales de contrôle parental), en limitant le renvoi au règlement grand-ducal aux modalités purement techniques. Veiller à la clarté et à l'harmonisation des systèmes de classification, afin qu'ils soient facilement compréhensibles pour les parents et les mineurs.
- Étendre les obligations en matière de plages horaires de protection prévues à l'article 27, paragraphe (3), aux services de médias sonores relevant du champ d'application de la loi, afin que les contenus susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs ne puissent être diffusés à des heures où ceux-ci sont susceptibles d'y être exposés, qu'il s'agisse d'images ou de contenus audio.
- Subordonner l'alignement sur un système de classification et de protection étranger, prévu à l'article 27, paragraphes (8) et (9), **à une validation préalable par l'Autorité**, afin de s'assurer que ce système garantit un niveau de protection des mineurs au moins équivalent à celui exigé par le droit luxembourgeois.
- Introduire, à l'article 27, **une obligation d'évaluations régulières des risques pour les enfants** (*children's risk assessments*) pour les services susceptibles d'être utilisés par des mineurs, couvrant notamment les contenus, fonctionnalités, effets du design, du modèle économique et des algorithmes, ainsi que les risques accrus pour les enfants particulièrement vulnérables.

Ainsi, selon l'OKAJU, une disposition de la teneur suivante devrait être introduite dans l'article 27, au sein d'un nouveau paragraphe :

*« Les fournisseurs de services de médias audiovisuels et de services de plateformes de partage de vidéos susceptibles d'être utilisés par des mineurs **sont tenus de réaliser, à intervalles réguliers, une évaluation spécifique des risques pour les enfants.** Cette évaluation porte notamment sur le risque, pour les différents groupes d'âge, d'être exposés à des contenus ou fonctionnalités susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique, mentale ou morale, ainsi que sur l'influence du design du service, de son modèle économique et de ses algorithmes sur ces risques. Elle tient en outre compte des risques accrus pour les enfants particulièrement vulnérables. Les fournisseurs*

mettent en œuvre des mesures de prévention et de mitigation proportionnées aux risques identifiés et actualisent l'évaluation en cas de modification significative du service. »

- Intégrer un principe explicite de « *safety by design* » pour les services de médias et, le cas échéant, pour les appareils et interfaces qu'ils mettent à disposition, en prévoyant des paramètres par défaut protecteurs, des contrôles parentaux simples à activer et réellement protecteurs, ainsi que des espaces ou modes d'accès adaptés aux mineurs favorisant une utilisation encadrée des contenus.
- Préciser les exigences en matière de restrictions d'âge et de mécanismes d'« *age assurance* » pour les services et fonctionnalités présentant des risques particuliers pour les mineurs, afin d'éviter que des enfants puissent accéder, en pratique, à des contenus ou environnements manifestement inadaptés à leur âge.
- Prendre en considération, dans la mise en œuvre des restrictions d'âge et des mécanismes d'« *age assurance* », les repères normatifs recommandés par l'OKAJU, notamment **l'absence d'exposition aux écrans avant trois ans, une approche progressive des usages numériques selon l'âge** et l'instauration d'un seuil clair à 15 ans pour l'accès autonome aux réseaux sociaux, aux smartphones et à l'environnement numérique, afin de garantir un cadre cohérent de protection des mineurs.
- Préciser que la pornographie et la « violence gratuite » ne sont cités qu'à titre d'exemples parmi les contenus les plus préjudiciables, **la loi couvrant l'ensemble des formes de violence** et de contenus violents de nature à porter gravement atteinte aux mineurs.
- Clarifier que les pratiques de publicité ciblée, les communications commerciales intégrées via les influenceurs et les interfaces manipulatoires (« *dark patterns* ») visant les mineurs tombent également sous les principes de protection des mineurs consacrés par le projet de loi.
- Préciser, dans la loi ou dans les commentaires des articles, que les obligations de protection prévues à l'article 27 visent **en priorité la prévention de l'exposition des mineurs à la pornographie et aux contenus représentant des abus sexuels sur des enfants (CSAM)**, et que les mécanismes de classification, de restrictions d'âge, de contrôle parental et de blocage doivent être conçus de manière à assurer une protection maximale contre ces contenus.
- Inviter l'autorité de régulation à **intégrer, dans ses lignes directrices et son activité de supervision**, les risques liés à l'ensemble des environnements numériques massivement utilisés par les enfants (plateformes sociales, jeux vidéo, écosystème audio, IA générative, formats audiovisuels hyper-stimulants), ainsi que les questions spécifiques des enfants influenceurs et du *sharenting*, et à assurer une articulation cohérente avec les autres cadres juridiques applicables, en veillant en particulier à une coordination explicite avec les cadres existants ou à venir relatifs aux jeux vidéo (notamment les systèmes de classification tels que PEGI et les règles encadrant les pratiques commerciales dans les jeux en ligne), afin que cet environnement, central dans les usages numériques des enfants, ne demeure pas un angle mort de la protection des mineurs.
- Prévoir que l'autorité de régulation évalue régulièrement l'adéquation et l'effectivité des mesures de protection (classification, restrictions horaires, contrôles parentaux, dispositifs adaptés aux mineurs) face à l'évolution rapide des usages et des plateformes, et publie des bilans périodiques sur l'exposition des enfants aux contenus préjudiciables et sur la performance des outils de protection.
- Mettre en place des **mécanismes formalisés de coordination** entre l'ALIM, l'Autorité de la concurrence et les autres autorités concernées par la protection des mineurs en ligne et la protection de l'enfance conventionnel¹⁹, afin d'éviter une fragmentation des responsabilités et de garantir un dispositif lisible, cohérent et efficace pour les enfants et leurs représentants.

Article 37 – Notification

À l'instar des remarques concernant l'article 20 du projet sous avis, l'OKAJU recommande de modifier l'article 37 afin de prévoir une notification préalable, en tout cas avant le lancement du service, et de renforcer le contenu de la notification en exigeant une description détaillée des mesures de protection des mineurs intégrées dès la conception du service (paramètres par défaut protecteurs, outils de signalement et de blocage, systèmes de classification et de filtrage, etc.). À défaut, le régime retenu

¹⁹ Le tribunal de la jeunesse et l'Office national de l'enfance

risque de ne pas répondre aux exigences d'une approche de *safety by design* et de prévention primaire des risques pour les enfants.

Recommandations

- Exiger une description approfondie des mesures de protection des mineurs intégrées dès la conception du service et **notification avant le lancement [ex ante]**.
- Exiger des **mesures de protection renforcées** pour les services relevant de l'industrie pornographique ou diffusant principalement des contenus à caractère sexuel explicite. La notification quant aux programmes ou contenus nuisant ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs devra se faire **avant même** le lancement du service [ex ante au lieu d'ex post].

Article 38 – Publication d'information

Afin d'informer, respectivement d'avertir les publics, l'OKAJU recommande d'obliger les fournisseurs à indiquer l'éventuelle diffusion de contenus nuisant ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral.

Recommandation

- Insérer le libellé suivant dans un nouvel alinéa au paragraphe 1 : « 3° des informations concernant le risque de diffusion de contenus nuisant ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral conformément à l'article 27. »

Article 39 – Mesures appropriées

L'article 39 impose aux fournisseurs de plateformes de partage de vidéos de prendre des mesures appropriées afin de protéger les mineurs contre les contenus susceptibles de nuire à leur épanouissement.

Les contenus qui nuisent à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs doivent faire l'objet d'un marquage clair et visible, permettant d'en identifier la nature et le degré d'inadaptation au regard de l'âge (correspond aux alinéas 4 et 5 du paragraphe 3 de l'article 39). Ces contenus doivent être rendus accessibles selon des modalités adaptées, notamment par une diffusion à des plages horaires appropriées ou par la mise en place de mesures techniques limitant leur accès aux mineurs.

L'OKAJU salue cette approche, qui repose sur la responsabilisation des fournisseurs. Toutefois, l'efficacité du dispositif dépend largement de la clarté des obligations et de leur mise en œuvre concrète.

Dans sa formulation actuelle, l'article repose principalement sur une obligation générale de moyens. Si cette flexibilité est nécessaire compte tenu de la diversité des services concernés, elle ne devrait pas conduire à un manque de lisibilité quant aux attentes minimales en matière de protection des mineurs. À cet égard, la **définition de standards minimaux ou de lignes directrices communes** pourrait utilement encadrer l'action des fournisseurs.

Ainsi se pose la question du **pouvoir réglementaire de l'ALIM**, tel que mentionné dans l'avis de l'ALIA, au point III du chapitre « Dispositions institutionnelles » (page 34). Du point de vue des droits de l'enfant, il est essentiel que les mesures mises en œuvre s'inscrivent dans une logique préventive et cohérente, combinant identification des contenus, la limitation de leur accès et l'information des utilisateurs, dans la continuité des mécanismes déjà prévus pour les services audiovisuels.

À cet égard, la typologie des contenus préjudiciables restant à être définie à l'article 2 constitue une base utile pour guider l'action des fournisseurs et assurer une application homogène des obligations.

En outre, pour l'OKAJU, les mesures appropriées visées à l'article 39 doivent, en priorité, viser la prévention de l'accès des mineurs aux contenus pornographiques et au matériel d'abus sexuel d'enfants (CSAM), y compris lorsque ces contenus sont diffusés via des plateformes pornographiques, des services de partage de vidéos ou des réseaux sociaux. Elles doivent notamment inclure des mécanismes efficaces de limitation d'accès, de signalement et de retrait rapide de ces contenus, ainsi qu'une articulation claire avec les obligations issues du droit pénal et des autres cadres sectoriels applicables.

Par ailleurs, la protection des mineurs implique la mise en place de dispositifs adaptés aux usages actuels des services numériques (tels que des systèmes de signalisation compréhensibles, des outils de contrôle parental efficaces ou des mécanismes de vérification d'âge), tout en respectant les exigences de proportionnalité et de protection de la vie privée.

Compte tenu de la complexité des enjeux liés à l'évaluation des contenus et à la protection des mineurs sur les plateformes, il y a lieu d'encourager le recours à une **expertise multidisciplinaire**, notamment par la mise en place ou la consultation de comités d'experts associant des acteurs spécialisés dans les droits de l'enfant (voir plus loin article 46bis).

Concernant la terminologie reprise de "violence gratuite" dans le paragraphe 5 de cet article 39, l'OKAJU renvoie au commentaire ci-avant de l'article 27 concernant le terme "violence gratuite", à remplacer ou à adapter.

Recommandations

Afin de renforcer l'effectivité des mesures prévues, il est recommandé de préciser que :

- Les fournisseurs doivent prévoir des dispositifs de contrôle parental efficaces et facilement accessibles.
- Les services doivent, le cas échéant, proposer des modalités d'accès adaptées aux mineurs, favorisant une utilisation sécurisée des contenus.
- Encourager la mise en place ou le recours à des comités d'expertise associant des acteurs spécialisés, notamment l'OKAJU en matière de droits de l'enfant, afin d'accompagner l'évaluation et la mise en œuvre des mesures de protection.
- Préciser que les mesures prévues à l'article 39 doivent prioritairement viser la prévention de l'accès des mineurs aux contenus pornographiques et au matériel d'abus sexuel d'enfants (CSAM), y compris sur les plateformes en ligne, en prévoyant des mécanismes efficaces de limitation d'accès, de signalement et de retrait rapide, en articulation avec le droit pénal et les cadres sectoriels applicables.

Article 42 – Missions de l'Autorité

L'article 42 confère à l'Autorité des missions essentielles en matière de supervision et d'encadrement des services de médias, notamment en ce qui concerne l'évaluation des mesures mises en place par les fournisseurs et l'émission de lignes directrices.

L'OKAJU salue le rôle central confié à l'Autorité, en particulier dans un environnement médiatique en constante évolution. Toutefois, afin de garantir une prise en compte effective des droits de l'enfant, il apparaît important que ces missions intègrent explicitement cette dimension.

En effet, la protection des mineurs ne repose pas uniquement sur des obligations techniques ou formelles, mais nécessite une approche globale associant régulation, accompagnement des acteurs et sensibilisation des utilisateurs.

À cet égard, l'éducation aux médias constitue un levier essentiel pour renforcer la capacité des enfants et des parents à faire face aux risques liés aux contenus numériques. Cette mission devrait s'inscrire dans une logique de coopération avec l'ensemble des acteurs spécialisés actifs dans ce domaine, **sans se limiter au Conseil de Presse**. L'OKAJU rend attentif au fait que des acteurs comme BEE SECURE, doivent aussi y être associés.

Par ailleurs, compte tenu de la complexité des enjeux, une coordination renforcée entre les différentes parties prenantes apparaît nécessaire afin d'assurer la cohérence et l'efficacité des actions engagées (voir plus loin notre commentaire à l'article 42bis).

Les missions de l'Autorité doivent ainsi être définies de manière à lui permettre d'assurer effectivement la mise en œuvre des obligations de protection des mineurs prévues notamment aux articles 27, 37 et 39, y compris lorsqu'elles interagissent avec les obligations issues d'autres instruments européens tels que le DSA respectivement l'Autorité de la Concurrence en tant que DSC, coordinateur national du DSA.

Il serait souhaitable que la loi prévienne explicitement des mécanismes de coordination institutionnelle entre l'ALIM, le DSC de l'Autorité de la concurrence et, le cas échéant, les autres autorités concernées (autorité de protection des données, autorités en charge de la protection de la jeunesse, de l'aide à l'enfance et à la famille), sous la forme, par exemple, de protocoles de coopération, d'échanges d'informations systématiques et de consultations mutuelles lorsque des décisions présentent un impact significatif sur les droits des mineurs.

Recommandations

- Clarifier et renforcer les missions de l'ALIM en matière de protection des mineurs, y compris en lien avec l'application du DSA, et prévoir des mécanismes formalisés de coordination entre l'Autorité de la concurrence, l'ALIM et les autres autorités concernées, afin d'éviter les chevauchements et les lacunes de protection et de garantir un système véritablement intégré de protection des enfants dans l'environnement numérique.
- Prévoir explicitement des **mécanismes de coordination institutionnelle** entre l'ALIM, le DSC de l'Autorité de la concurrence et, le cas échéant, les autres autorités concernées, notamment les autorités en charge de la protection de la jeunesse, de l'aide à l'enfance et à la famille, tels que l'ONE, le CNVV ou le parquet jeunesse). Cette coordination et coopération institutionnelle devra se faire de manière réactive et dynamique, à régler via un protocole.
- Insérer le libellé suivant dans un nouvel alinéa à l'article 42 : « *18° de coopérer et d'interagir et d'échanger des informations nécessaires avec d'autres organismes publics ou acteurs institutionnels concernés par la protection de l'enfance, l'aide à l'enfance et à la famille, la prise en charge de personnes victimes de toute forme de violences via un protocole* ».
- Renforcer l'éducation aux médias **en favorisant la coopération et la coordination avec les acteurs spécialisés** concernés.

Article 46 – Composition, nomination et révocation des membres du conseil d'administration

L'article 46 détermine la composition et les modalités de nomination du conseil d'administration de la future Autorité. Cette gouvernance revêt une importance particulière au regard des missions confiées à l'Autorité, notamment en matière de protection des mineurs.

L'OKAJU se félicite de l'ouverture du conseil d'administration à des membres issus de la société civile. Cette approche permet, en principe, d'intégrer des expertises complémentaires nécessaires à la compréhension des enjeux liés aux services de médias.

Toutefois, le texte ne précise pas les profils ou compétences attendus pour ces membres. Or, au regard des missions exercées par l'Autorité, il apparaît essentiel que le conseil d'administration dispose d'une expertise adéquate, notamment dans des domaines tels que les droits de l'enfant, la protection de la jeunesse et les usages numériques.

Une telle précision contribuerait à renforcer la qualité des décisions de l'Autorité, ainsi que la légitimité de son action dans des domaines sensibles.

Par ailleurs, compte tenu des enjeux spécifiques liés à la protection des mineurs, il est important d'assurer une prise en compte structurée des droits de l'enfant dans la gouvernance de l'Autorité, notamment à travers la présence ou l'association d'une expertise spécialisée.

L'OKAJU regrette que le texte reste muet quant à la qualité, la qualification et la provenance des cinq membres de la société civile siégeant au Conseil d'Administration de l'Autorité et qui sont sélectionnés sur base d'appels publics à candidatures.

Il déplore aussi qu'aucune fonction incombe à l'OKAJU, défenseur national des droits de l'enfant. Cependant, selon les recommandations du Comité des droits de l'enfant dans ses Observations générales n° 25, « *les Etats parties devraient veiller à ce que les mandats des institutions nationales des droits de l'homme et des autres institutions indépendantes appropriées couvrant les droits de l'enfant dans l'environnement numérique et à ce que ces institutions soient en mesure de recevoir, d'examiner et de traiter les plaintes des enfants et de leurs représentants. Lorsqu'il existe des organes de contrôle indépendants chargés de suivre les activités liées à l'environnement numérique, les institutions nationales des droits de l'homme devraient travailler en étroite collaboration avec eux dans le cadre de l'exécution efficace de leur mandat concernant les droits de l'enfant* ».

Actuellement, l'OKAJU siège déjà au sein de l'Assemblée consultative de l'ALIA qui va être supprimée. Afin d'assurer une continuité et afin de donner une voix aux enfants et jeunes, la place de l'OKAJU au sein du Conseil d'Administration de la nouvelle Autorité paraît pleinement justifiée.

D'ailleurs, chez nos voisins français, il existe depuis 2005 auprès de l'Arcom²⁰ un comité d'experts du jeune public composé de professionnels²¹ en prise directe avec le monde de l'enfance et de

²⁰ Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (France)

²¹ Dix-huit spécialistes de l'enfance, de l'adolescence, du monde de l'audiovisuel ou encore du numérique

l'adolescence. Ce comité a pour mission d'émettre des recommandations relatives aux contenus audiovisuels et d'alimenter la vision prospective de l'Arcom sur les enjeux de la protection du jeune public, notamment ceux attachés aux nouveaux usages et à l'évolution du numérique. L'avis du comité a une valeur consultative. Le Défenseur des enfants, adjoint de la Défenseure des droits française siège actuellement dans ce comité.

Ainsi, l'OKAJU recommande qu'au moins un membre du conseil d'administration soit qualifié en matière des droits de l'enfants respectivement de la protection de l'enfance.

De plus, ce dernier serait appelé à présider un comité permanent à installer en matière de protection des enfants dans l'environnement numérique. En effet, il est important d'instituer de manière pérenne une **commission mixte d'accompagnement**. Celle-ci est détaillée plus loin dans le cadre de **l'insertion d'un nouvel article 46 bis**.

Enfin, en l'état du projet de loi, seule l'Autorité de la concurrence est habilitée à exercer les pouvoirs de surveillance issus du règlement (UE) 2022/2065 sur les services numériques (Digital Services Act – DSA), y compris ceux visant la protection des mineurs sur les plateformes en ligne, tandis que l'ALIM se voit principalement confier des missions relatives aux conditions d'accès aux services des médias et à la mise en œuvre de la directive SMA. Les obligations de protection des mineurs prévues par le DSA et par la directive SMA s'appliquent toutefois dans des cadres partiellement distincts, ce qui risque d'aboutir à un régime fragmenté, marqué par des chevauchements de normes et d'autorités compétentes.

L'OKAJU relève que cette fragmentation institutionnelle et normative est de nature à nuire à la lisibilité et à l'efficacité globale du système de protection des mineurs en ligne, alors même qu'un cadre intégré et cohérent est indispensable pour assurer une prévention primaire effective des risques auxquels les enfants sont exposés dans les environnements numériques. Des acteurs spécialisés, tels que l'ALIA, ont d'ailleurs mis en garde contre le risque de fragmentation, notamment en ce qui concerne les chevauchements possibles entre les compétences exercées au titre de l'article 28 du DSA et celles résultant de l'article 28 de la directive SMA. Une telle fragmentation est contre-productive et n'est pas digne d'un système intégré de protection des enfants, qui devrait se caractériser par une répartition claire des compétences, une coordination structurée entre autorités et une vision d'ensemble des obligations de protection des mineurs imposées aux plateformes et aux fournisseurs de services des médias.

Recommandations

- Préciser que **la composition du conseil d'administration** doit garantir la présence de compétences pertinentes, notamment en matière de droits de l'enfant, de protection de la jeunesse et d'environnement numérique.
- Assurer la prise en compte des droits de l'enfant dans la gouvernance de l'Autorité, notamment par l'association d'une expertise spécialisée dans ce domaine.

(nouvel) Article 46 bis – Commission de surveillance et de coordination en matière de prévention et intervention contre les violences numériques faites aux enfants

Au regard des enjeux spécifiques liés à la protection des mineurs dans l'environnement numérique, du besoin d'assurer une expertise pluridisciplinaire et une coordination structurée entre les acteurs concernés, il apparaît nécessaire de créer **une commission de surveillance et de coordination en matière de prévention et d'intervention contre les violences numériques faites aux enfants, sous la forme d'un comité mixte d'accompagnement**. Cette commission serait composée d'experts dans le domaine de la santé mentale, des droits de l'enfant, de l'éducation, de la justice, des nouveaux médias, du droit des médias etc.

Celui-ci serait composé de représentants ministériels, de la société civile, des scientifiques/académiques, de représentants de la jeunesse (p. ex. Jugendrot) et d'un représentant de l'OKAJU.

Recommandation

- Introduire un article 46bis avec la teneur suivante :
« Il est instituée une commission de surveillance et de coordination en matière de prévention et d'intervention contre les violences numériques faites aux enfants sous la forme d'un Comité mixte d'accompagnement, composée de représentants ministériels, de la société civile, du monde scientifique et académique, d'experts en santé mentale, en droits de l'enfant, en éducation, en justice, en

nouveaux médias et en droit des médias, incluant des représentants de la jeunesse ainsi qu'un représentant de l'OKAJU.

Les missions de cette commission devraient notamment consister à:

- **Aviser** des dossiers de réclamations individuelles pour le conseil d'administration et la direction de l'ALIM
- **suivre l'évolution** des risques de violences numériques et de contenus préjudiciables affectant les enfants et les jeunes et analyser les situations des groupes d'enfants particulièrement vulnérables ;
- **émettre des recommandations et avis** à l'attention de l'ALIM, du gouvernement et de la Chambre des Députés sur les mesures de prévention et de protection des mineurs dans l'environnement numérique, y compris en matière de classification, de restrictions d'âge, de vérification d'âge, de contrôles parentaux et de design des services ;
- **contribuer à la coordination** entre l'ALIM, l'Autorité de la concurrence et les autres autorités concernées par la protection des mineurs en ligne (y compris l'OKAJU), afin d'éviter une fragmentation des responsabilités et d'assurer la cohérence avec les autres cadres juridiques pertinents (notamment le DSA, le droit pénal des cyberviolences et les textes relatifs aux réseaux sociaux et à l'intelligence artificielle) ;
- participer, avec l'appui des membres issus du monde scientifique et académique, **à la collecte, à la consolidation et à l'analyse** de données sur l'exposition des enfants aux violences numériques, en définissant, en concertation avec l'ALIM et les autres acteurs concernés, des **indicateurs clés de protection des enfants dans l'environnement numérique** (par exemple taux d'exposition à certains types de contenus, efficacité des contrôles parentaux et des mécanismes de signalement, délais de traitement des plaintes), et en contribuant à la préparation de rapports annuels ou pluriannuels publics faisant le lien entre les données de terrain, les mesures prises par les plateformes et services de médias et l'évolution du cadre juridique ;
- **garantir la participation des enfants et des jeunes** aux travaux de la commission, en organisant régulièrement des consultations structurées (par exemple avec des conseils d'enfants et de jeunes ou des représentants de la jeunesse) et en veillant à ce que leurs préoccupations soient prises en compte dans les recommandations, et contribuer à l'information et à la sensibilisation du public, des parents et des professionnels sur les risques et les mécanismes de protection dans l'environnement numérique, notamment en formulant des orientations pour les actions d'éducation aux médias et à la vie numérique. »

Article 80 – Sanctions en application de la loi

L'article 80 vise à assurer l'effectivité des obligations prévues par la loi à travers un régime de sanctions. L'OKAJU souligne que la crédibilité du dispositif de protection des mineurs repose sur le caractère effectif, proportionné et dissuasif de ces sanctions, d'autant plus dans un contexte où le Luxembourg héberge actuellement un nombre particulièrement élevé de plateformes de partage de vidéos pour adultes, se positionnant ainsi comme un acteur central à l'échelle européenne.

Dans un contexte où certains fournisseurs de services disposent de capacités économiques importantes, des sanctions forfaitaires peuvent s'avérer insuffisantes pour garantir le respect des obligations, en particulier lorsque des manquements affectent directement la protection des mineurs.

Afin d'assurer une efficacité réelle du dispositif, il apparaît nécessaire de prévoir des mécanismes de sanction adaptés à la taille et à la capacité économique des acteurs concernés.

S'agissant des services relevant de l'industrie pornographique, l'OKAJU souligne que les atteintes potentielles aux droits de l'enfant sont d'une gravité particulière. En cohérence avec sa recommandation générale relative à l'industrie pornographique, il estime que le régime de sanctions devrait permettre, en cas de violations répétées ou graves des obligations de protection des mineurs, le recours à des mesures particulièrement dissuasives, allant le cas échéant jusqu'à la suspension ou l'interdiction du service.

Recommandations

- Veiller à ce que les sanctions soient **adaptées à la capacité économique des fournisseurs, notamment en les modulant en fonction de leur chiffre d'affaires**, afin d'en garantir le caractère effectif, proportionné et dissuasif.

- Préciser que la détermination des **sanctions tient compte notamment de la gravité du manquement**, de son impact sur les mineurs, de son caractère répété et de la situation économique de l'acteur concerné.

Article 98 – Dispositions financières

L'article 98 encadre les moyens financiers de l'Autorité nécessaires à l'exercice de ses missions. Compte tenu de la technicité croissante des services de médias et de la complexité des enjeux liés à la protection des mineurs, ces moyens revêtent une importance déterminante.

À cet égard, si le projet de loi prévoit la création de fonctions dirigeantes, il importe également de garantir la disponibilité de ressources opérationnelles adaptées, permettant d'assurer la mise en œuvre effective des missions.

Les missions de l'Autorité, notamment en matière d'évaluation des mesures mises en place par les fournisseurs, de suivi des pratiques et d'élaboration de lignes directrices, requièrent des compétences spécialisées dans différents domaines, tels que les services numériques, le droit des médias et les droits de l'enfant.

Dans ce contexte, afin de garantir une mise en œuvre efficace et adaptée, il peut également s'avérer pertinent de recourir, le cas échéant, à des expertises externes ou à des organismes spécialisés.

Recommandation

- Veiller à ce que l'Autorité dispose de moyens et de compétences adaptés, notamment dans les domaines des services numériques, du droit des médias et des droits de l'enfant, permettant également le développement d'actions de prévention et de sensibilisation.

Contrôle de durabilité du projet de loi

L'OKAJU souhaite, dans le cadre du contrôle de durabilité du projet de loi, attirer l'attention sur les liens étroits entre les environnements médiatiques auxquels les enfants sont exposés – en particulier les environnements numériques – et leur santé mentale. Une étude internationale récente menée dans le cadre du Global Mind Project par Sapient Labs, portant sur plus de 100 000 jeunes adultes dans plusieurs régions du monde, met en évidence une association significative entre l'âge d'obtention du premier smartphone et le niveau de bien-être mental ultérieur. Les résultats montrent que les personnes ayant reçu un smartphone avant l'âge de 13 ans présentent, à l'adolescence et au début de l'âge adulte, des scores de bien-être mental nettement plus faibles que celles qui y ont accédé plus tard, avec une fréquence accrue de symptômes tels que les idées suicidaires, l'agressivité, le retrait social, l'anxiété et des difficultés de régulation émotionnelle.

L'étude souligne que ces effets défavorables sont particulièrement marqués chez les filles et qu'ils semblent liés, non pas à l'objet « smartphone » en tant que tel, mais à l'usage intensif de services et contenus accessibles via ces appareils : réseaux sociaux, plateformes de partage de vidéos, messageries, jeux et contenus en ligne. Les auteurs évoquent notamment le rôle de l'exposition précoce au cyberharcèlement, à la comparaison sociale constante, à des contenus violents ou sexualisés, ainsi qu'à la perturbation chronique du sommeil. Sur cette base, ils appellent à des mesures de santé publique fortes pour retarder l'accès des enfants à ces environnements et réduire leur exposition non encadrée, en insistant sur la nécessité de restrictions d'âge effectives, de mécanismes de vérification de l'âge, de paramètres protecteurs par défaut et d'une éducation renforcée aux usages numériques.

Il convient de rappeler que cette étude est de nature observationnelle et met en évidence des associations robustes plutôt qu'un lien de causalité démontré au sens strict. Toutefois, dans le domaine des politiques de santé publique, des résultats convergents de cette ampleur constituent un signal d'alerte suffisant pour justifier une approche de précaution et de réduction des risques. En ce sens, ils confortent l'orientation du projet de loi visant à encadrer plus strictement l'accès des mineurs à certains contenus et services, à instaurer des mécanismes de classification, de restrictions d'âge et de vérification de l'âge, ainsi qu'à promouvoir une logique de protection « dès la conception » (*safety by design*) dans l'ensemble des médias.

L'élimination de toutes les formes de violence à l'encontre des enfants constitue un objectif explicite de l'Agenda 2030 des Nations Unies. La cible 16.2 des Objectifs de développement durable vise à mettre fin à la maltraitance, à l'exploitation, à la traite et à toutes les formes de violence et de

torture envers les enfants d'ici 2030. L'objectif 5.2 prévoit, quant à lui, l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les violences sexuelles.

Notons de parcours que le plan national de développement durable (PNDD) est particulièrement pauvre en ce qui concerne l'ODD 16 en général et particulièrement l'ODD 16.2.²² Malheureusement le Luxembourg peine à formuler des cibles et indicateurs clairs et forts dans ce domaine, certes dû au manque structurel de données statistiques ou autres concernant le signalement et la poursuite judiciaire de toute forme de violence faite aux enfants.²³

<i>ODD: Objectif de développement durable à l'horizon de 2030</i>	<i>Indicateurs luxembourgeois²⁴</i>	<i>A titre d'exemple, vu ailleurs: Indicateurs de la République Démocratique du Congo²⁵</i>
ODD 16.2. Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants	Nombre d'enfants victime de maltraitance (nombre d'infractions, source: rapport annuel de la Police)	16.2.1 Proportion des enfants âgés de 1 à 17 ans ayant subi des châtiments corporels ou des agressions psychologiques infligés par une personne s'occupant d'eux au cours du mois précédent 16.2.2 Nombre de victimes de la traite d'êtres humains pour 100 000 habitants, par sexe, âge et forme d'exploitation 16.2.3 Proportion de jeunes femmes et hommes de 18 à 29 ans ayant été victimes de violences sexuelles avant l'âge de 18 ans
ODD 16.3 Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice	Pas d'indicateur chiffré.	16.3.1 Proportion des personnes victimes de violences au cours des 12 mois précédents ayant signalé les faits aux autorités compétentes ou recouru à d'autres mécanismes de règlement des différends officiellement reconnus
ODD 5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée	à définir	5.2.1 Proportion de femmes et de filles âgées de 15 ans ou plus ayant vécu en couple victimes de violences toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation physiques, sexuelles ou psychologiques infligées au cours des 12 mois précédents par leur partenaire actuel ou un ancien partenaire, par forme de violence et par âge – 5.2.2 Proportion de femmes et de filles âgées de 15 ans ou plus victimes de violences sexuelles infligées au cours des 12 mois précédents par une personne autre que leur partenaire intime, par âge et lieu des faits.

²² <https://maint.gouvernement.lu/dam-assets/circulaires/2020/janvier-juin/3764-PNDD.pdf> rs son Plan national pour un développement durable (PNDD) décembre 2019.

²³ Indicateurs nationaux des objectifs du développement durable : Séries temporelles des indicateurs nationaux sélectionnés pour le suivi du développement durable au Luxembourg (février 2024)

²⁴ Indicateurs nationaux des objectifs du développement durable : Séries temporelles des indicateurs nationaux sélectionnés pour le suivi du développement durable au Luxembourg (février 2024)

²⁵ <https://odd-dashboard.cd/16/>

Recommandation

- L'OKAJU recommande que l'évaluation d'impact et le suivi du projet de loi tiennent compte de ces enjeux de santé mentale et s'appuient sur des indicateurs pertinents issus des politiques nationales en matière de développement durable et de santé publique, notamment **en lien avec la prévention du suicide, la prévalence des troubles de santé mentale chez les enfants et adolescents, et le sentiment de sécurité des jeunes** dans leur environnement de vie. Un tel suivi permettrait d'apprécier, dans la durée, si le renforcement de la protection des mineurs dans l'ensemble des environnements médiatiques contribue effectivement à améliorer la santé et le bien-être des enfants et des adolescents.

Mesures d'accompagnement de la mise en œuvre de la nouvelle loi

Dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre de la future loi, il serait utile à réfléchir quant aux mesures d'accompagnement. Ainsi, à court terme, un **processus de consultation ou de concertation plus large** avec la société civile et l'ensemble des parties prenantes concernées par les questions relatives à la protection des enfants dans l'environnement numérique et médiatique contribuerait à créer un **consensus national** quant aux mesures à prendre à différents niveaux et dans différents secteurs. Il en découlerait également de nombreuses actions utiles favorisant une évolution positive afin de rendre l'environnement numérique et médiatique plus sûr pour les enfants. L'ensemble de ces mesures et actions pourrait constituer un **plan d'action national** dans une perspective pluriannuelle.

De même, il conviendra de renforcer la capacité de recherche et de formation en matière de protection des enfants dans l'environnement numérique, notamment en créant, en collaboration avec l'Université du Luxembourg, une **chaire de recherche et d'enseignement dédiée à la prévention des risques numériques pour les enfants et les jeunes**. Une telle chaire permettrait de structurer, au Luxembourg, une expertise scientifique pluridisciplinaire sur les violences et contenus préjudiciables en ligne, d'alimenter les travaux de l'ALIM et des autres autorités sur la base de données probantes, et de contribuer à la **formation initiale et continue, certifiante et qualifiante**, des professionnels concernés (éducation, santé mentale, justice, travail social, médias).

Recommandations

- Organiser un **processus de concertation nationale** (assises/convention nationale)
- Élaborer **Plan d'action national** pour un environnement numérique et médiatique sûr
- Mettre en place une **Chaire de recherche et d'enseignement** dédiée à la prévention des risques numériques pour les enfants et les jeunes

Luxembourg, le 12 mai 2026

