

PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales en vue de renforcer les pouvoirs du point de contact national pour la conduite responsable des entreprises et de permettre la dissolution judiciaire de certaines sociétés de participations financières détenant des participations dans des sociétés sous enquête ou condamnées pour des activités illégales

* * *

AVIS DE L'OMBUDSMAN FIR KANNER A JUGENDLECHER

L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (ci-après l'OKAJU) rend le présent avis relatif à la proposition de loi déposée le 2 décembre 2025 par l'Honorable député Monsieur Franz Fayot sur auto-saisine et précise qu'il ne se prononcera que dans la mesure où les dispositions ont un impact sur les droits de l'enfant. Cette analyse est toutefois justifiée dans la mesure où, comme l'OKAJU l'a rappelé à de nombreuses reprises¹, dont notamment dans le cadre de la « *Recommandation générale pour protéger les mineurs en ligne face à l'industrie de la pornographie* »² (2025), les sociétés de participations financières implantées au Luxembourg doivent impérativement être mieux encadrées afin d'éviter leur utilisation pour le financement de sociétés dont les activités violent les droits de l'enfant.

*

INTRODUCTION

L'OKAJU salue le dépôt de la proposition de loi sous examen, qui a le grand mérite d'enfin viser à sanctionner des activités strictement inacceptables du point de vue des engagements du Grand-Duché en termes de droits de l'homme de manière générale et de droits des enfants en particulier. La proposition de loi témoigne de la possibilité de sanctionner les violations des droits de l'homme sans remettre en cause le fonctionnement normal des sociétés de participations financières.

L'engagement de la responsabilité d'une Soparfi soulève une difficulté majeure, à savoir qu'il est généralement admis qu'une holding ne saurait être tenue automatiquement responsable des actes de la société participée, ceci au motif du principe d'autonomie juridique des personnes morales. Ainsi, s'il existe bien des dispositions législatives qui visent la responsabilité pénale des personnes morales et que celles-ci pourraient en principe être appliquées aux sociétés de participations financières, la responsabilité de la Soparfi ne peut être envisagée qu'à certaines conditions strictes. Par ailleurs, l'OKAJU est tout à fait conscient des limites réelles du cadre juridictionnel luxembourgeois, qui se trouve confronté à une place financière disproportionnée par rapport à la taille réelle du pays. Cette difficulté est renforcée par le fait que les Soparfi sont fréquemment structurées comme de purs « véhicules de financement », compliquant l'identification d'un comportement pouvant fonder une responsabilité. Bien que des poursuites ne soient donc pas tout à fait impossibles, l'OKAJU entend les difficultés de ce type de contentieux.

Ceci a toutefois des conséquences tout à fait concrètes – et néfastes – pour les droits de l'enfant. À titre d'illustration, l'affaire dite Pornhub a mis en évidence les enjeux liés à la diffusion de contenus illicites, dont des contenus d'abus sexuel sur mineurs (encore appelé *child sexual abuse material* ou

1 p.ex. dernièrement dans son rapport annuel 2025, p. 79. RA-2025-OKAJU251117.pdf

2 <https://www.okaju.lu/2025/recommandation-generale-pour-protger-les-mineurs-en-ligne-face-a-lindustrie-de-la-pornographie/>

CSAM) et de la pornographie ultraviolente, tout en soulevant des questions évidentes relatives au rôle et à la responsabilité de Soparfi implantées au Luxembourg comme Aylo Holdings, anciennement Mindgeek ou le groupe Docter Holding avec des entités comme JWS Americas qui exploite actuellement³ 16 plateformes de partage de vidéos pour adultes.

Ainsi, face à des violations graves des droits fondamentaux, le cas des holdings pose un problème sérieux. L'OKAJU salue le fait que la présente proposition de loi essaie d'y apporter une solution.

Cette question s'inscrit dans un contexte européen et international marqué par des débats relevant la nécessité de dépasser l'autonomie de personnes morales formellement distinctes. En ce qui concerne le cadre de l'Union européenne, la directive relative au devoir de diligence avait été conçue précisément pour répondre aux limites des instruments classiques de responsabilité civile ou pénale, en imposant aux entreprises concernées une obligation d'identification, de prévention et de traitement des risques. L'OKAJU regrette à l'évidence l'initiative dite « Omnibus » à l'échelle européenne. Par ailleurs, les standards européens et internationaux, en particulier ceux issus de l'OCDE, témoignent d'une approche également davantage axée sur les effets que sur le statut juridique des entités concernées. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales⁴ sont utiles pour apprécier le comportement des entreprises et présentent l'avantage d'être accompagnés de Points de contact nationaux (PCN), qui permettent d'exercer une influence sur les sociétés en vue d'une conformation aux principes. L'OKAJU apprécie ainsi en principe l'intention de l'auteur de la proposition de loi de renforcer la position du PCN luxembourgeois – position sur laquelle il lui faudra toutefois revenir ci-dessous.

*

ANALYSE DES DISPOSITIONS

Ainsi que l'explique l'exposé des motifs, le texte a deux objets fondamentaux : d'une part, doter le point de contact national OCDE d'une compétence de médiation, d'autre part introduire une procédure de liquidation judiciaire ne pouvant en principe intervenir qu'après un constat d'échec de la médiation.

La procédure devant le point de contact national de l'OCDE

La proposition de loi vient renforcer le statut du point de contact national de l'OCDE en le dotant d'une compétence de médiation : il pourra, dans le cas a) d'une condamnation définitive dans un autre Etat ou b) d'une enquête ou instruction en cours dans un autre Etat, engager une procédure de médiation afin que la Soparfi retire sa participation dans la société ainsi visée dans un délai de douze mois.

Ceci constitue une avancée importante par rapport à la situation actuelle, dans laquelle le PCN n'a aucune emprise sur les Soparfi n'ayant pas d'activité opérationnelle au Luxembourg. Alors qu'en principe, l'OKAJU salue cette innovation, il estime que plusieurs facteurs pourraient venir affaiblir le dispositif.

Premièrement, il convient de souligner qu'au Luxembourg, le PCN est implanté au ministère de l'Économie, où il est actuellement intégré à la direction « affaires générales ». De l'avis de l'OKAJU, cette implantation le rend attaquant du point de vue de l'indépendance qu'une entité dotée de telles compétences devrait en principe avoir. Il faudrait ainsi se demander s'il ne serait pas dans l'intérêt du bon fonctionnement du dispositif envisagé de réformer le PCN afin d'en faire un organisme indépendant.

Ceci est d'autant plus vrai que, deuxièmement, l'actuel PCN est en sous-effectif – a fortiori pour le cadre législatif tel qu'envisagé par la proposition de loi. L'OKAJU observe que la très brève fiche financière jointe à la proposition de loi conçoit qu'un renforcement du PCN est nécessaire, mais que celui-ci n'est pas chiffré. Il conviendra de mesurer les besoins avec plus de précision.

Ce point est important dans la mesure où la médiation (par hypothèse échouée) constitue le point de passage obligé pour passer à la liquidation judiciaire. L'OKAJU ne s'oppose en principe pas à ce que ceci soit le cas pour ce qui concerne le cas de figure d'une société qui se trouve au stade de l'enquête ou de l'instruction. Il estime toutefois que dès lors qu'une condamnation définitive serait

³ Situation en date du 13 février 2026

⁴ guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf

déjà intervenue, la condition d'une médiation semble excessive, dès lors qu'il faut pouvoir s'attendre à ce qu'une Soparfi soit suffisamment attentive aux procédures appliquées à ses sociétés participées pour s'en départir de sa propre initiative en cas de condamnation définitive.

L'OKAJU apprécie d'ailleurs le caractère large des infractions visées. Si celles-ci devaient être jugées trop larges, l'OKAJU insiste que soient retenues les infractions les plus lourdes concernant en particulier les enfants mineurs d'âge, dont les abus sexuels, les violences, la traite et le travail forcé.

L'OKAJU note, dans ce contexte, qu'il n'est pas clair pourquoi l'auteur de la proposition a choisi un délai de douze mois pour le retrait par la Soparfi de sa participation dans la société visée par une enquête/instruction ou une condamnation définitive. Ce délai semble trop long et devrait aisément pouvoir être ramené à six mois au maximum afin d'éviter que la procédure de médiation ne s'allonge inutilement.

De même, l'OKAJU s'interroge quant à la condition que la médiation doive « sauf urgence » précéder la procédure de liquidation judiciaire. Quant au principe de la condition d'urgence, celle-ci lui semble en effet concevable pour l'hypothèse d'une enquête ou instruction en cours, beaucoup moins toutefois en cas de condamnation définitive. Quant à sa signification, l'OKAJU imagine qu'il s'agirait alors d'une situation présentant un risque de réitération de l'infraction avec des conséquences graves et irréversibles. Il peut, pour le cas de l'enquête ou de l'instruction, se montrer d'accord avec une telle conception.

La procédure de liquidation judiciaire

La procédure de liquidation judiciaire suit en principe la médiation et peut également se concevoir tant pour les enquêtes/instructions que pour les condamnations, avec toutefois des conditions plus strictes dès lors que l'on se trouverait encore au stade de l'enquête/instruction. L'OKAJU peut tout à fait concevoir ceci, tout comme la précision que la liquidation dans l'hypothèse d'une enquête/instruction en cours ne préjuge pas de la responsabilité.

Il se pose toutefois la question, vu l'environnement judiciaire actuel, s'il est réaliste d'estimer aujourd'hui qu'une liquidation soit prononcée dès lors que l'on se situerait encore au stade de l'enquête/instruction. Il note ainsi qu'il faudrait, avant toute chose, que le juge ait accès au dossier d'instruction afin d'apprécier si, comme l'exige la disposition y relative, il existe des « indices graves et concordants de commission d'infractions graves ». Sans exclure que ceci puisse être le cas dans certaines affaires, il n'est pas garanti que le juge se sente en mesure de se prononcer ainsi. Il en va de même, a fortiori, pour la considération en vertu de laquelle le juge devrait se prononcer quant à la nécessité d'une « protection de l'ordre public, y compris la confiance dans l'intégrité de la place financière, et des victimes potentielles ». Ici encore, l'OKAJU n'est pas entièrement certain que le juge luxembourgeois soit habitué de procéder ainsi. Il n'en reste pas moins que l'OKAJU estime utile d'avoir prévu ce cas de figure, étant donné la longueur de certaines procédures et les dommages considérables causés aux victimes.

En ce qui concerne l'hypothèse d'une condamnation déjà intervenue, l'OKAJU réitère qu'il estime trop rigide la condition d'un passage par la médiation. Il faudrait dans ce cas, au moins pour les infractions d'une certaine gravité, pouvoir passer immédiatement à la procédure de liquidation.

*

CONCLUSION

L'OKAJU estime que la proposition de loi sous examen devrait retenir toute l'attention du législateur. En effet, il s'agit à ce jour de la seule initiative visant à enfin mettre fin à la passivité du Luxembourg par rapport à des violations graves des droits de l'enfant, attitude qui entache la réputation du Luxembourg à l'échelle européenne et internationale. Alors que l'OKAJU comprendrait tout à fait, en raison des considérations exposées ci-dessus, que la proposition puisse subir des modifications profondes, il ne peut qu'exhorter le législateur à s'intéresser de près aux mesures y proposées. Loin de nuire à la place financière, l'OKAJU estime d'ailleurs qu'en se dotant de telles mesures garde-fou, le législateur la protégerait mieux à long terme.

