

N° 8690²
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROPOSITION DE LOI

**relative à la protection des mineurs
sur les réseaux sociaux**

* * *

**AVIS DE L'AUTORITÉ LUXEMBOURGEOISE INDÉPENDANTE
DE L'AUDIOVISUEL**

(23.3.2026)

La proposition de loi n°8690 vise à instaurer un régime d'accès aux réseaux sociaux fondé sur des seuils d'âge, un consentement parental obligatoire pour les 13-15 ans et des mécanismes de vérification d'âge, en confiant à l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ci-après « l'Autorité ») un rôle central de contrôle.

L'Autorité salue l'objectif poursuivi par la proposition de loi, qui vise à renforcer la protection des mineurs dans l'environnement numérique, en introduisant un cadre structuré fondé sur des seuils d'âge et des obligations de vérification.

Elle relève toutefois que l'approche retenue repose largement sur des restrictions d'accès fondées sur l'âge, appliquées de manière uniforme à l'ensemble des services concernés, indépendamment de leurs caractéristiques propres, de leurs fonctionnalités ou des risques spécifiques qu'ils présentent. Cette approche doit dès lors être appréciée à l'aune des droits fondamentaux des enfants, en particulier leur droit à l'information, à la participation et à l'expression dans l'environnement numérique.

Dans ce contexte, l'Autorité souligne que la protection des mineurs ne saurait reposer exclusivement sur ces derniers ou sur leurs représentants légaux. Elle implique également une responsabilité primordiale des plateformes, dont les choix de conception, de recommandation et de modération jouent un rôle déterminant dans l'exposition aux risques.

L'Autorité appelle dès lors l'attention sur plusieurs aspects essentiels relatifs aux limitations d'âge, aux modalités d'accès et aux mécanismes de vérification, au regard notamment du cadre européen existant, en particulier la directive sur les services de médias audiovisuels et le règlement sur les services numériques.

Le présent avis examine la proposition à la lumière de ces éléments, en s'appuyant sur les instruments européens applicables et les expériences internationales, avec une attention particulière portée à la nécessité d'assurer une protection effective des mineurs tout en garantissant le respect de leurs droits fondamentaux.

*

1. CONTEXTE ET ANALYSE GÉNÉRALE

**1.1. Réflexions holistiques concernant
la protection des mineurs et l'internet**

L'Autorité estime que, dans le cadre d'une approche holistique de la protection des mineurs face aux dangers d'internet, plusieurs éléments doivent être pris en considération. En effet, bien que le texte propose une réponse à cet enjeu, celle-ci demeure partielle au regard de l'ampleur de la problématique. Une telle approche devrait notamment être cohérente et proportionnée au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier de ses articles 13 et 17, qui garantissent la liberté d'expression des mineurs ainsi que l'accès aux médias, de l'article 23 sur les enfants en situation de

handicap et des articles 29 et 31, relatifs au droit à l'éducation et à la culture, y compris dans l'espace numérique¹.

Premièrement, le législateur devrait s'interroger sur l'accès des mineurs aux appareils permettant cet accès, notamment les smartphones, qui les exposent aux risques liés aux réseaux sociaux et aux applications de messagerie privée. À cet égard, l'instauration d'une limite d'âge en dessous de laquelle un mineur ne pourrait pas disposer d'un tel appareil pourrait constituer une solution adéquate et proportionnée, à l'instar des restrictions applicables à la vente de boissons alcoolisées. Une telle mesure permettrait d'agir en amont afin de limiter l'exposition des mineurs aux risques numériques. Pour une réflexion plus approfondie du phénomène, l'Autorité suggère également de se pencher sur l'accès, dans une mesure plus générale, aux appareils électroniques disposant d'un écran pour prévenir des incidences sur la santé mentale des mineurs.

Deuxièmement, l'Autorité considère que le législateur devrait également se pencher sur le rôle des titulaires de l'autorité parentale, leurs droits et leurs responsabilités, rappelés à l'article 5 de la Convention relative aux droits de l'enfant, quant à l'accès de leurs enfants aux réseaux sociaux. À l'image de ce qui est envisagé dans le cadre français, une responsabilisation juridique des parents pourrait constituer une réponse appropriée face aux dérives liées à l'usage des smartphones et des réseaux sociaux, notamment lorsque celles-ci portent atteinte au bien-être, à la santé physique ou mentale, à la moralité ou au comportement des mineurs.

Troisièmement, l'Autorité souhaite ouvrir le débat sur l'instauration d'un « *permis* » d'accès aux réseaux sociaux pour les mineurs, fondé sur la limite d'âge prévue par la proposition de loi. À l'instar du permis de conduire, et plus précisément de la conduite accompagnée un tel dispositif permettrait de sensibiliser les mineurs en amont aux enjeux liés à l'usage de ces plateformes, afin de favoriser une utilisation éthique, responsable et éclairée.

Quatrièmement, l'Autorité rappelle que la protection des mineurs contre les dangers des réseaux sociaux nécessite une approche européenne coordonnée. Les défis posés, exposition à la désinformation, cyberharcèlement, addiction, atteintes à la vie privée et contenus inappropriés, dépassent les frontières et exigent des normes communes, des mécanismes de contrôle partagés et des sanctions cohérentes.

1.2. Droits de l'enfant et participation numérique

L'Autorité rappelle que, aux termes de l'article 3 de la même convention, dans « toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

Conformément aux articles 12 et 13 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, les mineurs ont un droit à être entendus, à s'exprimer et à accéder à l'information, y compris par « tout autre moyen du choix de l'enfant »², ce qui inclut de facto l'espace numérique et les réseaux sociaux. Toute restriction imposée au droit de l'enfant à la liberté d'expression dans l'environnement numérique, comme les filtres, y compris les mesures de sécurité, doit être légale, nécessaire et proportionnée³.

Une régulation efficace ne peut donc se limiter à réduire ou interdire l'accès aux réseaux sociaux ; elle doit concilier la protection contre les risques (contenus préjudiciables, conception addictive, systèmes de recommandation opaques) avec le maintien d'une participation des enfants à l'espace numérique.

1 Comité des droits de l'enfant, observation générale n°25, (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique, paras 50 et s., 58, 59, 89 et s., 99 et s. et 106 et s..

2 Article 13 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

3 Observation générale n°25, précitée, par.59

1.3. État des connaissances scientifiques et typologie des risques

Sur le plan empirique, la proposition de loi s'inscrit dans un contexte de préoccupations croissantes quant aux effets des réseaux sociaux sur le développement physique, psychique et moral des mineurs, nourries par des études qui mettent en évidence des liens entre usage des réseaux sociaux et augmentation de certains indicateurs de mal-être (symptômes anxieux et dépressifs, troubles du sommeil, difficultés de concentration, altération de l'estime de soi).⁴

Il convient toutefois de relever que, malgré l'attention croissante portée à cette thématique dans les sphères politique, sociétale et scientifique, l'état actuel des connaissances empiriques n'a pas évolué de manière substantielle. Trois constats continuent de faire largement consensus :

- Premièrement, les recherches disponibles mettent essentiellement en évidence des corrélations entre l'usage des réseaux sociaux et certains indicateurs de santé mentale, mais sans qu'un lien de causalité ne soit établi. Les effets observés ne peuvent donc pas être imputés de manière spécifique et exclusive à l'utilisation de ces plateformes.
- Deuxièmement, il n'est pas clairement établi si l'usage intensif des réseaux sociaux constitue la cause de certaines difficultés psychiques, ou si, à l'inverse, des adolescents déjà vulnérables ont davantage tendance à recourir à ces services et à en faire un usage plus intensif.
- Troisièmement, les analyses empiriques reposent souvent sur des indicateurs quantitatifs, en particulier le temps d'écran, sans toujours distinguer suffisamment les modalités concrètes d'utilisation, la nature des contenus consultés ou encore les expériences qualitatives vécues en ligne par les enfants et les adolescents.

Le débat public a tendance à amalgamer des risques de nature différente, qui relèvent pourtant de mécanismes distincts : risques liés aux **contenus** (désinformation, contenus violents ou pornographiques, contenus discriminatoires, glorification de l'automutilation, des troubles alimentaires ou du suicide), risques liés au **fonctionnement algorithmique** (amplification et ciblage systématique de certains contenus par des flux hypersonnalisés et des systèmes de recommandation), risques issus de **conceptions de type « addictive design »** (autoplay, défilement infini, notifications, « *streaks* », indicateurs de popularité, dark patterns) et risques inhérents à **l'architecture interactive des plateformes** (profils publics, messagerie privée activée par défaut, suggestions de contacts, espaces de commentaires, live chats facilitant contacts non sollicités, cyberharcèlement et autres formes de violences numériques).

Cette distinction entre différentes catégories de risques montre que le problème ne tient pas uniquement au fait qu'un mineur dispose ou non d'un compte sur un réseau social, mais aux caractéristiques mêmes de la conception et du fonctionnement de ces services. Elle suggère qu'une régulation efficace devrait cibler en priorité ces facteurs structurels (contenus, algorithmes, design, architecture interactive), plutôt que de reposer principalement sur des seuils d'âge et des interdictions générales d'accès.

1.4. Cadre existant et nécessité d'une mise en œuvre effective

Face à ces risques hétérogènes et structurellement distincts, il est envisagé, au niveau national, d'introduire des restrictions d'accès généralisées fondées sur l'âge. Une telle initiative appelle toutefois un examen au regard du cadre harmonisé instauré par le *Digital Services Act* (DSA), et par la directive « Services de médias audiovisuels » (SMA).

Ces instruments prévoient déjà, notamment à travers les obligations d'évaluation et d'atténuation des risques systémiques⁵ et les exigences spécifiques applicables aux services de partage de vidéos, la mise en place de mécanismes de protection des mineurs, y compris des systèmes de vérification d'âge appropriés⁶. Dans le même temps, la plupart des grandes plateformes de réseaux sociaux fixent déjà dans leurs conditions d'utilisation un âge minimal de 13 ans, qui devrait être appliqué de manière cohérente.

⁴ <https://www.anses.fr/fr/content/securiser-les-usages-des-reseaux-sociaux-pour-protger-la-sante-des-adolescents> ; https://documentation.insp.gouv.fr/insp/doc/VIEPUBLIOUE/031COBF52F694ABD28D5E32AF139A19D/enfants-et-ecrans-a-la-recherche-du-temps-perdu?_lg=fr-FR

⁵ Articles 34 et 35 du DSA.

⁶ Article 28, paragraphe 1 du DSA et Article 28b, paragraphe 3, point f) de la directive 2010/13/UE telle que modifiée (directive SMA).

L'Autorité considère qu'il convient, dès lors, de veiller en premier lieu à ce que ces obligations européennes, complétées par les lignes directrices⁷ adoptées par la Commission européenne pour la mise en œuvre du DSA, soient pleinement mises en œuvre, appliquées et effectivement contrôlées au niveau national, lors de l'évaluation de l'opportunité d'ajouter de nouvelles couches réglementaires sectorielles.

À cet égard, l'Autorité relève que la Commission européenne a déjà engagé plusieurs procédures formelles au titre du DSA à l'encontre de grandes plateformes de réseaux sociaux, notamment contre Meta (Facebook, Instagram) et TikTok⁸, en lien avec des risques pour les mineurs (design addictif, effets de type « rabbit-hole », insuffisance des mécanismes de vérification de l'âge), et a adressé des demandes d'informations à d'autres services tels que Snapchat et YouTube afin d'évaluer leurs mesures de protection des mineurs.⁹

Dans cette continuité, la Commission européenne a annoncé dans le programme de travail de la Commission pour 2026, sous la priorité « Protéger notre démocratie et défendre nos valeurs », une nouvelle initiative législative prévue pour le quatrième trimestre 2026 intitulée *Digital Fairness Act*. Cette initiative devrait s'attaquer à plusieurs des problèmes énumérés ci-dessus auxquels les consommateurs en général et les jeunes en particulier, sont confrontés en ligne, tels que les interfaces trompeuses (« dark patterns »), le marketing par des influenceurs sur les réseaux sociaux, la conception addictive des produits numériques et les pratiques de personnalisation déloyales, en particulier lorsque les vulnérabilités des consommateurs sont exploitées à des fins commerciales. En complément du DSA et de la directive SMA, le *Digital Fairness Act* visera donc à assurer une équité et une protection accrues dans les pratiques de conception et de commercialisation numériques, renforçant ainsi la cohérence du cadre européen de protection des mineurs en ligne.

Ces développements confirment que le cadre européen constitue déjà un instrument opérationnel de régulation des risques structurels pour les enfants, ce qui plaide en faveur d'une mise en œuvre rigoureuse et coordonnée de ces mécanismes plutôt que de l'introduction de régimes nationaux parallèles centrés principalement sur l'interdiction d'accès fondée sur l'âge.

1.5. Limites des restrictions d'âge et effets de déplacement

En outre, l'expérience internationale en matière d'interdictions d'accès fondées sur l'âge montre des limites structurelles importantes.¹⁰

Si les dispositifs récemment introduits dans certains Etats (notamment l'Australie) sont encore trop récents pour faire l'objet d'évaluations longitudinales complètes, les premières analyses disponibles convergent vers un constat d'efficacité pratique limitée : les études comparatives indiquent que des restrictions d'âge strictes sont, dans une large mesure, contournées par les enfants et les adolescents, notamment par l'utilisation de moyens techniques (VPN, appareils partagés), de comptes alternatifs ou de déclarations d'âge inexactes, de sorte que l'exposition globale aux risques n'est que faiblement réduite, voire pas réduite du tout.

Plusieurs évaluations soulignent en outre un effet de déplacement : lorsque l'accès aux grandes plateformes régulées est restreint, une partie des usages problématiques tend à migrer vers des environnements moins visibles ou moins régulés, caractérisés par une modération plus faible et une transparence réduite.

Dans ces conditions, les données actuellement disponibles suggèrent que des interdictions générales fondées sur l'âge risquent non seulement de ne pas atteindre pleinement leurs objectifs de protection, mais aussi de générer des formes nouvelles ou déplacées de risques, sans agir sur les causes structurelles liées à la conception et au fonctionnement des services.

7 Communication de la Commission, « Lignes directrices sur la protection des mineurs en ligne conformément à l'article 28, paragraphe 1, du règlement (UE) 2022/2065 (Digital Services Act) », 14 juillet 2025.

8 Commission preliminarily finds TikTok's addictive design in breach of the Digital Services Act, Press release, 6 février 2026
Commission preliminarily finds TikTok's addictive design in breach of the Digital Services Act

9 Commission takes further action to promote a safe environment for minors, News article, 10 octobre 2025, Commission takes further action to promote a safe environment for minors | Shaping Europe's digital future

10 Köhler-Dauner F., Peter L., Sitarski E., Chauviré-Geib K., Haag A.-C., M Fegert J., *Digital child protection in social networks: age verification and age-tiered regulation in Europe*, 23 Dec 2025 (consulté via PubMed)

1.6. Positions d'organisations spécialisées et d'autorités de régulation

Plusieurs acteurs spécialisés mettent en doute la pertinence d'une interdiction générale des réseaux sociaux fondée sur l'âge. Quatre partenaires belges du réseau « Better Internet for Kids », Child Focus, le centre flamand d'éducation aux médias Mediawijs, ainsi que Média Animation conjointement avec le Conseil supérieur de l'éducation aux médias (CSEM), ont publiquement critiqué une telle mesure et mis en cause sa pertinence.¹¹

L'UNICEF¹² adopte une position similaire en considérant que les restrictions d'âge ne peuvent constituer qu'une mesure complémentaire et ne sauraient exonérer les entreprises de leur responsabilité de concevoir des environnements numériques sûrs ni de mettre en place des mécanismes efficaces de modération des contenus ; l'organisation insiste en outre sur la nécessité de décisions fondées sur des données scientifiques solides et sur l'expérience vécue des enfants et des adolescents.¹³

En Allemagne, de nombreuses organisations de protection de l'enfance, de recherche et de pédagogie mettent également en garde contre les effets potentiellement contre-productifs d'un bannissement général des réseaux sociaux pour les mineurs.

Du côté des autorités de régulation des médias, la présidente de la Conférence des directeurs des autorités régionales des médias (DLM), Eva Flecken¹⁴, ainsi que le directeur de la Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ), Sebastian Gutknecht, se prononcent contre une interdiction générale, en invoquant les droits de l'enfant et les obligations de diligence et de protection qui incombent aux fournisseurs de services numériques.¹⁵

Au Luxembourg, le *Jugendrot*, dans son avis du 21 janvier 2026¹⁶, s'oppose également à une interdiction généralisée en se fondant sur plusieurs dispositions de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, notamment l'article 3 (intérêt supérieur de l'enfant), l'article 12 (droit d'être entendu), les articles 13 et 17 (liberté d'expression et accès à l'information) ainsi que l'article 19 (protection contre toute forme de préjudice), et plaide en faveur de mesures proportionnées, différenciées et ciblées. La *Conférence nationale des élèves du Luxembourg (CNEL)* s'est également montrée critique à l'égard d'une limitation d'âge généralisée.¹⁷ Selon elle, une telle mesure serait disproportionnée et insuffisante. La CNEL préconise plutôt de renforcer l'éducation aux médias afin de mieux préparer les enfants et les adolescents aux risques numériques, notamment en les sensibilisant au fonctionnement des plateformes, à l'identification de la désinformation et aux moyens de se protéger en ligne. Le président de la CNEL appelle en outre à accroître la pression sur les entreprises technologiques afin de les responsabiliser davantage. Le président du *Jugendrot* plaide, quant à lui, pour une application rigoureuse des instruments juridiques et réglementaires existants, notamment du DSA.¹⁸

*

11 <https://better-internet-for-kids.europa.eu/en/news/banning-social-media-under-15s-false-solution>

12 <https://www.unicef.org/press-releases/age-restrictions-alone-wont-keep-children-safe-online>

13 netzpolitik.org a publié une synthèse recensant plus de 30 prises de position officielles émanant d'organisations allemandes issues des domaines de la protection de l'enfance, de la recherche, de la pédagogie et de la représentation des jeunes, lesquelles expriment leur opposition à l'interdiction envisagée et mettent en garde contre ses effets potentiellement préjudiciables pour les enfants et adolescents : <https://netzpolitik.org/2026/von-kinderhilfswerk-bis-lehrerverband-so-breit-ist-die-kritik-am-social-media-verbot/>

14 <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien-und-film/medienpolitik/jugendmedienschutz-statt-social-media-verbot-accg-110805487.html>

15 <https://www.bzkg.de/bzkg/service/alle-meldungen/debatte-um-social-media-verbot-junge-menschen-haben-ein-recht-auf-digitale-teilhabe-251386>

16 <https://www.jugendrot.lu/documents/>

17 [cnel-avis-social-media-verbuet-final.pdf](#)

18 <https://www.rtl.lu/news/national/wei-stinn-dletzebuenger-jugendvertrieber-zu-engem-social-media-verbuet-fir-jonker-926745418>

3. OBSERVATIONS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1. Objet et champ d'application

L'Autorité relève que l'article 1^{er} précise que la présente loi « *s'applique sans préjudice* » du RGPD, du DSA, de la directive SMA et de la directive e-commerce. Cette clause ne suffit toutefois pas à écarter les interrogations quant à la conformité du champ d'application ainsi défini avec le droit de l'Union, en particulier avec la directive « commerce électronique » et le DSA.

Une interdiction générale d'accès aux services de réseaux sociaux pour les mineurs présents sur le territoire luxembourgeois, combinée à des pouvoirs de contrôle et de sanction à l'égard de plateformes établies dans d'autres États membres, s'analyse comme une règle nationale générale et abstraite s'appliquant uniformément à l'ensemble des services d'un même secteur. Une telle mesure est susceptible de porter atteinte à la liberté de prestation de services et au principe du pays d'origine, tels qu'interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne¹⁹, et de contourner le mécanisme de supervision et de répartition des compétences instauré par le DSA, qui repose précisément sur la désignation formelle d'autorités compétentes au titre de ce règlement.

Article 2. Définitions

La proposition de loi propose une définition du « service de réseau social en ligne » (SRS) comme « une plateforme en ligne au sens du règlement (UE) 2022/2065 permettant aux utilisateurs de créer un profil et d'établir des connexions avec d'autres utilisateurs, ainsi que de mettre à disposition du public des contenus (...) ». Si cette définition couvre effectivement les plateformes explicitement visées dans le commentaire relatif à l'article 2 (Facebook, Instagram, TikTok, Snapchat), elle présente une portée très large, susceptible d'englober des services numériques aux logiques d'usage et aux architectures techniques très différentes.

Réseaux risques et mécanismes techniques varient fortement selon les types de services : réseaux sociaux « classiques », messageries sociales, plateformes hybrides de partage de vidéos, environnements de « gaming social » ou communautés en ligne ne présentent ni les mêmes fonctionnalités, ni les mêmes modèles d'engagement, ni les mêmes dispositifs de protection existants. Assimiler l'ensemble de ces services à une seule catégorie de « réseaux sociaux » peut conduire à une simplification excessive du phénomène et à l'imposition d'obligations disproportionnées ou inadaptées à certains acteurs.

Ce risque résulte notamment de l'absence de définition du terme « contenu » et de l'ancrage dans la notion de plateforme en ligne au sens du DSA, de nature à inclure, par exemple, certains services de jeux vidéo en ligne intégrant des fonctionnalités de partage ou de diffusion de contenus. Dans une telle hypothèse, ces acteurs se verraient appliquer les obligations prévues pour les fournisseurs de services de réseaux sociaux, alors même qu'ils sont déjà soumis à des régimes spécifiques, tels que le système PEGI en matière de classification et de recommandation d'âge.

Toutefois, cette tension doit être nuancée. Certaines plateformes de jeux en ligne, telles que Roblox, ont développé des environnements différenciés en fonction de l'âge des utilisateurs, incluant des paramètres de sécurité renforcés et des restrictions spécifiques (notamment en matière de chat ou d'accès à certains contenus) pour les mineurs. Par exemple, seules certaines fonctionnalités interactives, comme le chat, peuvent être conditionnées à une vérification d'âge, tandis que l'accès à d'autres expériences reste possible dans un cadre adapté.

Dans ce contexte, l'application d'une interdiction générale d'accès fondée sur un seuil d'âge uniforme (par exemple 13 ans) pourrait apparaître disproportionnée, en ce qu'elle ne tient pas compte des mécanismes internes de segmentation et de protection déjà mis en place par ces services. Elle risquerait ainsi de créer une tension avec les approches plus fines d'encadrement par conception (« safety by design »).

De même, certains services hybrides tels que YouTube, qui hébergent à la fois des contenus de divertissement et des chaînes explicitement éducatives destinées aux enfants, pourraient entrer dans le champ d'application sans distinction. Une application indifférenciée des restrictions d'âge risquerait ainsi d'affecter également des offres éducatives de qualité, alors même qu'elles poursuivent un objectif

¹⁹ CJUE, C-376/22, *Mietzner*.

de soutien pédagogique et d'éducation aux médias, ce qui soulève des questions de proportionnalité au regard des droits des enfants à l'information, à l'éducation, à la culture, aux loisirs et aux jeux.

Il apparaît dès lors indispensable, du point de vue de la sécurité juridique et de la proportionnalité de prévoir, par voie réglementaire, une différenciation des obligations selon les catégories de services et leurs profils de risque spécifiques.

Article 3. Conditions d'accès et régime du consentement

La proposition de loi implique que les fournisseurs de réseaux sociaux (FRS) mettent en place un dispositif permettant de vérifier si un accord parental ou celui du représentant légal a été donné pour l'accès des mineurs aux plateformes. À cet égard, l'Autorité souhaite exprimer certaines interrogations quant à l'effectivité d'un tel dispositif, tant sur le plan formel que sur le fond.

Sur le plan formel, la proposition de loi ne précise pas clairement les modalités selon lesquelles cet accord devrait être exprimé et vérifié. Une incertitude subsiste notamment quant à savoir si cet accord devrait être transmis par téléversement d'un document sur la plateforme, par envoi électronique ou encore au moyen d'un mécanisme intégré au réseau social, par exemple en reliant un compte parental à celui du mineur. Par ailleurs, la notion de « titulaire de l'autorité parentale » mérite d'être clarifiée : il n'apparaît pas clairement si la proposition de loi vise l'accord d'un seul parent ou si elle suppose une décision conjointe des deux titulaires de l'autorité parentale, alors même que cette précision conditionne directement l'accès du mineur au service.

Sur le fond, la proposition de loi ne précise pas non plus quels types de documents ou d'informations les FRS devraient exiger afin de valider l'accord parental. La question se pose notamment de savoir si les parents devraient démontrer leur lien de filiation avec le mineur afin d'attester de leur qualité pour donner cet accord, ce qui pourrait impliquer la production de documents officiels tels que le livret de famille ou d'autres documents administratifs contenant des données à caractère personnel sensibles. Des interrogations analogues se posent également dans l'hypothèse où l'accord serait donné par un représentant légal, notamment quant aux preuves permettant d'établir cette qualité.

Dans ces conditions, l'opérationnalisation concrète d'un tel mécanisme de restriction d'accès apparaît particulièrement complexe et soulève des incertitudes sérieuses quant à son effectivité réelle et à sa compatibilité avec les principes de minimisation des données et de proportionnalité en matière de protection de la vie privée.

Articles 4 et 5. Vérification de l'âge et du consentement parental

D'une part, l'Autorité observe que plusieurs solutions techniques avancées de vérification ou d'estimation de l'âge sont actuellement développées au niveau européen, notamment dans le cadre du portefeuille européen d'identité numérique (« EU Digital Identity Wallet »). Ce type d'outil est souvent présenté comme une possibilité de vérifier qu'un utilisateur a dépassé un certain âge sans divulguer l'ensemble de ses données d'identité. Toutefois, ces dispositifs ne sont pas encore déployés ni opérationnels à grande échelle et demeurent, pour l'essentiel, à un stade de développement ou de déploiement partiel. Dans l'état actuel, il apparaît prématuré de fonder un dispositif national lourd de vérification de l'âge sur des technologies qui ne sont ni stabilisées ni largement accessibles.

D'autre part, les principaux réseaux sociaux concernés prévoient déjà, dans leurs conditions générales d'utilisation, un âge minimal d'accès fixé à 13 ans, et de nombreux systèmes d'exploitation et plateformes proposent des mécanismes de contrôle parental permettant de restreindre ou d'encadrer l'accès des mineurs. Si ces outils ne suffisent pas, à eux seuls, à répondre à l'ensemble des risques identifiés, ils montrent néanmoins que des instruments existent déjà pour faire respecter les limites d'âge prévues contractuellement.

Exiger des plateformes qu'elles recueillent le consentement parental pour l'accès des mineurs de 13 à 15 ans revient à déplacer la responsabilité parentale vers les acteurs privés, alors même que les parents sont en mesure d'assumer cette responsabilité, à condition que des outils de contrôle parental efficaces et accessibles soient mis à leur disposition par les plateformes. Une telle approche poserait la question de savoir si l'on souhaite vraiment confier à des entreprises technologiques le rôle d'arbitres de l'autorisation parentale, plutôt que de renforcer les moyens permettant aux parents d'exercer leurs droits et responsabilités dans un cadre encadré et respectueux des droits des mineurs.

Dans cette perspective, l'Autorité estime ainsi que la priorité devrait être de garantir l'application effective des conditions générales d'utilisation des plateformes, des obligations européennes existantes

(DSA, DSMA, RGPD) et des outils techniques déjà disponibles, plutôt que d'introduire à ce stade une nouvelle couche d'obligations nationales en matière de vérification d'âge, alors même que les solutions technologiques invoquées au niveau européen, telles que l'EU Digital Identity Wallet, ne sont pas encore pleinement matures ni généralisées.

Compte tenu de la technicité croissante des mécanismes de vérification de l'âge et de protection des mineurs, ainsi que de l'évolution rapide des pratiques des plateformes, l'Autorité considère toutefois qu'un pouvoir réglementaire ciblé constitue un outil indispensable pour exercer efficacement ses missions. Un tel pouvoir permettrait de préciser, par voie de règlements, les critères auxquels doivent satisfaire les systèmes de vérification de l'âge et les dispositifs de protection des mineurs pour être considérés comme conformes au droit luxembourgeois, en tenant compte des standards européens émergents et de l'état de l'art technologique. Dans la continuité des recommandations formulées dans son avis relatif au projet de loi n°8625, un tel pouvoir renforcerait la sécurité juridique et la prévisibilité pour les plateformes, en clarifiant les attentes du régulateur sur des points techniques spécifiques, et permettrait d'adapter de manière agile le cadre d'application aux évolutions du secteur.

Article 6. Autorité compétente

La désignation de l'Autorité telle que prévue par la proposition de loi soulève des interrogations sérieuses au regard du droit de l'Union européenne, en particulier du Digital Services Act (DSA). Conformément à l'article 49 de ce règlement, seuls les États membres sont habilités à désigner, dans le cadre et selon les modalités prévues par le DSA, une ou plusieurs autorités compétentes chargées de la surveillance des fournisseurs de services intermédiaires et de l'exécution de ce règlement. Il en découle que toute compétence exercée à l'égard de tels fournisseurs, y compris les réseaux sociaux, ne peut légalement être attribuée qu'à une autorité préalablement et formellement désignée au titre du DSA. A moins toutefois qu'il ne s'agisse d'une plateforme de partage de vidéos (PPV) au sens de la directive SMA établis au Luxembourg, auquel cas, cas toutefois extrêmement limité sachant qu'à l'heure actuelle un seul fournisseur de PPV relève de la compétence de l'Autorité, c'est cette dernière qui est compétente.

En l'absence, à ce stade, d'une telle désignation formelle par la loi luxembourgeoise, la nomination de l'Autorité comme autorité compétente pour surveiller et sanctionner les fournisseurs de services de réseaux sociaux au titre de la présente loi risque d'excéder le cadre autorisé par le droit de l'Union et d'entrer en tension avec le mécanisme de supervision et de répartition des compétences instauré par le DSA, fondé sur le principe du pays d'origine et sur la désignation explicite d'autorités compétentes. Cette lacune ne pourrait être levée qu'au moyen d'une désignation claire et conforme de l'Autorité en tant qu'autorité compétente thématique au sens du DSA, dans un instrument législatif de mise en œuvre de ce règlement.

L'Autorité rappelle, à cet égard, qu'elle a déjà recommandé, dans son avis relatif au projet de loi n°8625, de clarifier l'articulation entre la directive SMA et le DSA en la désignant formellement comme autorité compétente pour la mise en œuvre des obligations de protection des mineurs prévues aux articles 28 DSA et 28b SMA, afin d'éviter un régime fragmenté caractérisé par des chevauchements de normes et d'autorités compétentes.

En outre, l'Autorité souligne que, pour les très grandes plateformes en ligne (VLDPs) au sens du DSA, catégorie à laquelle appartiennent plusieurs des principaux réseaux sociaux explicitement visés par la proposition de loi, la compétence principale en matière de supervision et d'application des obligations du DSA relève directement de la Commission européenne.

Dans ce contexte, toute attribution de pouvoirs de contrôle ou de sanction à l'Autorité à l'égard de ces services doit être strictement articulée avec le rôle de la Commission et avec le système de coopération prévu par le DSA, afin d'éviter des chevauchements de compétence ou des injonctions contradictoires.

Article 16. Recours contentieux

La proposition de loi dispose qu'« [u]n recours en annulation devant le Tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Autorité prises en vertu de la présente loi ». L'Autorité souhaite attirer l'attention qu'un recours à l'encontre d'une décision prononçant une sanction doit, pour répondre aux exigences du droit à un recours juridictionnel, être un recours en réformation et non en annulation.

4. CONCLUSION

L'Autorité considère que la proposition s'inscrit dans la bonne direction, en adoptant une approche équilibrée qui évite à la fois l'interdiction totale et la liberté absolue, et constitue ainsi une mesure proportionnée et adéquate eu égard à la protection des droits humains et des droits de l'enfant. Elle souligne l'importance de prendre en compte l'environnement numérique des mineurs, espace central de socialisation et d'apprentissage, tout en rappelant la nécessité d'impliquer les plateformes dans la protection des enfants, afin que la régulation repose non seulement sur les utilisateurs et leurs représentants légaux, mais également sur les acteurs numériques responsables de l'exposition aux contenus en ligne.

Ainsi fait et délibéré lors de la réunion du Conseil du 23 mars 2026 par :

Marc Glesener, président

Valérie Dupong, membre

Luc Weitzel, membre

Claude Wolf, membre

Pour expédition conforme.

Marc GLESENER
Président

