



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

14 novembre 2017

AVIS II/49/2017

relatif aux amendements parlementaires au projet de loi 6810 relative à une administration transparente et ouverte

..... AVIS

Par lettre du 26 juillet 2017, M. Xavier Bettel, Premier ministre, a fait parvenir pour avis, à notre chambre professionnelle, les amendements parlementaires au projet de loi 6810 relative à une administration transparente et ouverte.

Projet de loi de 2015

Le projet de loi n°6810 de 2015 a remplacé le projet n°6540 de 2013, qui, de l'avis du gouvernement, avait tracé un cadre trop restrictif concernant l'accès aux documents administratifs.

Le projet de loi n°6810 relatif à une administration transparente et ouverte porte sur l'accès aux données et documents détenus par l'administration et a pour objectif de définir un cadre pour la mise en œuvre d'une politique d'ouverture aux citoyens des documents qui sont détenus par l'administration. Il s'agit de promouvoir une politique de transparence et un dialogue réel permettant la participation des citoyens au processus décisionnel en leur conférant un droit général pour réclamer la communication d'un document déterminé. Est prôné le principe de l'ouverture et plus particulièrement du partage en ligne des documents administratifs de même que la mise en place d'un cadre légal sur base de règles révisées définissant l'exercice du droit d'accès dans l'optique d'une administration plus ouverte et plus transparente au niveau de son fonctionnement.

Dans son avis, la CSL a approuvé l'effort ponctuel d'amélioration du texte par rapport au projet initial mais a toujours regretté le choix politique du gouvernement de continuer à assortir cette bonne intention de doter le Luxembourg d'une administration ouverte et transparente d'une multitude de dérogations au principe de participation du citoyen au processus décisionnel notamment par la consécration de trop de restrictions et de limitations risquant en pratique de vider de substance l'intention bienveillante de départ.

Amendements parlementaires proposés en 2017

Outre le réagencement du texte d'un point de vue formel, la nouvelle mouture du texte tient également compte des remarques du Conseil d'Etat.

Parmi les amendements parlementaires proposés, il convient d'en soulever les suivants :

1. Extension du champ d'application de la future loi aux chambres professionnelles

Le futur article 1^{er} dispose dorénavant que « Les personnes physiques et les personnes morales ont un droit d'accès aux documents détenus par les administrations et services de l'Etat, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics places sous la tutelle de l'Etat ou sous la surveillance des communes ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, dans la mesure où les documents sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative. Elles ont également accès aux documents détenus par la Chambre des Députés, le Conseil d'Etat, le Médiateur, et la Cour des comptes et les Chambres professionnelles, qui sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative.

La CSL se demande toujours si la formule employée « *documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative* » ne risque pas de susciter le cas échéant des discussions interminables sur le caractère accessible ou non d'un document, selon que l'on se place soit du point de vue de l'institution détentrice dudit document, hypothèse dans laquelle tout document dont celle-ci dispose serait susceptible de présenter un quelconque lien avec l'activité administrative et devrait partant être accessible, ou bien s'il y a lieu d'analyser et de qualifier le document en question par ses qualités intrinsèques, ce qui ferait le cas échéant obstacle selon les cas à sa communication. Ceci d'autant plus qu'à défaut de définition claire et non équivoque du service public en cause et plus particulièrement de la notion « d'activité administrative » visée dans le présent contexte, sont préprogrammées les difficultés et divergences d'interprétation pour connaître les documents correspondant à une « activité administrative », susceptibles d'être communicables.

2. Recours en réformation à la place d'un recours en annulation

La commission parlementaire propose encore de prévoir une procédure en réformation et non pas une procédure en annulation qui, le cas échéant, aurait comme seul effet de renvoyer le dossier à l'administration refusant de communiquer un document, sans que celle-ci soit obligée d'accorder une suite favorable à la demande initiale. La procédure en réformation lui paraît donc nettement plus appropriée, alors que le juge se substituera à l'organisme ayant pris la décision de refus, en prenant, le cas échéant, une nouvelle décision ordonnant la communication du document au demandeur.

La CSL approuve cette disposition.

3. Précisions quant à la Commission d'accès aux documents

Les amendements parlementaires élargissent les hypothèses de saisine de la Commission d'accès aux documents pour aligner le mécanisme à celui de la PANC où une saisine est même possible dans le cas où un demandeur n'est pas entièrement satisfait de la réponse lui transmise par l'organisme sollicité.

Sont finalement rajoutées quelques précisions d'ordre procédural relatives à la composition de ladite Commission, son mode de fonctionnement, la durée du mandat et l'indemnisation de ses membres.

Luxembourg, le 14 novembre 2017

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH

Directeur



Jean-Claude REDING

Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.