

N° 6810<sup>9</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI****relative à une administration transparente et ouverte**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(17.10.2017)

**RESUME STRUCTURE**

*Si les amendements du projet de loi sous avis permettent de mieux définir les obligations des organismes concernés, la Chambre des Métiers estime que des précisions devraient être apportées concernant la nomination obligatoire d'un « agent chargé de la communication des documents » auprès de chaque organisme. Les organismes concernés dépassant largement la sphère de la fonction publique, le terme « chargé de la communication des documents » apparaît de plus être mieux adapté.*

Par sa lettre du 26 juillet 2017, Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements parlementaires au projet de loi repris sous rubrique (ci-après « projet de loi sous avis »).

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis ne mentionne plus un principe général de diffusion des documents, mais définit les documents accessibles par référence aux organismes qui sont concernés, et dans la mesure où les documents « *sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative* ».

La définition des organismes concernés reste très large, puisque sont visés non seulement les organismes du secteur public, mais aussi les « *personnes morales fournissant des services publics* », notion extensive qui peut notamment concerner des personnes morales de droit privé.

Les amendements proposent d'ajouter à la liste des organismes concernés les « *syndicats de communes* », les « *établissements placés sous la surveillance des communes* » et les « *chambres professionnelles*. »

La Chambre des Métiers avait estimé dans son précédent avis<sup>1</sup> que le champ d'application du projet de loi devrait être limité pour des raisons de cohérence législative aux seuls « *organismes du secteur public* » visés par la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public.

Les modifications apportées au projet de loi sous avis, et en particulier la suppression de l'obligation générale de diffusion des documents administratifs détenus par tout organisme concerné, ainsi que le caractère désormais raisonnable des obligations à la charge des organismes concernés dans l'objectif d'établir des relations de confiance entre les usagers et les services publics au sens large, peut cependant justifier le champ d'application très étendu du projet de loi.

A côté de la suppression de l'obligation générale de diffusion, sont maintenues à la charge des organismes concernés l'obligation de publier les documents accessibles moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, et l'obligation de communiquer tel ou tel document

---

1 Document parlementaire N° 6810<sup>4</sup>

accessible à toute personne physique et morale qui en fait la demande sans que celle-ci ne soit tenue de faire valoir un intérêt.

L'obligation de communication se distingue de l'obligation de publication étant considéré que certains documents accessibles ne sont communicables qu'à la personne concernée, notamment lorsque le document comporte une donnée à caractère personnel, un jugement de valeur sur la personne, ou une opinion communiquée à titre confidentiel à l'administration. Cette dichotomie justifie aussi que l'organisme concerné peut refuser une demande de communication lorsque celle-ci porte sur un document qui est déjà publié.<sup>2</sup>

Au-delà des modifications rédactionnelles concernant les modalités et les limites de l'obligation de communication, la Chambre des Métiers note que les autres obligations que le projet de loi sous avis impose aux organismes concernés demeurent inchangées, et concernent les grandes obligations suivantes : mettre à disposition du public des « formulaires types » de demande de documents, répondre à toute demande endéans un délai d'un mois (délai pouvant être prolongé d'un mois dans certaines circonstances) et l'obligation de désigner un « agent chargé de la communication des documents. »

Le projet de loi sous avis tel qu'amendé apporte des précisions concernant les attributions et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents, et change le recours administratif en annulation originellement prévu au profit d'un recours en réformation. Le recours en réformation ouvert contre les décisions de refus de communication permettra au juge de ne pas se limiter à un contrôle de la légalité objective, mais d'apprécier le caractère approprié des refus.<sup>3</sup>

Le texte de loi précise que l'obligation de publication des documents ne s'appliquera pas aux documents qui seront créés avant l'entrée en vigueur du projet de loi. Cependant l'obligation de communication devrait s'appliquer à tout document accessible quelle que soit sa date de création.

La Chambre des Métiers apprécie cette limitation de l'obligation de publication aux seuls documents à venir, eu égard au nécessaire travail de recensement et de cartographie des documents administratifs susceptibles d'être publiés par les organismes concernées ; travail d'autant plus conséquent que l'obligation de publication ne concerne pas seulement les documents dont l'organisme est l'auteur mais l'intégralité des documents détenus dans la mesure où ils sont publiables.

\*

## 2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

L'étendue des pouvoirs et les modalités de la désignation de l'« agent chargé de communication des documents » devraient être mieux précisées.

De plus, une telle nomination s'imposant à l'ensemble des organismes concernés et non pas aux seules administrations et services de l'Etat, il conviendrait de supprimer le terme « agent » de la dénomination qui est proposée pour cette fonction.

\*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 17 octobre 2017

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*

Tom WIRION

*Le Président,*

Tom OBERWEIS

<sup>2</sup> Projet d'article 7, point 2.

<sup>3</sup> La Chambre des Métiers avait souligné l'effet limité du recours en annulation dans son précédent avis, doc. parl. n° 6810<sup>4</sup> page 3.