

## N° 7393

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 14 septembre 2018 relative  
à une administration transparente et ouverte**

\* \* \*

*(Dépôt: le 19.12.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.12.2018).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire des articles .....	2
5) Fiche financière .....	2
6) Texte coordonné.....	3
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	6

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'État et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

*Article unique.* Notre Premier Ministre, Ministre d'État est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

Palais de Luxembourg, le 14 décembre 2018

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'État,*  
Xavier BETTEL

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte en complétant l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, par une disposition relative à la nomination de membres suppléants.

En effet, au cours des travaux préparatoires sur la mise en place de la Commission d'accès aux documents (ci-après « Commission »), il s'est avéré que celle-ci risquera de ne pas pouvoir siéger en cas d'empêchement soit de son Président, soit de plusieurs membres. Afin de palier à ce problème de composition, qui pourrait avoir pour conséquence que la Commission ne serait pas en mesure de rendre ses avis dans le délai imparti de deux mois, il est proposé de nommer un nombre double de suppléants choisis selon les mêmes critères appelés à pourvoir au remplacement des membres titulaires.

En outre, étant donné qu'il faudra attendre l'entrée en vigueur de la présente loi pour pouvoir procéder à la nomination des membres suppléants, il s'ensuit que leur nomination aura forcément lieu au cours de la période quadriennale pour laquelle les cinq membres effectifs sont nommés. Or, comme la durée de leur mandat ne saurait en aucun cas dépasser celle des membres en exercice, il y a lieu de prévoir une disposition transitoire réglant la durée de leur nomination.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. I<sup>er</sup>.** L'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, première phrase, de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, prend la teneur suivante :

« La Commission d'accès aux documents est composée de cinq membres effectifs, dont un magistrat, un représentant du Premier ministre, ministre d'État, un représentant de la Commission nationale pour la protection des données, un représentant du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et un représentant du Service information et presse du Gouvernement, ainsi que d'un nombre double de membres suppléants choisis selon les mêmes critères. »

**Art. II.** La durée de la première nomination de membres suppléants sur base de la présente loi est limitée à la durée restant à courir du mandat des membres effectifs en exercice.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad. article I<sup>er</sup>*

Suite à l'introduction de la notion de membres suppléants, il est proposé de préciser que les cinq membres titulaires sont des membres « effectifs ».

En ce qui concerne la nomination des membres suppléants, il est renvoyé à l'exposé des motifs.

### *Ad. article II*

Vu que la première nomination de membres suppléants interviendra après le 1<sup>er</sup> janvier 2019, date d'effet de la nomination des cinq membres effectifs, la durée de leur mandat est limitée à la durée restant à courir du mandat des membres effectifs en exercice.

\*

## FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget,  
la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Étant donné que le règlement grand-ducal du 5 décembre 2018 portant fixation des indemnités revenant aux membres de la Commission d'accès aux documents lie les jetons de présence à la participation aux réunions de la Commission, la modification proposée n'aura pas d'impact budgétaire.

\*

**TEXTE COORDONNE****LOI DU 14 SEPTEMBRE 2018****relative à une administration transparente et ouverte**

(Mémorial A – N°883 du 1<sup>er</sup> octobre 2018)

**Chapitre I<sup>er</sup> – Accessibilité des documents***Section 1<sup>re</sup> – Droit d'accès*

**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Les personnes physiques et les personnes morales ont un droit d'accès aux documents détenus par les administrations et services de l'État, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics placés sous la tutelle de l'État 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'État, le Médiateur, la Cour des comptes et les Chambres professionnelles, qui sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative.

(2) Sont toutefois exclus du droit d'accès, les documents relatifs :

1. aux relations extérieures, à la sécurité du Grand-Duché de Luxembourg ou à l'ordre public ;
2. à la sécurité des personnes ou au respect de la vie privée ;
3. au déroulement des procédures engagées devant les instances juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires ou d'opérations préliminaires à de telles procédures ;
4. à la prévention, à la recherche ou à la poursuite de faits punissables ;
5. à des droits de propriété intellectuelle ;
6. à un secret ou une confidentialité protégés par la loi ;
7. aux missions de contrôle, d'inspection et de régulation des organismes visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ;
8. au caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles communiquées aux organismes visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ;
9. à la capacité des organismes visés au paragraphe 1<sup>er</sup> de mener leur politique économique, financière, fiscale et commerciale si la publication des documents est de nature à entraver les processus de décision y relatifs ;
10. à la confidentialité des délibérations du Gouvernement.

*Section 2 – Modalités d'accès*

**Art. 2.** Les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, sont tenus de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de la présente loi. Ces documents sont publiés moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication. En cas de modification d'un document, la version publiée est mise à jour.

**Art. 3.** Sans préjudice d'autres dispositions légales qui règlent l'accès à des documents détenus par les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, ces derniers sont tenus de communiquer les documents qu'ils détiennent et qui sont accessibles en vertu de la présente loi, quel que soit leur support, à toute personne physique ou morale qui en fait la demande sans que celle-ci ne soit obligée de faire valoir un intérêt.

*Section 3 – Communication des documents*

**Art. 4.** (1) La demande de communication d'un document doit revêtir une forme écrite. Elle doit être formulée de façon suffisamment précise et contenir les éléments permettant d'identifier un document. Les demandes peuvent être formulées librement ou sur base de formulaires types qui sont mis à la disposition du demandeur par les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>.

(2) Pour les demandes formulées de manière trop générale, l'organisme sollicité invite le demandeur, au plus tard avant l'expiration du délai prévu à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, à préciser sa demande d'information.

**Art. 5.** (1) Le document demandé est mis à la disposition du demandeur dans les meilleurs délais et au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande par l'organisme sollicité selon les modalités suivantes :

1. par la délivrance de copies en un seul exemplaire ;  
Sans préjudice des pouvoirs conférés par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 aux autorités communales, un règlement grand-ducal peut fixer une redevance à payer par le demandeur en cas de délivrance de copies d'un document. Cette redevance ne peut excéder le coût réel de reproduction.
2. par la transmission par voie électronique lorsque le document est disponible sous forme électronique et si le demandeur a communiqué une adresse électronique aux organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup> ;
3. par la consultation sur place lorsque la reproduction nuit à la conservation du document ou n'est pas possible en raison de la nature du document demandé.

Le dépôt aux Archives nationales des documents accessibles aux termes de la présente loi ne fait pas obstacle au droit à communication.

(2) Le délai prévu au paragraphe 1<sup>er</sup> peut être prolongé d'un mois lorsque :

1. le volume et la complexité des documents demandés sont tels que le délai d'un mois ne peut être respecté ;
2. la demande est adressée à l'organisme qui ne détient pas le document ;
3. l'organisme doit, en application de l'article 6, occulter ou disjointre les données à caractère personnel d'autres personnes ;
4. le document sollicité a fait l'objet d'un dépôt aux Archives nationales ;
5. l'organisme doit consulter un tiers.

Le demandeur est informé dès que possible, et, en tout état de cause, avant la fin du délai d'un mois, de toute prolongation du délai et des motifs de cette prolongation.

(3) Lorsque l'organisme sollicité demande au requérant de préciser la demande, conformément à l'article 4, paragraphe 2, le délai prévu à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, est suspendu jusqu'à réception d'une demande libellée de manière suffisamment précise.

**Art. 6.** Ne sont communicables qu'à la personne concernée les documents qui :

1. comportent des données à caractère personnel ;  
Si la demande porte sur un document qui contient également des données à caractère personnel d'autres personnes nommément désignées ou facilement identifiables, le document n'est communiqué à la personne à l'origine de la demande que s'il est possible pour les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, d'occulter ou de disjointre, sans charge administrative excessive, les données personnelles des autres personnes concernées par ce document ou si celles-ci en donnent leur accord écrit.
2. comportent une appréciation ou un jugement de valeur sur la personne physique concernée, nommément désignée ou facilement identifiable ;  
Si la demande porte sur un document qui comporte également une appréciation ou un jugement de valeur sur d'autres personnes nommément désignées ou facilement identifiables, le document n'est communiqué à la personne à l'origine de la demande que s'il est possible pour les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, d'occulter ou de disjointre, sans charge administrative excessive, les informations relatives aux autres personnes concernées par ce document ou si celles-ci en donnent leur accord écrit.
3. comportent une opinion communiquée à titre confidentiel à l'administration, à moins que le caractère confidentiel du document n'ait été levé par la personne qui est à l'origine du document.

**Art. 7.** La demande de communication peut être refusée si :

1. la demande concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents inachevés;
2. la demande porte sur un document qui est déjà publié ou qui a été réalisé à des fins de commercialisation ;
3. la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
4. la demande concerne des communications internes.

**Art. 8.** Chaque organisme visé à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, désigne un agent chargé de la communication des documents.

## **Chapitre II – Commission d'accès aux documents**

### *Section 1<sup>re</sup> – Attributions de la Commission d'accès aux documents*

**Art. 9.** Une Commission dite „Commission d'accès aux documents“, établie auprès du Premier ministre, ministre d'État, est chargée de veiller au respect du droit d'accès aux documents dans les conditions prévues par la présente loi. Elle conseille les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, sur toutes les questions relatives à l'application de la présente loi. Elle établit un rapport annuel.

**Art. 10.** (1) Toute personne qui se voit opposer une décision refusant de faire droit, en tout ou en partie, à sa demande de communication d'un document peut saisir par écrit dans le mois de la notification de la décision la Commission d'accès aux documents pour avis.

À la lettre de saisine doit être jointe la décision de refus de communication du document demandé.

(2) La Commission d'accès aux documents communique son avis au demandeur et à l'organisme concerné dans les deux mois de la saisine.

(3) Lorsque la Commission d'accès aux documents est d'avis que le document sollicité est communicable, et si l'organisme décide de suivre l'avis de la Commission d'accès aux documents, il est tenu de communiquer le document demandé dans un délai d'un mois à partir de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents. En cas d'absence de communication du document sollicité dans le délai d'un mois, l'organisme est réputé avoir rejeté la demande. Ce refus est susceptible d'un recours en réformation à introduire dans un délai de trois mois devant le Tribunal administratif.

(4) Lorsque la Commission d'accès aux documents est d'avis que le document sollicité n'est pas communicable, l'organisme est tenu de confirmer son refus de communiquer le document dans le délai d'un mois à partir de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents. Le délai du recours en réformation commence à courir à partir de la notification de la décision de confirmation du refus par l'organisme. Lorsque l'organisme ne prend pas de décision de confirmation du refus, le délai du recours en réformation commence à courir à l'expiration du délai d'un mois à partir de la date de la réception de l'avis de la Commission d'accès aux documents.

### *Section 2 – Fonctionnement de la Commission d'accès aux documents*

**Art. 11.** (1) La Commission d'accès aux documents est composée de cinq membres **effectifs**, dont un magistrat, un représentant du Premier ministre, ministre d'État, un représentant de la Commission nationale pour la protection des données, un représentant du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et un représentant du Service information et presse du Gouvernement, **ainsi que d'un nombre double de membres suppléants choisis selon les mêmes critères**. Les membres de la Commission d'accès aux documents sont nommés pour une durée de quatre ans par le Grand-Duc sur proposition du Premier ministre, ministre d'État. La présidence est assurée par le magistrat.

(2) Les organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, qui sont mis en cause sont tenus de communiquer à la Commission d'accès aux documents, dans le délai prescrit par le président, tous les éléments de droit et de fait qui ont motivé leur décision de refus.

(3) La Commission d'accès aux documents ne délibère valablement que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

Un règlement d'ordre intérieur fixe les modalités de fonctionnement de la Commission d'accès aux documents.

(4) Les frais de fonctionnement de la Commission d'accès aux documents sont à charge du budget de l'État.

(5) Les membres de la Commission d'accès aux documents touchent une indemnité à fixer par règlement grand-ducal.

### **Chapitre III – Dispositions transitoire et finale**

**Art. 12.** Pour les documents qui ont été créés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'obligation de publication visée à l'article 2 ne s'applique pas.

**Art. 13.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

## **FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT**

### **Coordonnées du projet**

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi portant modification de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère d'Etat</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Tania Braas</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-82116</b>
<b>Courriel :</b>	<b>tania.braas@me.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte en complétant l'article 11, paragraphe 1er, par une disposition relative à la nomination de membres suppléants.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
<b>Date :</b>	<b>05/12/2018</b>

### **Mieux légiférer**

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles :  
 Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
Remarques/Observations : Le texte coordonné de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte est annexé au projet de loi.
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :  
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle :

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :  
a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non   
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non   
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ?  
Remarques/Observations :

#### Egalité des chances

15. Le projet est-il :  
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :  
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi :  
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière :

#### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)