



Avis n° 2025-A-15 de la Commission d'accès aux documents

Demande d'avis de la Biergerinitiativ Gemeng Suessem a.s.b.l.

Présents : Anick Wolff (Présidente)
Anne Greiveldinger, Louis Oberhag (Membres)
Nicolina Campagna, Nathalie Wangen (Membres suppléantes)
Jessica Ribeiro (Secrétaire)

En date du 17 juin 2025, l'association Biergerinitiativ Gemeng Suessem a.s.b.l. (« BIGS a.s.b.l. »), a saisi la Commission d'accès aux documents (la « CAD ») pour avis en application de l'article 10 de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi »).

Cette saisine fait suite à une demande de communication datée du 7 mai 2025 à l'administration communale de Käerjeng (la « Commune ») qui a fait l'objet d'un refus en date du 23 mai 2025. La demande de communication portait sur un avis de synthèse à rendre dans le cadre de la procédure de consultation publique au sujet d'un projet de règlement grand-ducal relatif aux distances de sécurité appropriées SEVESO de Guardian Luxguard II SARL.

Sur demande de la CAD, la Commune a transmis par voie électronique, en date du 4 juillet 2025, une prise de position comportant ses motifs de refus ainsi que, en date du 7 juillet 2025, le document qu'elle a identifié comme étant l'avis de synthèse sollicité.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 9 juillet 2025.

La Commune invoque que l'article 7 de la Loi prévoit qu'une demande de communication peut être refusée lorsqu'elle concerne des communications internes.

La Commune considère, par ailleurs, que le document en question présente un caractère préparatoire, qu'il a été rédigé au niveau administratif et qu'il n'est pas destiné, à ce stade, à être communiqué à des tiers. Elle signale qu'elle s'est limitée à la consultation prévue par la loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. La suite de la procédure, qui n'est pas encore achevée, relève désormais de la compétence d'un autre ministère, la Commune n'étant plus responsable de son traitement.

Finalement, la Commune fait valoir que l'avis de synthèse a été adopté sous forme de délibération lors d'une séance du collège des bourgmestre et échevins, laquelle, conformément à l'article 51 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, se tient à huis clos. Dès lors, elle conclut qu'aucune copie de ce document ne peut être délivrée.

Tout d'abord, la CAD rappelle que, selon l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la Loi, le droit d'accès s'applique aux documents détenus par les organismes visés, dans la mesure où les documents sont relatifs à l'exercice d'une activité administrative.

Les membres de la CAD constatent que l'élaboration de l'avis de synthèse sollicité par BIGS a.s.b.l. est expressément prévu par l'article 21, paragraphe 2, alinéas 6 et 7 de la loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

En application de cet article, le collège des bourgmestre et échevins établit un avis de synthèse des observations des particuliers concernant le projet de règlement grand-ducal relatif aux zones résultant des distances de sécurité appropriées et, le cas échéant, des distances de sécurité adéquates, induites par l'établissement concerné. Cet avis doit inclure une prise de position circonstanciée sur lesdites observations et être transmis au ministre, accompagné d'une copie des observations écrites reçues des particuliers.

Pour autant que le document lui soumis constitue l'avis de synthèse prévu par la loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, il ne peut donc être qualifié de « communication interne » conformément à l'article 7, point 4, de la Loi.

Ensuite, le seul fait qu'un document s'inscrive dans un processus plus large qui n'est pas encore achevé ne suffit pas, en soi, à le qualifier de document « inachevé » au sens de l'article 7, point 1, de la Loi.

La CAD estime que le document lui soumis a atteint un stade définitif d'élaboration, d'autant plus qu'il indique lui-même qu'il est destiné à être transmis à l'autorité ministérielle compétente.

Finalement, la CAD rappelle encore ses positions antérieures (Avis n° R1-2022, Avis n° R3-2022, Avis n° 4-2022, Avis n° 1-2024) réaffirmant que l'article 51 de la Loi communale n'a pas pour effet d'imposer le secret ou la confidentialité des délibérations du collège des bourgmestre et échevins et que la communicabilité et la publicité des documents du conseil des bourgmestre et échevins ne sont pas impactées par le fait que les réunions du conseil des bourgmestre et échevins se tiennent à huis clos.

Par conséquent, la CAD est d'avis que le document lui soumis est communicable.

Avis adopté à l'unanimité le 18 juillet 2025.