Avis n° 2025-A-16 de la Commission d'accès aux documents

Demande d'avis de M. ...

Présents : Anick Wolff (Présidente)
Nicolina Campagna , Louis Oberhag (Membres)
Claudia Fetz, Minh-Xuan Nguyen (Membres suppléants)
Jessica Ribeiro (Secrétaire)

En date du 23 juillet 2025, Monsieur ..., journaliste auprès de Reporter.lu, 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 14 juillet 2025 adressée au Ministère d'État (le « Ministère ») qui a fait l'objet d'un refus en date du 22 juillet 2025. La demande de communication portait sur deux avis juridiques demandées par le Ministère dans le cadre de l'affaire dite « CARITAS ».

Sur demande de la CAD, le Ministère a transmis par voie électronique, en date du 13 août 2025, une prise de position comportant ses motifs de refus ainsi que les documents sollicités.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 17 septembre 2025.

Dans sa prise de position, le Ministère invoque, d'une part, l'exception du droit d'accès prévue à l'article 1er, paragraphe 2, point 3, de la Loi qui dispose que sont exclus du droit d'accès les documents relatifs au déroulement des procédures engagées devant les instances juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires ou d'opérations préliminaires à de telles procédures.

Le Ministère fait valoir que les cessions de créance sur lesquelles portent les avis juridiques dont la communication est demandée étaient la condition indispensable de l'obtention des prêts bancaires par la Fondation Caritas Luxembourg et constituent un élément inhérent aux détournements frauduleux commis relevant de l'instruction pénale en cours. Ces avis juridiques seraient également pertinents pour d'éventuels litiges futurs et seraient à considérer comme des opérations préliminaires à de futures procédures.

D'autre part, le Ministère invoque l'exception prévue à l'article 1er, paragraphe 2, point 6, de la Loi qui exclut du droit d'accès les documents relatifs à un secret ou une confidentialité protégés par la loi. Le Ministère estime que les avis juridiques sont couverts par le secret professionnel de l'avocat prévu à l'article 35, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat et à l'article 458 du Code pénal. Par ailleurs, la documentation

bancaire sous-jacente serait également protégée par le secret bancaire prévu à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et à l'article 458 du Code pénal.

Après avoir pris connaissance des documents sollicités, la CAD considère qu'ils ne peuvent pas être considérés comme des documents relatifs à l'instruction pénale en cours.

La CAD estime cependant qu'à l'heure actuelle, compte tenu de l'évolution de l'instruction pénale, il demeure raisonnablement envisageable que des procédures complémentaires, qu'elles soient juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires, puissent être engagées à court ou moyen terme.

Dans cette perspective, la CAD considère que les documents sollicités, en tant qu'ils relèvent du conseil professionnel d'avocats sur des faits et des pièces susceptibles de litige et mettant en cause les intérêts de l'État doivent être regardés comme constituant des opérations préliminaires à de telles procédures et sont dès lors exclus du droit d'accès sur base de l'article 1er, paragraphe 2, point 3, de la Loi.

En conséquence, les documents sollicités ne sont pas communicables.

Conformément à l'article 7, alinéa 2, du règlement d'ordre intérieur de la CAD, le membre représentant le Premier ministre n'a pas pris part au vote.

Avis adopté à l'unanimité des votants le 19 septembre 2025.