



Avis n° 2026-A-03 de la Commission d'accès aux documents

Demande d'avis de Monsieur ...

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

En date du 9 décembre 2025, Monsieur ..., journaliste auprès du Lëtzebuurger Land, 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 1^{er} décembre 2025 au Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur (le « Ministère ») qui a fait l'objet d'un refus en date du 3 décembre 2025. La demande de communication portait sur l'analyse juridique produite par le Ministère lors de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande région de la Chambre des Députés qui s'est tenue le 1^{er} décembre 2025.

Sur demande de la CAD, le Ministère a transmis par voie électronique, en date du 18 décembre 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 7 janvier 2026.

Principalement, le Ministère conteste que la demande formulée par le requérant puisse être qualifiée de demande de communication au sens de la Loi. Il ne s'agirait pas d'une demande formelle d'accès à des documents, mais d'une demande de presse, formulée de manière informelle, et visant à savoir si les documents en question pouvaient être communiqués.

Subsidiairement, à supposer que cette demande puisse être qualifiée de demande de communication au sens de la Loi, le Ministère invoque que les documents sollicités relèveraient, en raison de leur contenu, de leur nature, de leur objectif et de leur finalité, des exceptions susmentionnées au droit d'accès prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 1, 3, 9 et 10 de la Loi.

Les documents sollicités relèveraient des relations extérieures puisqu'ils concernent non seulement les relations avec l'État d'Israël mais aussi celles avec l'État palestinien, ainsi qu'avec l'Union européenne, ses États membres et les États-Unis d'Amérique.

Par ailleurs, la communication des documents aurait une incidence sur les processus décisionnels en matière de politique économique et étrangère et compromettrait l'action et les délibérations gouvernementales dans une situation en constante évolution.

En raison de cette constante évolution, les analyses présentées ne seraient pas définitives étant donné qu'une évaluation définitive, notamment par rapport aux nécessités et opportunités, ne saurait être possible.

La CAD rappelle que, conformément à l'article 4 de la Loi, la seule exigence de forme pour la demande de communication est qu'elle doit revêtir la forme écrite. La Loi précise que les demandes de communication peuvent être formulées librement mais qu'elles doivent être formulées de façon précise et contenir les éléments permettant d'identifier un document.

Par ailleurs, conformément aux articles 1^{er}, paragraphe 1^{er} et 3 de la Loi, la qualité de journaliste est sans incidence sur le droit d'accès.

Dès lors, la demande formulée par courriel en date du 1^{er} décembre 2025 constitue une demande de communication au sens de la Loi. En conséquence, la demande d'avis à la CAD, introduite à la suite du refus opposé par le Ministère, est recevable conformément à l'article 10 de la Loi.

Après avoir pris connaissance du contenu des documents sollicités, la CAD est d'avis qu'ils sont relatifs aux relations extérieures et ne sont pas communicables en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 2, point 1, de la Loi.

Avis adopté à l'unanimité le 16 janvier 2026.