



Avis n° 2026-A-36 de la Commission d'accès aux documents

Demande d'avis de Monsieur ...

Présents : Anick Wolff (Présidente)
Tine A. Larsen, Louis Oberhag (Membres)
Aude Aïfi (Membre suppléant)
Jessica Ribeiro (Membre suppléant et secrétaire)

En date du 2 septembre 2026, Monsieur ... a introduit une demande d'avis auprès de la Commission d'accès aux documents (la « CAD ») 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 3 août 2026 à la Banque et Caisse d'Épargne de l'État (la « BCEE ») qui a fait l'objet d'un refus le 19 août 2026. La demande de communication portait sur tout document détenu par la BCEE établissant le fondement juridique de l'ouverture et de l'exploitation d'un guichet de la banque au sein des bâtiments de la Cour de justice de l'Union européenne à Kirchberg. La demande visait en particulier :

- L'acte initial ayant autorisé cette implantation - convention, contrat de bail, convention d'occupation, accord de mise à disposition de locaux, décision du conseil d'administration ou de la direction, ou tout acte équivalent, quelle qu'en soit la dénomination exacte au sein des services de la BCEE ;
- Tout avenant, acte modificatif, reconduction ou renouvellement de cet acte intervenu depuis lors ;
- Le cas échéant, la version consolidée actuellement en vigueur de cet acte.

Sur demande de la CAD, la BCEE a transmis, par voie électronique, en date du 9 septembre 2026, une prise de position comportant ses motifs de refus.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 29 septembre 2026.

La BCEE fait valoir qu'aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la Loi, le droit d'accès aux documents ne s'applique qu'aux documents relatifs à une activité administrative.

La BCEE indique être un établissement public autonome soumis à la législation régissant l'activité bancaire et commerciale au Luxembourg. Elle se fonde sur sa loi organique dont il ressort que son objet principal consiste dans l'exercice d'une activité commerciale.

Selon la BCEE, la demande de communication du requérant porterait sur des documents relatifs à la fourniture de services bancaires et financiers à la clientèle au moyen d'un guichet automatique bancaire (GAB) situé au sein de l'immeuble de la Cour de Justice de l'Union européenne.

Cette activité s'inscrirait directement dans le cadre de l'activité bancaire et commerciale de la BCEE et revêtirait, à ce titre, un caractère commercial. Dès lors, les documents sollicités ne présenteraient pas un caractère administratif et ne relèveraient pas du champ d'application de la Loi.

La CAD relève que les établissements publics placés sous la tutelle de l'État relèvent du champ d'application de la Loi. Toutefois, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la Loi, le droit d'accès ne concerne que les documents détenus relatifs à l'exercice d'une activité administrative.

La CAD est d'avis que l'ouverture et l'exploitation d'un guichet automatique bancaire ne relèvent pas d'une activité administrative de la BCEE et que la demande de communication se situe en dehors du champ d'application de la Loi.

Avis adopté à l'unanimité le 9 octobre 2026.