



Avis n° 2026-C-07 de la Commission d'accès aux documents

Demande de conseil de l'Administration communale de Rumelange

Présents : Anick Wolff (Présidente)
Aude Aïfi, Nico Wagener, Nathalie Wangen (Membres suppléants)
Jessica Ribeiro (Membre suppléant et secrétaire)

En date du 29 septembre 2026, l'Administration communale de la Ville de Rumelange (la « Commune ») a introduit une demande de conseil auprès de la Commission d'accès aux documents (la « CAD ») en application de l'article 9 de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi »).

Cette demande fait suite à une demande de communication adressée au collège des bourgmestre et échevins le 10 septembre 2026, reprenant quatre demandes de communication adressées à la Commune respectivement le 9 août 2026, pour les deux premières demandes décrites ci-dessous, et le 9 septembre 2026, pour les deux dernières demandes décrites ci-dessous, portant sur :

1. Kallékswiesen et mur de soutènement au « Heidterwee »

Pour la période du 1^{er} janvier 2018 à la date de la demande, le requérant sollicite l'accès aux documents financiers, techniques et administratifs concernant le projet, les travaux et leur financement, et plus précisément :

- Devis, commandes, marchés, contrats et avenants ;
- Factures, preuves de paiement, décomptes et, si disponibles, décomptes finaux ;
- Études techniques, plans, expertises, rapports, procès-verbaux et décisions ;
- Documents sur les subventions, participations et financements publics ;
- Correspondance et autres actes administratifs, pour autant qu'ils soient pertinents pour la compréhension des coûts, le déroulement ou le dossier et communicables.

2. Centre d'Initiatives et de Gestion local « CIGL » Rumelange – 2013 à 2025

Le requérant demande l'accès aux documents communaux relatifs aux finances, l'organisation, le personnel, prestations et financements publics du CIGL Rumelange pour les années 2013 à 2025, et plus précisément :

- Conventions, contrats, décisions ou accords administratifs ;
- Subventions communales, participations, dotations ou autres contributions financières ;

- Comptes annuels, décomptes, documents budgétaires, ou rapports financiers, dont la Ville dispose ;
- Documents sur les prestations, missions, activités et mandats communaux ;
- Documents sur le personnel ou l'organisation, dans la mesure où ces documents sont communicables dans le respect de la protection des données à caractère personnel et des exceptions légales.

3. Spektrum / Site Albert Hames

Le requérant demande une documentation aussi complète que possible de l'évolution financière et le décompte du projet avec une attention particulière sur les coûts totaux définitifs ou actuels, et plus précisément :

- Coûts de construction et montant effectivement payés ;
- Coûts de planification et honoraires des architectes, ingénieurs, conseillers ou autres bureaux ;
- Avenants, modifications, travaux supplémentaires et modifications des coûts ;
- Marchés, contrats, factures, décomptes et états des frais ;
- Subventions publiques, participations, cofinancements et autres recettes ;
- Décompte final définitif ou actuel, si un tel document existe déjà ou sinon, un état actuel consolidé et détaillé des coûts, dont la Ville dispose.

4. Parcelle n° 916/1135 – 28 A Wiendelen, L-3719 Rumelange

Le requérant demande l'accès aux documents administratifs communaux existants concernant une construction actuelle, planifiée ou autorisée sur cette parcelle ainsi que son utilisation, et plus précisément :

- Autorisation de construire ou d'urbanisme, autorisations et décisions administratives ;
- Plans, dossiers, prises de position, avis et évaluations techniques ;
- Documents relatifs à la conformité urbanistique, références au PAG/PAP ou à d'autres dispositions de planification applicables ;
- Correspondance pertinente et actes administratifs pour autant qu'ils soient communicables.

La Commune s'interroge sur l'application éventuelle de l'article 7, point 3, de la Loi aux termes duquel une demande de communication peut être refusée lorsqu'elle est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif.

Compte tenu de la nature de la demande, de son étendue ainsi que des circonstances dans lesquelles elle a été formulée, la Commune se pose la question de savoir si cette demande ne dépasse pas l'exercice normal du droit d'accès aux documents garanti par la Loi et si elle peut dès lors être considérée comme abusive au sens du prédict article.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 6 octobre 2026.

« Peuvent être considérées comme abusives les demandes qui traduisent, par leur caractère répétitif et systématique, une volonté de perturber le fonctionnement normal de

l'administration. Le demandeur doit avoir manifestement pour objectif de détourner l'esprit de la loi et d'entraver la bonne marche de l'administration. Il y a encore lieu de préciser que la seule circonstance qu'une demande porte sur la communication d'un grand nombre de documents ne la rend pas automatiquement abusive.¹ »

La CAD déduit de ce qui précède que le caractère manifestement abusif d'une demande requiert des éléments objectifs révélant une volonté délibérée du requérant de détourner l'esprit de la loi et de perturber le fonctionnement normal de l'administration par des demandes répétitives, systématiques ou manifestement excessives.

Cette appréciation ne saurait résulter du seul volume des documents sollicités ou de la seule fréquence des demandes adressées à l'organisme par le requérant.

En outre, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la Loi, lorsqu'une demande est formulée de manière trop générale, l'organisme sollicité est tenu d'inviter le demandeur à la préciser avant l'expiration du délai prévu à l'article 5 de la Loi pour la communication des documents.

L'organisme est également tenu, aux termes de l'article 4, paragraphe 3, de la Loi, d'aider le demandeur à identifier les documents demandés, dans les limites du raisonnable.

Il résulte de l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Loi que l'organisme sollicité est tenu d'adopter une démarche proactive lorsque la demande de communication manque de précision ou présente un champ particulièrement large.

Enfin, l'article 4, paragraphe 4, de la Loi prévoit que l'organisme sollicité accuse réception de la demande de communication et informe le demandeur du délai dans lequel celle-ci sera traitée.

Il ressort des dispositions précitées que la Loi ne conçoit pas le traitement des demandes de communication comme un processus purement unilatéral, mais prévoit plusieurs mécanismes d'interaction entre l'organisme sollicité et le demandeur, notamment lorsque la demande manque de précision ou que l'identification des documents recherchés soulève des difficultés.

Par ailleurs, l'article 5, paragraphe 2, de la Loi permet à l'organisme de suspendre le délai de traitement lorsqu'il invite le demandeur à préciser une demande formulée de manière trop générale et de prolonger ce délai lorsque le volume ou la complexité des documents sollicités le justifie.

En l'espèce, aucun élément n'indique que l'organisme ait, préalablement, invité le requérant à préciser sa demande ou l'ait assisté dans l'identification des documents sollicités, conformément aux obligations découlant de l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Loi.

¹ Projet de loi n° 6810 relative à une administration transparente et ouverte p. 8, commentaire des articles.

La Commune ne motive pas davantage en quoi la demande de communication serait de nature à perturber concrètement le fonctionnement normal du service ou à imposer une charge administrative disproportionnée au regard de ses ressources.

Enfin, aucun élément soumis à la CAD ne permet de considérer que la démarche du requérant poursuivrait délibérément l'objectif de perturber le fonctionnement de la Commune ou de faire obstacle à l'exercice normal de ses missions.

Par ailleurs, la CAD rappelle que l'article 2 de la Loi prévoit l'obligation pour les organismes visés par celle-ci de publier les documents accessibles. Cette obligation contribue à prévenir une partie de la charge administrative liée au traitement des demandes de communication en permettant un accès direct du public aux documents concernés.

Dans ces conditions, la CAD considère que le caractère abusif de la demande de communication n'est pas établi, sans préjudice de l'appréciation du caractère communicable des documents sollicités ni des exceptions légales qui pourraient, le cas échéant, trouver à s'appliquer.

Avis adopté à l'unanimité le 13 octobre 2026.