

# Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI): Rapport 2019 -2021 Luxembourg

---

Ce rapport a été préparé en collaboration avec Soledad Gattoni, chercheur indépendant

## Sommaire

### Résumé : Luxembourg 2

<b>I. Introduction</b>	<b>5</b>	
<b>II. Contexte de gouvernement ouvert au Luxembourg</b>	<b>6</b>	
<b>III. Leadership et processus multipartite</b>	<b>10</b>	
<b>IV. Engagements</b>	<b>15</b>	
1. Une administration transparente et ouverte		16
2. Promotion des données ouvertes		18
3. Promotion et sensibilisation à l'utilisation d'un langage administratif clair et compréhensible		20
4. Informations sur l'action nationale en faveur du climat		21
5. Explorer la création d'un centre européen CivicTech		23
6. Plate-forme de soutien à la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme (DDH)		26
<b>V. Recommandations générales</b>	<b>28</b>	
<b>VI. Méthodologie et sources</b>	<b>30</b>	
<b>Annexe I. Indicateurs d'engagement</b>	<b>32</b>	



## Résumé : Luxembourg

Le premier plan d'action du Luxembourg comprend des engagements sur l'amélioration de la transparence et de l'ouverture de l'administration publique, la transparence des données et les activités liées au changement climatique. Si la plupart des engagements reflètent des initiatives existantes, plusieurs propositions de la société civile y sont incluses. À l'avenir, le Luxembourg pourrait mettre en place un forum multipartite officiel pour superviser la co-création du prochain plan d'action. Le Luxembourg pourrait également envisager d'inclure des engagements visant à renforcer la protection des dénonciateurs et l'application de la législation sur l'accès à l'information.

Le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO) est un partenariat mondial qui réunit des réformateurs gouvernementaux et des leaders de la société civile afin de créer des plans d'action qui rendent les gouvernements plus inclusifs, plus réactifs et plus responsables. Le Mécanisme d'évaluation indépendante (MEI) contrôle tous les plans d'action pour s'assurer que les gouvernements respectent leurs engagements. Le Luxembourg a rejoint le PGO en 2016. Ce rapport évalue la conception du premier plan d'action du Luxembourg.

### Présentation général du plan d'action

Le Luxembourg entame son premier plan d'action avec des cadres juridiques solides en matière de prévention de la corruption et de protection des droits politiques et des libertés civiles. Le premier plan d'action comprend des engagements en matière de données et d'administration ouverte, ainsi que des plates-formes de soutien aux droits de l'homme. En 2019, il y a eu un changement de direction et la responsabilité des activités du PPO est passée du ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) au ministère d'État.

Le processus de co-création du premier plan d'action a impliqué plusieurs ateliers de consultation organisés par le MAEE, où les participants ont discuté des propositions d'engagement. Le MAEE a reporté le processus de co-création en raison des élections nationales d'octobre 2018 afin de garantir l'appropriation politique du plan d'action. Pour l'avenir, le chercheur de l'MEI recommande d'établir un forum formel multipartite afin de superviser la co-création du prochain plan d'action et de développer un référentiel en ligne pour mieux documenter les réunions de consultation et les propositions des parties prenantes.

Le premier plan d'action du Luxembourg comprend des engagements sur l'ouverture de l'administration publique, la transparence des données et l'accès à l'information sur les activités liées au changement climatique. La plupart des engagements représentent des activités gouvernementales existantes, pourtant deux engagements ont été proposés par des organisations de la société civile (OSC) : la création d'un

#### Tableau 1. En un coup d'œil

Participation depuis : 2016  
Plan d'action en cours de révision : 1  
Type de rapport : Conception  
Nombre d'engagements : 6

#### Élaboration du plan d'action

Y a-t-il un forum multipartite ? Non  
Niveau d'influence du public : Collaborer  
A agi contrairement au processus de le PGO : Non

#### Conception du plan d'action

Engagements en rapport avec les valeurs du PPO :  
6  
(100%)



Version for public comment: Please do not cite

centre CivicTech (engagement 5) et le soutien d'une plateforme pour les défenseurs des droits de l'homme (engagement 6).

**Tableau 2. A noter : engagements**

<b>Description de l'engagement</b>	<b>Aller de l'avant</b>	<b>Situation à la fin du cycle de mise en œuvre</b>
<p><b>Engagement 5 : Exploration de la Mise en place d'un centre européen des CivicTech</b></p> <p>Créer un centre européen CivicTech pour rapprocher les citoyens et les initiatives technologiques du gouvernement et des institutions publiques.</p>	<p>Le pôle CivicTech vise à rapprocher les citoyens et les initiatives liées aux technologies du gouvernement et des institutions publiques. Les activités comprennent la recherche de sponsors privés et publics pour créer le pôle, la mise en place d'une plateforme numérique et l'accompagnement de stratégies de démarrage de projets civiques. Pour l'avenir, le chercheur de l'MEI recommande d'assurer la participation du gouvernement à la création du pôle CivicTech et de lier le travail du pôle à la politique et aux pratiques du gouvernement.</p>	<p>Remarque : cette situation sera évaluée à la fin du cycle du plan d'action.</p>
<p><b>Engagement 6 : Plateforme de soutien à la société civile et aux défenseurs des droits humains (DDH)</b></p> <p>Soutenir les défenseurs des droits de l'homme en renforçant les capacités et en fournissant une assistance juridique par le biais d'une plateforme en ligne.</p>	<p>Cet engagement entraîne l'organisation de consultations nationales sur les droits de l'homme et l'élaboration de stratégies visant à lutter contre la stigmatisation et à prévenir la discrimination fondée sur le sexe. À l'avenir, le gouvernement pourrait organiser régulièrement des réunions de haut niveau via la plateforme en ligne afin de définir les priorités annuelles du gouvernement en matière de soutien aux droits de l'homme.</p>	<p>Remarque : cette situation sera évaluée à la fin du cycle du plan d'action.</p>

## Recommandations

Les recommandations du MEI visent à éclairer l'élaboration du prochain plan d'action et à guider la mise en œuvre du plan d'action actuel. Veuillez-vous référer à la section V : Recommandations générales, pour plus de détails sur chacune des recommandations ci-dessous.

### Tableau 3. Cinq recommandations clés de la GIR

Établir un forum multipartite pour superviser le processus du PPO
Veiller à ce que les engagements futurs comportent des résultats mesurables qui apportent une valeur ajoutée, même s'ils s'appuient sur des activités préexistantes
Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la participation civique, en donnant la priorité aux initiatives citoyennes
Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la responsabilité publique, en mettant l'accent sur le renforcement de la protection des dénonciateurs
Assurer une mise en œuvre adéquate de la loi sur l'accès à l'information et renforcer le contrôle de son application par les OSC

## À PROPOS DU MEI

Le mécanisme d'évaluation indépendante (MEI) du Partenariat pour un gouvernement ouvert évalue l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action nationaux afin de favoriser le dialogue entre les parties prenantes et d'améliorer la responsabilisation.



**Soledad Gattoni** a collaboré avec l'MEI pour mener des recherches documentaires et des entretiens afin d'étayer les conclusions de ce rapport. Elle est consultante politique et chercheuse indépendante travaillant dans les domaines de la gouvernance, de la lutte contre la corruption et de l'engagement civique.

## I. Introduction

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert est un partenariat mondial qui rassemble des décideurs politiques et des leaders de la société civile pour créer des plans d'action visant à rendre les États plus inclusifs, plus réactifs et plus redevables. Les engagements issus de ces plans d'action peuvent se baser sur des initiatives existantes et identifier de nouvelles étapes pour compléter des réformes en cours, ou bien initier des actions dans un domaine entièrement nouveau. Le mécanisme d'évaluation indépendante (MEI) examine l'ensemble de ces plans d'actions pour s'assurer que les États respectent leurs engagements. Les représentants de la société civile et de l'administration utilisent ces évaluations pour réfléchir sur leurs propres avancées et déterminer si leurs actions ont eu un effet sur la vie des citoyens.

Le Luxembourg a rejoint le PGO en 2016. Le présent rapport porte sur l'élaboration du premier plan d'action du Luxembourg pour 2019-2021.

Le mécanisme d'évaluation indépendant du PGO s'est associé à Soledad Gattoni pour mener cette évaluation. Le MEI a pour objectif de nourrir le dialogue autour de l'élaboration et de la mise en œuvre des engagements futurs. Pour une description complète de la méthodologie du MEI, veuillez consulter la page <https://www.opengovpartnership.org/fr/process/accountability/independent-reporting-mechanism/>.

## II. Contexte de gouvernement ouvert au Luxembourg

Le premier plan d'action du Luxembourg comprend des engagements sur les données ouvertes et l'administration ouverte, ainsi que le soutien aux plateformes pour les droits de l'homme. Le pays dispose de cadres juridiques solides pour prévenir la corruption et protéger les droits politiques et les libertés civiles. Les domaines à améliorer comprennent l'application de la loi sur l'accès à l'information et le renforcement de la protection des dénonciateurs.

Le Grand-Duché de Luxembourg est une monarchie constitutionnelle avec un gouvernement démocratiquement élu. Dans l'ensemble, le pays obtient de bons résultats en ce qui concerne les critères d'éligibilité de base du PGO.<sup>1</sup> Le premier plan d'action du Luxembourg pour le PGO se concentre sur la promotion d'une administration transparente et ouverte, la promotion de l'accès à l'information et des principes d'ouverture des données, l'étude de la création d'un centre CivicTech et le soutien d'une plateforme pour les défenseurs des droits de l'homme.

### **Transparence et accès à l'information (cadre juridique et pratique)**

Le Luxembourg a mis en œuvre un certain nombre de bonnes pratiques concernant l'accès aux informations détenues par le gouvernement au cours des dernières décennies, comme la publication de communiqués de presse après chaque réunion du Conseil de gouvernement et la possibilité de demander à rencontrer des fonctionnaires responsables d'un domaine politique.<sup>2</sup> En septembre 2018, le pays a publié la loi sur la transparence et l'ouverture de l'administration, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, conformément aux recommandations du cinquième cycle du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe.<sup>3</sup> La loi sur l'accès à l'information garantit que les personnes physiques et morales peuvent exercer leur droit d'accès à l'information.<sup>4</sup> Un portail web dédié à la publication proactive d'informations a été aussi mis en place (<https://data.public.lu/fr/>).<sup>5</sup> La Commission d'accès aux documents est l'agence chargée de veiller à ce que les demandes d'accès à l'information et les exemptions soient conformes aux normes internationales. Selon le ministre d'État (Premier ministre), l'impact de la loi sera examiné au bout de deux ans afin de procéder aux ajustements nécessaires.<sup>6</sup>

### **Données ouvertes**

Le Service Information et Presse coordonne la stratégie d'ouverture des données du gouvernement luxembourgeois, régie par la loi de 2017 sur la réutilisation des informations du secteur public.<sup>7</sup> Cette stratégie suit les normes européennes sur la réutilisation des informations du secteur public (directive 2003/98/CE et directive 2013/37/UE).<sup>8</sup> Elle comprend l'organisation de hackathons et d'autres événements, ainsi que différentes plateformes en ligne pour publier des données et promouvoir les échanges des données ouvertes entre la communauté.<sup>9</sup> Les données exclues comprennent celles qui ont trait à la sécurité nationale, qui contiennent des informations personnelles ou qui sont protégées par des droits de propriété intellectuelle. En juillet 2019, le portail de données ouvert du gouvernement comptait 1 229 ensembles de données couvrant des sujets tels que les affaires internationales, l'agriculture, le droit public et la justice, l'économie, la santé et l'éducation.<sup>10</sup> Un rapport de la Commission européenne de 2019 a noté que le portail de données ouvert du Luxembourg attire le plus grand nombre de visiteurs par rapport à sa population parmi les pays européens, avec une moyenne de 16 720 visiteurs uniques par mois.<sup>11</sup> Le Luxembourg a également été reconnu comme un "Trend Setter" dans le benchmark 2017 du portail de données européen.<sup>12</sup>

Le premier plan d'action du Luxembourg comprend un engagement de mise en œuvre de la loi sur la transparence et l'ouverture de l'administration (engagement 1), et un engagement de promotion des activités et des hackathons autour de la réutilisation des données (engagement 2). Deux autres engagements concernent également l'accès à l'information : L'engagement 3 encourage l'utilisation d'un langage administratif clair et compréhensible, et l'engagement 4 concerne les informations sur l'action nationale en matière de climat, tous deux alignés avec le troisième plan national pour le développement durable du Luxembourg.

Le gouvernement luxembourgeois a créé un site web pour sensibiliser et informer sur la pandémie de coronavirus (COVID-19).<sup>13</sup> Selon le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne,<sup>14</sup> il n'y a eu aucune atteinte aux droits à la vie privée ou à la protection des données liés à COVID-19. Le gouvernement tient des conférences de presse quotidiennes depuis le 16 mars 2020 et

les informations sont partagées par les réseaux sociaux et les plateformes gouvernementales en français, allemand, luxembourgeois et anglais. Enfin, le ministère de la santé a distribué des dépliants contenant des informations de base sur COVID-19 dans chaque boîte aux lettres entre le 12 et le 14 mars 2020.

### **Libertés civiles et espace civique**

Les articles 24, 35 et 26 de la Constitution luxembourgeoise garantissent la liberté d'expression, de la presse et protègent les libertés de réunion et d'association pacifiques. Le Luxembourg est classé "libre" dans le rapport "*Freedom in the World*" de Freedom House pour 2019, recevant 98 points sur 100 possibles.<sup>15</sup> La société civile luxembourgeoise fonctionne librement selon le dernier rapport de CIVICUS.<sup>16</sup> La législation régissant les médias reflète l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Luxembourg offre au public des possibilités suffisantes de participation aux processus d'élaboration des politiques. Selon le rapport "*Panorama des gouvernements de l'OCDE*" (2017), la participation des citoyens est plus répandue au sein du ministère de la Santé, mais elle est également présente dans 18 des 24 ministères lors de l'élaboration des politiques.<sup>17</sup> En 2014, le Luxembourg a créé une plateforme en ligne pour recueillir les commentaires et suggestions des citoyens sur les projets<sup>18</sup> du gouvernement et a créé "Luxembourg numérique", une plateforme en ligne qui répertorie et soutient les initiatives citoyennes susceptibles d'avoir un impact positif sur le pays.<sup>19</sup> En outre, la Constitution luxembourgeoise est actuellement en cours de révision, avec un consensus politique suffisant. Si elle est approuvée, le droit constitutionnel d'initiative législative des citoyens (sur l'article 77) sera adopté en même temps que d'autres mesures de participation des citoyens au niveau municipal. Enfin, l'engagement 6 du premier plan d'action du PPO soutient la société civile et les défenseurs des droits de l'homme (DDH) en renforçant les capacités et en fournissant une assistance juridique aux DDH dans le monde entier.

En réponse à la COVID-19, le Luxembourg a introduit le 16 mars 2020 un décret ministériel limitant la circulation des citoyens. Par l'arrêté grand-ducal du 18 mars 2020,<sup>20</sup> tout mouvement qui n'était pas spécifié comme essentiel par le gouvernement était puni d'une amende de 145 euros pour les particuliers (Art.6) et de 4.000 euros pour les entreprises (Art.7). Par ailleurs, l'état d'urgence a été déclaré pour une période initiale de 10 jours par le décret grand-ducal du 18 mars 2020, qui a introduit des mesures de lutte contre la COVID-19.<sup>21</sup> Le 21 mars 2020, le Parlement a adopté une loi qui a prolongé ce premier état d'urgence à un maximum de trois mois.<sup>22</sup>

L'état d'urgence permet au gouvernement d'imposer des mesures qui s'écartent des lois existantes et permettent de prendre rapidement des décisions législatives sans passer par le Parlement. Cependant, dans ce cas, des mesures exceptionnelles concernant COVID-19 pourraient permettre au Parlement de suspendre ou de révoquer l'état d'urgence à tout moment.

En ce qui concerne le genre, le taux de femmes représentant l'État dans les établissements publics était de 40,19 % à la fin de 2018.<sup>23</sup> Il s'agit d'une augmentation de près de 10 % depuis 2015, et supérieure à la moyenne de 31,2 % de l'OCDE.<sup>24</sup>

### **Responsabilité et lutte contre la corruption**

Le Luxembourg obtient de bons résultats dans les indices internationaux de lutte contre la corruption. Le pays s'est classé neuvième dans l'*indice de perception de la corruption* 2019 de Transparency International, avec un score de 80 points sur 100.<sup>25</sup> Il est également arrivé en tête du classement du *rapport sur la croissance et le développement inclusifs* (2017) du Forum économique mondial.<sup>26</sup> En outre, les risques de petite corruption sont faibles au Luxembourg, selon le dernier rapport du GRECO (2017).<sup>27</sup>

Le pays dispose d'une législation anticorruption solide et de dispositions relatives aux fonctionnaires et aux agents de l'État, notamment l'article 81 de la loi sur le statut général des fonctionnaires (publiée le 16 avril 1979) et une section du code pénal sur les crimes et délits d'ordre public. Sous la coalition gouvernementale actuelle, un code de conduite pour le gouvernement a été adopté en 2014 après l'adoption par le Parlement d'un code similaire pour ses membres. Les codes réglementent les déclarations de patrimoine, les conflits d'intérêts, les cadeaux, les portes tournantes<sup>28</sup> et les obligations de déclaration. Toutefois, fin 2017, le GRECO a recommandé d'élargir le champ des déclarations de patrimoine pour inclure les conjoints et les membres de la famille à charge, ainsi que d'introduire un système de divulgation des hauts fonctionnaires nommés à des postes politiques.<sup>29</sup>

Selon le dernier rapport du GRECO, les principales priorités pour le Luxembourg sont l'accès à l'information (abordé dans l'engagement 1) et la garantie d'une meilleure protection des dénonciateurs

au sein de la police grand-ducale. Le Luxembourg compte avec de certaines dispositions visant la protection des fonctionnaires contre des représailles pour avoir témoigné de la corruption : le code de procédure pénale pour les fonctionnaires (article 23) et les officiers de police judiciaire (article 12), et la loi de 2011 sur la lutte contre la corruption.<sup>30</sup> Toutefois, le dernier rapport du GRECO a recommandé que le pays renforce sa protection des dénonciateurs, y compris les protections spéciales selon les critères de la Cour européenne des droits de l'homme.<sup>31</sup> À la suite des scandales "LuxLeaks" de 2014, des affaires récentes concernant le traitement des dénonciateurs dans le secteur financier "ont soulevé certaines inquiétudes quant à l'engagement du Luxembourg à protéger la liberté d'expression au détriment des intérêts des grandes entreprises."<sup>32</sup> En outre, il n'existe actuellement aucune disposition de protection complète concernant la police, où les dénonciations anonymes entravent les enquêtes.<sup>33</sup>

La législation sur la propriété effective est entrée en vigueur au Luxembourg le 1er mars 2019. La loi met en œuvre les exigences de transparence de la directive européenne 2015/849 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (AMLD IV) en créant un registre central des bénéficiaires effectifs ("RBE"). La loi sur le RBE suit également la directive 2018/843 de l'UE en exigeant que le RBE soit accessible au public.<sup>34</sup> Le RBE est accessible au public en ligne (<https://www.lbr.lu>) et dispose d'un certificat de confiance fourni par le gouvernement du Luxembourg (LuxTrust).<sup>35</sup> En ce qui concerne le lobbying, il y a eu quelques projets parlementaires, et l'article 5 des règles de procédure du Parlement réglemente certaines relations entre les parlementaires et les groupes d'intérêt.<sup>36</sup> Toutefois, le Luxembourg ne dispose pas d'une législation globale en la matière.<sup>37</sup> Enfin, selon le *Rapport sur les droits de l'homme 2017*, le risque de corruption dans le système judiciaire reste faible, et le gouvernement respecte l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui est inscrite dans la constitution.<sup>38</sup> Des institutions et des mécanismes de contrôle existent, notamment la Chambre des comptes, principal organe responsable du contrôle externe du budget de l'État.<sup>39</sup>

### Transparence budgétaire

Différents documents budgétaires nationaux sont disponibles en ligne sur [www.budget.public.lu](http://www.budget.public.lu), comportant des informations mises à jour jusqu'en 2019, une section FAQ et un espace réservé aux citoyens pour soumettre des revendications ou des demandes spécifiques.<sup>40</sup> Le ministère des finances met à jour les informations une fois par an, ce qui inclut les budgets et les dépenses gouvernementales prévues pour l'année à venir, mais pas les dépenses réelles. Le site web ne fournit pas de données détaillées sur les dépenses par secteur, ni aucun outil de participation et de suivi des citoyens. Toutefois, les citoyens peuvent soumettre des commentaires sur la conception et la mise en œuvre des politiques à l'adresse [www.vosidees.lu](http://www.vosidees.lu), créée en 2014.

<sup>1</sup> Voir l'onglet "Données historiques" dans la "Base de données d'éligibilité du PPO 2010-2018" (juillet 2019), Partenariat Open Government,

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1FFYzIU2H37\\_Ip5WTKLBp8q2knAoRKsam2kNnrOPIdX8/edit#gid=455121008](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1FFYzIU2H37_Ip5WTKLBp8q2knAoRKsam2kNnrOPIdX8/edit#gid=455121008).

<sup>2</sup> Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, *cinquième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation Luxembourg* (Strasbourg : 27 juin 2018), 4, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/16808b7252>.

<sup>3</sup> *Id.*

<sup>4</sup> État du Luxembourg, "Projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte. Projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte" (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 10 janvier 2018).

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, *Open Government Partnership Luxembourg National Action Plan 2019-2021* (PGO, Jul. 2019), <https://www.opengovpartnership.org/documents/luxembourg-action-plan-2019-2021/>.

<sup>7</sup> État du Luxembourg, "Loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public". Loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public] (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 7 décembre 2007), <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2007/12/04/n1/jo>.

<sup>8</sup> Parlement européen, "Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public" L 175/1 (Journal officiel de l'Union européenne, 27 juin 2013), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0037>.

<sup>9</sup> Voir le gouvernement luxembourgeois, "Service de l'information et de la presse" : The Government's Open Data policy" (consulté en octobre 2020), <https://sip.gouvernement.lu/en/dossiers.gouvernement%2Ben%2Bdossiers%2B2018%2Bopen-data.html>.

<sup>10</sup> Data.public.lu, "The luxembourgish data platform" (Le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, consulté le 3 mai 2020), <https://data.public.lu/en/dashboard/>.

<sup>11</sup> Marit Blank, *Open Data Maturity Report 2019* (Portail européen de données, déc. 2019) 28, [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/open\\_data\\_maturity\\_report\\_2019.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/open_data_maturity_report_2019.pdf).

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> Voir <https://coronavirus.gouvernement.lu/fr.html>.

- 
- <sup>14</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications* (23 mars 2020), [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/luxembourg-report-covid-19-april-2020\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/luxembourg-report-covid-19-april-2020_en.pdf).
- <sup>15</sup> Freedom House, "Luxembourg" dans *Freedom in the World 2019* (2019), <https://freedomhouse.org/country/luxembourg/freedom-world/2019>.
- <sup>16</sup> Civicus, "Luxembourg - Aperçu" dans le *Civics Monitor* (1er janvier 2017), <https://monitor.civics.org/updates/2017/01/01/luxembourg-overview/>.
- <sup>17</sup> OCDE, *Panorama des gouvernements 2017* (13 juillet 2017), p. 185, [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov\\_glance-2017-67-en.pdf?expires=1588946304&id=id&accname=guest&checksum=8917D8D02375F46F8600F097E1C0DC7D](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-67-en.pdf?expires=1588946304&id=id&accname=guest&checksum=8917D8D02375F46F8600F097E1C0DC7D).
- <sup>18</sup> Voir Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, "Les derniers avis apportés" (consulté en octobre 2020), <http://www.vosidees.lu>.
- <sup>19</sup> Voir <https://digital-luxembourg.public.lu>.
- <sup>20</sup> État du Luxembourg, "Règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19". Règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19]. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 18 mars 2020), <http://www.legilux.lu/eli/etat/leg/rgd/2020/03/18/a165/jo>.
- <sup>21</sup> *Id.*
- <sup>22</sup> Premier ministre Xavier Bettel, "Rôle des entreprises" (Chambre des députés du Luxembourg, 19 mars 2020), <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&id=7534>.
- <sup>23</sup> Site CORONAVIRUS : <https://mega.public.lu/fr/travail/prise-decision-economique.html>
- <sup>24</sup> OCDE, "Luxembourg Country Fact Sheet" dans *Government at a Glance 2019* (2019), <https://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2019-luxembourg.pdf>.
- <sup>25</sup> Voir l'onglet "Résultats" et cliquer sur le Luxembourg sur la carte à Transparency International, Corruption Perceptions Index (consulté en octobre 2020), <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/lux>.
- <sup>26</sup> Forum économique mondial, *Rapport 2017 sur la croissance et le développement inclusifs* (16 janvier 2017), <https://www.weforum.org/reports/the-inclusive-growth-and-development-report-2017>.
- <sup>27</sup> GRECO, *cinquième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation Luxembourg*.
- <sup>28</sup> Les "portes tournantes" font référence aux conflits d'intérêts perçus lorsque des personnalités politiques ou des fonctionnaires (y compris les postes de réglementation, d'octroi de licences ou d'acquisition) commencent à occuper des postes dans le secteur privé ou la finance peu après avoir quitté leur fonction publique.
- <sup>29</sup> GRECO, *cinquième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation Luxembourg*.
- <sup>30</sup> La loi du 13 février 2011 a modifié le *Code du travail*, le *Code de procédure pénale*, le *Code pénal*, une loi déterminant le statut des fonctionnaires (16 avril 1979) et une loi déterminant le statut des fonctionnaires locaux (24 décembre 1985). Entre autres dispositions anticorruption et infractions de procédure pénale, la législation édicte la protection des dénonciateurs.
- <sup>31</sup> GRECO, *cinquième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation Luxembourg*, p. 49.
- <sup>32</sup> Civicus, "Luxembourg - Vue d'ensemble" dans le *Civics Monitor*.
- <sup>33</sup> Marit Blank, *Open Data Maturity Report 2019* (Portail européen de données, déc. 2019) 28, [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/open\\_data\\_maturity\\_report\\_2019.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/open_data_maturity_report_2019.pdf)
- <sup>34</sup> Christian Kremer, "Luxembourg law on register of beneficial owners 29 August 2019" (Clifford Chance, 29 août 2019), [https://www.cliffordchance.com/briefings/2019/01/luxembourg\\_law\\_onregisterofbeneficialowners.html](https://www.cliffordchance.com/briefings/2019/01/luxembourg_law_onregisterofbeneficialowners.html).
- <sup>35</sup> Voir <https://www.lbr.lu/mjrsc-rbe/jsp/IndexActionNotSecured.action?time=1595366179724&loop=2>.
- <sup>36</sup> Voir [https://www.chd.lu/wps/wcm/connect/public/406a71a2-1082-4298-b7a0-dff4e3d61b8b/Reglement+CHD\\_11022020.pdf?MOD=AJPERES&ContentCac](https://www.chd.lu/wps/wcm/connect/public/406a71a2-1082-4298-b7a0-dff4e3d61b8b/Reglement+CHD_11022020.pdf?MOD=AJPERES&ContentCac).
- <sup>37</sup> Luc Caregari, "Lobbyistes: un jour la transparence viendra" (26 août 2019), <https://www.woxx.lu/lobbyistes-un-jour-la-transparence-viendra/>.
- <sup>38</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "Country Reports on Human Rights Practices for 2015" (U.S. Dept. of State, 2015), <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.
- <sup>39</sup> *Id.* 11.
- <sup>40</sup> Data.public.lu, "Budget 2018" (consulté le 4 mai 2020), <https://data.public.lu/fr/datasets/budget-2018/>.

### III. Leadership et processus multi-partite

Le ministère des affaires étrangères et européennes a coordonné la co-crédation du premier plan d'action du Luxembourg. Un groupe de travail composéd de reprédentants du gouvernement et de la société civile a été crédé, mais il n'existait pas de forum multipartite officiel. La plupart des engagements étaient issus d'initiatives prédexistantes, mais certaines propositions de la société civile ont été incluses dans le plan d'action. En 2019, il y a eu un changement de direction et le ministère d'État supervise ddsormais le processus du PPO au Luxembourg.

#### 3.1 Leadership

Cette sous-section ddcrit la direction du PGO et le contexte institutionnel du PGO au Luxembourg.

Le Luxembourg a rejoint le PGO en ddcembre 2016, à la suite du sommet du PGO à Paris, où le ministre d'État (Premier ministre) Xavier Bettel a confirméd l'intention du pays de prédparer un plan d'action national. L'élaboration de le PGO et du premier plan d'action était sous la responsabilitéd du ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE). Le conseiller pour les droits de l'homme, les organisations internationales et les questions de cyberpolitique a d'abord servi de point de contact. Cependant, suite à la prédsentation du premier plan en août 2019, la responsabilitéd du suivi du processus du PPO est passéd au Service de l'information et de la presse (SIP) du ministère d'État.<sup>1</sup>

Le Premier ministre Xavier Bettel soutient politiquement le processus du PGO, comme en tédmoignent la prédface du premier plan d'action et les lettres<sup>2</sup> adresséd aux anciens coprédidents du PGO, notamment au prdsident franais de l'poque, Franais Hollande.<sup>3</sup> Selon les acteurs impliqués dans le processus de co-crédation et les échanges de courriels partagés avec le chercheur de l'MEI par l'ancien point de contact, des fonctionnaires de haut niveau ont été impliqués dans les rdnions prédparatoires.<sup>4</sup> Cependant, le gouvernement n'a organiséd aucun lancement officiel. En outre, le budget national ne contient aucune ligne dddiéd aux activitéd du PGO au-delà des frais gdnéraux de fonctionnement du MAEE ou du ministère d'État et il n'y a pas d'allocations budgdtaires pour les ministères qui mettent en œuvred les engagements du PGO.

#### 3.2 Processus de co-crédation du plan d'action

Les consultations publiques pour le premier plan d'action ont été menéd en deux phases. Des élections nationales étant prdvues en octobre 2018, le MAEE a ddcidéd de reporter le processus de co-crédation afin de garantir l'appropriation politique du plan d'action en cas de changement de coalition.<sup>5</sup> La première phase s'est donc ddrouléd avant les élections, de mars 2017 à mai 2018, et la seconde phase a eu lieu aprds les élections, de juin 2019 au 26 juillet 2019.

Trois rdnions de consultation ont eu lieu au cours de la première phase. Le MAEE a organiséd la première rdnion ddbut avril 2017 pour prdsenter le PPO aux parties prenantes participantes et partager les attentes des participants. Le point de contact de l'poque a envoyéd des invitations par courrier lectronique à toutes les OSC, aux citoyens et aux reprédentants des universitéd qui étaient auparavant impliqués dans un groupe de travail interministériel permanent sur les droits de l'homme, crédé en 2015. Il a aussi encouragéd ces parties prenantes à inviter d'autres participants potentiels pour élargir le rdsseau.<sup>6</sup> Selon l'ancien point de contact, le PGO n'était pas bien connu au Luxembourg à l'poque et d'autres consultations étaient en cours, notamment autour de l'accord<sup>7</sup> de Paris sur le changement climatique et de l'Agenda 2030 des objectifs du dddveloppement durable des Nations Unies, ce qui aurait pu provoquer une "lassitude de la consultation" au sein de la société civile.<sup>8</sup> Cela a limitéd l'impact du processus de consultation et a pris beaucoup de temps pour le MAEE.<sup>9</sup>

Se servant du modèle d'engagement officiel du PPO,<sup>10</sup> le MAEE a invitéd tous les participants à envoyer des propositions d'engagement avant le 26 avril 2017. Les rdsseaux sociaux n'ont pas été largement utiliséd pour promouvoir le processus de co-crédation, car le MAEE ne disposait pas de comptes officiels à ce moment-là. Le MAEE a utiliséd la liste de diffusion de la ministre pour informer les dddifférentes parties prenantes sur le processus de co-crédation. Aprds rdnception des propositions, le MAEE a organiséd des rdnions individuelles. Par exemple, en mars 2017, suite à une demande des reprédentants de "Bringing Europeans all Together" (B.E.A.T), l'ancien point de contact les a rencontrés pour discuter de la crédation d'un pôle CivicTech (engagement 5).<sup>11</sup> De mdme, les reprédentants de l'Association Luxembourgeoise

pour les Nations Unies (ALNU) ont rencontré l'ancien point de contact et ont proposé l'engagement 4.<sup>12</sup> La dernière réunion en personne a eu lieu le 9 mai 2018 pendant la semaine de l'Open Government. Lors de cette réunion, les participants ont discuté des grandes lignes proposées pour le plan d'action avec un représentant du gouvernement de Digital Luxembourg, une plateforme en ligne qui identifie et soutient les initiatives citoyennes dans le pays,<sup>13</sup> il a présenté le rapport d'avancement de la plateforme et proposé des synergies possibles avec le PGO.<sup>14</sup>

La deuxième phase a débuté après les élections législatives et la coalition sortante a été reconfirmée pour un nouveau mandat de cinq ans. Le MAEE a présenté une version actualisée du projet de plan d'action, prenant en compte le nouveau programme gouvernemental pour 2018-2023, les contributions des parties prenantes et la validation des différents ministères concernés.<sup>15</sup> Toutes les propositions ont été acceptées sauf deux, auxquelles le gouvernement a répondu de manière motivée en expliquant qu'elles étaient déjà mises en œuvre au moment de la présentation du plan projet.

Le projet de plan d'action a été achevé lors d'une session de travail avec les représentants des gouvernements le 28 juin 2019. Il a ensuite été envoyé par courrier électronique à toutes les parties prenantes de la société civile et du gouvernement pour en avoir des commentaires, par la suite, il a été renvoyé au Conseil du gouvernement pour son approbation lors de la réunion du 26 juillet 2019. Le gouvernement a publié la version française du plan d'action sur le site web du MAEE le 22 août 2019. La version anglaise a été publiée au début de l'année 2020.

Le plan d'action a été préparé par un "groupe de travail transversal, animé par le MAEE."<sup>16</sup> Ce groupe de travail comprenait des représentants des ministères concernés, de la société civile et du monde universitaire. Cela a été corroboré par des entretiens avec les parties prenantes participantes, qui ont expliqué que ces réunions étaient informelles et que le groupe n'était pas un forum multipartite officiel (il n'y avait pas non plus de processus de sélection officiel).<sup>17</sup> Toutefois, les parties prenantes interrogées ont souligné que le point de contact était ouvert à différentes propositions d'engagement et à la coordination de leurs réunions. Comme il n'existe pas de documentation accessible au public sur le processus de co-création (comme les procès-verbaux des réunions), le nombre exact de représentants des gouvernements et des OSC participant au groupe de travail est difficile à déterminer. Enfin, au moment de la rédaction du présent rapport, aucun tableau de bord ou référentiel en ligne n'a été mis en place pour permettre de suivre l'évolution des engagements, malgré les demandes de certaines parties prenantes.<sup>18</sup>

Le plan d'action comporte six engagements relatifs à l'ouverture des données et de l'administration, à l'accès aux informations sur l'action nationale en matière de climat, à la création d'un centre européen CivicTech et au soutien d'une plateforme pour les défenseurs des droits de l'homme. Les engagements sont alignés sur le troisième *plan national pour le développement durable du Luxembourg*. Deux engagements reflètent directement les propositions des citoyens et de la société civile (engagement 5 sur la création d'une plateforme CivicTech et engagement 6 sur le soutien aux défenseurs des droits de l'homme). Cependant, la plupart des engagements reflètent des initiatives existantes et se concentrent sur le renforcement des capacités internes de l'administration publique.

Pour l'avenir, le chercheur de l'MEI recommande que le Luxembourg établisse un forum officiel réunissant plusieurs parties prenantes pour superviser la co-création du prochain plan d'action. Le chercheur de l'MEI recommande aussi que le ministère d'État ou le forum multipartite développe un répertoire en ligne pour mieux documenter les réunions du forum, les propositions des parties prenantes et les progrès des engagements.

#### **Tableau 4 : Degré d'influence du public**

L'MEI a adapté au PGO le "Spectre de participation" de l'Association internationale pour la participation publique (IAP2).<sup>19</sup> Ce spectre montre le degré potentiel d'influence citoyenne sur le contenu du plan d'action. Dans l'esprit du PGO, la plupart des pays devraient viser à la "collaboration".

Degré d'influence citoyenne		Pendant l'élaboration du plan d'action
<b>Moyens donnés aux citoyens</b>	Le gouvernement a confié un pouvoir décisionnel à des citoyens.	
<b>Collaboration</b>	Un dialogue continu a eu lieu ET les citoyens ont contribué à l'établissement des priorités.	✓
<b>Implication<sup>20</sup></b>	Le gouvernement a rendu compte de la manière dont les contributions citoyennes ont été intégrées.	
<b>Consultation</b>	Les citoyens ont pu apporter une contribution.	
<b>Information</b>	Le gouvernement a fourni aux citoyens des informations sur le plan d'action.	
<b>Aucune consultation</b>	Aucune consultation	

### Participation au PGO et normes de co-création

En 2017, le PGO a adopté les Normes de participation et de co-création du PGO pour soutenir la participation et la co-création par la société civile à toutes les étapes du cycle du PGO. Tous les pays participant au PGO sont censés respecter ces normes. Les normes visent à augmenter l'ambition et la qualité de la participation pendant le développement, la mise en œuvre et la révision des plans d'action du PGO.

Le tableau suivant donne un aperçu des performances du Luxembourg dans la mise en œuvre des normes de co-création et de participation tout au long de l'élaboration du plan d'action.

Clé :

Vert = Répond aux normes

Jaune = En cours (des mesures ont été prises pour respecter cette norme, mais celle-ci n'est pas respectée)

Rouge = Aucune preuve d'action

Forum plurilatéral	Statut
<b>Ia. Création d'un forum :</b> Il n'existe pas de forum multipartite officiel pour le PGO au Luxembourg. Cependant, le MAEE a supervisé un "groupe de travail transversal" qui a fourni un espace de discussion entre la société civile et les parties prenantes du gouvernement. Selon l'ancien point de contact, une possibilité pour les plans d'action à venir est d'inclure des discussions gouvernementales ouvertes dans l'agenda du forum interministériel des droits de l'homme.	Jaune
<b>Ib. Régularité :</b> Il n'existe pas de forum multipartite officiel. Toutefois, des réunions des parties prenantes ont été programmées tout au long du processus de co-création.	Jaune
<b>Ic. Élaboration de mandats en collaboration :</b> Aucune règle formelle ou mandat de collaboration n'a été établi pour le processus du PPO.	Rouge
<b>Id. Mandat public :</b> L'adhésion et la gouvernance du processus PPO ne sont pas disponibles sur la page web du PPO au Luxembourg.	Rouge

<b>2a. Multistakeholder :</b> Bien qu'il n'y ait pas eu de forum multipartite officiel, les réunions de co-création ont inclus des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux. Toutefois, il n'existe pas de procès-verbaux ou de comptes rendus officiels de ces réunions.	Jaune
2b. Parité : Bien qu'il n'y ait pas eu de forum multipartite officiel, les réunions de co-création ont eu un équilibre entre les représentants gouvernementaux et non gouvernementaux.	Jaune
<b>2c. Sélection transparente :</b> Bien qu'il n'y ait pas eu de forum multipartite officiel, les parties prenantes non gouvernementales qui ont participé aux réunions de co-création ont été invitées dans le cadre d'un processus transparent et pourraient également étendre l'invitation à d'autres groupes.	Jaune
2d. Représentation gouvernementale de haut niveau : Bien qu'il n'y ait pas eu de forum multipartite formel, le processus de co-création a inclus des représentants de haut niveau du MAAE et du ministère de l'intérieur avec un pouvoir décisionnel du gouvernement.	Vert
<b>3a. Ouverture :</b> Le groupe de travail a accepté la contribution et la représentation de toute partie prenante de la société civile dans le processus du plan d'action.	Vert
3b. Participation à distance : Il existe des possibilités de participation à distance par le biais d'échanges de courriers électroniques.	Vert
3c. Procès-verbal : Le gouvernement a communiqué de manière proactive ses décisions, ses activités et ses résultats aux parties prenantes qui ont participé au processus de co-création et leur en a fait rapport. Toutefois, il n'existe pas de compte rendu public des événements et des réunions de co-création.	Jaune

<b>Développement du plan d'action</b>	
4a. Transparence du processus : Il n'existe pas de site web national du PPO où des informations sur tous les aspects du processus national du PPO sont publiées de manière proactive. Toutefois, le gouvernement a récemment mis en place des canaux <sup>21</sup> officiels de réseaux sociaux et, avant les réunions, il a fourni des informations sur le PGO, le calendrier et les activités prévues pour élaborer le plan d'action.	Jaune
4b. Documentation à l'avance : Le gouvernement a partagé les informations sur le PPO avec les parties prenantes à l'avance afin de faciliter une participation informée et préparée à toutes les étapes du processus.	Vert
4c. Sensibilisation : Le gouvernement a mené des activités d'information et de sensibilisation auprès des acteurs concernés pour les informer du processus du PPO.	Vert
4d. Canaux de communication : Le gouvernement a facilité la communication directe avec les parties prenantes par courrier électronique ou par la programmation de réunions pour répondre aux questions relatives au plan d'action.	Vert

<p><b>4e. Réponse motivée :</b> Le gouvernement a fourni une réponse motivée aux commentaires reçus par les parties prenantes au cours de la période de consultation par courrier électronique et lors de réunions en personne. Cependant, il n'existe pas de résumé accessible au public expliquant comment le gouvernement a pris en compte les propositions des parties prenantes reçues pendant la co-création du plan d'action.</p>	Jaune
<p><b>5a. Dépôt :</b> Le gouvernement n'a pas encore mis en place un dépôt conforme aux <u>directives de l'MEI</u> pour documenter, collecter et publier des informations sur le PPO.</p>	Rouge

<sup>1</sup> Luc Dockendorf, interview virtuelle par un chercheur de l'IRM, 15 mai 2020 ; Marc Hostert, interview virtuelle par un chercheur de l'IRM, 20 mai 2020.

<sup>2</sup> Premier ministre Xavier Bettel, lettre au président François Hollande (France), secrétaire d'État Place Jean-Vincent (France), ministre de la justice Thea Tsulukiani (Géorgie), Manish Bapna (vice-président exécutif et directeur général du World Resources Institute) et Mukelani Dimba (directeur exécutif du Open Democracy Advice Centre), 1er décembre 2016 <https://bit.ly/36nUWxp>.

<sup>3</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, *Open Government Partnership Luxembourg National Action Plan 2019-2021* (PGO, Jul. 2019), <https://www.opengovpartnership.org/documents/luxembourg-action-plan-2019-2021/>.

<sup>4</sup> Dockendorf, interview ; Arnaud Lumet, Sana Hazid Babacic, et Darina Mohamad (Bringing Europeans All Together), interview par un chercheur de l'IRM, 1er mai 2020.

<sup>5</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, *Plan d'action national 2019-2021*.

<sup>6</sup> Dockendorf, interview.

<sup>7</sup> Jérôme Merker, "The Paris Climate Change agreement : some key facts and what it means for business in Luxembourg" (IDEA, 8 janvier 2016), <https://www.fondation-idea.lu/2016/01/08/paris-climate-change-agreement-key-facts-means-business-luxembourg/>.

<sup>8</sup> Dockendorf, interview.

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> Luc Dockendorf, échange de courriels avec un chercheur de l'IRM, 15 mai 2020.

<sup>11</sup> Lumet, Babacic, et Mohamad, interview.

<sup>12</sup> André Rollinger (Président de l'Association Luxembourgeoise pour les Nations Unies), échange de courriels avec un chercheur de l'IRM, avr. 2020.

<sup>13</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, "A Digital Movement Powered by You" (Luxembourg numérique, consulté en octobre 2020), <https://digital-luxembourg.public.lu>.

<sup>14</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, *Plan d'action national 2019-2021*.

<sup>15</sup> *Id.*

<sup>16</sup> *Id.* pg 12.

<sup>17</sup> Dockendorf, interview ; Lumet, Babacic, et Mohamad, interview.

<sup>18</sup> Rollinger, échange de courriels.

<sup>19</sup> IAP2, "IAP2 Spectrum" (consulté en octobre 2020),

[https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf).

<sup>20</sup> Les articles de gouvernance du PGO établissent également les exigences de participation et de co-création qu'un pays doit remplir dans l'élaboration et la mise en œuvre de son plan d'action pour agir selon le processus du PGO. Sur la base de ces exigences, Le Luxembourg n'a pas agi en contradiction avec le processus du PGO lors de l'élaboration du plan d'action 2019-2021.

<sup>21</sup> Voir Open Government Lëtzebuerg, "OpenGov Luxembourg" (Twitter, 28 août 2019), <https://twitter.com/opengovlux>.

## IV. Engagements

Tous les gouvernements participant au PGO élaborent des plans d'action du PGO qui comprennent des engagements concrets sur une période de deux ans. Les gouvernements commencent leurs plans d'action du PGO en partageant les efforts liés à l'ouverture gouvernementale, y compris les stratégies spécifiques et les programmes en cours.

Les engagements doivent être adaptés à la situation et aux défis de chaque pays. Les engagements du PGO devraient également être en rapport avec les valeurs du PGO détaillées dans les *articles de gouvernance du PGO et la déclaration de gouvernement ouvert* signée par tous les pays participant au PGO.<sup>1</sup> Les indicateurs et les méthodes utilisés dans la recherche de la MII se trouvent dans le manuel de procédures de la MII.<sup>2</sup> Un résumé des indicateurs clés évalués par l'MEI se trouve dans l'annexe de ce rapport.

### Aperçu général des engagements

Le premier plan d'action du Luxembourg comprend des engagements en matière de données et d'administration ouvertes, d'accès aux informations sur l'action nationale en faveur du climat, de création d'un centre européen CivicTech et d'une plateforme pour la société civile et les défenseurs des droits de l'homme. Les engagements sont alignés sur le troisième *plan national pour le développement durable du Luxembourg*,<sup>3</sup> suite à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 des SDG.

Le plan d'action a intégré toutes les propositions reçues par les parties prenantes au cours des consultations. Toutefois, comme l'ont indiqué l'ancien point de contact et les représentants de l'initiative "Bringing Europeans all Together" (B.E.A.T.), le PPO<sup>4</sup> et l'ouverture gouvernementale n'étaient pas bien connus dans le pays, ce qui a limité le souffle du processus de consultation. En outre, le potentiel des engagements en faveur de l'ouverture gouvernementale reste limité, car, à l'exception de ceux pris par la société civile, la plupart d'entre eux reflètent des initiatives existantes et favorisent la capacité interne du gouvernement, sans éléments à caractère public.

---

<sup>1</sup> PGO, "Articles of Governance" (17 juin 2019), <https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance/>.

<sup>2</sup> PGO, "MEIProcedures Manual" (16 sept. 2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

<sup>3</sup> IMS Luxembourg, "Présentation du plan national pour le développement durable" (consulté le 1er juillet 2020), [https://imslux.lu/eng/news/193\\_presentation-of-national-plan-for-sustainable-development](https://imslux.lu/eng/news/193_presentation-of-national-plan-for-sustainable-development).

<sup>4</sup> Luc Dockendorf, interview par un chercheur de l'MEII le 15 mai 2020 ; Arnaud Lumet, Sana Hazid Babacic, et Darina Mohamad (Bringing Europeans All Together), interview virtuelle le 1er mai 2020.

## I. Une administration transparente et ouverte

### Objectif principal

- “Projet de loi n°6810 relative à une administration transparente et ouverte : Instauration d’un droit d’accès aux documents détenus par les administrations et services de l’État, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics placés sous la tutelle de l’État ou sous la surveillance des communes, ainsi que les personnes morales fournissant des services publics, dans la mesure où les documents sont relatifs à l’exercice d’une activité administrative. Il en va de même des documents détenus par la Chambre des Députés, le Conseil d’État, le Médiateur, la Cour des comptes et les Chambres professionnelles, qui sont relatifs à l’exercice d’une activité administrative;
- Principe d’une publication d’office des documents librement accessibles;
- Mise en place d’un droit de demander la communication d’un document accessible.”

### Étapes importantes

- Entrée en vigueur de la nouvelle loi et application (1 janvier 2019 – en continu)
- Formation initiale/continue des fonctionnaires pour l’application de la nouvelle loi (Août 2019 – Août 2021 – en continu)

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg\\_Action-Plan\\_2019-2021\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg_Action-Plan_2019-2021_EN.pdf).

Évaluation du rapport de conception de l'IRM	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Accès à l'information
<b>Impact potentiel :</b>	Mineur

### Analyse des engagements

Cet engagement poursuit la promulgation de la loi 6810 sur l'administration transparente et ouverte.<sup>1</sup> Jusqu'en 2018, le Luxembourg ne disposait pas d'une loi autonome sur l'accès à l'information. En outre, avant l'entrée en vigueur de la loi 6810 en janvier 2019, il n'existait pas de législation ou de réglementation accordant aux personnes physiques et morales le droit d'accès aux documents administratifs. Par conséquent, au cours de la première phase du processus de co-création, l'ancien point de contact et le ministère d'État ont proposé un projet de cet engagement pour examen par les parties prenantes, en raison du fait que l'existence d'une loi sur l'accès à l'information est essentielle pour faire progresser la transparence gouvernementale au Luxembourg.<sup>2</sup>

La loi accorde aux personnes physiques et morales le droit d'accéder aux documents détenus par diverses administrations et fonctionnaires publics.<sup>3</sup> En outre, la loi a créé une Commission pour l'accès aux documents qui assure le droit d'accès aux documents et conseille les autorités publiques sur la bonne application de la loi. Les demandeurs qui se voient refuser l'accès à un document peuvent demander, sans frais, un avis à la Commission, qui doit rendre un avis dans un délai de deux mois.<sup>4</sup> Selon un représentant du ministère d'État, les organisations de la société civile (OSC) n'ont pas été consultées au cours du processus de rédaction, mais plusieurs chambres professionnelles ont été consultées.<sup>5</sup>

Comme mentionné dans la section III du présent rapport, il y a eu un hiatus entre la première et la deuxième phase du processus de co-création. Cet engagement a été rédigé au cours de la première phase. La loi sur l'accès à l'information a été adoptée pendant cette interruption en septembre 2018 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2019.<sup>6</sup> Les étapes initiales de cet engagement comprenaient l'adoption de la loi, mais elles ont été révisées après l'adoption de la loi. Les nouvelles étapes se concentrent sur la mise en œuvre de la loi et la formation continue des fonctionnaires sur l'application correcte de la loi.

Cet engagement est pertinent pour la valeur de l'accès à l'information du PGO, car il fait respecter le principe d'*office* dans la publication des documents gouvernementaux et améliore les droits des citoyens au libre accès à l'information. Bien que cet engagement soit vérifiable, on ne sait pas exactement combien de fonctionnaires seront formés, quel type de formation ils recevront, ni comment ce renforcement interne des capacités de l'administration publique aura un impact sur le droit des citoyens à accéder à l'information publique.

S'il est mis en œuvre, cet engagement pourrait avoir un impact positif sur la mise en œuvre de la nouvelle loi luxembourgeoise sur l'accès à l'information. Toutefois, comme mentionné ci-dessus, la loi elle-même a été promulguée avant le début du plan d'action. Les jalons sont principalement axés sur la poursuite des activités en cours et qui relèvent de la seule responsabilité du ministère d'État. En outre, l'engagement ne précise pas le type de formation ni la manière dont le renforcement des capacités internes aura un impact sur l'accès des citoyens à l'information publique. Par conséquent, il est difficile d'évaluer l'impact potentiel de cet engagement comme supérieur à mineur.

Pour les prochaines étapes, le chercheur de l'MEI recommande ce qui suit :

- Élargir la participation des OSC et des autres parties prenantes dans le suivi de la mise en œuvre de la loi sur l'accès à l'information et intégrer leur contribution à l'évaluation de la mise en œuvre que sera effectuée par le ministère d'État. Cela peut élargir la portée de l'engagement pour l'inclusion des recommandations et des commentaires des bénéficiaires finaux.
- Renforcer la publication proactive des demandes fréquentes sur le site officiel du Luxembourg.
- Veiller à ce que le traitement des demandes d'information reste en place pendant la pandémie COVID-19, dans la mesure du possible, et donner la priorité aux demandes d'information liées à la COVID-19. Compte tenu de l'éventuelle augmentation de la demande d'informations liées à la COVID-19, veiller à ce que des ressources adéquates soient affectées à la transparence réactive et proactive, et à ce qu'il y ait suffisamment de fonctionnaires formés pour répondre à cette demande.
- Donner la priorité au passage à la numérisation de toutes les informations, documents et données afin d'en garantir l'accès en temps utile, en assurant le stockage, la protection et la récupération des dossiers et des archives en toute sécurité.
- Veiller à ce que la formation des fonctionnaires comprenne les meilleures pratiques en matière de tenue de registres, telles que des archives numériques facilement accessibles pour faciliter la localisation et la compilation rapides des informations à l'avenir.

---

<sup>1</sup> État du Luxembourg, "Projet de loi relative à une administration transparente et ouverte. Projet de loi relatif à une administration transparente et ouverte" (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 10 janvier 2018), <http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/10053>.

<sup>2</sup> Luc Dockendorf, interview virtuelle par un chercheur de l'IRM, 15 mai 2020.

<sup>3</sup> La loi permet aux citoyens de demander des informations aux organismes suivants : l'administration publique, les services publics, les municipalités, les syndicats de municipalités, les établissements publics sous le contrôle du gouvernement ou des municipalités, les personnes morales fournissant des services publics, le Parlement, le Conseil d'État, le Médiateur, la Cour des comptes et les chambres professionnelles qui sont liées à l'exercice d'activités administratives.

<sup>4</sup> Delphine Stoffel (Attachée, Ministère d'Etat), échange virtuel avec un chercheur de l'IRM, 9 juin 2020.

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> État du Luxembourg, [Projet de loi sur la transparence et l'ouverture de l'administration].

## 2. Promotion des données ouvertes

### Objectif principal

“L’engagement du gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg au niveau de l’open data prévoit la mise en place d’une plate-forme centrale destinée à répertorier, présenter et décrire les données ouvertes du pays, aussi bien celles du secteur public que privé, ainsi que la sensibilisation des acteurs et la promotion d’un nouvel écosystème basé sur la réutilisation à valeur ajoutée de ces données. Le but final poursuivi est la mise en oeuvre d’un accès universel aux données brutes des domaines centraux qui affectent la société avec une indication claire des licences d’utilisation correspondantes, ainsi que la promotion générale d’une culture reposant sur la réutilisation de ces données à toutes fins, même commerciales. A l’exception de celles dont la publication est prohibée par la législation, les données du secteur public sont censées constituer une contribution initiale à cette initiative.”

### Étapes importantes

- Hackathon Game of code ([www.gameofcode.eu](http://www.gameofcode.eu)) (Événement annuel, en mars/avril)
- Lancement du portail open data national : <https://data.public.lu> (Lancé en avril 2016, mis à jour en continu)
- Suivi de la stratégie nationale pour le projet open data (Lancée en juin 2017)

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg\\_Action-Plan\\_2019-2021\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg_Action-Plan_2019-2021_EN.pdf).

Évaluation du rapport de conception de l'IRM	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Accès à l'information
<b>Impact potentiel :</b>	Aucun

### Analyse des engagements

Cet engagement améliore l'accès aux données ouvertes des secteurs public et privé et sensibilise à la question des données ouvertes. Les activités prévues comprennent un hackathon, le lancement d'un portail national de données ouvertes et la mise en œuvre d'une stratégie de suivi sur les données ouvertes.

En décembre 2017, le Service de l'information et de la presse a promulgué une loi sur la réutilisation des informations du secteur public ; cette loi contient les principes de la stratégie d'ouverture des données du Luxembourg.<sup>1</sup> Cette stratégie suit les normes européennes sur la réutilisation des informations du secteur public (directive 2003/98/CE et directive 2013/37/UE)<sup>2</sup> et comprend l'organisation de hackathons et d'événements, la mise en place de plateformes en ligne pour la divulgation de données publiques et privées et la promotion d'activités de sensibilisation.<sup>3</sup>

Cet engagement comporte trois étapes vérifiables. Bien qu'ils proposent des actions continues, ces jalons ont déjà été mis en œuvre avant le début du plan d'action.<sup>4</sup> Selon le plan d'action et confirmé par l'évaluation des archives internet, le portail a été lancé en 2016 et depuis lors, il n'y a pas eu d'augmentation du nombre de bases de données disponibles au moment de la rédaction de ce rapport (juin 2020).<sup>5</sup> Le hackathon "Game of Code" est un événement annuel sponsorisé par des entreprises à la pointe de la technologie qui propose des défis pour développer des produits numériques innovants en 24 heures. Le hackathon nécessite l'inscription d'"équipes" et d'"entraîneurs" avec un coût d'environ 500 euros. Selon les archives en ligne du site web du hackathon (<https://www.gameofcode.eu>), l'événement a eu lieu en avril 2016,<sup>6</sup> mars 2017,<sup>7</sup> mars 2018 et mars 2019.<sup>8</sup> L'événement 2020 était prévu pour avril,<sup>9</sup> mais a été reporté aux 9 et 10 octobre 2020 en raison de la pandémie COVID-19.

L'engagement est pertinent pour la valeur de l'accès à l'information du PGO en raison de l'accent mis sur les données ouvertes. Toutefois, tel qu'il est rédigé, cet engagement n'aura probablement pas d'impact potentiel. En effet, deux des activités ont été achevées avant le début du plan d'action (lancement du portail de données ouvertes et mise en œuvre du suivi de la stratégie nationale de données ouvertes), et le hackathon est un événement privé annuel. Si l'engagement mentionne que le portail de données ouvert sera mis à jour en permanence, il ne précise pas les implications de ces mises à jour.

Pour les prochaines étapes, le chercheur de l'MEI recommande d'établir des objectifs clairs pour la mise en œuvre, tels que le nombre de nouvelles bases de données à publier. Le gouvernement pourrait également préciser comment il participera au hackathon ainsi que la manière dont il utilisera les résultats pour améliorer les données ouvertes. Compte tenu des recommandations pour la pandémie COVID-19 et du PGO,<sup>10</sup> le gouvernement pourrait également donner la priorité à ces catégories de données ouvertes afin de contribuer à une réponse claire à la pandémie :

- Ressources médicales : installations hospitalières, personnel et équipement, équipement de protection individuelle, sites d'essai et laboratoires de traitement ;
- Données épidémiologiques : données sur les patients (localisation, démographie, résultats et traitements sans divulguer d'informations permettant de les identifier personnellement) ;
- Données économiques : bénéficiaires de fonds d'urgence, registres des fournisseurs d'équipements de protection individuelle (EPI), données sur la chaîne d'approvisionnement et les prix abusifs, et données sur les voyages
- Science ouverte : recherche sur les médicaments, approches de traitement, publication des brins génétiques des virus, et autres.

Enfin, la création de conseils ou d'équipes multidisciplinaires pour aider à établir les priorités en matière de collecte, de normalisation et de diffusion des données. La documentation et la publication des comptes rendus de délibération et des documents justificatifs pourraient améliorer l'impact potentiel de cet engagement.

---

<sup>1</sup> État du Luxembourg, "Loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public". Loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public" (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 7 décembre 2007), <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2007/12/04/n1/jo>.

<sup>2</sup> Parlement européen, "Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public" L 175/1 (Journal officiel de l'Union européenne, 27 juin 2013), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0037>.

<sup>3</sup> Le gouvernement luxembourgeois, "Service de l'information et de la presse : The Government's Open Data policy" (consulté le 3 mai 2020), <https://sip.gouvernement.lu/en/dossiers.gouvernement%2Ben%2Bdossiers%2B2018%2Bopen-data.html>.

<sup>4</sup> Francis Kaell, échange virtuel avec un chercheur de l'IRM, 8 juin 2020.

<sup>5</sup> Data.public.lu, "Activité de la communauté" (Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, consulté le 26 mai 2020), <https://web.archive.org/web/20160911184234/https://data.public.lu/fr/dashboard/> ; Data.public.lu, "Luxembourg's Open Data Strategy" (Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 26 mai 2020), <https://data.public.lu/fr/strategy/>.

<sup>6</sup> Jeu de code hackathon, "Who is the Best Developer" (Farvest, consulté le 25 mai 2020), <https://web.archive.org/web/20160410105915/http://www.gameofcode.eu>.

<sup>7</sup> Id.

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Game of Code Hackathon Online Edition, "about Game of Code" (Farvest, consulté le 25 mai 2020), <https://www.gameofcode.eu>.

<sup>10</sup> PGO, "A Guide to Open Government and the Coronavirus : Open Data" (4 mai 2020), <https://www.opengovpartnership.org/documents/a-guide-to-open-government-and-the-coronavirus-open-data/>.

### 3. Promotion et sensibilisation à l'utilisation d'un langage administratif clair et compréhensible

#### Objectif principal

- “Les formations déjà mises en place pour promouvoir le langage administratif « simple » visent à donner les outils nécessaires aux agents de l'Etat pour la rédaction de documents garantissant l'accès de tous les citoyens aux informations à caractère administratif.
- Un cycle de compétences axé sur la thématique du langage administratif clair et compréhensible est en cours de développement pour compléter l'offre de formation continue actuelle.”

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg\\_Action-Plan\\_2019-2021\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg_Action-Plan_2019-2021_EN.pdf).

Évaluation du rapport de conception de l'IRM	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Accès à l'information
<b>Impact potentiel :</b>	Mineur

#### Analyse des engagements

Cet engagement encourage l'utilisation d'un langage clair et compréhensible en proposant des formations pour les fonctionnaires et en développant un programme de cours complémentaires. Selon le point de contact du gouvernement, cet engagement sera mis en œuvre par l'Institut national de l'administration publique et simplifiera le langage de communication du ministère des affaires familiales, de l'intégration et de la grande région avec les groupes vulnérables.<sup>1</sup>

Cet engagement peut être vérifié en évaluant si la formation et le cours ont lieu. Selon l'engagement, les formations ne s'adressent qu'aux fonctionnaires et aucun élément de contact avec le public n'est prévu. Cependant, puisque l'engagement vise à améliorer la compréhension et l'accessibilité des documents gouvernementaux du ministère des affaires familiales, il est pertinent pour la valeur de l'accès à l'information du PPO.

L'impact potentiel de cet engagement sur la promotion d'un langage administratif clair sera probablement mineur, étant donné que la formation des fonctionnaires était déjà en place avant le plan d'action et qu'il n'est pas clair en quoi cet engagement sera différent. En outre, l'engagement ne définit pas le "langage clair" ni les domaines du gouvernement qui s'engageront à utiliser un langage clair dans l'administration publique.

Pour l'avenir, le chercheur de l'MEI recommande de définir le "langage clair" (par exemple, publication multilingue, braille et gros caractères, terminologie sans jargon, etc.), et comment il est lié au droit d'accès à l'information. Le gouvernement pourrait également donner la priorité à certains types d'informations pour un langage clair et expliquer comment il inclura la société civile (comme le Centre pour l'égalité de traitement) et les citoyens dans la mise en œuvre et le suivi de l'engagement.

<sup>1</sup> Marc Hostert, entretien virtuel par un chercheur de l'IRM, 20 mai 2020.

## 4. Informations sur l'action nationale en faveur du climat

### Objectif principal

- Accessibilité du public et de la société civile à des documents pertinents en rapport avec un suivi périodique et détaillé sur l'ensemble des mesures adoptées dans les plans d'action nationaux ;
- Revue de l'impact et des implications de l'Accord de Paris en 2015 au sujet de la protection du climat pour la période 2021-2030 ;
- Analyse et suivi des mesures prises au sujet du climat par rapport aux plans d'action nationaux et aux conventions et missions des Nations Unies, y compris au niveau de la société civile dans une optique de privilégier les mesures à l'intérieur du pays par rapport aux mesures de compensation à l'étranger ;
- Discussion élargie sur la montée en puissance du changement climatique dès à présent et sur l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre: de la production au recyclage des produits les plus courants, montée en puissance des émissions causées par le transport aérien et la société numérique, l'énergie électrique en provenance de l'étranger non comptabilisée dans les quotas relatifs à la convention de Kyoto, etc.) ;
- Participation effective et inclusive de la société civile : continuation et approfondissement du dialogue ouvert et constructif lancé par le MECDD sur la mise en oeuvre effective de l'ensemble des mesures y compris les résultats dans les plans d'action nationaux et autres programmes; échanges de vues sur l'évolution future”

### Étapes importantes

- Analyses, prises de position et échanges de la part de la société civile avant la finalisation du plan national intégré en matière d'énergie et de climat (2021-2030) (Septembre 2019 - Décembre 2019)
- Dialogue ouvert et constructif avec une participation active de la société civile dans la mise en oeuvre effective de l'ensemble des mesures pour la protection du climat (Septembre 2019 - Juillet 2021)
- Table ronde/Conférence publique sur ce thème (Dates à déterminer - Août 2021)
- Sensibilisation du public sur le rôle du Luxembourg dans la lutte contre le changement climatique par des publications dans la presse, sur Internet, dans les réseaux sociaux,... (Dates à déterminer - Août 2021)
- Suivi de l'engagement sur une plateforme interactive sur Internet, mise à disposition par un des Ministères concernés pour les échanges avec les ONG, institutions, organismes, personnes intéressées actives dans ce domaine (Dates à déterminer - Août 2021)

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg\\_Action-Plan\\_2019-2021\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg_Action-Plan_2019-2021_EN.pdf).

Évaluation du rapport de conception de l'IRM	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Accès à l'information, participation civique
<b>Impact potentiel :</b>	Mineur

### Analyse des engagements

Cet engagement permettra de partager des informations sur toutes les actions et mesures nationales en matière de climat adoptées dans le cadre de l'accord de Paris et des conventions des Nations unies. Il vise également à sensibiliser et à associer la société civile au débat sur le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre, en poursuivant les dialogues participatifs et les consultations publiques organisés par le ministère de l'environnement, du climat et du développement (MECD).<sup>1</sup> L'engagement a été inclus dans le plan d'action du PGO comme une proposition conjointe de l'Association

Luxembourgeoise pour les Nations Unies (ALNU) et du MECD. Ses objectifs sont directement liés au *plan d'action national sur l'énergie et le climat 2021-2030*, qui renforce les engagements pris dans le cadre des accords de Paris selon les normes européennes, telles que le règlement de l'UE 2018/1999.<sup>2</sup>

Cet engagement est en rapport avec la valeur de l'accès à l'information du PGO, puisqu'il développe une plateforme web interactive avec des informations sur les activités du Luxembourg en matière de changement climatique. En outre, le dialogue prévu avec la société civile (ainsi qu'une conférence publique) sur la mise en œuvre de la protection du climat rend l'engagement pertinent pour la valeur de participation civique du PGO.

Si les activités prévues sont vérifiables, l'absence de détails clés rend difficile d'évaluer leur impact potentiel au-delà de mineur. Par exemple, il n'est pas clair quelles informations sur le changement climatique, auparavant non disponibles ou difficiles à trouver, seront publiées sur la plateforme web interactive. De même, les jalons du dialogue prévu avec la société civile et de la campagne de sensibilisation ne fournissent pas de détails sur la manière dont ces activités seront menées. Le chercheur de l'MEI a tenté de contacter le MECD pour discuter le contenu de la nouvelle plateforme et des possibilités prévues pour la société civile de participer à la mise en œuvre et au suivi des politiques de lutte contre le changement climatique. Cependant, au moment de rédiger ce rapport, le chercheur de l'MEI n'avait reçu aucune réponse. Il<sup>3</sup> est probable que cet engagement renforcera les initiatives préexistantes au sein du MECD, telles que le suivi de l'impact et de la mise en œuvre des accords internationaux. En outre, selon ALNU, cet engagement pourrait amplifier le processus de consultation et souligner l'importance des déclarations et des conclusions scientifiques dans les débats publics pour stimuler les actions futures.<sup>4</sup> Cet engagement pourrait être renforcé avec des bases de référence, des mesures et des calendriers clairs, et la publication des résultats complets en parallèle aux consultations sur la manière de maintenir et d'améliorer les mesures et la mise en œuvre.

---

<sup>1</sup> Site Coronavirus (COVID-19), "Lancement de la consultation publique du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC)". (Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 31 mars 2020), [https://environnement.public.lu/fr/actualites/2020/02/PNEC\\_2020.html](https://environnement.public.lu/fr/actualites/2020/02/PNEC_2020.html).

<sup>2</sup> André Rollinger (Président de l'Association luxembourgeoise pour les Nations Unies), échange de courriels avec un chercheur de l'IRM, avril 2020 ; Union européenne, "Règlement (UE) 2018/1999" (consulté le 22 mai 2020), <https://bit.ly/3bVUwPZ>.

<sup>3</sup> Le chercheur de l'MEI a contacté un représentant du MECD le 28 mai 2020 par e-mail et le 5 juillet 2020 par Skype et e-mail.

<sup>4</sup> Rollinger, le courrier électronique.

## 5. Explorer la création d'un centre européen CivicTech

### Objectif principal

“Etudier la création et le développement d’un incubateur de CivicTech à dimension locale, Grande-Région et européenne à travers des technologies et méthodes innovantes qui répondent aux besoins concrets des citoyens, tout en les rapprochant davantage des institutions et pouvoirs publics.

### Définition d'une CivicTech

Une CivicTech est un ensemble de procédés, d'outils, technologies et innovations de type « start-ups civiques », qui vont permettre d'améliorer un système politique, sociétal et économique. Plus largement, on peut distinguer trois catégories de projets CivicTech (Gov Tech, Civic Tech, Pol Tech) les projets (a) d'ouverture du gouvernement, de (b) participation citoyenne et (c) celles qui accompagnent les partis et mouvements politiques dans leur campagne électorale. Ces technologies permettent d'accroître d'un côté l'influence des citoyens sur la vie politique, et de l'autre de rendre un gouvernement plus accessible, efficient et efficace. In fine, une CivicTech consiste à créer et/ou renforcer l'interaction démocratique entre le gouvernement et le citoyen, et partant, renforcer le contrat social.

Au-delà de la classification en 3 catégories, on peut aussi les distinguer selon les besoins du citoyen :

- CivicTech d'appropriation (les médias de l'information) qui vise à expliquer de manière simple des procédures administratives ou des lois (ex : Guichet.Lu).
- CivicTech d'expression (remontée d'information) qui vise à exprimer et remonter des besoins réels du terrain (ex. un projet éducatif avec les étudiants des universités transfrontalières sous forme de hackathon).
- CivicTech de mobilisation qui vise à mobiliser les citoyens autour d'une cause X (ex. les e-pétitions étudiées par Raphael Kies à l'Université).
- CivicTech de participation pour donner l'opportunité au citoyen porteur de projets créatifs d'agir pour un impact sociétal (p. ex. une application mise en place dans une commune pour redonner du dynamisme à la vie de proximité, donner la prise d'initiative aux habitants).
- CivicTech d'évaluation dans un contexte de campagne électorale (ex. l'application SmartVote, étudiée par Raphael Kies, opérationnelle aux dernières élections législatives au Luxembourg en octobre 2018 et aux élections européennes de mai 2019. Au service du citoyen, l'application aide à comparer les programmes des différents partis politiques et candidats via un questionnaire).”

### Étapes importantes

1. Création de la structure/ Rédaction & dépôt des statuts B.E.A.T (Aout 2019 - Avril 2020)
- 2.1. Recherche de sponsors partenaires privés/publics (Aout 2019 - Juin 2020)
- 2.2. Inventaire des CivicTech & Map européenne / pays (Aout 2019 - Juin 2020)
3. Préparation des dossiers de subventions (Avril 2019 - Aout 2019)
4. Elaboration stratégie de communication, supports (Août 2019 - Juin 2019)
5. Elaboration d'une Charte éthique / Signature officielle des partenaires (Septembre 2019 - Septembre 2019)
- 7.1. Attraction des talents via un appel à projet (Aout 2019 - Aout 2021 - en continu)
- 7.2. Lancement du Hub via un event officiel (Novembre 2019- Novembre 2019)
8. Création d'une plateforme physique numérique (Novembre 2019-Développement en continu)
9. Stratégie d'accompagnement aux startups civiques (1er semestre 2020 - Aout 2021 (en continu))
10. Développement du réseau CivicTech Hub en Europe (Aout 2019-Aout 2021 (en continu))

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse <https://www.opengovpartnership.org/wp->

content/uploads/2019/08/Luxembourg\_Action-Plan\_2019-2021\_EN.pdf. Le chercheur de l'MEI a renuméroté les étapes ci-dessus pour plus de clarté.

<b>Évaluation du rapport de conception de l'IRM</b>	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Participation civique
<b>Impact potentiel :</b>	Mineur

### Analyse des engagements

Cet engagement établit un centre européen CivicTech pour rapprocher les citoyens et les initiatives liées aux technologies du gouvernement et des institutions publiques. Les activités prévues comprennent la recherche de partenaires privés et publics pour la création de la plateforme, la mise en place d'une plateforme numérique et le développement des stratégies d'accompagnement pour le démarrage d'activités civiques. L'engagement a été proposé par un groupe de citoyens privés qui ont créé une association appelée "Bringing Europeans all Together" (B.E.A.T).<sup>1</sup> B.E.A.T a directement contacté le point de contact de le PGO pour présenter un laboratoire européen ouvert qui pourrait devenir une référence dans le domaine des technologies civiques. Finalement, le gouvernement a inclus la proposition dans le plan d'action.

Cet engagement est en rapport avec la valeur de la participation civique du PPO, puisque le centre CivicTech permet aux citoyens de soumettre des pétitions électroniques.<sup>2</sup> Il permet également aux citoyens d'exprimer leurs besoins et leurs réactions sur différents sujets d'intérêt public.<sup>3</sup>

Selon les représentants du B.E.A.T., il n'y a actuellement aucun centre CivicTech au Luxembourg. L'établissement de ce centre pourrait accélérer toutes les initiatives de technologie civique au Luxembourg et aider à positionner stratégiquement le pays dans le réseau européen CivicTech. Comme indiqué dans les documents partagés par les représentants du B.E.A.T.,<sup>4</sup> un centre CivicTech pourrait faciliter un engagement plus large des ressortissants étrangers qui n'ont pas le droit de vote et améliorerait l'engagement avec les étrangers dans un pays où les non-citoyens représentent près de 48 % de la population. En<sup>5</sup> outre, un centre CivicTech pourrait sensibiliser aux activités du gouvernement ouvert au Luxembourg en fournissant une plate-forme d'interaction pour les citoyens et les gouvernements.<sup>6</sup>

L'engagement est suffisamment clair pour être vérifié, car ses jalons comportent des activités et des délais concrets. Toutefois, certaines activités ont été conclues avant le plan d'action. Par exemple, l'étape 1 structurera les statuts du B.E.A.T, mais le B.E.A.T a été créé en juin 2019, deux mois avant la date limite indiquée dans le plan d'action.<sup>7</sup> De plus, le B.E.A.T est responsable de cet engagement, et le rôle du gouvernement n'est pas clair.

La mesure dans laquelle le pôle CivicTech favorisera les solutions innovantes ne pourra être déterminée qu'une fois qu'il sera opérationnel. Les étapes se concentrent principalement sur la mise en place du pôle, et certaines ont déjà été franchies avant l'engagement. De plus, des informations supplémentaires sont nécessaires pour déterminer quel type de pôle sera créé, ses principales stratégies et comment il complétera et renforcera la stratégie numérique actuelle du gouvernement.

Selon un représentant de B.E.A.T, bien que le gouvernement ait invité B.E.A.T à des réunions et ait inclus le centre CivicTech dans le plan d'action, B.E.A.T développera le centre sans autre soutien du gouvernement.<sup>8</sup> Par conséquent, pendant la mise en œuvre, le chercheur de l'MEI recommande de créer des synergies entre le centre CivicTech et les initiatives du gouvernement, notamment la stratégie Digital Luxembourg, le portail national de données ouvertes et la stratégie de données ouvertes.<sup>9</sup> En outre, bien que le B.E.A.T ait établi un partenariat avec l'Université du Luxembourg pour la recherche de sponsors (étape 2), il pourrait être utile d'impliquer le gouvernement dans la collecte de fonds pour les projets. Le centre CivicTech pourrait également être utilisé pour sensibiliser le public au PGO en prévision du prochain plan d'action. Cela pourrait contribuer à accroître son niveau d'ambition, à sensibiliser et à établir une communauté gouvernementale ouverte dans le pays.

---

<sup>1</sup> Arnaud Lumet, Sana Hazid Babacic, et Darina Mohamad (Bringing Europeans All Together), entretien virtuel par un chercheur de l'IRM, 1er mai 2020.

<sup>2</sup> *Id.*

<sup>3</sup> *Id.*

<sup>4</sup> Représentants du B.E.A.T., présentation "B.E.A.T. Bringing Europeans All Together", (1er mai 2020), <https://bit.ly/31CJug9>.

<sup>5</sup> Statista 2020, "Nombre d'étrangers au Luxembourg en 2020, par nationalité (en milliers)\*". (2020), <https://www.statista.com/statistics/584918/foreigners-in-luxembourg-by-nationality/>.

<sup>6</sup> Lumet, Babacic, et Mohamad, interview.

<sup>7</sup> Représentants du B.E.A.T., présentation.

<sup>8</sup> Lumet, Babacic, et Mohamad, interview.

<sup>9</sup> Site Internet du Luxembourg numérique : <https://digital-luxembourg.public.lu>.

## 6. Plate-forme de soutien à la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme (DDH)

### Objectif principal

“Mise en place d’une procédure d’accueil de défenseurs des droits pour des périodes de repos de 6 à 12 mois, notamment via la plateforme ProtectDefenders.eu ;

- Appui aux activités du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l’homme (CDH) sur la situation des défenseurs des droits humains et aux autres activités et mandats appuyant la société civile du dispositif onusien et d’autres enceintes multilatérales ;
- Coopération pour le renforcement des capacités des réseaux et organisations de défense des droits humains dans les pays en développement, notamment via la Coopération au développement luxembourgeoise et en donnant une attention particulière à la dimension du genre et à la protection des droits des femmes et des filles ;
- Appui à et consultations avec la plateforme nationale de la société civile pour l’appui aux défenseurs des droits humains et information et sensibilisation publique sur la question.”

### Étapes importantes

- Réunion constitutive de la plateforme nationale intégrée pour les DDH (Août 2019, puis dans un rythme à déterminer par les participants - Août 2021)
- Note explicative sur la plateforme et ses activités possibles (Août 2019 - Septembre 2019)
- Elaboration des modalités d’accueil pour les DDH (Automne 2019 - Décembre 2019)
- Elaboration de stratégies pour lutter contre la stigmatisation des DDH et pour mieux communiquer sur les droits humains (Septembre 2019 - Juin 2020)

**Note éditoriale :** Pour le texte complet de cet engagement, veuillez consulter le plan d'action du Luxembourg à l'adresse [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg\\_Action-Plan\\_2019-2021\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Luxembourg_Action-Plan_2019-2021_EN.pdf).

Évaluation du rapport de conception de l'IRM	
<b>Vérifiable :</b>	Oui
<b>Pertinent :</b>	Participation civique
<b>Impact potentiel :</b>	Mineur

### Analyse des engagements

Le recul de la démocratie, les violations des droits politiques et civiques et les restrictions de l'espace civique se trouvent parmi les défis auxquels les défenseurs des droits de l'homme (DDH) sont confrontés dans le monde entier.<sup>1</sup> Le Grand-Duché de Luxembourg s'est engagé à protéger et à promouvoir les droits de l'homme, en particulier les droits des personnes handicapées, la traite des êtres humains, l'asile et l'immigration, les droits des enfants, l'égalité des sexes et la non-discrimination.<sup>2</sup> Par cet engagement, le ministère des affaires étrangères et européennes soutiendra les activités des défenseurs des droits de l'homme en favorisant le renforcement des capacités et en fournissant une assistance juridique. Les activités spécifiques comprennent l'organisation de réunions et de consultations nationales, l'élaboration de dispositions d'accueil pour les DDH et le développement de stratégies pour lutter contre la stigmatisation et prévenir la discrimination sexuelle.

Cet engagement est en rapport avec la valeur de la participation civique du PGO car il envisage l'organisation de différentes consultations nationales pour faire avancer l'agenda des droits de l'homme et un dialogue plus structuré avec la société civile au niveau national en réponse à une demande de collaboration plus active entre les acteurs étatiques et non étatiques.

En 2018, le rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme des Nations unies (CDH) a organisé une réunion avec des représentants du gouvernement luxembourgeois et des organisations de la société

civile où il a exprimé la nécessité de soutenir la plateforme, ProtectDefenders.eu,<sup>3</sup> et de créer un espace pour soutenir le travail des défenseurs des droits de l'homme.<sup>4</sup> Après cette réunion, sous la direction du ministère des affaires étrangères et européennes, plusieurs actions ont suivi pour soutenir les DDH. Selon l'ancien point de contact, cet engagement pourrait formaliser ces actions tout en renforçant la coopération au développement (par exemple, en mettant en œuvre des subventions temporaires de relocalisation pour les défenseurs des droits de l'homme provenant de pays où l'espace civique est restreint et où les droits de l'homme sont menacés. L'ancien point de contact a également noté que cet engagement pourrait améliorer la coopération entre le ministère des affaires étrangères et les organisations de la société civile travaillant à la défense des droits de l'homme, telles qu'Amnesty Luxembourg, Front Line Defenders, Handicap, Freres des Hommes et l'UNICEF. Toutefois, on ne sait pas encore quelle sera la valeur ajoutée par rapport aux actions précédentes menées par le ministère des affaires étrangères et européennes, qui soutenaient déjà le travail des défenseurs des droits de l'homme. En outre, sans connaître les détails des étapes 1 et 2, il est difficile de comprendre les actions futures de cet engagement. Par conséquent, sur la base des informations disponibles, l'engagement a un impact potentiel mineur. Le chercheur de l'MEI a contacté diverses organisations de DDH au Luxembourg pour connaître plus de détails sur cet engagement, mais n'a reçu aucune réponse.<sup>5</sup>

Pour les prochaines étapes, le gouvernement pourrait cofinancer les subventions européennes accordées aux projets des ONG soutenant les DDH, financer la plate-forme nationale et assurer des réunions régulières entre les représentants gouvernementaux de haut niveau et la plate-forme, en vue de définir les priorités annuelles du gouvernement concernant les droits de l'homme et le soutien aux DDH.

---

<sup>1</sup> CIVICUS, "Moniteur CIVICUS" : Tracking Civic Space" (consulté le 20 mai 2020), <https://www.civicus.org/index.php/what-we-do/innovate/civicus-monitor>.

<sup>2</sup> Commission consultative des Droits de l'Homme, "Quelle place pour les droits de l'Homme dans l'accord de coalition 2018-2023 ?" [What a place for human rights in the 2018-2023 coalition agreement?] (2019), <https://bit.ly/2LSZH8s>.

<sup>3</sup> ProtectDefenders.eu, [page d'accueil] (consulté en octobre 2020), <https://www.protectdefenders.eu/en/index.html>.

<sup>4</sup> Luc Dockendorf, interview virtuelle par un chercheur de l'IRM, 15 mai 2020.

<sup>5</sup> Le chercheur de l'MEI a tenté de contacter les organisations suivantes Avril-Juin 2020 : Amnesty International, Greenpeace, ECPACT (un réseau mondial pour mettre fin à la prostitution et à la traite des enfants), Caritas, groupe ASTM, Frères des Hommes, Front Line Defenders, Onafhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (OGBL) et SOS- FAIM.

## V. Recommandations générales

Cette section a pour objet d'apporter une contribution à l'élaboration du prochain plan d'action et d'accompagner la mise en œuvre du plan actuel. Elle est divisée en deux sous-sections : 1) les principales recommandations du MEI pour améliorer la démarche d'ouverture du gouvernement et le plan d'action dans le pays ; 2) une évaluation des mesures prises par le gouvernement suite aux précédentes recommandations du MEI.

### 5.1 Les cinq recommandations clés du MEI

Recommandations pour le processus d'élaboration du prochain plan d'action	
1	Établir un forum multipartite pour superviser le processus du PGO
2	Veiller à ce que les engagements futurs comprennent des résultats mesurables qui apportent une valeur ajoutée, même s'ils s'appuient sur des activités préexistantes

#### Établir un forum multipartite pour superviser le processus du PPO

Pour se conformer aux normes du PPO et rendre le processus du PPO plus inclusif, le Luxembourg devrait mettre en place un forum multipartite officiel pour superviser les activités du PPO. Le chercheur de l'MEI recommande d'établir des règles participatives autour de la structure et des activités du forum, tout en respectant les normes de co-création du PGO<sup>1</sup> utiliser l'expérience antérieure du ministère des affaires étrangères pour adapter l'agenda interministériel des droits de l'homme aux besoins du pays. L'inclusion de représentants des ministères concernés dès le début et l'élargissement de la participation des organisations de la société civile et des citoyens (avec un processus de sélection ouvert basé sur des critères accessibles au public) favoriseront également la co-création et aideront à concevoir des engagements réalisables et pertinents. Il est également important que le gouvernement dépasse les consultations en ligne avec des réunions séparées sur demande, pour passer à des réunions de co-création en personne avec les OSC et les parties prenantes qui permettent des synergies et des objectifs communs tout au long du cycle du plan d'action. Il est essentiel de veiller à ce que les engagements proposés soient co-crédés par la société civile et les organismes publics afin d'accroître la portée des futurs plans d'action et d'améliorer le suivi et la mise en œuvre. En outre, pour s'aligner avec les normes du PPO, le gouvernement devrait établir un dépôt en ligne accessible au public qui donne accès à tous les documents et comptes rendus de réunions liés au processus national du PPO.

#### Veiller à ce que les engagements futurs comprennent des résultats mesurables qui apportent une valeur ajoutée, même s'ils s'appuient sur des activités préexistantes.

Le chercheur de l'MEI recommande au gouvernement d'inclure des engagements qui apportent clairement une valeur ajoutée, même s'ils s'appuient sur des activités préexistantes. Il est important que les futurs engagements soient spécifiques et qu'ils puissent articuler les réalisations prévues dans un délai de deux ans. Des résultats concrets et mesurables sont importants pour comprendre le résultat particulier et la valeur ajoutée de l'engagement au plan d'action, même si les engagements sont basés sur des activités préexistantes. Sur les six engagements de ce plan d'action, cinq étaient basés sur des initiatives préexistantes, plusieurs étapes ayant déjà été franchies avant le début du plan d'action. Bien que certains, tels que les engagements 1 et 2, renforcent la capacité interne de l'administration publique luxembourgeoise, il est important que les futurs engagements contiennent des éléments à caractère public et que les résultats escomptés visent des changements dans leurs domaines politiques.

Recommandations pour la conception du prochain plan d'action	
1	Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la participation civique, en donnant la priorité aux initiatives citoyennes
2	Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la responsabilité publique, en mettant l'accent sur le renforcement de la protection des dénonciateurs

3	Assurer une mise en œuvre adéquate de la loi sur l'accès à l'information et renforcer le contrôle de son application par les OSC
---	--

### **Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la participation civique, en donnant la priorité aux initiatives citoyennes**

Dans le prochain plan d'action, le Luxembourg pourrait inclure davantage d'engagements visant à améliorer les possibilités de participation civique aux processus décisionnels. L'accent pourrait également être mis sur le suivi des initiatives citoyennes. En voici quelques exemples :

- Développer un système de concours en ligne (éventuellement par l'intermédiaire du centre CivicTech dans le cadre de l'engagement 5) ;
- Assurer une plus grande consultation publique dès les premières étapes de l'élaboration des législations ; et
- Fournir un statut officiel et hautement prioritaire au suivi et à la mise en œuvre des accords de l'engagement 4 sur le changement climatique, en parallèle à des consultations publiques sur la manière de maintenir et d'améliorer les mesures et la mise en œuvre.

### **Envisager d'inclure des engagements qui favorisent la responsabilité publique, en mettant l'accent sur le renforcement de la protection des dénonciateurs**

Parmi les six engagements du plan d'action, aucun n'était pertinent pour la valeur de responsabilité publique du PPO. Il est important que le prochain plan comprenne des engagements pertinents pour cette valeur et mette l'accent sur le contrôle public des actions du gouvernement. Le chercheur de l'MEI recommande :

- Promouvoir les audits et les forums citoyens ;
- Mettre en place des lignes d'assistance téléphonique et des portails de retour d'information pour les citoyens ;
- la création de systèmes de suivi des plaintes du public
- Ouvrir la prise de décision dans les services publics en créant des canaux de rétroaction pour les utilisateurs.

En outre, le Luxembourg dispose actuellement de certaines dispositions du code pénal en vertu desquelles les fonctionnaires et agents publics ne peuvent pas être soumis à des représailles pour avoir apporté des preuves de corruption. Toutefois, le dernier rapport du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe a recommandé d'améliorer la protection des dénonciateurs, notamment par une protection spéciale conforme aux critères de la Cour européenne des droits de l'homme. Le prochain plan d'action pourrait avancer dans cette direction en incluant des engagements pour renforcer la protection des dénonciateurs, notamment dans la police grand-ducale.

### **Assurer une mise en œuvre adéquate de la loi sur l'accès à l'information et renforcer le contrôle de son application par les OSC**

Le chercheur de l'MEI recommande que le prochain plan d'action comprenne des engagements qui réglementent l'application de la loi sur la transparence et l'ouverture de l'administration au Luxembourg (qui limite les informations détenues par le gouvernement) et assurent les ajustements nécessaires après deux ans de fonctionnement. Les organisations de la société civile pourraient jouer un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre de la loi, et en proposer des améliorations. Les efforts visant à améliorer la transparence des dépenses budgétaires pourraient également être utiles.

---

<sup>1</sup> Voir le partenariat gouvernemental ouvert, les *normes de participation et de co-création du PGO* (2017), <https://www.opengovpartnership.org/PGO-participation-co-creation-standards/>.

## VI. Méthodologie et sources

Les rapports de l'MEI sont rédigés en collaboration avec les chercheurs de chaque pays participant au PSF. Tous les rapports de l'MEI sont soumis à un processus de contrôle de la qualité afin de garantir que les normes les plus élevées en matière de recherche et de diligence raisonnable ont été appliquées.

L'analyse de l'avancement des plans d'action du PSF est une combinaison d'entretiens, de recherches documentaires, d'observations et de commentaires des parties prenantes non gouvernementales. Le rapport de l'MEI s'appuie sur les preuves fournies par l'ancien point de contact du gouvernement et les parties prenantes concernées, sur les conclusions des rapports du gouvernement lui-même et sur toute autre évaluation du processus et des progrès effectuée par la société civile, le secteur privé ou les organisations internationales. Le Luxembourg ne dispose pas actuellement d'un dépôt public pour les activités du PGO.

Chaque chercheur de l'MEI mène des entretiens avec les parties prenantes afin d'assurer une représentation précise des événements. Compte tenu des contraintes budgétaires et de calendrier, l'MEI ne peut pas consulter toutes les parties intéressées ni visiter les sites de mise en œuvre. Certains contextes exigent l'anonymat des personnes interrogées et l'MEI se réserve le droit de supprimer les informations d'identification personnelle de ces participants. En raison des limitations nécessaires de la méthode, le MEI encourage vivement les commentaires pendant la période d'examen de chaque rapport avant sa publication.

Chaque rapport est soumis à un processus de contrôle de la qualité qui comprend un examen interne par le personnel du MEI et le panel d'experts internationaux (PEI) du MEI. Chaque rapport fait également l'objet d'un examen externe dans le cadre duquel les gouvernements et la société civile sont invités à faire part de leurs commentaires sur le contenu du projet de rapport du MEI.

Ce processus d'examen, y compris la procédure d'intégration des commentaires reçus, est décrit plus en détail dans la section III du manuel de procédures.<sup>1</sup>

### Interviews et contributions des parties prenantes

Le processus de recherche pour ce rapport a été mené pendant le déclenchement de la pandémie COVID-19. Par conséquent, tous les entretiens ont été réalisés en ligne, y compris les réunions virtuelles et les échanges de courriels avec les différentes parties prenantes.

Les parties prenantes suivantes ont été interrogées :

- Luc Dockendorf, ancien point de contact du gouvernement, interview sur Skype, 15 mai 2020 ;
- Marc Hostert, Point de contact du gouvernement, interview Zoom, 20 mai 2020 ;
- Arnaud Lumet, Bringing Europeans All Together (B.E.A.T), entretien Zoom, 1er mai 2020 ;
- Sana Hazid Babacic, Bringing Europeans All Together (B.E.A.T), entretien Zoom, 1er mai 2020 ;
- Darina Mohamad, Bringing Europeans All Together (B.E.A.T), entretien Zoom, 1er mai 2020 ; et
- André Rollinger, Président de l'Association Luxembourgeoise pour les Nations Unies (ALNU), Echange de courriels, avril 2020.

Le chercheur de l'MEI a également tenté de contacter plusieurs organisations de défense des droits de l'homme pour discuter de l'engagement 6 (plateforme de soutien à la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme) mais n'a reçu aucune réponse.<sup>2</sup>

### À propos du mécanisme d'information indépendant

Le mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) est un moyen essentiel à toutes les parties prenantes pour suivre la progression du PGO au sein des pays et entités participants. Le panel d'experts internationaux supervise le contrôle de la qualité de chaque rapport. Ce panel est constitué d'experts en transparence, participation, recevabilité et méthodologie des sciences sociales.

La composition actuelle du groupe d'experts internationaux est la suivante

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Une petite équipe basée à Washington, DC, fait rapport par le biais du processus MEI en étroite coordination avec les chercheurs. Les questions et commentaires concernant ce rapport peuvent être adressés au personnel à l'adresse suivante : [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org).

---

<sup>1</sup> IRM, *Manuel de procédures MEI* (PGO, 16 sept. 2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

<sup>2</sup> Le chercheur de l'MEI a tenté de contacter les organisations suivantes Avril-Juin 2020 : Amnesty International, Greenpeace, ECPACT (un réseau mondial pour mettre fin à la prostitution et à la traite des enfants), Caritas, groupe ASTM, Frères des Hommes, Front Line Defenders, Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (OGBL) et SOS- FAIM.

## Annexe I. Indicateurs d'engagement

Tous les gouvernements participant au PGO élaborent des plans d'action du PGO qui comprennent des engagements concrets sur une période de deux ans. Les gouvernements commencent leurs plans d'action du PGO en partageant les efforts existants liés à l'ouverture gouvernementale, y compris les stratégies spécifiques et les programmes en cours.

Les engagements doivent être adaptés à la situation et aux défis de chaque pays. Les engagements du PGO devraient également être en rapport avec les valeurs du PGO énoncées dans les articles de gouvernance du PGO et la déclaration de gouvernement ouvert signée par tous les pays participant au PGO.<sup>1</sup> Les indicateurs et la méthode utilisés dans le cadre de la recherche sur la MII se trouvent dans le manuel de procédures de la MII.<sup>2</sup> Un résumé des indicateurs clés évalués par l'MEI est présenté ci-dessous :

- **Vérifiabilité :**
  - Pas assez précis pour être vérifié : Les objectifs écrits et les actions proposées manquent-ils de clarté et de spécificité pour que leur réalisation puisse être vérifiée objectivement par une évaluation ultérieure ?
  - Assez précis pour être vérifié : Les objectifs écrits et les actions proposées sont-ils suffisamment clairs et spécifiques pour permettre de vérifier objectivement leur réalisation par une évaluation ultérieure ?
- **Pertinence :** Cette variable évalue la pertinence de l'engagement par rapport aux valeurs du PGO. Sur la base d'une lecture attentive du texte de l'engagement tel qu'il est énoncé dans le plan d'action, les questions directrices pour déterminer la pertinence sont les suivantes
  - Accès à l'information : Le gouvernement va-t-il divulguer davantage d'informations ou améliorer la qualité des informations divulguées au public ?
  - Participation civique : Le gouvernement va-t-il créer ou améliorer les possibilités ou les capacités du public à informer ou à influencer les décisions ou les politiques ?
  - Responsabilité publique : Le gouvernement va-t-il créer ou améliorer les possibilités de rendre les fonctionnaires responsables de leurs actes ?
- **Impact potentiel :** Cette variable évalue l'impact potentiel de l'engagement, s'il est rempli tel qu'il est écrit. Le chercheur de l'MEI utilise le texte du plan d'action pour :
  - Identifier le problème social, économique, politique ou environnemental ;
  - établir le statu quo dès le début du plan d'action ; et
  - Évaluer dans quelle mesure l'engagement, s'il est mis en œuvre, aura un impact sur les performances et permettra de résoudre le problème.
- **Achèvement :** Cette variable évalue la mise en œuvre et les progrès de l'engagement. Cette variable est évaluée à la fin du cycle du plan d'action, dans le rapport de mise en œuvre du MII du pays.
- Cette variable tente d'aller au-delà de la mesure des résultats et des produits pour examiner comment la pratique du gouvernement, dans les domaines pertinents pour les valeurs du PGO, a changé suite à la mise en œuvre de l'engagement. Cette variable est évaluée à la fin du cycle du plan d'action, dans le rapport de mise en œuvre de la GIR du pays.

### En quoi consiste un engagement axé sur les résultats ?

Un engagement axé sur les résultats a plus de chances d'être ambitieux et d'être mis en œuvre. Il décrit clairement les :

1. **Problème :** Quel est le problème économique, social, politique ou environnemental plutôt que de décrire une question ou un outil administratif ? (Par exemple, "mauvaise affectation des fonds sociaux" est plus utile que "absence de site web").
2. **Statu quo :** Quel est le statu quo de la question politique au début d'un plan d'action ? (Par exemple, "26 % des plaintes pour corruption judiciaire ne sont pas traitées actuellement").

3. **Le changement** : Plutôt que d'énoncer des résultats intermédiaires, quel est le changement de comportement ciblé qui est attendu de la mise en œuvre de l'engagement ? (Par exemple, "Doublé le taux de réponse aux demandes d'information" est un objectif plus important que "publier un protocole de réponse").

### Engagements étoilés

Une mesure, l'"engagement étoilé" (☆), mérite une explication plus détaillée en raison de son intérêt pour les lecteurs et de son utilité pour encourager une course vers le sommet parmi les pays/entités participant au PGO. Les engagements étoilés sont considérés comme des engagements exemplaires du PGO. Pour recevoir une étoile, un engagement doit répondre à plusieurs critères.

- Étoile potentielle : la conception de l'engagement doit être **vérifiable, pertinente par rapport aux** valeurs du PGO et avoir un impact potentiel de **transformation**.
- Le gouvernement doit faire des progrès significatifs sur cet engagement pendant la période de mise en œuvre du plan d'action, en recevant une évaluation de la mise en œuvre **substantielle** ou **complète**.

Ces variables sont évaluées à la fin du cycle du plan d'action dans le rapport de mise en œuvre du MII du pays.

---

<sup>1</sup> PGO, "Articles of Governance" (17 juin 2019), <https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance/>.

<sup>2</sup> PGO, "MEI Procedures Manual" (16 sept. 2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.