



# Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

*Section publicité de l'administration*

27 janvier 2026

AVIS n° 2026-014

Concernant le refus de remettre copie des courriers de  
l'Inspecteur général des Finances relatifs à l'attribution de  
marchés publics en matière de défense

(CADA/005/2026)

Mots-clés : Ministère de la Défense – Avis de l'Inspecteur des Finances  
– Article 6, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>

## 1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 24 novembre 2025, M<sup>e</sup> Philippe Vande Castele, agissant au nom et pour le compte de ses clientes, les sociétés sas Avico, Flying Service et Flying Group (ci-après : les demanderesse) sollicite de l'Inspecteur des Finances, qu'il lui remette une copie des documents suivants :

- le courrier de l'Inspecteur des Finances daté du 19 avril 2019 contenant une critique du rapport d'attribution qui lui était soumis dans le contexte d'un marché litigieux ;
- le courrier de l'Inspecteur des Finances daté du 26 avril 2019 contenant un avis favorable à l'attribution de ce même marché malgré certaines réserves concernant la vérification des prix.

1.2. Par un courriel du 28 novembre, l'Inspecteur des Finances répond de la manière suivante :

*« Met betrekking tot de openbaarheid van documenten in bezit van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën wordt verwezen naar het Advies 2012-2 dd. 9 januari 2012 van Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten – Afdeling openbaarheid van bestuur, in het bijzonder de punten 3.2.2. en 3.3. van het Advies 2012-2 dd. 9 januari 2012:*

*“Ook artikel 51, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 zelf bevat een beperking, aangezien erin wordt bepaald dat de inspecteurs van Financiën hun verslagen alleen aan de Regering waaronder zij ressorteren mogen meedelen. Daaruit volgt dat in de mate het verzoek om toegang betrekking heeft op dergelijke rapporten, de toegang door het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën niet kan worden verleend. De toegang tot die rapporten kan evenwel worden gevraagd aan de bestemming ervan, op grond van de respectieve openbaarheidswetgevingen.*

*[...]*

*De Commissie wenst er op te wijzen dat de adviezen van het Interfederaal Korps voor de Inspectie van Financiën onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 vallen voor zover*

*ze in het bezit zijn van de administratieve overheden waaraan ze werden bezorgd. De aanvrager kan bijgevolg via de respectieve openbaarheidswetgevingen toegang tot deze adviezen vragen bij de bevoegde ministers”.*

*Rekening houdend met het bovenstaande kan de toegang niet worden verleend door het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën en kan de aanvraag worden ingediend bij de Beleidscel van de bevoegde Minister van Defensie of MRMP ».*

1.3. Par un courriel du même jour, les demandereses introduisent, auprès de l’Inspecteur des Finances, une demande de reconsidération de sa décision de refus.

1.4. Par un courriel du même jour, les demandereses sollicitent de la Commission d’accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l’administration (ci-après : la Commission), qu’elle donne un avis.

1.5. Par un courriel du 3 décembre 2025, les demandereses sollicitent alors du Ministère de la Défense qu’il leur remette une copie des documents suivants :

- le courrier du 19 avril 2019 de l’Inspecteur des Finances ;
- la réponse du 23 avril 2019 par le Ministère de la Défense ;
- l’avis du 26 avril 2019 de l’Inspecteur des Finances.

1.6. Par un avis n° 2025-194, du 18 décembre 2025, la Commission confirme que la première demande d’accès aux documents administratifs aurait dû être introduite devant le destinataire de l’avis de l’Inspecteur des Finances et rejette la demande d’avis.

1.7. N’ayant reçu aucune réponse à son courriel, les demandereses introduisent auprès du Ministère de la Défense, par un courriel du 6 janvier 2026, une demande de reconsidération de sa décision implicite de refus.

1.8. Par un courriel du même jour, les demandereses sollicitent de la Commission qu’elle donne un avis.

1.9. Par un courriel du même jour, le Ministère de la Défense précise aux demanderesse que ses services étaient fermés entre le 24 décembre 2025 et le 4 janvier 2026 et répond ce qui suit :

*« Les services compétents du Ministère de la Défense ont examiné avec attention votre demande visant à obtenir, dans le cadre de la publicité de l'administration, une copie des trois documents suivants, établis dans le cadre du marché MRMP A/1 N°17AP006 ayant pour objet la réalisation d'un contrat de services pour une capacité de transport aérien du type 'corporate' (17AP006/A) :*

- 1) le courrier du 19 avril 2019 de l'Inspecteur des Finances ;*
- 2) la réponse à ce courrier, formulées par vos services le 23 avril 2019 ;*
- 3) l'avis du 26 avril 2019 de l'Inspecteur des Finances.*

*Les deux premiers documents ne peuvent pas vous être transmis en raison du caractère confidentiel des informations qu'ils contiennent. Nous nous permettons de vous renvoyer à cet égard à l'Arrêt n° 264.904 rendu par le Conseil d'Etat le 19 novembre 2025 et dans lequel on peut lire (p. 24) :*

*“Conformément à cette disposition [article 58 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information, et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions], le Conseil d'Etat doit d'office garantir la confidentialité des pièces dont la divulgation méconnaît le secret d'affaires, même si les parties n'en font pas elles-mêmes la demande. En l'occurrence, la requérante se borne à soutenir que les pièces – pour lesquelles la partie adverse n'a pas justifié, dans ses écrits de procédure, le dépôt à titre confidentiel – ne peuvent bénéficier de cette protection. Elle ne conteste cependant pas le caractère intrinsèquement confidentiel de ces pièces”.*

*Dans la mesure où, dans votre correspondance du 3 décembre 2025, vous ne faites état d'aucun intérêt quelconque à la publicité qui pourrait – quod non – l'emporter sur la protection du caractère confidentiel des documents visés, il ne peut être fait droit à votre demande de vous les voir communiquer (article 6, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, de la loi*

*du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration), sans préjudice des passages par rapport auxquels la Défense a d'ores et déjà consenti à lever la confidentialité et reproduits dans les derniers mémoires qu'elle a déposés dans le cadre des deux causes ayant donné lieu à l'Arrêt du Conseil d'Etat mieux identifié ci-dessus.*

*S'agissant de « l'avis du 26 avril 2019 de l'Inspecteur des Finances, il s'agit d'un commentaire formulé par Monsieur l'Inspecteur des Finances E. VAN DER MEERSCH au bas du rapport d'attribution du marché 17AP006 ayant pour objet la réalisation d'un contrat de services pour une capacité de transport aérien du type 'corporate'. Vous trouverez en pièce jointe une copie de ce rapport, noirci pour ce qui ne concerne pas votre demande ».*

## **2. Recevabilité de la demande d'avis**

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que les demanderesse ont envoyé en même temps la demande de reconsidération au Ministère de la Défense et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après: la loi du 11 avril 1994).

## **3. Bien-fondé de la demande d'avis**

3.1. L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2 et B.12.2).

3.2. La Commission constate que le Ministère de la Défense invoque l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994 pour justifier son refus.

Cet article se lit comme suit :

*« L'instance administrative rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants :  
7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'instance ».*

Cet article ne permet pas de soustraire à la publicité toute information commerciale et industrielle. Il faut tout d'abord démontrer concrètement que ces informations sont confidentielles.

En outre, s'agissant d'un motif d'exception relatif, une balance des intérêts doit également être effectuée, démontrant que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur le caractère confidentiel des données en cause.

### 3.3. Confidentialité des informations

3.3.1. Bien que la description du motif d'exception ne corresponde pas exactement avec celle du secret des affaires, la définition de la notion de 'secret des affaires' donne une indication de quand il y a lieu de considérer certaines informations commerciales et industrielles comme confidentielles.

La définition du secret des affaires à l'article I.17/1 du livre I, titre 2, chapitre 9 du Code de droit économique, tel qu'inséré par la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des secrets d'affaires (*M.B.* 14 août 2018, 64.584) est elle-même la transposition de la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites.

Il est seulement question d'un secret d'affaires lorsque l'information remplit les conditions cumulatives suivantes :

- a) elle est secrète en ce sens que, dans sa globalité ou dans la configuration et l'assemblage exacts de ses éléments, elle n'est pas généralement connue des personnes appartenant aux milieux qui

s'occupent normalement du genre d'information en question, ou ne leur est pas aisément accessible ;

- b) elle a une valeur commerciale parce qu'elle est secrète ;
- c) elle a fait l'objet, de la part de la personne qui en a le contrôle de façon licite, de dispositions raisonnables, compte tenu des circonstances, destinées à la garder secrète.

3.3.2. La Commission doit donc déterminer si les conditions d'application de ce motif d'exception sont bien remplies ici.

En l'espèce, s'agissant du caractère confidentiel des informations contenues dans les deux courriers demandés (le troisième document ayant été communiqué au demandeur), le Ministère de la Défense renvoie simplement vers un extrait de l'arrêt prononcé par le Conseil d'Etat dans le contexte du marché litigieux. Ce renvoi ne permet toutefois pas à la Commission de déterminer avec certitude si les documents visés par le Conseil d'Etat sont bien ceux sollicités par la demandeur.

Outre l'absence d'une telle identification, le Ministère de la Défense n'indique pas non plus quel type d'information est effectivement contenu dans les deux documents dont la publicité est refusée.

Il est par conséquent impossible, à ce stade, de déterminer le caractère confidentiel ou non de ces informations sur base de la réponse donnée par le Ministère de la Défense.

#### 3.4. Risque concret d'atteinte

Le risque de porter préjudice à l'intérêt protégé doit être réel. La jurisprudence du Conseil d'État montre qu'il ne suffit pas qu'il y ait un risque purement potentiel.

En l'espèce, le Ministère de la Défense n'expose pas concrètement ce risque.

### 3.5. Mise en balance des intérêts

3.5.1. Enfin, même s'il devait être concrètement démontré que l'intérêt protégé est bien présent et que la publicité de l'information y porte préjudice, cela n'est pas suffisant pour refuser la publicité de ces informations. Il convient de vérifier lors de la mise en balance des intérêts en présence que l'intérêt protégé des entreprises concernées l'emporte effectivement sur l'intérêt servi par la publicité.

3.5.2. Contrairement à ce que l'instance administrative semble toutefois sous-entendre, il n'est pas question d'introduire une nouvelle condition à l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs en exigeant du demandeur qu'il indique l'intérêt qu'il retirerait de la divulgation du document.

En effet, la mise en balance des intérêts voulue par le législateur s'entend de l'équilibre entre, d'une part, l'intérêt privé de la société retenue dans le marché, de ne pas voir ses informations commerciales être diffusées et librement accessibles à ses concurrents et, d'autre part l'intérêt général du public à la divulgation des informations demandées.

Il n'est pas nécessaire que le demandeur indique dans sa demande son intérêt particulier à obtenir l'information pour que l'instance administrative soit en mesure d'effectuer la balance des intérêts demandée.

3.6. Partant, la Commission considère que le Ministère de la Défense n'a pas motivé adéquatement ni de manière suffisamment concrète, son recours au motif d'exception prévu à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>.

Bruxelles, le 27 janvier 2026,

S. JOCHEMS  
Secrétaire

L. DONNAY  
Président