

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.542 du 18 avril 2024

A. 237.952/XV-5264

En cause : **J.R.**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe VANLANGENDONCK, avocat,
rue aux Laines, 70
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Ignace VERNIMME,
Nicolas CARIAT
et Louis BIDAINE, avocats,
rue de Loxum, 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 19 décembre 2022, le requérant demande, d'une part, l'annulation de « la décision de refus de reconsidération [prise] en date du 20 octobre 2022, par la ministre de l'Intérieur intitulée : "RE: Communication de documents administratifs – loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration – demande de reconsidération" » et, d'autre part, la suspension de l'exécution, selon la procédure d'extrême urgence, de cette même décision.

II. Procédure

Par un arrêt n° 255.405 du 27 décembre 2022, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence, a maintenu la confidentialité des pièces versées dans la partie confidentielle du dossier administratif et a réservé les dépens.

Par un courrier déposé sur la plateforme électronique du Conseil d'État, le 2 janvier 2023, le requérant a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 29 septembre 2023, le même requérant indique « déférer à [la censure du Conseil d'État], pour une audience sous le bénéfice de l'extrême urgence, conformément à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, en vue de statuer sur des mesures urgentes au provisoire et de fixer sur le fond à une proche audience [sa] demande d'annulation ».

Par un arrêt n° 257.601 du 10 octobre 2023, le Conseil d'État a rejeté la demande introduite le 29 septembre 2023, a maintenu la confidentialité des « pièces en possession [de] la partie adverse en lien avec la procédure devant l'OEB » versées dans la partie confidentielle du dossier administratif, a ordonné que la procédure en annulation se poursuive conformément au règlement général de procédure et a réservé les dépens.

Par un courrier déposé sur la plateforme électronique du Conseil d'État, le 6 novembre 2023, le requérant a demandé la poursuite de la procédure.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 8 novembre 2023, le requérant introduit une « requête en référé en extrême urgence et absolue déférer à (la censure du Conseil d'État), pour une audience sous le bénéfice de l'extrême urgence, conformément à l'article 17 , l'article 51 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, faux ou mensonge par omission au Parlement et dans les médias, comme troisième demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, assortie de mesures provisoires, accessoire à la requête en annulation déjà enrôlée sous le numéro A. 237.952/XV-5264 de la décision de refus de reconsidération en date du 20 octobre 2022, par la ministre de l'Intérieur intitulée : “RE: Communication de documents administratifs – loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration – demande de reconsidération ».

Par une ordonnance du 9 novembre 2023, il a été décidé qu'il n'y avait pas lieu de fixer l'affaire de façon urgente.

La partie adverse a déposé une nouvelle note d'observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2024.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

Le requérant, assisté de M^e Philippe Vanlangendonck, et M^e Nicolas Cariat, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du litige ont été exposés dans les arrêts n^{os} 255.405 et 257.601, précités, auxquels il convient de se référer.

IV. Moyens

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête et le mémoire en réplique

1. Dans sa requête, le requérant prend un premier moyen qu'il libelle comme suit :

« Premier moyen, d'illégalité interne – violation du principe de légalité de l'article 32 de la Constitution et de l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, pour violation manifeste des droits dès lors que le

refus par lettre du 20.10.2022 contrevient à l’avis rendu par la CADA concernant les documents qui ne seraient pas couverts par le secret professionnel des avocats, puisque la Commission considère que l’autorité saisie d’une demande d’accès doit faire droit à cette demande indépendamment du fait qu’une juridiction est saisie d’un litige juridictionnel entre le demandeur et l’autorité, sans préjudice de la faculté de faire valoir d’autres motifs d’exception légalement prévus concrètement justifiés et de la possibilité d’accorder une “publicité partielle” à certains documents (en les expurgeant des éléments spécifiquement couverts par un motif justifiant de refuser l’accès).

La décision d’attaquer le brevet du requérant devant l’EPO est une décision prise par le ministre de l’Intérieur, alors que le gouvernement se trouvait en affaires courantes, et que la ministre de la Santé publique a écrit au requérant, en période d’affaires courantes certaines décisions ne pouvaient être prises.

La demande de requérant en application de la loi sur la publicité de l’administration est donc parfaitement légitime et dirigée à l’encontre de la seule instance administrative, le ministre de l’Intérieur, qui est intervenu en période d’affaires courantes, et sans consulter le Parlement ;

L’acte attaqué par abus et excès de pouvoir ;

L’acte attaqué viole les principes de bonne administration, d’équitable procédure, du contradictoire et de l’égalité des armes, du principe général de droit d’impartialité, de l’erreur manifeste d’appréciation, [des] principes d’égalité et de non-discrimination consacrés dans les articles 10 et 11 de la Constitution ».

2. Il développe ensuite un second moyen libellé comme suit :

« Second moyen [pris de] la violation de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en particulier ses articles 2 et 3, l’obligation de motivation pertinente, adéquate, légalement admissible, en ce que l’acte attaqué se base sur des considérations d’ordre de prétexte de confidentialité, alors que la décision ne pouvait pas être prise en période d’affaires courantes, ce qui démontre l’absence de motivation correcte de l’acte attaqué.

Première branche : comme le relève l’avis de la CADA, il n’apparaît pas que les “documents antérieurs à la désignation du conseil de l’Etat belge ou des documents produits par le service juridique interne du SPF intérieur sont couverts par une telle obligation de secret”.

En tout état de cause, de même que confirmé par l’avis de la CADA, la décision de refus ne démontre en rien de ce que : “il qu’il ressorte clairement des motifs de la décision de refus en quoi les documents sollicités sont effectivement couverts par le secret professionnel”.

Deuxième branche : quant au prétexte de la séparation de pouvoirs pour refuser l’accès aux documents sollicités : l’avis de la CADA est pourtant très clair à ce sujet : “Des exceptions à ce droit fondamental ne sont en effet possibles que sur la base d’une règle légale. Or, le législateur fédéral n’a pas prévu d’exception pour la situation décrite. Ce n’est que lorsqu’une autorité administrative fédérale doit ou peut invoquer plusieurs motifs d’exception cités à l’article 6 de la loi du 11 avril 1994 et qu’elle motive ces motifs d’exception de manière concrète et pertinente”.

Troisième branche : La décision de refus contrairement à l’avis de la CADA, pourtant explicite, lorsque l’avis précité invitait “la Ministre à opérer une

distinction entre les documents administratifs qui sont effectivement couverts par l'obligation de secret professionnel et ceux qui ne sont pas visés par une telle obligation”.

En outre, l'avis de la CADA confirme que par rapport à d'éventuels documents couverts par le secret professionnel : “Pour ces derniers, la possibilité qu'un juge peut en ordonner la production ne fait pas obstacle à l'application de la loi du 11 avril 1994, sans préjudice, pour l'autorité saisie de la demande, de la faculté de faire valoir d'autres motifs d'exception légalement prévus et concrètement justifiés” ».

3. Dans le mémoire en réplique déposé le 5 mai 2023, le requérant complète son exposé des faits, développe des arguments relatifs au différend qui l'oppose à l'État belge à propos de son brevet HSS mais n'ajoute rien à ses deux moyens précités.

IV.1.2. Le dernier mémoire du requérant (intitulé « mémoire en réplique » et déposé le 29 décembre 2023)

Le requérant répond comme suit aux arguments développés par la partie adverse à l'égard des deux moyens de la requête :

« La partie adverse qui a rédigé son mémoire sous cette dénomination, a-t-elle bien le mandat d'une autorité fédérale à même de pouvoir représenter valablement l'État belge en matière des brevets, dès lors qu'à ce jour le requérant n'a jamais reçu la moindre connaissance ou communication d'une décision du Conseil des ministres ou du Parlement dans tous contentieux entre les parties dans la matière des brevets, y compris fiscal, en ce compris dans la présente procédure au Conseil d'État ?

La découverte en novembre 2023 de l'arrêt n° 76/2000 du 21 juin 2000 de la Cour constitutionnelle, le Conseil des ministres se positionne, en droit, dans cette affaire de la manière suivante :

Le moyen unique est pris de la violation des règles de compétence et, en particulier, de la violation de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 7°, et de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

... l'autorité fédérale seule est compétente pour la propriété industrielle et intellectuelle.

(point A.1 en page 5 de l'arrêt n° 76/2000 du 21 juin 2000 précité) (pièce 1)

L'Autorité Fédérale seule est compétente pour la propriété intellectuelle càd toutes les questions en matière de brevet qui touchent l'État belge, toutes les actions qui touchent les brevets d'un citoyen belge doivent être prises par l'Autorité fédérale de manière exclusive.

Seule compétente pour prendre des décisions en cette matière.

Y a-t-il une décision de l'Autorité Fédérale représentant l'État belge dans le cadre de la gestion de la demande faite à la ministre de l'Intérieur, cette demande devait alors remonter au conseil des ministres pour décider de la manière d'agir face à la demande ?

- Communiquer les informations demandées ?

- Cacher ces informations dans un dossier caché au Conseil d'État ?

- Se rendre compte de la situation et rectifier la situation qui dure depuis 2014 pour permettre un développement d'un brevet européen au service de l'État et des citoyens, répondant aux dysfonctionnements de Be-Alert au lieu de copier ses éléments.

Il n'y aucune référence au Conseil des ministres ni au Parlement dans les différents échanges concernant le brevet HSS.

Cela semble manifestement difficile de pouvoir considérer dans le contexte que l'autorité fédérale a été et est valablement représentée pour la prise des décisions litigieuses notamment et pour cause dans le cadre de la demande d'accès aux documents administratifs reconnue légitime par la CADA et la rapport de l'Auditeur, vu que ni conseil des ministres ni le Parlement n'ont jamais été saisi alors que cela est pourtant impératif dans la matière des brevets, et de surcroît durant une période d'affaires courants, à un point tel qu'il apparait que le Conseil des ministres n'est pas au courant de l'existence de HSS ni de sa portée et des réponses constructives face à Be-Alert.

Les événements du 20 septembre, par les questions des Parlementaires et la déclaration du ministre de l'Intérieur prouvent que la commission de l'Intérieur, commission représentative de l'autorité fédérale pour le ministère de l'intérieur, n'est pas au courant des demandes faites, ni de HSS.

La demande CADA est une demande faire directement en relation avec le brevet HSS :

- Qui a attaqué le brevet HSS à l'OEB ?
- Pourquoi ?
- Et une demande de correction de la communication sur la portée réelle de Be-Alert permettant la protection du domicile basé sur l'enregistrement de l'adresse du domicile et non sur la géolocalisation des habitants comme le fait HSS, seule technologie garantissant la protection de leur intégrité physique.

Les derniers événements d'octobre 2023 n'ont fait que confirmer cette situation

[...] CONCERNANT L'EXCEPTION À LA PUBLICITÉ TIRÉE DU SECRET PROFESSIONNEL DES AVOCATS

La partie adverse développe dans son mémoire que le dossier caché, contenant les éléments demandés, comporte que des documents en relation avec les avocats et l'administration :

“Ils concernent bien au premier chef des éléments couverts par le secret professionnel : des avis juridiques écrits par des avocats, sur des communications entre l'administration et des avocats, et de communications d'avocats (en s'y référant expressément), ainsi que sur des factures décrivant les services prestés.

Les éventuels documents annexés aux avis et aux communications font partie intégrante de ces éléments et ne peuvent en être dissociés artificiellement.

De même, les notes internes à l'administration (qui reflètent le contenu d'avis rendus par des avocats en s'y référant expressément en vue de la validation de certaines options) ne peuvent être soustraites à la confidentialité sans vider de sa substance la protection de la confidentialité des avis concernés”.

Partant, il n'existe donc au demeurant donc aucune trace d'une décision d'une autorité fédérale : que ce soit une décision du conseil des ministres ou une décision Parlementaire qui n'aurait rien à voir avec une relation entre avocats et l'administration.

Dès lors n'y a-t-il pas un abus de droit, abus et usurpation des pouvoirs exclusifs réservés en cette matière de propriété intellectuelle, de l'autorité fédérale au sens où elle doit être respectée dans ses décisions en matière des brevets, c'est-à-dire dans le cadre de la gestion de la demande et dans le cadre de toutes les procédures sur le brevet du requérant depuis 2009.

Il n'y a pas dans le dossier caché, de décision d'une autorité fédérale pour que le ministre de l'Intérieur d'agisse à l'OEB, la procédure à l'OEB serait donc nul.

La ministre de l'Intérieur développe devant les Parlementaires le 20 septembre 2023 que le citoyen en question qui s'est vu obtenir un avis positif de la CADA le 4 octobre 2022 dispose du respect du droit car nous sommes dans un Etat de droit et qu'il peut faire des actions devant des tribunaux.

C'est l'occasion de faire respecter l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 7°, et de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dans cette procédure et ses conséquences.

“Les documents ne peuvent en particulier être divulgués à la partie requérante sans porter gravement atteinte aux garanties du procès équitable (droits de la défense, droits à l'égalité de armes), puisque la partie requérante obtiendrait accès à l'analyse objective de la situation juridique de la partie adverse réalisée par les avocats de cette dernière à sa seule attention, en ce compris (i) des considérations de nature à déformer la position de la partie adverse (considérations sur de potentielles incertitudes liées à la stratégie mise en œuvre) et (ii) des éléments susceptibles de renforcer sa propre position (comme la description d'éventuelles démarches ou arguments complémentaires susceptibles d'être mis en œuvre par la partie requérante)”.

Les demandes qui ont été faites à la CADA sont précises :

Qui a pris la décision d'action contre le brevet HSS à l'OEB ?

Pourquoi a-t-on attaqué le brevet HSS quand il est au service de l'État belge ?

Demande de modification des communications sur la portée de Be-Alert, ce qui n'a pas été fait.

Ces informations devraient provenir d'une décision d'une autorité fédérale, cette décision devrait être publique et être contenue dans des rapports publiés.

La partie adverse représentée par ses conseils a conçu ce dossier pour justifier de ne rien divulguer en soustrayant les décisions prises de l'administration, décisions qui de façon ILLICITE ne proviennent pas de l'autorité fédérale.

L'avantage de connaître le contenu du dossier caché, c'est de connaître le nom des personnes qui ont abusés de leur position pour usurper les pouvoirs organisés par la Loi, pour prendre des décisions à la place d'une autorité fédérale.

Il est évident que cela ébranle fondamentalement la position de la partie adverse, doit-elle continuer à faire croire une situation qui n'est pas et cacher une situation juridique défailante en utilisant la possibilité de cacher des informations.

Vu que le point central des communications dans le dossier caché concerne la partie adverse et ses conseils, il apparaît que ce n'est en cas NULLEMENT une autorité fédérale qui est à l'origine de l'attaque du brevet HSS à l'OEB.

Ce n'est de visu en aucun cas une autorité fédérale qui est à l'origine de la décision.

CONCERNANT L'EXCEPTION À LA PUBLICITÉ TIRÉE DE L'EXISTENCE DE PROCÉDURES JURIDICTIONNELLES PENDANTES

Fraus omnia corrumpit : ce n'est pas un avantage d'avoir accès aux documents, car il question de respect de la loi, ainsi que d'un légitime accès à la transparence pour le requérant, dans le cadre d'une bonne administration de la justice et la recherche de la vérité.

En effet l'urgente légitimité est de respecter les inventeurs Belge et les mécanismes constitutionnels surtout dans la position du ministre de l'Intérieur qui ne peut utiliser cette position pour continuer à cacher devant le Parlement des dysfonctionnements pendant qu'il recopie, sans mandat de l'autorité fédérale, un brevet attaquée n tentant de l'accaparer gratuitement alors qu'il en coûte au requérant des sommes importantes pour le maintien de son brevet, et tout en l'empêchant de pouvoir le développer au niveau international. Il est aussi fondamental de vérifier si les arguments contenus dans les échanges cachés correspondent à la réalité des faits.

Y a-t-il des arguments mensong[ers] ?

Les agissements de la partie adverse assistée de ses conseils ont cherché délibérément à se croire permis d'appuyer leur politique de copie d'une invention comme on le découvre aujourd'hui. Cette politique est visible dès le 9 septembre 2016 (pièce 9) ou l'État belge, représenté sans mandat de l'autorité fédérale, propose la destruction pure et simple de la propriété intellectuelle qui la gêne en la plagiant au lieu de collaborer.

La réponse [du requérant], du 12 septembre 2016 (pièce 10) propose une collaboration suite aux attentats et se dégageant de l'affaire sans indemnité.

Le respect de la vie privée ne peut pas être utilisé pour cacher des fraudes et probablement des fausses communications et des faux arguments.

Dans la normalité des choses, la ministre de l'Intérieur se disant le 20 septembre 2023 non informée de la situation, malgré avoir signer plusieurs documents liés à la procédure CADA, devait prendre contact avec [le requérant] pour régler cette situation.

Pourquoi n'a-t-elle pas pris contact ?

Quelles ont été les arguments de la partie adverse assistée de ses conseils pour éviter une solution ?

Est-elle au courant du dossier caché ? Si c'est le cas, la ministre de l'Intérieur a délibérément menti aux Parlementaires le 20 septembre 2023, pour autant qu'elle soit mise au courant de l'existence du dossier caché.

En tous les cas, l'autorité fédérale n'est pas au courant et n'a pas pris de décision de manière régulière et valide suivant le respect de la loi en cette manière ».

IV.2. Examen des deux moyens réunis

Sur la recevabilité

Par une lecture conciliante des deux moyens développés dans la requête, on comprend que le requérant critique les deux motifs dont se prévaut l'autorité pour refuser la communication des documents administratifs demandés soit, d'une part, le secret professionnel des avocats et, d'autre part, le principe de la séparation des

pouvoirs, qui interdiraient de réclamer, sur la base de l'article 32 de la Constitution, des documents pouvant faire l'objet d'une production dans le cadre d'une procédure juridictionnelle pendante, selon les besoins des juridictions concernées. Le requérant fait du reste notamment état, dans son premier moyen, de la violation de cette disposition constitutionnelle, ainsi que de l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Par ailleurs, il invoque, dans son second moyen, la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

L'exception soulevée n'est pas accueillie.

Sur le fond

En droit belge, l'accès aux documents administratifs est de principe, le refus d'accès auxdits documents restant l'exception, en vertu de l'article 32 de la Constitution.

L'article 32 de la Constitution dispose comme suit :

« Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 ».

Dans son arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013, la Cour constitutionnelle interprète cette disposition comme suit :

« B.16.2. En déclarant, à l'article 32 de la Constitution, que chaque document administratif – notion qui, selon le Constituant, doit être interprétée très largement – est en principe public, le Constituant a érigé le droit à la publicité des documents administratifs en un droit fondamental.

Elle en déduit dès lors que les exceptions à ce principe fondamental doivent être justifiées et sont de stricte interprétation.

L'article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994, précitée, dispose notamment comme suit :

« L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte : [...] 2° à une obligation de secret instaurée par la loi [...] ».

Si la notion de secret professionnel en tant qu'exception à l'obligation de transparence ne peut être vidée de son contenu, elle ne peut pas non plus être interprétée de manière extensive. Cette exception à l'obligation de transparence, future obligatoire et absolue, doit être limitée à ce qui est nécessaire comme l'indique

le paragraphe 4 de l'article 6 précité en ce qu'il prévoit que « Lorsque, en application des §§ 1^{er} à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante ». Ce n'est donc qu'en dernier recours, soit lorsque la publicité partielle n'est pas envisageable, qu'un document doit être entièrement soustrait à la publicité.

Il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse fonde notamment son refus d'accès aux documents sollicités sur la base de l'article 6, § 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994, précitée, en raison de l'existence d'une obligation de secret professionnel des avocats.

Dans son arrêt n° 167/2020 du 17 décembre 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.167), la Cour constitutionnelle a rappelé comme suit les contours du secret professionnel des avocats :

« [...]

B.5.3. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme protège le droit à un procès équitable. Bien que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne soit pas applicable aux litiges fiscaux non pénaux (CEDH, 12 juillet 2001, *Ferrazzini c. Italie*), le droit à un procès équitable est également garanti par un principe général de droit.

[...]

B.5.5. Le secret professionnel de l'avocat est une composante essentielle du droit au respect de la vie privée et du droit à un procès équitable.

Le secret professionnel de l'avocat vise en effet principalement à protéger le droit fondamental qu'a la personne qui se confie, parfois dans ce qu'elle a de plus intime, au respect de sa vie privée. Par ailleurs, l'effectivité des droits de la défense de tout justiciable suppose nécessairement qu'une relation de confiance puisse être établie entre lui et l'avocat qui le conseille et le défend. Cette nécessaire relation de confiance ne peut être établie et maintenue que si le justiciable a la garantie que ce qu'il confiera à son avocat ne sera pas divulgué par celui-ci. Il en découle que la règle du secret professionnel imposée à l'avocat est un élément fondamental des droits de la défense.

Comme la Cour de cassation l'a jugé, "le secret professionnel auquel sont tenus les membres du barreau repose sur la nécessité d'assurer une entière sécurité à ceux qui se confient à eux" (Cass., 13 juillet 2010, *Pas.*, 2010, n° 480 ; voy. aussi Cass., 9 juin 2004, *Pas.*, 2004, n° 313).

Même s'il n'est "pas intangible", le secret professionnel de l'avocat constitue dès lors "l'un des principes fondamentaux sur lesquels repose l'organisation de la justice dans une société démocratique" (CEDH, 6 décembre 2012, *Michaud c. France*, § 123).

[...]

B.5.7. Il découle de ce qui précède que la constitutionnalité des dispositions attaquées doit s'apprécier compte tenu de ce que le secret professionnel de

l'avocat est un principe général qui participe du respect des droits fondamentaux, que, pour ce motif et en application du principe général de prévisibilité des incriminations, les règles dérogeant à ce secret ne peuvent être que de stricte interprétation et qu'il faut avoir égard à la manière dont est organisée la profession d'avocat dans l'ordre juridique interne. Ainsi la règle du secret professionnel ne doit-elle céder que si cela peut se justifier par un motif impérieux d'intérêt général et si la levée du secret est strictement proportionnée.

B.6. La Cour s'est déjà prononcée à plusieurs reprises sur la constitutionnalité des obligations de déclaration à la lumière des exigences précitées. Par son arrêt n° 10/2008 du 23 janvier 2008, la Cour s'est prononcée sur la constitutionnalité de l'obligation, pour les avocats, de transmettre des informations aux autorités dans le cadre de la lutte contre le blanchiment.
[...]

La Cour a par ailleurs précisé, sur la base de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 juin 2007 dans l'affaire C-305/05, que la notion d'"évaluation de la situation juridique" du client comprend celle de "conseil juridique" (B.9.4). Elle a jugé que l'activité de conseil juridique vise à "informer le client sur l'état de la législation applicable à sa situation personnelle ou à l'opération que celui-ci envisage d'effectuer ou à lui conseiller la manière de réaliser cette opération dans le cadre légal » et que celle-ci « a donc pour but de permettre au client d'éviter une procédure judiciaire relative à cette opération" (B.9.5).

La Cour a jugé que les informations connues de l'avocat à l'occasion de l'exercice des activités essentielles de sa profession, à savoir la défense ou la représentation en justice du client et le conseil juridique, même en dehors de toute procédure judiciaire, demeurent couvertes par le secret professionnel et ne peuvent donc pas être portées à la connaissance des autorités et que ce n'est que lorsque l'avocat exerce une activité qui va au-delà de sa mission spécifique de défense ou de représentation en justice et de conseil juridique qu'il peut être soumis à l'obligation de communication aux autorités des informations dont il a la connaissance (B.9.6). ».

Cette notion de secret professionnel de l'avocat a été à nouveau rappelée dans des termes similaires par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 103/2022 du 15 septembre 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.103).

Il ressort des arrêts précités que le secret professionnel de l'avocat ne souffre pas de distinction selon que ce dernier donne un conseil ou qu'il défend. Par ailleurs, il s'agit d'un principe général qui participe du respect des droits fondamentaux visés par la Cour constitutionnelle dans les arrêts précités.

Il convient d'y avoir égard pour apprécier quels documents doivent être divulgués pour satisfaire au droit d'accès aux documents administratifs garanti par l'article 32 de la Constitution et lesquels peuvent y être soustraits afin de préserver le secret professionnel de l'avocat et, à travers lui, le droit au procès équitable.

Dans son avis n° 2022-63 du 4 octobre 2022, la CADA a particulièrement insisté sur la nécessité d'indiquer en quoi les documents sollicités

sont effectivement couverts par le secret professionnel. La commission a encore ajouté qu'à son avis, « il n'apparaît pas avec évidence que, par exemple, des documents antérieurs à la désignation du conseil de l'État belge ou des documents produits par le service juridique interne du SPF Intérieur sont couverts par une telle obligation de secret ».

Dans la décision attaquée, la partie adverse refuse néanmoins l'accès aux documents demandés en justifiant sa décision notamment par le motif suivant : « les documents éventuellement en lien avec votre demande (définie de manière large) et détenus par une autorité fédérale sont couverts par le secret professionnel des avocats en ce qu'ils portent, notamment, sur des avis juridiques écrits par des avocats, sur des communications entre l'administration et des avocats, des notes internes qui reflètent le contenu d'avis rendus par des avocats et de communications d'avocats (en s'y référant expressément) et sur des factures décrivant les services prestés ».

Elle affirme ainsi, en réponse à l'avis précité de la CADA, que les notes internes de son administration reflètent le contenu d'avis rendus par les avocats de l'État belge et constituent, à ce titre, des documents couverts par le secret professionnel de l'avocat.

Il ressort effectivement de l'examen des pièces confidentielles déposées par la partie adverse et, plus particulièrement, des notes stratégiques adressées par le service juridique du SPF Intérieur à son ministre de tutelle que celles-ci rendent compte du contenu des avis et recommandations d'actions formulés par les conseils de l'État belge dans le différend qui oppose celui-ci au requérant à propos de son brevet HSS. Au vu de ce contenu, la partie adverse n'a pas commis d'erreur en considérant que ces pièces sont couvertes par le secret professionnel de l'avocat, dans le cadre de l'activité de conseil de ce dernier. S'agissant des autres pièces du dossier confidentiel, soit les rapports confidentiels des avocats et des mandataires en propriété intellectuelle de l'État belge, les factures et notes d'honoraires des mêmes avocats et mandataires, les échanges de mails entre l'administration et ces avocats, elles sont d'évidence couvertes par le secret professionnel de ces avocats et mandataires en brevets. Par ailleurs, au vu du contenu de ces différentes pièces, celles-ci ne se prêtent pas à une division matérielle et, partant, à une divulgation partielle.

La considération précitée de la décision attaquée permet de comprendre avec un degré suffisant de précision pourquoi les informations demandées par le requérant tombent sous l'obligation de secret et de comprendre également en quoi la divulgation desdites informations porterait atteinte au droit à un procès équitable

dans le chef de l'État belge, des procédures juridictionnelles l'opposant au requérant devant la Cour d'appel de Bruxelles et l'Office européen des brevets (OEB).

Ce motif suffit à lui seul à motiver adéquatement la décision de refus d'accès aux documents administratifs attaquée.

Enfin, à l'audience, la partie adverse a produit le formulaire de la demande de révocation du brevet HSS du requérant introduite auprès de l'OEB, laquelle est signée par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Pieter de Crem. Elle a précisé qu'il a déjà été porté à la connaissance du requérant dès lors qu'il fait partie du dossier de la procédure devant l'Office précité. Le requérant ne l'a pas contesté.

Les moyens ne sont pas fondés.

V. Confidentialité

La partie adverse dépose, à titre confidentiel, les documents dont la communication est demandée par le requérant. Dès lors que ceux-ci sont couverts par le secret professionnel des avocats, ainsi qu'il ressort de l'examen des moyens, il y a lieu de maintenir la confidentialité de ces documents, à l'exception du formulaire de la demande de révocation du brevet HSS du requérant introduite auprès de l'OEB signée du ministre de l'Intérieur, dont le requérant a pu avoir connaissance.

VI. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 924 euros, à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

La confidentialité des pièces déposées à titre confidentiel par la partie adverse est maintenue à l'exception du formulaire de la demande de révocation du brevet HSS du requérant introduite auprès de l'OEB signée du ministre de l'Intérieur.

Article 3.

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 600 euros, les trois contributions de 24 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 18 avril 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly