

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 255.405 du 27 décembre 2022

A. 237.952/XV-5264

En cause : **ROCHET** Jean-Luc,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe VANLANGENDONCK, avocat,
rue aux Laines, 70
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e 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, Jean-Luc Rochet demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution 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, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 20 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 décembre 2022.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

Dans sa note d'observations, accompagnée des pièces pertinentes, la partie adverse présente comme suit le contexte des litiges entre les parties et les faits ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué (les notes infrapaginales sont omises) :

« 1.1. Contexte général des litiges entre M. Rochet et l'État belge

2. Depuis le 1^{er} janvier 2009, le SPF Intérieur - direction générale du centre de crise (ci-après "DG Centre de crise") est compétent pour l'alerte de la population en cas de situation d'urgence et est, à ce titre, en charge du projet "BE-ALERT". Ledit projet a pour objectif, d'une part, d'harmoniser l'approche et la distribution de systèmes utilisés par les différents niveaux d'autorités compétentes pour l'alerte et l'information de la population en situation d'urgence et, d'autre part, d'étendre les possibilités techniques de ces systèmes pour pouvoir appréhender tout type de crise.

3. Le projet BE-ALERT a vu le jour en 2010 et a été mis en œuvre en décembre 2011.

Ensuite, en 2014, un projet pilote a été mené dans 33 communes en Belgique.

À ce jour, BE-ALERT est opérationnel.

4. La partie requérante est Monsieur Jean-Luc Rochet.

5. Le 6 octobre 2009, Monsieur Rochet a déposé une demande internationale de brevet qui est entrée en phase européenne sous le numéro EP 2 486 519 le 4 avril 2012 (Pièce 1 du dossier administratif). La prétendue invention concerne un système dit "HSS" pour "Human Security and Survival system".

6. En août 2015, Monsieur Rochet a introduit une action en contrefaçon à l'encontre de l'État belge. Cette action se basait non seulement sur la demande de brevet européen susmentionnée (non encore délivrée) mais aussi sur de prétendus droits d'auteur sur le système HSS.

Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, saisi de cette affaire, a rejeté la demande de Monsieur Rochet par un jugement du 30 novembre 2017 (Pièce 2 du dossier administratif). Le jugement a notamment condamné Monsieur Rochet au paiement d'un montant de 500 eur au profit de l'État belge, à titre d'indemnité pour procédure téméraire et vexatoire.

Ledit jugement a été signifié à Monsieur Rochet le 15 décembre 2017 (Pièce 3 du dossier administratif). Celui-ci n'a pas fait appel de cette décision.

7. La demande de brevet européen sur laquelle Monsieur Rochet basait son action en contrefaçon a été délivrée par l'Office Européen des Brevets (ci-après "OEB") le 7 août 2019. Le brevet a été enregistré sous le numéro EP 2 486 519 (Pièce 4 du dossier administratif).

8. Vu les prétentions passées de Monsieur Rochet, il existait un risque que la délivrance de son brevet le conduise à lancer de nouvelles actions contre l'État belge visant à établir une prétendue contrefaçon de son brevet.

Ces actions potentielles étant susceptibles d'entraver le bon fonctionnement du service public, lié ici à la sécurité des citoyens qui plus est, l'État belge n'a eu d'autres choix que d'agir de façon préventive afin d'obtenir confirmation du fait que (contrairement à ce que prétend Monsieur Rochet) le projet BE-ALERT ne reprend pas les caractéristiques du brevet, de sorte qu'il ne peut être question de contrefaçon.

9. Pour cette raison, l'État belge a introduit, le 18 décembre 2019, une action en déclaration de non-contrefaçon du brevet de Monsieur Rochet par le projet BE-ALERT (Pièce 5 du dossier administratif). Monsieur Rochet n'ayant pas comparu dans le cadre de cette procédure, l'État belge a obtenu le 8 janvier 2021 un jugement par défaut au terme duquel le Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles dit pour droit que "le projet Be-Alert de la partie demanderesse ne porte pas atteinte au brevet EP 2 486 519" (Pièce 6 du dossier administratif). Monsieur Rochet a fait appel de ce jugement.

L'appel est actuellement pendant devant la Cour d'appel de Bruxelles.

10. Par ailleurs, ayant de sérieux doutes quant à la validité du brevet que Monsieur Rochet fait valoir à son égard, l'État belge s'est opposé à la délivrance dudit brevet en introduisant le 11 mai 2020 une demande devant la division d'opposition de l'OEB (Pièce 7 du dossier administratif).

Par décision du 30 mai 2022, la division d'opposition de l'OEB a révoqué le brevet dans son intégralité (Pièce 8 du dossier administratif).

Monsieur Rochet a fait appel de cette décision, le 30 août 2022 (Pièce 9 du dossier administratif).

L'appel est actuellement pendant devant la chambre des recours de l'OEB.

1.2. Faits ayant abouti à l'adoption de la décision attaquée

11. Le 29 juillet 2022, l'avocat de la partie requérante a adressé au cabinet de la ministre de l'Intérieur un courriel présentant l'objet "Demande urgente de communication de documents administratifs – Loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration".

Il ressort en substance de ce courriel (Pièce 10 du dossier administratif) que la partie requérante sollicitait la communication de l'ensemble des documents qui seraient en lien avec l'action intentée par l'État belge devant l'Office européen des Brevets (OEB) le 11 mai 2020 à l'encontre du brevet HSS détenu par Monsieur Rochet (en ce compris les documents et mandats décidant de l'intentement de cette action par le bureau Gevers, mandataire spécialisé en matière de propriété intellectuelle).

Le courriel mentionne notamment ce qui suit (nous soulignons) :

" La présente demande urgente étant formulée pour recevoir communication sous forme de copie électronique par e-mail à mon adresse ainsi que l'adresse jluc.rochet@mac.com de tout document (sous format papier et/ou numérique) concernant une action menée par votre ministère à l'Office des Brevet Européen le 11 mai 2020 et dont votre cabinet et/ou administration est détenteur.

La présente demande vise tous les éléments ainsi que les [procès-verbaux] ayant mené à la décision d'attaque du brevet HSS à l'Office des Brevets Européens le 11 mai 2020 (voir annexe 1).

En ce compris le(s) document(s) spécifique(s) et les mandats qui décident de l'attaque de ce brevet HSS à l'EPO, avec le nom des personnes étant à l'origine de la décision d'attaquer HSS, ainsi que le budget alloué pour l'ensemble de cette action.

La demande porte également sur tous les documents s'inscrivant dans le cadre de la décision de la sélection du bureau Gevers, ainsi que le cas échéant, le cahier des charges ?”

Les motifs justifiant cette demande et/ou poursuivis par la partie requérante n'étaient aucunement exposés.

12. Par un courrier du 26 août 2022 (soit dans le délai de 30 jours visé par l'article 6, § 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration), la partie adverse a réservé une suite défavorable à la demande de la partie requérante (Pièce 11 du dossier administratif).

L'accès aux documents concernés a été refusé par la partie adverse sur la base des motifs suivants :

(i) certains des documents sollicités étant couverts par le secret professionnel des avocats, la partie adverse y a refusé l'accès sur pied de l'article 6, § 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ;

(ii) de manière plus générale, l'ensemble des documents et informations sollicités (couverts ou non par le secret professionnel des avocats) présentent un lien évident avec une procédure juridictionnelle pendante (la procédure devant la Cour d'appel de Bruxelles, sans préjudice du fait que la décision de la division d'opposition de l'OEB était susceptible d'appel à ce moment). La partie adverse a donc considéré, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, que la loi du 11 avril 1994 ne s'applique pas aux demandes d'accès adressées à une autorité administrative qui “tendent à faire déposer devant une juridiction des documents dont cette juridiction peut ordonner la production”, le Conseil d'État considérant légitimement, à cet égard, qu’“il ne lui appartient pas de s'immiscer dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle et de se substituer ainsi à la juridiction saisie du litige principal et seule compétente, le cas échéant, pour ordonner le dépôt des documents litigieux”.

13. Le 30 août 2022, la partie requérante a introduit devant l'OEB un recours contre la décision de la division de révocation de son brevet (Pièce 9 du dossier administratif). Ceci confirmait encore, si besoin en était, le lien entre la demande d'accès aux documents et la procédure contentieuse.

14. Le 6 septembre 2022 (soit 11 jours après avoir reçu communication de la réponse de la partie adverse), le conseil de la partie requérante a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs fédérale (CADA) d'une demande d'avis sur pied de l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration.

15. Le 7 septembre 2022 (soit 12 jours après avoir reçu communication de la réponse de la partie adverse), le conseil de la partie requérante a adressé à la partie adverse une demande de reconsidération (Pièce 12 du dossier administratif), conformément au même article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration.

Parmi des éléments nombreux (et peu compréhensibles), ce courrier mentionne notamment ce qui suit concernant les objectifs recherchés par la partie requérante (nous soulignons) :

(i) “La demande de reconsidération s'appuie sur la légitimité de mon client à demander pourquoi et par qui et de quel droit une procédure a été introduite contre son brevet, conformément à l'article 7 de la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration” ;

(ii) “La motivation pour demander qui est à l'origine de l'action au nom de l'État Belge, c'est de démontrer que cette action n'a peut-être pas été introduite valablement pour pouvoir engager l'État Belge en période d'affaires courantes de surcroît, le cas échéant en l'absence d'intervention des commissions compétentes du Parlement fédéral.

De fait, il apparaît que l'action telle quelle a été engagée ne va pas dans l'intérêt de l'État belge, et doit être délibéré au sein des organes compétents du Parlement fédéral” ;

(iii) “Si Be-Alert qui couvre la sécurité des personnes est discuté au Parlement depuis des années avec plus de 55000 occurrences, HSS devrait être aussi discuté avant toute décision.

Or, ni le gouvernement, ni le parlement parle de HSS.

Prima facie, il semble par conséquent qu'il n'y ait aucune commission représentative des autorités de l'État qui a pris les décisions pour attaquer le brevet HSS" ;

(iv) "En disposant donc des noms des personnes et les décisions, mon client pourra juger si ces décisions émanent valablement de l'État Belge représenté par le gouvernement ou des commissions établies par le parlement pour décider de ces questions ou des personnes isolées ayant le pouvoir de faire signer le ministre sur le coin d'une table comme la démission de présidente de la commission des données l'a dénoncé" ;

(v) "La présente demande vise tous les éléments ainsi que les [procès-verbaux] ayant mené à la décision d'attaque du brevet HSS à l'Office des Brevets Européens le 11 mai 2020.

En ce compris le document spécifique et les mandats qui décident de l'attaque de ce brevet HSS à l'EPO.

La demande porte également sur la décision de désignation du cabinet Gevers, ainsi que le cas échéant, le cahier des charges ?".

Malgré le manque de clarté, il semble pouvoir être déduit de l'ensemble de ces éléments que la partie requérante chercherait :

(i) à identifier les personnes et organes qui auraient effectivement décidé de l'introduction de l'action par l'État belge devant l'OEB ;

(ii) sur cette base, à établir le cas échéant que cette action en justice n'aurait pas été valablement décidée, au motif que le Gouvernement se trouvait en situation d'affaires courantes et/ou que le Parlement n'aurait pas été consulté (ce qui serait indispensable selon la partie requérante, pour le motif prétendu que l'action devant l'OEB "telle quelle a été engagée ne va pas dans l'intérêt de l'Etat belge" ...).

16. Le 4 octobre 2022, la CADA fédérale a rendu son avis n° 2022-63 "Concernant le refus de donner accès à tout document concernant une action à mener par le SPF Intérieur" (CADA/2022/81).

Il ressort en substance de cet avis (Pièce 13 du dossier administratif) que:

(i) la CADA estime la demande d'avis recevable ;

(ii) la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration est uniquement applicable aux documents administratifs détenus par des autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à l'exception notamment de la cellule politique d'une ministre;

(iii) la partie adverse est fondée à rejeter une demande d'accès en invoquant le secret professionnel des avocats.

Néanmoins, la CADA a estimé qu'il doit ressortir "clairement des motifs de la décision de refus en quoi les documents sollicités sont effectivement couverts par le secret professionnel" et qu'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";

(iv) selon la pratique décisionnelle de la CADA, "une procédure pendante devant un tribunal n'empêche pas en soi une personne d'invoquer l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 pour avoir accès à des documents administratifs". Selon la CADA, "une administration peut et même doit faire application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration lorsqu'il lui est demandé de donner accès à un document administratif, indépendamment du fait qu'une juridiction est saisie d'un litige juridictionnel entre le demandeur et l'autorité".

En conclusion, la CADA a invité la partie adverse 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" (les seconds devant, selon la CADA, être soumis au principe de publicité, "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").

17. Le 20 octobre 2022 (soit dans le délai de quinze jours suivant la réception de l'avis de la CADA visé à l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi du 11 avril 1994 sur la

publicité de l'administration), la partie adverse a communiqué à la partie requérante sa décision de refus de la demande de reconsidération (adoptée sur la base d'un nouvel examen du dossier à la lumière dudit avis).
Il s'agit de l'acte attaqué (Pièce 14 du dossier administratif) ».

L'acte attaqué se lit comme il suit :

- « Par un courriel du 29 juillet 2022 à l'adresse électronique 'info@verlinden.belgium.be', vous avez sollicité au nom de Monsieur Rochet la communication de “tout document (sous format papier et/ou numérique) concernant une action menée par votre ministère à l'Office des Brevet Européen le 11 mai 2020 et dont votre cabinet et/ou administration est détenteur à savoir :
- “Tous les éléments ainsi que les [procès-verbaux] ayant mené à la décision d'attaque du brevet HSS à l'Office des Brevets Européens le 11 mai 2020, y compris le(s) document(s) spécifique(s) et les mandats qui décident de l'attaque de ce brevet HSS à l'EPO, avec le nom des personnes étant à l'origine de la décision d'attaquer HSS, ainsi que le budget alloué pour l'ensemble de cette action”;
 - “tous les documents s'inscrivant dans le cadre de la décision de la sélection du bureau Gevers, ainsi que le cas échéant, le cahier des charges”.

Par un courrier du 26 août 2022, il vous a été exposé les motifs qui justifiaient de réserver une suite défavorable à votre demande d'accès aux documents sollicités.

Par un courrier recommandé du 7 septembre 2022, vous m'avez adressé une demande de reconsidération.

Le même jour, vous avez saisi la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs.

La Commission a rendu le 4 octobre un avis n° 2022-63, dont il ressort en substance ce qui suit :

- (i) la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est seulement applicable dans la mesure où, d'une part, les documents demandés peuvent être considérés comme des documents administratifs et où, d'autre part, ils sont en la possession d'une autorité administrative fédérale.
Or, comme le souligne l'avis, “la cellule politique du ministre n'est pas une autorité administrative, de sorte que les documents en sa possession ne sont en principe pas des documents administratifs” ;
- (ii) la Commission “invite la Ministre à opérer une distinction entre les documents administratifs qui sont effectivement couverts par l'obligation de secret professionnel [des avocats] et ceux qui ne sont pas visés par une telle obligation” ;
- (iii) concernant les documents qui ne seraient pas couverts par le secret professionnel des avocats, 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 et 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).

Après avoir réceptionné l'avis de la Commission le 6 octobre 2022, je vous communique (dans le délai de quinze jours visé à l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration), la présente décision de refus de votre demande de reconsidération.

Ce refus est fondé sur les motifs suivants (qui valent chacun séparément et *a fortiori* conjointement)

(i) votre demande d'accès fondée sur la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est irrecevable dans la mesure où elle n'a pas été adressée à une autorité administrative ;
(ii) les documents éventuellement en lien avec votre demande (définie de manière large) et détenus par une autorité administrative 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, sur 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 ;
(iii) l'avis de la Commission concernant l'accès aux documents susceptibles d'être produits dans le cadre de procédures juridictionnelles en cours n'est pas conforme à la jurisprudence du Conseil d'État rappelée dans mon courrier du 26 août 2022 (auquel il est renvoyé).
En l'espèce, il n'est pas contestable que les documents sollicités présentent un lien étroit avec les procédures juridictionnelles en cours (devant la Cour d'appel de Bruxelles et l'Office européen des brevets).

Notez que, conformément à l'article 8, § 2, alinéa 4, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, il vous est éventuellement loisible d'introduire un recours en annulation de la présente décision, dans un délai de 60 jours, devant le Conseil d'État. »

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. L'urgence et l'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

En ce qui concerne la condition d'extrême urgence, la partie requérante fait valoir ce qui suit :

« IV. Quant à la suspension en extrême urgence et absolue nécessité:

La suspension de l'exécution de l'acte attaqué peut être ordonnée s'il existe une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation sur le fond.

La suspension de l'acte attaqué doit être reconnue dès lors qu'en l'espèce le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présente des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Le requérant présente ci-après un exposé des faits qui justifient la suspension demandée.

Pour la présente demande de suspension, le requérant établit *in concreto* que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance d'appel devant l'Office européen des brevets des inconvénients suffisamment graves ;

Cette démonstration de l'urgence contient les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que le maintien de l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant. »

En ce qui concerne la condition d'urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation, la partie requérante fait valoir ce qui suit :

« V. Demande de suspension : quant au préjudice grave difficilement réparable

L'urgence est présente eu égard aux éléments suivants :

- la demande de savoir qui sont les acteurs de l'action à l'Office des brevets, comme ce qui a été refusé déjà une première fois malgré l'avis de la CADA...

L'urgence en l'espèce est rencontrée au vu des derniers événements, la partie adverse profite de cette perte temporaire du brevet du requérant pour :

- Réalisation d'un cahier des charges contenant "Galiléo", technologie de géolocalisation des mobiles et intégrée dans HSS.

- Réalisation d'un second cahier des charges faisant appel à des ressources pour la continuité des développements.

Cette information vient d'être découverte la semaine dernière

Cette demande urgente devient donc capitale vus les investissements en cours dans potentiellement un brevet existant.

Que le requérant depuis le refus de communication par la partie adverse en date du 20 octobre 2022, a découvert l'existence de divers cahiers des charges à travers la dernière communication de Tender, le 7 décembre 2022.

En date du 30/10/2021

En date du 21/7/2022

Que l'action originale contre HSS à l'EPO devait débutée juste après la publication de ce cahier des charges qui contient tous les éléments de géolocalisation des personnes et qui viendrait alors compléter le fonctionnement de Be-Alert et lui apporter les fonctions de HSS.

Notamment la géolocalisation par Galilée, écrit noir sur blanc

Procédure concurrentielle avec négociation pour un système d'alerte et d'information à la population (saip)

Le cahier des charges suivant, fait par lots n'explique pas à quoi ces lots vont servir, la procédure à l'EPO est actuellement en appel.

Que le requérant a posé une question et ce 13/12/2022, une notification de l'administration explique qu'ils ont répondu à toutes les questions...

Sauf...

Que depuis le 13 décembre 2022 on ne trouve pas de réponse dans le forum à la question posée ici en annexe.

Le Forum :



Or, suivant le cahier des charges, le pouvoir adjudicataire des cahiers des charges précise qu'il va répondre à toutes les questions.

Il est donc fondamental depuis le 13 décembre 2022, dans les conditions de l'urgence et de l'absolue nécessité se connaître les noms et qualités des personnes du pouvoir adjudicataire ainsi que le cadre de décision de ces cahiers des charges et ainsi comparer cela au cadre de décision de l'action à l'EPO, dans le contexte de la demande en annulation du refus de reconsidération en date du 20 octobre 2022.

Qu'en effet, l'on remarque ici que ces décisions d'investissement sont prises par le gouvernement dans le cadre d'un budget.

Que par conséquent il importe de connaître sous le bénéfice de l'urgence et de l'absolue nécessité l'action contre le brevet HSS ayant mis en branle plusieurs cabinets : qui a pris les décisions, sont-elles dans le budget ?

Selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, [Art. 17. § 1^{er}]. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire. Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment: 1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; 2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué. »

V.2. *Appréciation*

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio*, dans sa requête, les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

V.2.1. *En ce qui concerne l'urgence*

L'acte attaqué constitue l'aboutissement de la procédure diligentée par le requérant, depuis le 29 juillet 2022, pour obtenir la communication, d'une part, des documents administratifs relatifs à la décision de l'État belge d'introduire une action

auprès de l'Office européen des brevets, le 11 mai 2020, à l'encontre du brevet « HSS », en ce compris les mandats donnés et les documents relatifs au budget alloué à cette action, et, d'autre part, les documents relatifs à la désignation du bureau Gevers pour mener cette action ainsi que les documents du marché relatifs à cette désignation.

En l'espèce, le requérant n'identifie pas, dans sa requête, l'inconvénient immédiat, grave et difficilement réversible qui découlerait, pour lui, du refus de communication de ces documents. Tout au plus fait-il valoir « les investissements en cours dans potentiellement un brevet existant ».

À cet égard, il évoque des publications sur *e-Tender*, les 30 octobre 2021 et 21 juillet 2022, dont il n'aurait eu connaissance que le 7 décembre 2022, relatives à un « système d'alerte et d'information à la population ». Il affirme notamment que « le cahier des charges suivant, fait par lots n'explique pas à quoi ces lots vont servir, la procédure à l'EPO est actuellement en appel ».

L'on croit pouvoir déduire de l'ensemble de la requête et des explications du requérant à l'audience que, d'une part, il regrette que la partie adverse n'utilise pas la technologie « HSS » faisant l'objet du brevet dont il se prévaut, alors qu'elle permettrait selon lui de mieux assurer la sécurité de la population et que, d'autre part, il craint que le marché public porte – partiellement – sur le système « HSS » qui serait couvert par ce brevet, au préjudice de ses propres intérêts.

Pour être susceptible de voir son exécution suspendue dans le cadre du référé administratif, l'acte attaqué doit engendrer des conséquences dommageables graves et difficilement réversibles au détriment direct et personnel du requérant. Celui-ci n'est, sous peine d'admettre l'action populaire, pas recevable à invoquer l'urgence qui existerait dans le chef de la partie adverse, de la population en général ou de tiers au nom de l'intérêt général allégué.

Le préjudice personnel qui pourrait résulter des « investissements en cours dans potentiellement un brevet existant » consiste, à première, vue en un préjudice économique ou financier. Or, un tel préjudice est, en principe, réparable dès lors qu'il peut être compensé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice en cas d'annulation de l'acte attaqué. Il n'en va autrement que si le requérant établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière. À cet effet, il doit non seulement brosser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais également soutenir son argumentation par des pièces

justificatives adéquates. Une telle démonstration fait radicalement défaut en l'espèce.

Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence n'est pas établie.

V.2.2. En ce qui concerne l'extrême urgence

L'exposé de la requête, relatif à « l'extrême urgence » et à « l'absolue nécessité » ne permet d'établir ni la diligence du requérant ni l'imminence du péril.

Le requérant agit, le dernier jour utile du délai de recours en annulation, contre une décision dont il ne conteste pas avoir connaissance depuis le 20 octobre 2022.

Pour justifier la survenance d'une urgence, il se réfère à la date du 7 décembre 2022, à laquelle il aurait pris connaissance de la publication de deux avis sur *e-Tender*, et à la date du 13 décembre 2022, à laquelle aurait été fermé le forum relatif au marché relatif à un système d'alerte et d'information à la population, forum sur lequel il aurait posé une question demeurée sans réponse. Il en déduit qu'« il est [...] fondamental depuis le 13 décembre 2022, dans les conditions de l'urgence et de l'absolue nécessité [de] connaître les noms et qualités des personnes du pouvoir adjudicat[eur] ainsi que le cadre de décision de ces cahiers des charges et ainsi comparer cela au cadre de décision de l'action à l'EPO, dans le contexte de la demande en annulation du refus de reconsidération en date du 20 octobre 2022 ».

L'on n'aperçoit pas – et le requérant n'expose pas – en quoi la suspension éventuelle de l'exécution de l'acte attaqué lui permettrait d'obtenir les informations convoitées au sujet de ce marché public et, le cas échéant, d'éviter la réalisation d'un risque dont il n'aurait connaissance que depuis le 7 ou le 13 décembre 2022.

Par ailleurs, le requérant évoque en page 16 de sa requête, la sortie d'un article de presse, le 26 novembre 2022, qui « explique que Fleurus est désormais affiliée au dispositif be-alert et qu'il prépare une communication vers les habitants ». Il fait valoir que « cette dernière pièce motive aussi l'urgence absolue de l'action au Conseil d'État pour connaître le cadre des décisions prises pour agir contre le brevet HSS à l'Office des brevets européens ».

Cette affirmation dément expressément la diligence du requérant, puisqu'il a introduit sa demande de suspension vingt-trois jours après la survenance de l'évènement justifiant, selon lui, l'urgence absolue à agir au Conseil d'État.

Il résulte de ce qui précède que l'extrême urgence n'est pas établie.

Les conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué font défaut.

La demande de suspension ne peut être accueillie.

VI. Confidentialité

La partie adverse dépose, dans une partie confidentielle du dossier administratif, les « pièces en possession par la partie adverse en lien avec la procédure devant l'OEB ».

Prima facie, il s'agit des documents dont la communication fait l'objet de la demande ayant donné lieu à l'adoption de l'acte attaqué. Leur confidentialité doit, à ce stade, être préservée, d'autant qu'ils ne sont pas nécessaires à la solution du litige.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

La confidentialité des pièces versées dans la partie confidentielle du dossier administratif est maintenue.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 27 décembre 2022, par :

Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Élisabeth Willemart