

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

n° 264.022 du 21 août 2025

A. 242.749/VIII-12.648

En cause : L. D.,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean-François NEVEN, avocat,
 rue Lesbroussart 89
 1050 Bruxelles,

contre :

le Centre hospitalier universitaire Saint-Pierre,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre SLEGERS, Clémentine CAILLET,
Laureen PERROT et Jennifer DUVAL, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 août 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la Commission disciplinaire de la partie adverse des 20 et 27 juin 2024 de prononcer la sanction de démission d'office à son encontre » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 261.121 du 21 octobre 2024 a rouvert les débats, a étendu d'office l'objet du recours à la décision de la commission disciplinaire de la partie adverse du 15 octobre 2024 de prononcer la sanction de démission d'office à l'encontre de la partie requérante, a accordé des délais aux parties pour échanger un mémoire et une note d'observations complémentaires, a chargé le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint de rédiger à bref délai un rapport complémentaire et a réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.121).

Un arrêt n° 261.864 du 23 décembre 2024 a ordonné la suspension de l'exécution des actes attaqués et réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.864).

Il a été notifié à la partie requérante le 27 décembre 2024 et à la partie adverse le 30 décembre 2024.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 11 mars 2025 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Par une lettre du 13 mars 2025, le greffe a notifié aux parties que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte dont la suspension a été ordonnée à moins que l'une d'elles ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure accélérée prévue à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Selon l'article 17, § 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur lors de l'introduction du présent recours, la section du contentieux administratif peut annuler l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée si, dans les trente jours de la notification de l'arrêt qui ordonne la suspension ou confirme la suspension provisoire, la partie adverse n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure.

La partie adverse n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai imparti.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Aucune des parties n'a demandé à être entendue.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, qui s'inscrit dans le cadre du mécanisme visé aux articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quinquies} du règlement général de procédure, mais doit également être pris en considération dans le cadre du mécanisme visé aux articles 17, § 9, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, dans la mesure où ces dispositions prévoient

également l'annulation de l'acte attaqué, il revient dès lors d'apprécier si la première branche du quatrième moyen, qui a été jugé sérieuse par l'arrêt de suspension n° 261.864 du 23 décembre 2024 justifie l'annulation des actes attaqués. Dans l'affirmative, ceux-ci pourront être annulés *via* la procédure accélérée visée à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen de la première branche du quatrième moyen

Le moyen est pris de la violation de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, du principe des droits de la défense, de l'article 29 de la Constitution, des articles 43, 49 et 57 du Chapitre X du Règlement général du personnel statutaire du CHU Saint-Pierre, du principe général de droit de la présomption d'innocence, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe général de motivation interne des actes administratifs et du principe de proportionnalité, ainsi que l'erreur de fait et de droit dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

L'arrêt n° 261.864 du 23 décembre 2024 a jugé cette première branche du quatrième moyen sérieuse pour les motifs suivants :

« IV.2. Appréciation

Les faits à l'origine de la procédure disciplinaire sont résumés comme suit par la décision du 15 octobre (p. 6) :

- “ - [La requérante] reconnaît avoir constaté la présence de bandeaux blancs et supprimé lesdits bandeaux blancs apposés par les conseils du CHU Saint-Pierre sur les pièces 6, 14, 15, 16, 22 et 23 du dossier administratif déposés par ces derniers devant le Conseil d'État.
- au terme de cette suppression, [la requérante] reconnaît y avoir découvert et pris connaissance qu'il s'agissait de courriels entre la direction du CHU Saint-Pierre et ses avocats.
- [La requérante] a également pris connaissance du contenu de ces courriels entre un client et son conseil.
- [La requérante] il reconnaît avoir volontairement produit ces courriels échangés entre la direction du CHU Saint-Pierre et ses avocats dans le cadre de sa défense devant le Conseil d'État”.

Il ressort du dossier administratif et du mémoire en réplique déposé dans l'affaire 239.088/VIII-12.248 que la partie adverse a effectivement déposé plusieurs pièces, numérotées 6, 14, 15, 16, 22 et 23, sous la forme de documents PDF. Ces documents comportaient des “annotations”, prenant la forme de “bandeaux blancs” couvrant certaines parties du texte. Contrairement à ce que semble indiquer l'acte attaqué, il n'est pas nécessaire de “supprimer” ces bandeaux blancs pour que le texte intégral de ces documents apparaisse. Comme l'explique la requérante dans sa requête il suffit d'opter pour la visualisation ou l'impression du document sans ses “annotations”.

Sous cette réserve, les faits ne sont pas contestables : la requérante a bien pris

connaissance de l'échange de courriels entre la partie adverse et son conseil et les as produits dans le cadre de sa défense devant le Conseil d'État.

Par ailleurs, des faits de la vie privée, même s'ils sont commis en dehors de la sphère de l'activité professionnelle, sont susceptibles d'être considérés comme des transgressions disciplinaires lorsqu'ils constituent des manquements aux obligations professionnelles ou sont de nature à mettre en péril la dignité de la fonction.

Il convient cependant d'examiner si ces faits sont effectivement susceptibles d'être qualifiés de manquements disciplinaires, c'est-à-dire de manquements aux devoirs de la fonction ou d'atteintes à l'honneur à la dignité de celle-ci, et, si ce faisant, la partie adverse n'a dès lors pas commis une erreur manifeste d'appréciation.

Selon la décision du 15 octobre 2024,

“ (...) Le droit au respect de la correspondance est protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que par les articles 22 et 29 de la Constitution. Il s'agit donc d'un droit fondamental, dont les autorités publiques doivent assurer le respect. Les restrictions à ce droit sont – conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle – réservées au législateur. Ces dispositions sont applicables à toute correspondance, en ce compris par la voie de moyens électroniques.

Les courriels, qui plus est échangés entre un client et son avocat, sont par nature confidentiels et bénéficient du secret des lettres. Des courriels échangés entre la direction du CHU Saint-Pierre et ses avocats sont donc confidentiels quel que soit leur contenu. Ils ne peuvent être rendus publics ni produits en justice, à moins que le CHU Saint-Pierre ait explicitement consenti à une telle publicité.

Et les correspondances échangées entre un avocat et son client sont couverts par le secret professionnel et confidentiel en vue de garantir le plein exercice de ces droits par un justiciable, même lorsqu'il s'agit d'une personne morale. La confidentialité n'émane pas nécessairement du contenu de l'acte, mais de la qualité de son auteur et de son destinataire.

La présente commission constate que les échanges confidentiels n'étaient pas destinés à [la requérante] – ce qu'elle reconnaît d'ailleurs – et qu'ils étaient au demeurant volontairement dissimulés par un bandeau blanc. Une manipulation informatique, au sens littéral du terme (soit “soumettre quelque chose à certaines opérations”), a été nécessaire pour supprimer ce bandeau. Il était donc manifeste que le CHU Saint-Pierre n'a pas autorisé que ses échanges deviennent publics.

Or, contrairement aux développements repris dans la note de [la requérante], dans le cadre des échanges intervenus entre un avocat et son client, seul le client – et dans certains cas précis l'avocat – est en mesure de lever la confidentialité de ces échanges. [La requérante] ne peut donc être suivi[e] lorsqu'elle affirme que le tiers justiciable est libre d'enlever la confidentialité.

La Commission constate également que la référence faite aux règles déontologiques de la profession d'avocat et de la profession de juriste d'entreprise a pour objet, non pas de qualifier les faits, mais d'en préciser les circonstances, à savoir que [la requérante] ne pouvait ignorer pareilles confidentialités et le fait qu'il n'appartient pas à un agent de manipuler des documents pour accéder à des informations qui ne lui sont pas destinées.

Le fait que [la requérante] il se place en tant que justiciable lors des faits poursuivis et non, en tant que fonctionnaire, n'engendre aucune conséquence quant à l'appréciation de l'existence d'une infraction disciplinaire dans son

chef. En effet, des comportements qui interviennent dans la sphère privée de l'agent peuvent avoir un impact sur la fonction de celui-ci et mener, dès lors à la prononciation d'une sanction dans son chef. L'article 43, second alinéa, point 2, du règlement général du personnel statutaire du CHU Saint-Pierre, prévoit d'ailleurs explicitement qu'une sanction disciplinaire peut être infligée en cas d'agissements qui compromettent la dignité de la fonction'. Il ne limite pas ces agissements et ne se confond pas avec les manquements professionnels, visés au point 1 du même alinéa.

De même, le fait que l'altération des pièces est intervenue dans le cadre d'une procédure en justice diligentée par [la requérante] n'énervé pas le constat de l'existence d'un manquement disciplinaire dans son chef. En effet, le plein respect des droits de la défense de [la requérante] ne peut conduire à admettre qu'un agent, en particulier lorsqu'il exerce une fonction de juriste au sein d'un hôpital public, fasse le choix parmi diverses options s'offrant à lui de violer le secret de la correspondance alors même qu'un résultat similaire – et garantissant donc pleinement ses droits de la défense – pouvait être obtenu en faisant usage des dispositions légales encadrant la procédure devant le Conseil d'État. En effet, la jurisprudence du Conseil d'État reconnaît au requérant, jusqu'au mémoire en réplique, la possibilité de solliciter de l'auditorat qu'il fasse usage de son pouvoir d'instruction et qu'il sollicite, le cas échéant, que la partie adverse produise, fût-ce à titre confidentiel, des courriels de transmis. En effet, l'article 23 des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit la possibilité pour la Section du Contentieux Administratif de se faire communiquer 'tous documents et renseignements relatifs aux affaires sur lesquelles elle est appelée à statuer'. Il en résulte que parmi plusieurs options s'offrant à [la requérante], celle-ci a fait le choix délibéré de retenir celle emportant la violation d'un droit fondamental. Ceci est d'autant plus le cas que, comme l'a exprimé [la requérante] devant la commission disciplinaire, les courriels sont 'du pur transmis', ce qui ôte d'autant plus toute nécessité impérieuse de choisir la voie de l'illégalité.

Le fait que la violation du secret des lettres, tel que garanti par l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et par les articles 22 et 29 de la Constitution, puisse potentiellement également constituer une infraction pénale comme le soulève Madame le Premier Auditeur au terme de son rapport, n'a aucune incidence sur la présente procédure disciplinaire. En effet, la procédure disciplinaire est indépendante d'une éventuelle procédure pénale. Il en va d'autant plus ainsi en l'espèce que la matérialité des faits n'est pas contestée. En tout état de cause, la commission disciplinaire estime que les faits, tels qu'ils sont établis et reconnus, sont constitutifs d'un manquement disciplinaire et ce, indépendamment de leur éventuelle qualification en droit pénal sur laquelle elle n'entend pas se prononcer. Au demeurant, le CHU Saint-Pierre a dénoncé les faits au Parquet en application de l'article 29, §1^{er}, du code d'instruction criminelle en date du 12 février 2024 afin que ce dernier puisse, de manière indépendante, évaluer si ceux-ci constituent ou non une infraction pénale, la réponse à cette question n'impactant pas, comme relevé ci-dessus, la qualification de manquement disciplinaire.

Les notions de confidentialité, de vie privée, et de secret professionnel touchent au fondement de l'hôpital et, plus encore de l'hôpital public. Ils constituent une des pierres angulaires de la profession de juriste au sein d'un hôpital, dès lors qu'il est amené, chaque jour, à traiter des dossiers comprenant des éléments confidentiels et protégés par la loi. Ils constituent, plus encore, les fondements de l'hôpital public et de la confiance qui anime les utilisateurs de ce service public qui doivent pouvoir avoir une confiance absolue dans le respect et la protection de la vie privée par l'ensemble des agents de l'institution. L'institution doit, à cet égard, se montrer d'une rigueur absolue et doit exiger de ses agents, en particulier lorsqu'ils ont des responsabilités importantes, une

attention particulière et un comportement exemplaire face à ces éléments. La méconnaissance consciente et volontaire de ces principes, même mue par des motifs que l'agent estime légitime, doit pouvoir être sanctionnée. La circonstance que [la requérante] soit directrice juridique adjointe renforce ce constat, par sa connaissance des règles, la nature des données auxquelles elle a et doit pouvoir avoir accès par sa fonction et par l'exemplarité qui s'attache à une telle fonction face à des cas d'accès à des documents confidentiels pour la sanction desquels le service juridique doit pouvoir accompagner la direction des ressources humaines et la direction de l'hôpital.

[La requérante] reconnaît explicitement avoir pris connaissance d'échange[s] dont elle a reconnu que, même anodins, ils sont protégés par ce secret. Elle reconnaît avoir produit ces échanges. Elle reconnaît qu'elle a opéré des manipulations – même si elle rejette l'utilisation de ces termes – des documents afin d'accéder à ces informations dont elle a également reconnu qu'elle a perçu qu'ils étaient manifestement destinés à ne pas lui être transmis.

De tels agissements ne sont effectivement pas acceptables dans le chef d'un agent statutaire du CHU Saint-Pierre, qui plus est une juriste, directrice adjointe du service juridique.

L'infraction disciplinaire est établie dans le chef de [la requérante]”.

Lorsqu'un dossier administratif est déposé sur la plate-forme électronique du Conseil d'État ou communiqué aux autres parties par la voie électronique, il est nécessairement composé de fichiers électroniques qui contiennent des informations. Il ne peut être fait grief à une partie requérante ou admise à intervenir dans l'affaire dans laquelle ce dossier administratif est déposé de prendre connaissance des informations contenues dans ces fichiers, quand bien même ces informations auraient pu rester confidentielles pour le motif qu'il s'agissait de correspondances entre la partie adverse et son avocat. Le caractère confidentiel des échanges entre avocats ou entre les avocats et leurs clients n'exclut pas que ceux-ci puissent décider de commun accord de les joindre au dossier administratif. Si une partie souhaite qu'un document qu'elle dépose reste confidentiel, il lui appartient, conformément à l'article 87 du règlement de procédure, d'en mentionner la caractère confidentiel de manière expresse et d'exposer les motifs de sa demande dans l'acte de procédure auquel est jointe ladite pièce. Il ne peut être fait grief à une autre partie de prendre connaissance d'une pièce déposée pour laquelle la confidentialité n'a pas été demandée et d'en faire usage dans ses propres actes de procédure.

En l'espèce, les courriels entre un client et son avocat dont l'acte attaqué fait grief à la requérante d'avoir pris connaissance figuraient bien dans des documents PDF déposés au Conseil d'État. Le fait que lorsqu'on ouvrait ces fichiers en lecture, les courriels étaient annotés sous la forme d'un bandeau blanc les couvrant ne suffisait pas à les rendre inaccessibles au lecteur puisqu'il suffisait à celui-ci pour en avoir connaissance d'ouvrir ou d'imprimer le document sans annotations, ce qui est une des options de lecture ou d'impression d'un fichier PDF. Le choix d'une telle option ne peut, *prima facie* être considérée comme une “manipulation” illicite de ces fichiers.

Il ne peut davantage, *prima facie*, être fait grief à la requérante d'avoir reproduit dans son mémoire en réplique le contenu des courriels en question, dès lors que, d'une part, ceux-ci lui avaient été rendus accessibles, fût-ce à la suite d'une maladresse de la partie adverse qui n'a pas veillé adéquatement à préserver leur confidentialité, et que, d'autre part, il ne lui est pas reproché d'en avoir fait un autre usage que dans le cadre de l'exercice de ses droits de la défense dans la procédure en cause.

Par conséquent, *prima facie*, en considérant que les faits reprochés, tels qu'ils sont décrits, constituent une transgression disciplinaire, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

La possibilité offerte par l'article 23 des lois sur le Conseil d'État à la section du contentieux administratif de se faire communiquer par les autorités et administrations tout document et renseignements relatifs aux affaires sur lesquelles elle est appelée à statuer n'est pas de nature à remettre en cause l'analyse qui précède. Il n'est pas argué ni *a fortiori* établi que la requérante aurait eu connaissance de l'existence de ces courriels autrement que par l'ouverture des documents PDF en cause et on n'aperçoit dès lors pas comment elle aurait pu demander au Conseil d'État qu'il fasse usage de l'article 23 à leur égard avant de les ouvrir, ni pourquoi elle aurait eu à le faire après les avoir ouverts.

Le moyen est sérieux dans sa première branche.

V. Conclusion

La suspension de l'exécution de la décision du 15 octobre 2024, à laquelle le recours a été étendu d'office, pouvant être prononcée sur la base du quatrième moyen, première branche, il n'y a pas lieu d'examiner l'autre branche du moyen, ni les autres moyens.

Cette décision, qui constitue un retrait-réfection de l'acte attaqué par la requête, a pour effet de faire disparaître celui-ci de l'ordonnancement juridique et l'éventuelle annulation qui interviendrait de cette décision du 15 octobre 2024 n'aurait pas pour effet de faire revivre cet acte attaqué.

Par souci de sécurité juridique, il y a lieu toutefois de suspendre également l'exécution de l'acte attaqué par la requête ».

Il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé par l'arrêt n° 261.864, précité. La première branche du quatrième moyen est ainsi jugée fondée. En application des articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, la décision du 15 octobre 2024 est annulée et, pour les mêmes raisons que celles qui ont justifié la suspension de son exécution, la décision du 27 juin 2024 est également annulée.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 924 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, en la réduisant toutefois au montant de base de 770 euros, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure qui prévoit qu'aucune majoration n'est due lorsqu'il est fait application, notamment, de l'article 11/2 du même règlement, comme en l'espèce.

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

Article 1^{er}.

Les décisions de la Commission disciplinaire du Centre hospitalier universitaire Saint-Pierre des 27 juin 2024 et 15 octobre 2024, prononçant la sanction de la démission d'office à l'égard de L. D., sont annulées.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 août 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born