

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.312 du 24 septembre 2025

A. 239.261/XV-5963

En cause : **l'Université libre de Bruxelles (ULB),**
ayant élu domicile chez
M^{es} Anne FEYT
et Nathan MOURAUX, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAISER,
Sarah BEN MESSAOUD
et Cécile JADOT, avocats,
boulevard Louis Schmidt, 56
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif
GLOBAL ACTION IN THE INTEREST
OF ANIMALS (GAIA),**
ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn VANDAMME
et Vanessa McCLELLAND, avocats,
Kasteelland, 141
9000 Gand.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 juin 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la décision [n° 287] de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA wallonne) de la partie adverse du 14 mars 2023 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 13 juillet 2023, l'association sans but lucratif Global Action in the Interest of Animals (GAIA) demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 24 juillet 2023.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin Nikis, premier auditeur 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 juin 2025.

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

M^e Nathan Mouraux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Michel Kaiser, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Vanessa McClelland, avocate, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis.

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

1. La partie requérante est une institution d'enseignement supérieur en Communauté française. Dans le cadre de ses activités de recherche, elle mène des expérimentations sur des animaux.

2. Le 1^{er} août 2022, les conseils de la partie intervenante introduisent, auprès de la partie requérante, une demande d'accès aux documents administratifs. Ils y sollicitent la communication d'une copie de toutes les décisions d'autorisation prises entre le 1^{er} mai et le 29 juillet 2022 par sa commission d'éthique en expérimentation animale, ainsi que des explications sur la composition, le mode de décision interne et la publication des décisions de cette commission.

3. Par un courrier du 15 septembre 2022, la partie requérante rejette la demande d'accès aux documents administratifs.

4. Par un courrier du 7 novembre 2022, les conseils de la partie intervenante introduisent un recours auprès de la commission d'accès aux documents administratifs de la Région wallonne (ci-après : la CADAW) contre cette décision de refus.

Dans le cadre de la procédure pendante devant cette commission, cette dernière adresse, par un courrier du 23 novembre 2022, une demande d'informations à la partie requérante et sollicite également la transmission des documents litigieux. Par un courrier du 9 décembre 2022, la partie requérante refuse de donner suite à cette demande.

5. Par sa décision n° 287 du 14 mars 2023, la commission se déclare compétente pour connaître du recours mais estime que la demande est sans objet, la commission d'éthique de la partie requérante n'ayant pris aucune décision d'autorisation entre le 1^{er} mai et le 29 juillet 2022.

Cette décision constitue l'objet du présent recours.

IV. Demande de confidentialité

1. Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite que soit préservée la confidentialité de la pièce 3 du dossier administratif. Elle justifie sa demande vu l'essence même du contentieux de l'accès aux documents administratifs et en raison du fait que cette pièce contient, en partie, les documents administratifs litigieux. Elle estime que cette confidentialité doit s'étendre également aux échanges entretenus entre la CADAW et la partie requérante « puisque la réponse à la demande d'information contient une série d'informations sur le contenu des documents litigieux ».

2. En son article 87, § 2, le règlement général de procédure permet à une partie de solliciter de la part du Conseil d'État qu'il ordonne le caractère confidentiel de pièces qu'elle dépose. Le Conseil d'État doit procéder à un examen complet de l'ensemble des éléments de fait et de droit pertinents. Aussi doit-il nécessairement pouvoir disposer des informations requises, y compris des informations confidentielles et des secrets d'affaires, pour être à même de se prononcer en toute connaissance de cause. Il revient ainsi au Conseil d'État d'apprécier la confidentialité alléguée de certaines pièces contenues dans le dossier d'une partie qui formule une telle demande, en faisant la balance entre les exigences du procès équitable et les motifs pour lesquels la confidentialité est demandée, en vue de soumettre ces pièces à la contradiction des autres parties ou, au contraire, en vue de les y soustraire.

En l'espèce, la pièce n° 3 du dossier administratif ne contient que les notes d'observations déposées devant la CADAW. Si dans son courrier adressé à la CADAW, la partie requérante demande la confidentialité de l'information selon laquelle « aucune décision n'a été adoptée [par sa commission d'éthique] pendant la période visée par la demande d'accès », ni la partie requérante ni la partie adverse ne motive, dans la présente procédure, la raison pour laquelle cette information doit rester confidentielle alors qu'elle est nécessaire à l'examen de l'intérêt au recours.

Partant, il n'y a pas lieu de maintenir la confidentialité de la pièce n° 3 du dossier administratif.

V. Recevabilité

1. Ni les parties ni le rapport de l'auditorat n'abordent la question de la recevabilité du recours.

2. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Il doit veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière excessivement restrictive ou formaliste (C.C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.3, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105 ; C.E.D.H., Vermeulen *c.* Belgique, 17 juillet 2018, § 54, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506).

La partie requérante n'a pas l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer celui-ci. Si elle s'exécute en ce sens, elle circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

Pour être considéré comme suffisant, l'intérêt doit être notamment direct et procurer à la partie requérante un avantage en lien, suffisamment direct, avec la finalité d'une annulation, à savoir la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique.

L'intérêt qui consiste uniquement à entendre dire qu'une partie a raison est indirect.

3. En l'espèce, par sa décision n° 287 du 14 mars 2023, la commission se déclare compétente pour connaître du recours mais estime que la demande est sans objet, la commission d'éthique de la partie requérante n'ayant pris aucune décision d'autorisation entre le 1^{er} mai et le 29 juillet 2022.

Il y a dès lors lieu de s'interroger sur l'intérêt de la partie requérante à l'annulation de cette décision dans la mesure où celle-ci n'accède pas à la demande de la partie intervenante.

Il convient en conséquence de rouvrir les débats afin de permettre aux parties de développer leurs arguments sur cette question et au membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général adjoint de faire rapport sur ce point.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général adjoint est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 3.

La confidentialité de la pièce n° 3 du dossier administratif est levée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 24 septembre 2025, 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,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly