

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° C.05.0494.N

I'ÉTAT BELGE, représenté par la Chambre des représentants à la requête de son président, M. Herman De Croo, dont les bureaux sont établis à 1008 Bruxelles, Palais de la Nation, 2,

demandeur,

représenté par Me. Johan Verbist, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue Brederode, 13, où il est fait élection de domicile.

contre:

1. **I'ÉGLISE UNIVERSELLE DU ROYAUME DE DIEU**, association sans but lucratif sise à 2060 Anvers, Carnotstraat, 15,
2. **V. O. J.-C.**,
3. **B. K.**,
4. **D. B. B. A.-R.**,

défendeurs,

représentés par Me. Ludovic De Gryse, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à 1060 Bruxelles, rue Henri Wafelaerts, 47-51, où il est fait élection de domicile.

I. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 28 juin 2005 par la Cour d'appel de Bruxelles.

Par ordonnance du 24 mars 2006, le président a renvoyé la présente cause de la première chambre à l'audience plénière.

Le président Ivan Verougstraete a fait rapport.

Le procureur général Marc De Swaef a conclu.

II. LE MOYEN DE CASSATION

Le demandeur présente un moyen dans sa requête.

Dispositions légales violées

- articles 56, 58 et 144 de la Constitution,
- articles 1382 et 1383 du Code civil,
- article 556 du Code judiciaire,
- articles 1^{er} à 13 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires,
- article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955 (ci-après "l'article 10 de la C.E.D.H."),
- principe général du droit relatif à la séparation des pouvoirs.

Décisions critiquées

Les juges d'appel ont décidé que l'État peut être déclaré responsable du chef du dommage causé par les fautes commises par le pouvoir législatif et que ni l'article 58 de la Constitution, ni le principe de la séparation des pouvoirs ne s'y opposent. Les juges d'appel ont encore décidé que la commission d'enquête parlementaire a commis une faute en rédigeant le rapport public de manière imprudente et que les défendeurs ont subi de ce fait un préjudice, de sorte que le demandeur en est responsable, sur la base des considérations suivantes:

*"Les causes de la demande
(Les défendeurs) exposent:*

- *que la première requérante est une association poursuivant un but religieux, qui est également connue sous la dénomination française "Église Universelle du Royaume de Dieu" et sous la dénomination portugaise "Igreja Universai do Reino de Deus" (IURD).*
- *que cette requérante est la section belge du mouvement religieux international né sous sa dénomination portugaise au Brésil.*
- *que parallèlement à ses activités religieuses, cette association ecclésiastique s'occupe d'œuvres caritatives et est active dans le domaine de l'aide sociale (notamment l'aide alimentaire, la réinsertion de délinquants et de toxicomanes, etc.).*
- *que les deuxième, troisième et quatrième requérants sont des administrateurs actifs de cette asbl; qu'ils y exercent respectivement les fonctions de président, de secrétaire et de trésorier.*

Ils font valoir que la Chambre des représentants a rédigé un rapport intitulé "Session ordinaire 1996-1997 – 28 avril 1997 – Enquête parlementaire chargée d'élaborer une politique en vue de lutter contre les pratiques illégales des sectes et le danger qu'elles représentent pour la société et pour les personnes,

particulièrement les mineurs d'âge", et que ce rapport a été diffusé publiquement et mis à la disposition de tout un chacun.

Ils affirment que ce rapport reproduit comme étant des faits véridiques des incriminations, accusations et allégations gratuites à charge de la première requérante ou du mouvement religieux international portant le même nom, dont elle constitue une section en Belgique. À savoir:

- à la page 319 (volume I), on peut lire notamment:

"En fait, il s'agit apparemment d'une véritable association criminelle. Il s'agit d'une forme extrême de "mercantilisation de la croyance."

"Ce n'est en réalité qu'une vaste "entreprise d'escroquerie." "Le train de vie des dirigeants est très élevé (...)."

- à la page 320, on suggère des mœurs dissolues sans aucune preuve:

"L'organisation aurait également été le théâtre de nombreux scandales sexuels. "

- toujours à la page 320, on insinue une implication dans des pratiques criminelles:

"L'une d'elles aurait été achetée avec l'argent de la mafia colombienne."

"Les dirigeants de l'IURD seraient également mêlés à des "trafics de stupéfiants et à des trafics d'armes, à travers le Paraguay et le Portugal."

"Les activités en Belgique, d'ailleurs subventionnées par l'organisation brésilienne, pourraient donc n'être qu'une façade visant à dissimuler des activités illicites. La présence de l'IURD au Luxembourg "pourrait indiquer" que cette organisation se livre aussi à des activités liées au "blanchiment de capitaux." (pages 4 et 5 de l'arrêt attaqué).

"La juridiction

La demande introduite par (les défendeurs) vise à réparer le préjudice allégué qu'ils attribuent à des fautes commises par la commission parlementaire. La demande se fonde sur les articles 1382 et 1383 du Code civil et porte exclusivement sur les droits subjectifs (des défendeurs). L'article 144 de la Constitution attribue exclusivement aux cours et tribunaux ordinaires la compétence de statuer sur les droits civils. En la matière, il ne peut être tenu compte de la qualité des parties en cause, ni de la nature des actes qui auraient entraîné une violation du droit, mais uniquement de la nature du droit lésé qui constitue l'objet du litige.

En vertu de l'article 556 du Code judiciaire, les cours et tribunaux connaissent de toutes les demandes sauf celles qui sont soustraites par la loi à leur juridiction. L'article 58 de la Constitution ne soustrait pas au juge le pouvoir de statuer sur une demande d'indemnisation fondée sur une faute alléguée d'un membre de la Chambre ou d'une institution créée au sein de la Chambre. L'irresponsabilité des membres de la Chambre invoquée par l'État belge ne concerne pas la juridiction, mais le fond de l'affaire, c'est-à-dire le constat de la responsabilité (voir ci-après).

La responsabilité de principe

La responsabilité de l'État en raison du comportement de ses organes

Tout comme les citoyens, l'État est soumis aux règles de droit. Aucune disposition légale, aucun principe général du droit ne dispense l'État du devoir général de précaution dont le non-respect est sanctionné par les articles 1382 et 1383 du Code civil. L'État peut être déclaré responsable du dommage résultant des fautes commises par ses organes. En principe, la faute d'un organe entraîne la responsabilité directe de l'État sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil si cet organe a agi dans les limites de ses attributions légales ou s'il doit être considéré comme ayant agi dans ces limites, par tout homme raisonnable et prudent.

La responsabilité extracontractuelle de l'État ne concerne pas uniquement le pouvoir exécutif. Elle s'applique également aux autres pouvoirs qui constituent l'autorité de l'État et donc aussi au pouvoir législatif.

En ce qui concerne l'enquête parlementaire, il convient de se référer à la loi du 30 juin 1996 modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et l'article 458 du Code pénal.

Depuis lors, l'article 1^{er} de la loi du 3 mai 1880 dispose:

"Article 1^{er}. Les Chambres exercent le droit d'enquête conféré par l'article 56 de la Constitution, conformément aux dispositions suivantes".

"Les enquêtes menées par les Chambres ne se substituent pas à celles du pouvoir judiciaire, avec lesquelles elles peuvent entrer en concours, sans toutefois en entraver le déroulement."

En vertu de l'article 3, les réunions de la commission qui mène l'enquête sont publiques, à moins que la commission ne décide le contraire. Les membres de la commission sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission, mais la commission peut lever l'obligation de secret, sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

La Chambre ou la commission, ainsi que leurs présidents pour autant que ceux-ci y soient habilités, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle. À cet effet, ils peuvent demander au premier président de la cour d'appel de désigner un conseiller. Le magistrat désigné est placé sous la direction du président de la commission. Il établit un rapport écrit. La commission peut également demander des informations auprès du procureur général, qui peut ne pas accéder à cette demande, moyennant la possibilité pour le demandeur d'introduire un recours contre ce refus. (art. 4)

Aux termes de l'article 8, toute personne autre qu'un membre de la Chambre qui assiste ou participe aux réunions non publiques de la commission est tenue de prêter le serment de respecter le caractère secret des travaux. Les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions sont transmis au procureur général près la cour d'appel pour y être donné telle suite que de droit. (art. 10)

La commission consigne la relation de ses travaux dans un rapport public (art. 13).

La doctrine définit le droit d'enquête comme un attribut de la compétence des Chambres législatives, voire comme un corollaire naturel du droit d'initiative. Le droit d'enquête est exercé par la Chambre elle-même ou par une commission

formée en son sein (art. 2). Le droit d'enquête est exercé collectivement et il se distingue ainsi du droit d'initiative individuel des membres des Chambres. Le rapport public de l'enquête est obligatoire.

Tant dans l'accomplissement des devoirs d'enquête relatifs aux sectes que dans le rapport y afférent, la commission chargée de l'enquête sur les sectes a agi dans les limites des compétences qui lui étaient conférées en tant qu'organe de l'État. Une action en responsabilité fondée sur les articles 1382 et 1383 du Code civil peut donc en principe être introduite à l'encontre de l'État belge du chef de fautes ou de négligences dommageables commises par la commission. Il n'est pas nécessaire, à cet égard, que l'acte dommageable ait été posé par l'assemblée plénière de la Chambre. Le fait que seule une partie limitée du rapport ait été adoptée en séance plénière du 7 mai 1997 ne s'oppose donc pas à ce que la responsabilité de l'État belge soit engagée en raison des actes de l'un de ses organes – en l'espèce la commission. (NdT: le texte néerlandais de la phrase suivante est incomplet: "zélf als door een commissie opgericht in haar midden kan worden uitgevoerd").

L'exception de l'article 58 de la Constitution

Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Cette irresponsabilité s'applique tant aux actions pénales qu'aux actions civiles, dans la mesure où cette opinion est émise dans l'exercice de ses fonctions.

L'opinion exprimée par un membre des Chambres et reproduite dans des documents parlementaires, plus particulièrement dans des documents afférents aux travaux parlementaires, relève également de cette catégorie - a fortiori lorsque la publication de ces documents est prescrite. Le pouvoir octroyé à la Chambre des représentants et au Sénat par l'article 56 de la Constitution et l'obligation de publier un rapport après la clôture des travaux d'enquête ont été soulignés ci-dessus. La rédaction et la publication d'un rapport d'une commission d'enquête relèvent dès lors de "l'exercice des fonctions" du mandat parlementaire, même si cette notion est interprétée stricto sensu.

Cependant, l'article 58 de la Constitution n'autorise pas l'État à se prévaloir de cette irresponsabilité, qui n'entraîne pas l'irresponsabilité de principe de l'État belge pour les agissements ou négligences de ses organes - même s'il s'agit d'une commission d'enquête d'une chambre législative. La responsabilité de l'État n'est pas exclue par le fait que la responsabilité personnelle de son organe ne peut, quant à elle, être engagée à la suite de l'acte dommageable que celui-ci a commis, soit parce que l'on peut considérer qu'il y a dans son chef une erreur invincible ou une autre cause d'exonération de responsabilité qui lui est propre, soit parce que, bien que cet acte constitue (certes) une faute, l'organe est personnellement exonéré de la responsabilité pouvant en découler.

La séparation constitutionnelle des pouvoirs

Aucune disposition constitutionnelle ou légale ne soustrait l'État belge, en ce qui concerne le pouvoir législatif dans l'exercice de ses missions, à l'obligation

prévue par les articles 1382-1383 du Code civil de réparer le dommage que ce pouvoir a causé à autrui par sa faute.

Il a déjà été jugé: Même une stricte séparation des pouvoirs n'implique pas que l'État serait soustrait à son obligation (de réparer le dommage) qui a été causé aux tiers par un acte fautif ou une négligence des ses organes du pouvoir exécutif (Cass. 5 novembre 1920 ...) – arrêt Flandria, note de la cour – ou du pouvoir judiciaire (Cass. 19 décembre 1991 ...) – arrêt Anca, note de la cour. Il n'y a pas lieu d'apprécier autrement les conséquences du principe de la séparation des pouvoirs sur la responsabilité éventuelle de l'État pour les actes législatifs.

Le principe de la séparation des pouvoirs ne peut être invoqué pour soutenir que l'État belge ne pourrait être déclaré responsable d'un acte de négligence commis par le pouvoir législatif. En effet, l'État est déclaré responsable non pas en tant que "pouvoir législatif", mais en tant que personne morale unique et indivisible, qui est personnellement responsable des dommages causés par les comportements fautifs ou les négligences de ses organes."

Les fautes invoquées (...)"

"Le devoir de précaution

Les pièces produites ne permettent pas d'établir que l'enquête elle-même, telle qu'elle a été menée, a lésé fautivement les intérêts (des défendeurs) (voir ci-dessus). Le rapport public de l'enquête doit toutefois lui aussi remplir les critères de précaution et l'autorité est aussi liée par la norme de précaution.

(Les défendeurs) mettent essentiellement en cause la publication de ce qu'ils considèrent comme des imputations calomnieuses, ce qui est selon eux d'autant plus préjudiciable au regard de l'autorité dont est revêtue la Chambre des représentants. Ils estiment fautif qu'une série de considérations relatives à l'Église et à ses membres soient présentées comme des "faits" – sans le moindre indice de véracité ni, a fortiori, la moindre preuve.

Les passages incriminés par (les défendeurs) ont été reproduits ci-dessus. L'Église est en outre mentionnée dans le tableau synoptique (Rapport, volume 2, p. 243, n° 62) et (les défendeurs) considèrent que l'inscription sur cette liste constitue, en tout état de cause, l'expression d'un jugement de valeur de la part de la commission. Ce sont surtout le caractère public, la large diffusion et la notoriété qui sont qualifiés de fautifs et de dommageables.

Le rapport a été établi au nom de la commission d'enquête. Il comprend deux volumes (tomes) et est accessible au public. La commission postule qu'elle rend ainsi compte de l'exécution du mandat que lui a confié l'assemblée plénière de la Chambre. Elle entend soumettre au débat public de la Chambre et en même temps des citoyens, les constatations, analyses, propositions ou recommandations, celles qu'elle a enregistrées comme celles qu'elle a adoptées (p. 5).

L'"unique" objectif de la mission de la commission est décrit comme suit: combattre l'abus fait par certaines personnes ou associations des libertés

fondamentales garanties par la Constitution qui doivent être intégralement respectées (p. 5).

Il est fait état de l'ampleur de l'enquête et de son caractère volontairement contradictoire qui montrent que la commission a entendu se livrer à une enquête objective, sans a priori. "Peut-être les conclusions de la commission ont-elles d'autant plus de poids qu'elles sont le fruit d'un travail objectif. Nous l'espérons." Elle déclare qu'elle aurait trahi sa mission en cachant à l'opinion publique un certain nombre de constatations et de vérités désagréables mais hélas confirmées (p. 6).

Le rapport commence par la déclaration suivante:

"La commission d'enquête parlementaire a cherché à mener ses travaux dans un esprit tenant compte des exigences de la société contemporaine: l'objectivité, la vérité, la transparence, le pluralisme, le dépassement des clivages obsolètes, la responsabilité." (p. 5)

Analyse du texte incriminé

La partie du rapport d'enquête parlementaire sur les sectes qui traite de l'Église universelle du Royaume de Dieu (UIRD) se situe dans le volume 1, partie 2, III, sous l'intitulé 'Éléments d'information fournis lors des auditions à huis clos d'adeptes, ex-adeptes et membres de la famille d'(ex-)adeptes)', p. 318 et ss. Le texte est continu et n'attribue pas le contenu à un témoin précis ou à une source précise, sauf pour ce qui concerne la fortune du fondateur (voir plus loin) et lorsque dans l'avant-dernier alinéa, il est mentionné qu'un témoin souhaite attirer l'attention sur le fait que l'Église a choisi de s'implanter à proximité de grands ports internationaux comme Rotterdam ou Anvers. Cette indication est suivie, dans le même paragraphe, par la considération selon laquelle les activités en Belgique pourraient être une couverture dissimulant des pratiques illégales. Dans l'alinéa suivant (de conclusion), il est écrit que la présence de cette Église à Luxembourg pourrait indiquer que l'organisation se livre aussi à des pratiques liées au blanchiment d'argent.

La description de cette Église débute par une série de données relatives à sa constitution et par la supposition (marquée par un conditionnel) qu'elle dériverait du mouvement pentecôtiste. Presque immédiatement suit la phrase: "En fait, il s'agit apparemment d'une véritable association criminelle, dont le seul but est l'enrichissement". On évoque ensuite le lieu d'implantation de l'Église en Belgique (Anvers) et le loyer des locaux. On indique une adresse à Bruxelles et on mentionne que l'organisation est officiellement établie à Luxembourg. Selon le rapport, l'Église ne compte qu'une vingtaine de membres en Belgique, pour la plupart des femmes noires originaires de pays lusophones.

Le texte contient une description des collectes d'argent auprès des membres contre la promesse d'exaucer des souhaits qui cependant ne sont jamais agréés. Cette partie se termine par la phrase: 'Ce n'est en réalité qu'une vaste entreprise d'escroquerie'. Ailleurs dans le texte, on indique que les dirigeants du mouvement prétendent pouvoir soigner le sida, et que le recrutement concerne surtout des personnes dans le besoin vivant dans les milieux populaires.

Selon certaines sources, affirme le rapport, le fondateur aurait amassé en 20 ans une fortune de quelque 100 millions de dollars et les dirigeants de cette Église vivaient dans le luxe. Il est également écrit que l'Église possède aussi 2 000 temples, 22 stations de radio et 16 chaînes de télévision. 'L'une d'elles aurait été achetée avec l'argent de la mafia colombienne'. Le caractère international de l'organisation est souligné.

Entre ces données, on avance que de nombreux scandales sexuels auraient eu lieu au sein de l'organisation, que les dirigeants seraient impliqués dans le commerce de la drogue et des armes via le Paraguay et le Portugal et qu'en France, une plainte a été introduite suite au suicide d'un jeune qui avait offert, contre la promesse illusoire de trouver un travail, une somme de 40 000 BEF.

Contrôle

Les assertions : 'En fait, il s'agit apparemment d'une véritable association criminelle, dont le seul but est l'enrichissement' et 'Ce n'est en réalité qu'une vaste entreprise d'escroquerie' sont formulées de manière affirmative, et sans réserves. Elles sont entourées par une série de faits et de constatations à l'appui qui sont également formulés sans la moindre réserve (comme l'évocation de la fortune des dirigeants et des possessions de l'organisation). Une série d'associations sont formulées sur le mode conditionnel; certaines présentent un contenu ou une connotation qui pèsent lourd: mafia, blanchiment d'argent (noir), couverture dissimulant des pratiques illégales, formation de bandes'.

Comme pour tout propos, texte ou publication, le contrôle de ce qui est imprimé doit s'effectuer en tenant compte de l'ensemble du contexte que l'on peut supposer connu d'un lecteur normalement attentif. Ce lecteur doit adopter une attitude normalement critique vis-à-vis de ce qui lui est présenté. Cela commence par l'identification de l'auteur et ensuite par la localisation et l'évaluation de la source ou des sources, la prise en compte de l'objectif que le document se propose et de la méthode de recherche ou d'étude qu'il affiche. En l'espèce, il émane de l'auteur du document une autorité spécifique: c'est une commission d'enquête parlementaire, qui est revêtue des mêmes pouvoirs d'instruction qu'un juge d'instruction. Le rapport de la commission commence par l'invocation d'un certain nombre d'exigences auxquelles elle entend se soumettre: 'l'objectivité, la vérité, la transparence, le pluralisme, le dépassement des clivages obsolètes, la responsabilité.' Le sens de l'objectivité est particulièrement souligné : 'Peut-être les conclusions de la commission ont-elles d'autant plus de poids qu'elles sont le fruit d'un travail objectif'. Le but, ou le groupe cible, de la publication dépasse – selon ses propres termes – le débat parlementaire et le processus décisionnel parlementaire: la commission veut que ses résultats soient soumis au débat public de la Chambre 'mais aussi des citoyens' en vue de 'lutter contre l'abus' (...) 'par certaines personnes ou associations'.

C'est en fonction de cette autorité, de l'objectivité que le document s'est lui-même attribuée et de l'objectif direct d'information du public, qu'il convient d'évaluer le dit document. La portée de son contenu est particulièrement lourde: l'organisation (dirigeants, membres...) est accusée de graves délits, dans deux

cas sans aucune réserve, et dans les autres cas cette réserve est exprimée d'une manière particulièrement faible et l'on insinue que l'organisation est le cadre de faits extrêmement répréhensibles dans les domaines les plus divers (criminalité, mœurs, enrichissement injustifié, exploitation). Le texte et le contexte restent particulièrement vagues à propos des sources des informations et des assertions présentées. Le document n'établit pas de distinction, ou à peine, entre des faits ayant une certaine vraisemblance et de pures assertions. Le texte assimile en outre les informations et les affirmations relatives à l'organisation (ou aux organisations) religieuse(s) parente(s) à l'étranger et celles qui concernent l'organisation en Belgique, alors même qu'il qualifie la présence de cette dernière de marginale, avec seulement une... vingtaine de membres. En règle générale, on ne peut pas élever d'objection contre l'invocation de témoins anonymes dans une telle publication. Dans sa défense, l'État belge argue cependant que le texte est uniquement la restitution des affirmations des témoins et que "ces informations ont été rassemblées" sans que la commission se soit prononcée sur leur valeur de vérité (voir les conclusions de l'État belge en date du 8 novembre 2001). La rédaction concrète de cette partie du rapport ne permet cependant pas de conclure que le document doit être lu, ou même simplement peut être lu, de cette manière. Le texte ne fait pas la moindre réserve au sujet des sources et de leurs assertions.

Au contraire, cette partie du rapport suscite chez le lecteur normalement attentif et normalement critique l'idée que les informations présentées s'appuient sur des sources contrôlées et qu'elles possèdent une grande valeur de vérité, ou à tout le moins un niveau élevé de fiabilité. Le titre du chapitre dans lequel le texte figure, 'Éléments d'information fournis lors des auditions à huis clos' ne fait rien pour détromper cette impression.

Il ne suffit pas d'indiquer, dans l'introduction du rapport, que son intention n'a jamais été de susciter une chasse aux sorcières, d'autant plus que dans cette même introduction, on renvoie à des qualités comme la profondeur et l'objectivité de l'analyse.

La commission a fait preuve d'une grande imprudence et d'une grande indécatesse en traitant de cette manière les assertions de quelques témoins anonymes dans un document rédactionnel qui attribue à l'Église en question notamment des faits de criminalité et d'absence de normes. La commission pouvait concevoir avec certitude que cette description pouvait être dommageable à l'organisation en cause. Cette faute n'est pas rachetée par la circonstance que l'association n'avait pas réagi à une invitation à être entendue: cela n'empêchait pas la commission de tenir compte de la prudence habituelle dans la rédaction d'un rapport public.

Le tableau synoptique (volume II, p. 227) est introduit par l'avertissement que cette énumération ne constitue ni une prise de position, ni un jugement de valeur, et que le fait pour un mouvement d'y figurer ne signifie pas pour la commission qu'il soit une secte, ou qu'il soit dangereux. En dehors du pays d'origine, de l'année de fondation et du fondateur, le tableau mentionne uniquement que l'Église est une dissidence du pentecôtisme. Cette partie du

rapport ne donne pas lieu à la constatation d'une faute ou d'un manque de précaution." (pages 11 à 16 et 18 à 22 de l'arrêt attaqué).

Griefs

L'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

L'article 556 du Code judiciaire dispose que les cours et tribunaux connaissent de toutes les demandes, sauf celles qui sont soustraites par la loi à leur juridiction.

L'article 58 de la Constitution dispose qu'aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Cette disposition, qui consacre la règle de l'irresponsabilité parlementaire, englobe deux principes distincts qui sont tous deux essentiels au bon fonctionnement du parlement.

D'une part, l'article 58 de la Constitution garantit la liberté d'expression des membres de la Chambre. Cette liberté d'expression des membres de la Chambre, qui fait également l'objet de l'article 10 de la C.E.D.H., doit nécessairement être absolue. Elle constitue en effet une condition indispensable au bon fonctionnement du parlement et, dès lors, de la démocratie. Les parlementaires doivent pouvoir s'exprimer librement, sans la moindre retenue, sur les affaires d'intérêt public. Sans cette liberté d'expression absolue, la démocratie ne peut pas fonctionner convenablement. Cette règle n'a donc pas été instaurée en vue de la protection des intérêts des représentants, mais bien dans l'intérêt général.

Cette règle de la liberté d'expression absolue dans le cadre du débat parlementaire implique donc que les parlementaires ne sont pas soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, au devoir de précaution tel que prévu par les articles 1382 et 1383 du Code civil. Une opinion émise dans le cadre d'un débat parlementaire ne peut donc pas être fautive au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil. C'est ce qui ressort du texte même de l'article 58 de la Constitution, aux termes duquel aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être recherché à l'occasion d'une opinion émise par lui dans l'exercice de ses fonctions: sur la base de cette disposition, les opinions émises dans le cadre de l'activité parlementaire ne peuvent faire l'objet d'aucune enquête.

Par ailleurs, l'article 58 de la Constitution s'oppose à ce que les débats parlementaires fassent l'objet d'un quelconque contrôle du pouvoir judiciaire. En ce sens, l'article 58 de la Constitution est l'expression du principe général du droit de la séparation des pouvoirs. En vertu de ce principe, chaque organe de l'État est revêtu d'une fonction déterminée dans l'exercice du pouvoir étatique, fonction qu'il peut exercer à l'exclusion des autres organes. Il ressort de la combinaison de ce principe et de l'article 58 de la Constitution que le pouvoir judiciaire ne peut en principe apprécier ni la régularité ni la légitimité du mode d'intervention du pouvoir législatif – et plus particulièrement des débats menés au sein des assemblées législatives. Les débats parlementaires ne peuvent donc

en aucun cas être soumis au contrôle du pouvoir judiciaire ni constituer le fondement d'une quelconque action en justice.

Cette règle tend à garantir la liberté d'expression absolue évoquée ci-dessus. Elle est donc, à l'instar de la liberté d'expression absolue, essentielle au bon fonctionnement du parlement et de la démocratie.

L'irresponsabilité parlementaire contenue à l'article 58 de la Constitution porte non seulement sur les déclarations verbales faites au sein du parlement, mais aussi sur tous les écrits rédigés dans le cadre des travaux parlementaires. Cette irresponsabilité parlementaire concerne par ailleurs tous les travaux du parlement.

L'article 56 de la Constitution dispose que chaque Chambre a le droit d'enquête. Ce droit d'enquête a été précisé par les articles 1^{er} à 13 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

En vertu de l'article 13 de la loi précitée du 3 mai 1880, la commission consigne la relation de ses travaux dans un rapport public. Elle acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle, et ses propositions sur une modification de la législation. Il ressort de cette disposition que le rapport de la commission d'enquête parlementaire se contente de reproduire les travaux et conclusions de la commission.

Les travaux qui ont lieu dans le cadre de l'enquête parlementaire constituent l'une des tâches essentielles des chambres législatives et bénéficient également, à ce titre, de la protection de l'article 58 de la Constitution. Les opinions exprimées dans le cadre d'une enquête parlementaire, de même que leur relation écrite dans le rapport, ne peuvent donc être fautives au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil. En outre, ni les débats menés dans le cadre d'une enquête parlementaire, ni le rapport qui en fait la relation ne peuvent être soumis à aucun contrôle judiciaire.

En l'espèce, les juges d'appel ont soumis l'enquête menée au sein de la commission d'enquête parlementaire et les conclusions de ladite commission au contrôle de précaution prévu par les articles 1382 et 1383 du Code civil. Les juges d'appel ont décidé qu'il n'appert pas que l'enquête elle-même, telle qu'elle a été menée, a lésé fautivement les intérêts des défendeurs, mais que le rapport public ne répond pas aux critères de précaution.

Les juges d'appel ont considéré que la commission d'enquête est revêtue d'une certaine autorité, que le rapport se veut objectif et qu'il a pour but d'informer le public. Les juges d'appel ont reproché à la commission d'enquête parlementaire d'accuser la première défenderesse de graves délits, dans deux cas sans formuler de réserve, sans préciser les sources de ces assertions et sans prendre la moindre distance vis-à-vis de ces sources, si bien qu'elle donne à penser que l'information revêt un degré de vraisemblance élevé. Les juges d'appel ont encore considéré que la commission s'est montrée particulièrement imprudente en consignand de la sorte dans le rapport les assertions de quelques témoins anonymes.

Dans la mesure où le rapport n'est que la reproduction des travaux et des conclusions de la commission d'enquête parlementaire, en décidant que la

commission avait commis une faute en imputant des infractions graves à la première défenderesse dans le rapport sans préciser les sources de ces assertions et sans prendre de distance vis-à-vis de ces sources, les juges d'appel ont jugé et critiqué les conclusions mêmes de la commission d'enquête parlementaire et ont ainsi critiqué une opinion émise dans le cadre des travaux parlementaires.

En décidant ainsi que l'opinion formulée au sein de la commission d'enquête parlementaire précitée est fautive, les juges d'appel ont violé les articles 56 et 58 de la Constitution, l'article 10 de la C.E.D.H., les articles 1382 et 1383 du Code civil et les articles 1^{er} à 13 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Par ailleurs, en s'immisçant directement, de la manière susmentionnée, dans l'activité de la Chambre des représentants, en exerçant un contrôle sur cette activité et en se prononçant à ce propos, ils ont violé les articles 56 et 58 de la Constitution, les articles 1^{er} à 13 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires et le principe général du droit relatif à la séparation des pouvoirs. Le fait que ce n'est pas un parlementaire, mais l'État belge qui est condamné ne porte pas préjudice à ce constat.

Il s'ensuit qu'en décidant qu'ils sont compétents pour statuer sur la demande et en déclarant cette demande recevable et fondée, les juges d'appel ont violé les dispositions et le principe général du droit visés par le moyen.

III. LA DÉCISION DE LA COUR

1. Les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir législatif et des parlementaires n'impliquent pas que l'État serait exonéré en général de son obligation de réparer le dommage causé à un tiers par une faute du parlement.

En confiant exclusivement aux cours et tribunaux la connaissance des contestations qui ont pour objet des droits civils, l'article 144 de la Constitution place tous les droits civils sous la protection du pouvoir judiciaire.

Afin de réaliser cette protection, le constituant n'a pas tenu compte de la qualité des parties litigantes, ni de la nature des actes portant atteinte à un droit, mais exclusivement de la nature du droit faisant l'objet du litige.

Tout comme les citoyens, l'État est soumis à des règles de droit, dont celles relatives à la réparation du dommage résultant de fautes portant atteinte aux droits subjectifs et aux intérêts légitimes des personnes.

2. La protection offerte par l'article 144 de la Constitution n'autorise pas le juge à contrôler, directement ou indirectement, la manière dont le parlement exerce le droit d'enquête ou aboutit à ses conclusions ni, partant, la manière dont les membres des Chambres expriment leur opinion.

3. L'article 56 de la Constitution dispose que chaque Chambre a le droit d'enquête. La Constitution n'apporte aucune restriction à ce droit d'enquête.

4. L'article 58 de la Constitution dispose qu'aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

5. Ces dispositions correspondent aux restrictions mises par la C.E.D.H., telle qu'elle est interprétée par la Cour européenne des droits de l'Homme, au droit de contrôler les actes du parlement et de ses membres.

L'immunité parlementaire sert un objectif légitime: la protection de la liberté d'expression au sein du parlement et le maintien de la séparation des pouvoirs entre le législateur et le juge. Le fait de décider que le juge ne peut pas apprécier si l'opinion exprimée par un parlementaire ou par une commission parlementaire était constitutive de faute et donc susceptible d'entraîner la responsabilité de l'État fédéral ne constitue pas une violation disproportionnée du droit d'accès au juge.

6. Cette liberté englobe non seulement les déclarations verbales des parlementaires individuels, mais aussi leurs écrits. Elle s'applique par ailleurs à tous les travaux parlementaires, et donc également à ceux d'une commission d'enquête parlementaire créée en application de l'article 56 de la Constitution et de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

7. Si les citoyens avaient le droit d'introduire à l'encontre de l'État une demande d'indemnisation fondée sur une opinion exprimée de manière prétendument négligente dans le cadre des travaux parlementaires, cette liberté d'expression s'en trouverait limitée, ce qui serait contraire à la Constitution.

8. Les juges d'appel ont considéré que l'article 58 de la Constitution n'exclut pas la responsabilité de l'État belge du chef de l'expression d'une opinion fautive et dommageable dans le cadre des travaux d'une commission d'enquête parlementaire. Les juges d'appel ont ensuite examiné le rapport de cette commission d'enquête à la lumière de la norme de précaution prévue par les articles 1382 et 1383 du Code civil.

Ils ont ainsi limité, en violation de l'article 58 de la Constitution, la liberté d'expression garantie par cet article.

9. Dans cette mesure, le moyen est fondé.

Dispositif

La Cour,

Casse l'arrêt attaqué sauf en tant que les juges d'appel ont déclaré l'appel recevable.

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé.

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond.

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour d'appel de Gand.

Arrêt rendu à Bruxelles par la Cour de cassation, chambre plénière, composée du président Ivan Verougstraete, siégeant en qualité de président, des présidents de section Edward Forrier, Claude Parmentier, Robert Boes et Ernest Waûters et des conseillers Christian Storck, Ghislain Londers, Didier Batselét et Albert Fettweis, et prononcé en audience publique et plénière du 1^{er} juin 2006

par le président Ivan Verougstraete, en présence du procureur général Marc De Swaef, avec l'assistance du greffier Philippe Van Geem.