

LA COUR D'APPEL DE BRUXELLES
2^{ème} chambre civile

après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

2001/AR/1362

N° 49

R. N° 2003/133

EN CAUSE DE :

✓ 1. [REDACTED] BASSEM, [REDACTED]
[REDACTED]

Appelante,
Intimée sur incident,
Qui comparait personnellement,

✓ 2. [REDACTED] LOOD, [REDACTED]
[REDACTED]

Appelant,
Intimé sur incident,
Qui comparait personnellement,

✓ 3. [REDACTED] DUCHENNE, [REDACTED]
[REDACTED]

Appelant,
Intimé sur incident,
Qui comparait personnellement,

✓ 4. [REDACTED] ANTOUN, [REDACTED]

Appelant,
Intimé sur incident,
Qui comparait personnellement,

09 -01- 2002

Arrêt déposé
par radiation

- ✓ **5. Monsieur David LEFEBURE**, domicilié à 1180 Bruxelles, Moensberg, 82,

Appelant,
Intimé sur incident,
Qui ne comparait pas, ni personne en son nom,

CONTRE :

- 1. L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur**, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue Royale, 66,

Intimé,
Appelant sur incident,

- ✓ Représenté par Me Michel MAHIEU, avocat à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 523,

- 2. L'ETAT BELGE, en la personne de Monsieur le Président de la Chambre des Représentants**, dont le greffe est établi à 1000 Bruxelles, au Palais de la Nation, Place de la Nation, 2,

- 3. L'ETAT BELGE, en la personne de Monsieur le Président du Sénat**, dont le greffe est établi à 1000 Bruxelles, Palais de la Nation, Place de la Nation, 2,

Intimés,
Intimés sur incident,

- ✓ Représentés par Me Paul VAN ORSHOVEN, avocat à 1030 Bruxelles, avenue Emile Max, 149,

09 -01- 2003

Vu :

- le jugement attaqué, prononcé contradictoirement le 9 février 2001, par le tribunal de 1^{ère} instance de Bruxelles, décision dont il n'est pas produit d'acte de signification ;

- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 25 mai 2001 ;
- l'appel incident formé par conclusions de l'Etat belge, représenté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur ;
- le document de mise en état établi conjointement par les parties sur la base de l'article 747 al 2 du Code judiciaire ;

Antécédents

Par exploits signifiés le 23 septembre 1999, les actuels appelants ont fait citer devant le premier juge l'Etat Belge, représenté par le Premier Ministre, le Ministre de l'Intérieur et les Présidents de la Chambre et du Sénat, afin d'obtenir :

- l'annulation des élections législatives, européennes et régionales du 13 juin 1999,
- l'organisation de nouvelles élections répondant aux critères définis dans leur exploit de citation,
- la condamnation de l'Etat belge au paiement d'un euro à titre de dommages et intérêts, en réparation du dommage moral allégué et résultant, selon les termes de la citation, de la légèreté fautive avec laquelle l'Etat belge avait adopté une législation et des arrêtés d'exécution autorisant et organisant un système de vote électronique.

Par le jugement attaqué, le premier juge :

- s'est déclaré sans juridiction pour connaître des deux premiers chefs de la demande (annulation des élections et injonction relative à la mise en oeuvre de nouvelles élections),
- a dit la demande irrecevable à l'égard du Premier Ministre et des Présidents des assemblées parlementaires,
- a donné acte au Premier Ministre de sa désignation du Ministre de l'Intérieur sur pied de l'article 705 al 2 du Code judiciaire,
- a dit la demande recevable mais non fondée (en son troisième chef) à l'encontre de l'Etat belge représenté par le Ministre de l'Intérieur,
- a condamné les demandeurs aux dépens.

Les consorts Bassem, Lood, Duchenne, Antoun et Lefebure relèvent appel de cette décision, désignant en qualité

09 -01- 2002

d'intimé l'Etat belge représenté tant par le Ministre de l'Intérieur que par les deux Présidents des assemblées parlementaires, et postulant la mise à néant du jugement attaqué et l'accueil de leur demande originaire dans ses différents aspects.

L'Etat belge forme un appel incident qui tend à entendre déclarer la demande en indemnisation irrecevable.

En droit

1. Incompétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire pour statuer sur la validité des élections

Attendu que c'est à bon droit que le premier juge s'est déclaré incompétent pour statuer sur la demande d'annulation des élections contestées par les actuels appelants ;

Que le contentieux relatif à la validité des élections législatives, régionales ou européennes est soustrait à la compétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire par les articles 48 de la Constitution, 231 du code électoral (Parlement national), 31 §3 de la loi du 8 août 1980 et 22 §1^{er} de la loi spéciale du 12 janvier 1989 (Régions et institutions bruxelloises) et 43 de la loi du 23 mars 1989 (Parlement européen), qui attribuent, en ces matières, une compétence exclusive aux instances qu'elle désigne (soit les Chambres législatives pour les élections législatives, la Chambre des Représentants pour le Parlement européen, le Conseil de la Région bruxelloise pour les institutions régionales) ;

Que les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire sont dès lors sans juridiction pour connaître de ce contentieux spécifique, légalement soustrait à leur compétence (article 556 du Code judiciaire) et attribué de façon exclusive aux instances désignées par ces diverses dispositions légales (Cfr. C. Cambier, Droit judiciaire, T I Fonction et organisation judiciaire, 1974, p. 269 ; J. Velu, Droit public, T I, Statut des gouvernants, 1986, p. 527 ; I. Kovalovsky, * Fonction juridictionnelle et séparations des pouvoirs... * Administration publique, 1997, p.143, note 41)(Cfr. également Cass. 18 octobre 1995, Pas. I,925, qui se déclare incompétente pour statuer sur une demande relative à la validité des élections législatives , et la note d'observation de Ph. Coenraets dans JLMB 1996, p. 1078)

09 -01- 2003

Attendu que les appelants invoquent en vain une prétendue violation de des articles 3 du premier Protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme, 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (qui consacrent le droit à des élections libres et honnêtes) et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (consacrant le droit à toute personne, dont un droit reconnu dans la convention a été méconnu, à disposer d'un recours effectif devant une juridiction nationale), violation qui se réaliserait selon eux dans l'hypothèse où la cour se déclare incompétente pour connaître de la demande d'annulation des élections ;

Que les appelants ne peuvent se fonder sur la pétition de principe - qu'ils affirment sans la démontrer (ci-après : 4) - que les élections, dont ils critiquent le déroulement, n'auraient pas été libres et honnêtes ; que, par ailleurs, leur thèse d'une absence d'organes juridictionnels nationaux compétents pour connaître du contentieux spécifique des élections, est contredite par les dispositions légales précitées dont l'objet est précisément d'attribuer à ce propos une mission juridictionnelle aux assemblées qu'elles désignent nommément ;

2. Irrecevabilité de la demande de réparation dirigée contre les Présidents des assemblées parlementaires

Attendu que c'est également à bon droit que le premier juge a mis hors de cause les Présidents du Sénat et de la Chambre des Représentants, estimant que la demande formée contre l'Etat belge représenté par ces deux organes était irrecevable ;

Attendu que l'organe qualifié pour représenter valablement l'Etat lorsqu'il est cité comme défendeur dans une procédure judiciaire est, par application de l'article 705 du Code judiciaire, le ministre dans les attributions duquel est compris l'objet du litige ; que l'article 42 du Code judiciaire précise et nuance cette règle générale en disposant que les significations d'actes judiciaires sont faites au Cabinet du ministre compétent pour en connaître...ou, si l'objet entre dans les attributions du Sénat ou de la Chambre des Représentants, au greffe de l'assemblée mise en cause, sans préjudice des règles énoncées à l'article 705 du Code judiciaire ; que la dernière partie de cette disposition ne déroge pas au principe posé par l'article 705 du Code judiciaire, puisqu'il ne prévoit de citation directe des

représentants de l'une ou l'autre assemblée, (en l'occurrence, leurs présidents respectifs selon l'article 42 in fine) que pour autant que la matière ayant donné lieu au litige entre dans leurs attributions ou qu'il n'existe pas de ministre compétent pour en répondre ;

Qu'en l'espèce, l'organisation des élections législatives, européennes ou régionales relève de la compétence de l'exécutif et, en particulier du Ministère de l'Intérieur ;

Qu'il résulte de ces motifs que l'organe ayant qualité pour représenter l'Etat belge dans un litige relatif à la mise en oeuvre de la législation électorale est le Ministre de l'intérieur qui a cette matière dans ses attributions et non les Présidents de la Chambre ou du Sénat ; que la mise hors de cause ordonnée par le premier juge de l'Etat belge, représenté par ces deux organes dépourvus de la qualité requise en l'espèce, doit être confirmée ;

3. Recevabilité de la demande en indemnisation à l'égard de l'Etat belge représenté par le Ministre de l'Intérieur

Attendu que l'Etat belge forme un appel incident tendant à faire déclarer irrecevable la demande en réparation des demandeurs originaires en ce qu'ils n'auraient pas intérêt pour la former, « *feignant - selon lui - d'alléguer l'existence d'un dommage* » ... imaginaire ;

Attendu que l'intérêt, dont les articles 17 et 18 du Code judiciaire font une condition de la recevabilité de l'action, doit être entendu de manière large, comme « tout avantage matériel ou moral, effectif et non théorique que le demandeur peut retirer de la demande au moment où il la forme » (Rapport Van Reepingen p. 23) ;

09 -01- 2003

Que cette exigence qui concerne la recevabilité de la demande ne peut être confondue avec l'examen de son fondement qui sera celui de la violation effective d'un droit ou d'un intérêt légitime, faisant naître dans le chef de la victime de cette violation un droit à réparation ; qu'en d'autres termes et de manière évidente et habituelle pour tous les praticiens, une demande peut être recevable sans être fondée; qu'en d'autres termes encore, l'examen préalable de l'intérêt conditionnant la recevabilité d'une action, se situant en amont de l'analyse du fondement, est nécessairement plus souple et moins approfondi (sinon plus superficiel) que celui de son bien-fondé ; que l'appréciation de l'avantage moral ou matériel allégué et servant

d'assise à la recevabilité doit se faire de manière large et peut se satisfaire d'une apparence de droit suffisante ;

Qu'en l'espèce, les droits invoqués par les demandeurs sont des droits politiques et civils fondamentaux dont la violation, si elle était établie, pourrait donner lieu à réparation ;

Que leur intérêt à agir est établi ;

4. Non fondement de la demande en indemnisation

• Attendu que les consorts Bassem, Lood, Duchenne, Antoun et Lefebure allèguent que le système de vote automatisé (ou électronique) adopté par le législateur (loi du 11 avril 1994 modifiée par les lois du 18 décembre 1998 et du 12 août 2000) et organisé par l'exécutif (arrêtés royaux du 18 avril 1994 et du 30 mars 1998) :

- d'une part, créerait une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre deux catégories d'électeurs, soit ceux qui votent de manière « traditionnelle » sur des bulletins de vote en papier, et ceux qui expriment leurs votes par le biais d'un système électronique ;

- d'autre part, méconnaîtrait leur droit (et celui des autres citoyens) de contrôler si leur vote, enregistré et filtré par un système informatique, correspond bien à la volonté électorale exprimée dans l'isoloir et si la comptabilisation de tous les votes a été faite de manière exacte et honnête ;

Que pour illustrer leur second grief, les appelants énoncent :

- qu'il leur a été impossible de vérifier, avant d'entrer dans l'isoloir, si la carte magnétique qui leur fut remise était vierge et si leur vote a été correctement enregistré sur ce support et dans l'urne électronique où la carte devait être glissée après le vote,

- qu'ils se demandent à quoi servent encore les présidents et assesseurs des bureaux de vote qui n'ont plus de prise sur le bon déroulement des opérations dans les bureaux de vote,

- que rien ne garantit non plus la fiabilité des dépouillements des intentions de vote figurant sur les cartes magnétiques,

- que tout le système électronique peut être biaisé par une programmation malhonnête,

09 -01- 2003

- qu'en résumé, le législateur et l'exécutif ont mis en place un système de vote électronique dont la fiabilité est douteuse et, en tout cas, invérifiable, les appelants synthétisant leur point de vue par cette question : « *Etait-ce juste de forcer les appelants à voter sans savoir ce qu'il y avait sur leur bulletin et à accepter un dépouillement occulte ?* » ;

• Attendu que le moyen relatif à la discrimination alléguée ne peut être admis ;

Que s'il est évident qu'aussi longtemps que le système de vote électronique n'a pas été étendu à l'ensemble du corps électoral - bien qu'il s'agisse de l'intention du législateur qui procède à l'introduction progressive de ce mode de votation et de dépouillement, d'abord testé dans deux communes en 1991, puis étendu à 20% des électeurs en 1995, ensuite à 43 % du corps électoral en 1999 (cfr documents parlementaires Sénat, session 1993-1994 , n° 994-1 et 2, p ; 7) - il existe une différence d'ordre technique dans l'expression des intentions de vote et dans le dépouillement des bulletins ;

Que cette différence ne constitue pas pour autant une discrimination au sens des articles invoqués, c'est-à-dire créant un déséquilibre inacceptable et préjudiciable entre deux catégories de citoyens devant jouir des mêmes droits ; qu'il en est ainsi pour deux motifs :

- d'une part, il s'agit d'une situation dont l'aspect temporaire et évolutif a déjà été souligné ; que selon la Cour d'arbitrage, il n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution d'étaler dans le temps l'application de mesures électorales (sauf à démontrer que ces mesures causeraient à ceux qui y sont déjà soumis un préjudice réel et seraient source d'un déséquilibre inacceptable entre les droits des uns et des autres) (Arrêt 100/2000 du 4 octobre 2000, p. 1275 du Bulletin des arrêts) ;

- d'autre part, les différences relevées sont, en l'espèce, d'ordre technique et sans conséquences juridiques quant aux droits des demandeurs, ainsi qu'il sera dit ci-après ; qu'en particulier il n'est nullement établi que cette situation soit source d'un dommage effectif pour les électeurs appelés à exprimer leurs votes par le système automatisé (ci-après) ou de désavantages réels par rapport à ceux qui ont voté de manière traditionnelle :

09 -01- 2002

- Attendu qu'il est indéniable que les demandeurs sont animés par le souci louable et légitime d'obtenir la garantie que notre système électoral fonctionne de manière démocratique ; que leur demande est sous-tendue par un esprit de citoyenneté responsable qu'il convient d'approuver sans réserve ;

- Attendu, toutefois, que pour voir aboutir leur demande d'indemnisation fondée sur les articles 1382 et 1383 du Code civil, les demandeurs doivent démontrer qu'en mettant sur pied un système de vote informatisé pour les élections du 13 juin 1999 notamment, l'Etat a commis une (ou des) fautes déterminées et qu'un dommage effectif en a résulté pour eux ;

Qu'aucune de ces deux conditions fondamentales d'une action en responsabilité n'est établie en l'espèce ;

Attendu que si les demandeurs expriment des inquiétudes quand au bon fonctionnement du système de vote électronique, celles-ci ne constituent pas pour autant un dommage effectif, fût-il moral, à moins de démontrer que ces inquiétudes sont fondées ;

Que les demandeurs expriment, en effet, des regrets (de ne pouvoir contrôler le trajet des intentions de vote depuis l'isoloir jusqu'au dépouillement en passant par l'insertion des bulletins informatisés dans les urnes) et des craintes (de constater que des malversations et truquages éventuels viennent fausser le bon déroulement des opérations) ;

Qu'ils ne peuvent cependant démontrer que les hypothèses qu'ils évoquent se soient effectivement concrétisées à l'occasion du scrutin critiqué, ni du reste, lors d'autres votes, pas plus qu'ils ne démontrent que les conjectures et supputations qu'ils émettent aient connu un commencement de réalisation concrète ;

Que la cour n'aperçoit pas le préjudice personnel dont les demandeurs peuvent faire état en dehors de l'inquiétude que la possible survenance des événements qu'ils évoquent fait naître dans leurs esprits ; que la simple possibilité (qui ne peut être écartée a priori) que leurs craintes puissent un jour se révéler fondées ne suffit

09 -01- 2003

pas à faire admettre l'existence d'un dommage effectif dont ils seraient fondés à exiger actuellement la réparation ;

Que la disparition, dans le système informatique, du contrôle visuel que peut exercer tout citoyen votant sur des bulletins traditionnels en papier n'est pas davantage dommageable en soi ; qu'il s'agit tout au plus d'une frustration que peut éprouver une personne attachée au mode de votation ancien mais qui n'invalide nullement la nouvelle technique de vote dès lors qu'elle fonctionne adéquatement (ci-après) ;

- Attendu, par ailleurs, qu'aucune faute n'est démontrée à charge de l'Etat ;

Que ni l'adoption du principe d'un système de vote informatisé, ni sa mise en œuvre par l'Etat belge ne sont fautives en soi, à moins de démontrer - ce qui n'est pas le cas - qu'un tel système serait, de notoriété publique ou après une expérimentation peu concluante, dépourvu de fiabilité et n'aurait pas été mis sur pied par un homme (ou un Etat) normalement prudent et diligent en raison des aléas incontrôlables qu'il implique à coup sûr ;

Qu'en l'espèce, le système a été expérimenté à petite échelle avant d'être étendu, d'abord en 1995, ensuite lors des élections contestées par les demandeurs ; que les rapports des experts figurant dans l'évaluation parlementaire intervenue lors de la session 2000-2001 montrent, au contraire, que le système est fiable et n'a pas été source de dysfonctionnements (Documents parlementaires Sénat, session 2000-2001, n° 2-253/1, p.9) ; que l'Etat a donc agi prudemment en procédant à une expérimentation limitée suivie d'une extension progressive et d'une évaluation technique rassurante ;

Que s'il est vrai que le citoyen ordinaire n'a pas la compétence technique pour contrôler le fonctionnement correct du nouveau système de vote et de dépouillement des voix, une fonction de contrôle est confiée par l'Etat à des experts indépendants dont les demandeurs mettent en cause la neutralité sans raison crédible ; que dans son arrêt du 2 février 2001, le Conseil d'Etat a rejeté le moyen fondé sur la prétendue absence de contrôle démocratique du système et la suspicion a priori dont les demandeurs en annulation (des élections communales du 8 octobre 2000) faisaient preuve, dans la cause qui lui était soumise, à l'égard des experts désignés par les

09 -01- 2002

assemblées législatives, en énonçant dans des termes auxquels la cour souscrit, que le seul fait que les experts aient été nommés par « le pouvoir en place » ne permettait pas de mettre en doute leur indépendance et leur impartialité ;

Attendu, certes, qu'il convient de répéter qu'il ne peut être exclu que les craintes des demandeurs puissent, dans un contexte non démocratique et entre des mains peu honnêtes et mal intentionnées, déboucher sur une situation de fraude sans doute moins aisément décelable, en particulier pour les citoyens n'ayant pas accès au fonctionnement interne du système informatisé ; qu'il n'est cependant pas démontré cette hypothèse se soit réalisée à l'occasion des élections législatives de 1999, critiquées par les demandeurs, ni même que les composantes techniques du système ou les contrôles internes mis en place se soient avérés défectueux ;

Attendu qu'il résulte de ces motifs que la demande d'indemnisation doit être déclarée non fondée ;

PAR CES MOTIFS,

LA COUR, statuant contradictoirement,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Reçoit l'appel principal et l'appel incident ;

Les dit non fondés, en déboute les appelants au principal et sur incident ;

Condamne les appelants aux dépens d'appel.

Liquide ceux-ci à 185,92 euros + 55,78 euros pour les appelants, 218,15 euros pour l'Etat belge représenté par Messieurs les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat, et 218,15 euros pour Etat belge représenté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

09-01-2002

Ainsi jugé et prononcé en audience civile publique de la
2^{ème} chambre de la Cour d'Appel de Bruxelles, le 09 -01- 2002

où étaient présents :

M. Ménéstret, Président,
H. Mackelbert, Conseiller,
D. Van der Noot, Conseiller,
B. Noël, greffier-adjoint.



B. Noël



D. Van der Noot



H. Mackelbert



M. Ménéstret