

## Cour de cassation de Belgique

### Arrêt

N° C.13.0528.F

1. **TOUAX**, société de droit français dont le siège est établi à La Défense (France), Terrasse Boieldieu, Tour Franklin, 100-101,
2. **TOUAX ROM**, société de droit roumain dont le siège est établi à Constanta (Roumanie), Str. Pacii, 6,

demandereses en cassation,

représentées par Maître Jacqueline Oosterbosch, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Liège, rue de Chaudfontaine, 11, où il est fait élection de domicile,

**contre**

**ÉTAT BELGE**, représenté par

- a) le premier ministre, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Loi, 16,

b) le ministre de la Défense, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue Lambermont, 8,

c) le ministre des Affaires étrangères, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue des Petits Carmes, 15,

défendeur en cassation,

représenté par Maître Simone Nudelholc, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il est fait élection de domicile.

## **I. La procédure devant la Cour**

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 16 mai 2013 par la cour d'appel de Bruxelles.

Le 16 janvier 2017, le premier avocat général André Henkes a déposé des conclusions au greffe.

Le président de section Christian Storck a fait rapport et le premier avocat général André Henkes a été entendu en ses conclusions.

## **II. Les moyens de cassation**

Les demanderesses présentent deux moyens libellés dans les termes suivants :

### ***Premier moyen***

### ***Dispositions légales violées***

*Articles 1319, 1320, 1322, 1382 et 1383 du Code civil*

### *Décisions et motifs critiqués*

*Après avoir rappelé que les demanderesses « ont fondé leur action sur l'article 1382 du Code civil » et décidé que « le droit belge est [...] applicable », l'arrêt dit cette action non fondée par tous ses motifs réputés ici intégralement reproduits et, spécialement, par les motifs que :*

*« Les [demandereses] estiment que [le défendeur] a commis une faute en participant à la décision prise par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et ses États membres de mener des opérations militaires en Yougoslavie en violation de la Charte des Nations Unies, qui prohibe le recours à la menace ou l'emploi de la force dans les relations internationales ;*

*Aux termes de l'article 2, § 4, de la Charte des Nations Unies, 'les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies' ;*

*[Le défendeur] objecte à juste titre que cette disposition est dépourvue d'effet direct et qu'elle ne peut être invoquée directement par un particulier devant les tribunaux en l'absence de mesures d'exécution, ce que ne contestent pas les [demandereses] [...] ;*

*Cependant, les [demandereses] soutiennent que cette violation n'en constitue pas moins une faute au sens de l'article 1382 du Code civil, dont elles peuvent dès lors se prévaloir ;*

*'La faute extracontractuelle est susceptible de se présenter sous deux aspects. Ou bien c'est un acte ou une abstention qui méconnaît une norme de droit international ayant des effets directs dans l'ordre juridique national ou une norme de droit interne imposant à des sujets de droit de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée. Ou bien c'est un acte ou une abstention qui, sans constituer un*

*manquement à de telles normes, s'analyse en une erreur de conduite, laquelle doit être appréciée suivant le critère d'une personne normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions' ;*

*Dès lors que la faute reprochée [au défendeur] ne peut s'analyser en la méconnaissance d'une norme internationale ayant des effets directs et que la demande invoque uniquement une telle violation, sans invoquer ni démontrer un manquement à l'obligation générale de prudence, ce fondement n'est pas adéquat ;*

*[...] Les [demanderesses] soutiennent encore que les opérations militaires auxquelles [le défendeur] a pris part ont violé le Traité de l'Atlantique Nord ;*

*Aucune faute ne peut toutefois être tirée de la violation - à la supposer établie - de ce traité qui est dépourvu d'effet direct en droit belge. Pour les mêmes motifs que ceux qui ont été développés précédemment [...], l'invocation de la violation de l'article 1382 du Code civil ne permet pas de retenir une faute [du défendeur] lorsque le comportement qui lui est reproché réside dans la violation de ce traité ».*

### **Griefs**

*Dans leurs conclusions de synthèse devant la cour d'appel, les demanderesses soutenaient que leur action « n'est pas fondée sur une règle de droit international directement applicable mais sur une faute civile commise par [l'État belge] ». Elles faisaient valoir, en substance, que les opérations militaires contre la Serbie constituent une violation de la Charte des Nations Unies et donc un fait internationalement illicite au regard de l'article 2, § 4, de cette charte ; que la Belgique a violé cette règle prohibant le recours à la force « en participant à la décision prise par les États membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord réunis au sein du Conseil de l'Atlantique Nord le 30 juin 1999 et en décidant d'engager les forces armées belges dans cette opération militaire »*

*alors que celle-ci ne fut pas menée au titre de la légitime défense et n'a jamais été autorisée préalablement par le Conseil de sécurité des Nations Unies, que « la campagne de bombardement contre la Yougoslavie était de toute évidence un acte d'agression » au sens de l'article 8bis du statut de Rome de la Cour pénale internationale et enfin que pareille opération n'était pas plus licite au regard du Traité de l'Atlantique Nord qui ne prévoit en aucune de ses dispositions que « l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord peut s'engager dans des opérations coercitives qui ne seraient pas commandées par les nécessités de la légitime défense de ses membres ou de l'un d'entre eux ».*

*Enfin, les demanderesses faisaient valoir que « le Conseil atlantique au sein duquel siège [l'État belge] a conservé la gestion directe de la crise dès le début de la campagne aérienne conformément à sa volonté de garder au niveau politique la maîtrise en temps réel des opérations ; que le Conseil atlantique a donc gardé la main sur la sélection des cibles des opérations de bombardement ; que, par la voix de son ambassadeur, [l'État belge] pouvait donc bloquer toute décision relative à la destruction des ponts sur le Danube au sein du Conseil atlantique mais qu'il s'en est coupablement abstenu ».*

*Les demanderesses ne contestaient ni « que la règle prohibant le recours à la menace ou l'emploi de la force dans les relations internationales, telle qu'elle est codifiée à l'article 2, § 4, de la Charte des Nations Unies, est dépourvue d'effet direct » ni qu'une telle règle ne peut être invoquée directement par un particulier devant les tribunaux. Elles soutenaient que leur action n'était pas fondée sur la règle prohibant le recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales (ou sur la violation du Traité de l'Atlantique Nord) mais « sur l'article 1382 du Code civil [...] qui confère aux particuliers le droit d'obtenir la réparation du dommage résultant de la faute d'autrui ». Elles faisaient valoir que « tout comportement imprudent peut être qualifié de faute, même sans violation d'une règle de droit explicite, mais a fortiori si une règle de droit a été violée ; qu'il n'est pas requis que la négligence ou le défaut de prévoyance commis par l'État à l'égard d'un étranger ou d'une société étrangère soit en soi constitutive de*

*violation d'une règle internationale pour que sa responsabilité soit engagée » ; que « la thèse qu'une guerre illégale n'entraîne que des droits dans le chef des États attaqués et non dans le chef des particuliers est dépassée », et qu'« en 1990 déjà, le Conseil de sécurité a affirmé qu'en vertu du droit international, un État qui a violé la Charte de l'Organisation des Nations Unies en agressant un autre pays engage sa responsabilité vis-à-vis des particuliers à qui un dommage a été occasionné ». Elles en concluaient que « le comportement de l'État qui consiste à violer une règle internationale fondamentale, comme l'interdiction de l'usage unilatéral de la force contre un autre pays ou les règles du droit humanitaire, constitue donc indiscutablement aussi une faute civile » et qu'« un tel comportement viole d'ailleurs aussi les principes généraux de notre droit qui doivent guider l'action de l'exécutif, notamment les principes de précaution et de proportionnalité ».*

*Les demanderesses ajoutaient que l'État belge avait agi en connaissance de cause des circonstances du fait internationalement illicite ; qu'il « ne pouvait pas ignorer que la décision de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord du 30 janvier 1999, à laquelle [il] a participé, avait précisément pour but de bombarder la Serbie ; [qu'il] avait conscience que ces bombardements n'avaient pas été autorisés par le Conseil de sécurité, pas plus qu'ils ne constituent une réaction en légitime défense ; [qu'il] n'ignorait pas qu'en fournissant un appui aérien aux pilotes engagés dans les bombardements et en leur garantissant une liberté d'action, il leur permettait de procéder aux bombardements ainsi décidés ».*

### **Première branche**

*La faute de l'autorité administrative qui peut, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, engager sa responsabilité consiste en un comportement qui, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets dans l'ordre juridique interne imposant à cette autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être*

*appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions.*

*Il ne résulte pas des articles 1382 et 1383 du Code civil que l'État belge n'engagerait sa responsabilité qu'en cas de violation d'une norme de droit international ayant un effet directement applicable en droit belge ; il faut mais il suffit, pour que la responsabilité de l'État belge soit engagée sur la base de l'article 1382 du Code civil, qu'il ait adopté un comportement qu'une règle internationale lui interdit d'adopter et qui est susceptible de causer des dommages à des particuliers, et que ce comportement ait causé le dommage dont le préjudicié demande la réparation.*

*Au demeurant, la violation consciente par l'État belge de dispositions internationales prohibant le recours à la force, hors le cas de légitime défense ou sans autorisation préalable du Conseil de sécurité, est nécessairement un comportement que n'adopterait pas un État normalement prudent soucieux de ne causer aucun dommage à des particuliers, hormis les cas d'impérieuse nécessité qui sont précisément déterminés par lesdites dispositions internationales.*

*L'arrêt, qui déboute les demanderesse de leur action en considérant que la faute reprochée à l'État belge, soit des comportements illicites au regard de l'article 2, § 4, de la Charte des Nations Unies ou du Traité de l'Atlantique Nord, « ne peut s'analyser en la méconnaissance d'une norme internationale ayant des effets directs » et qu'un manquement à l'obligation générale de prudence n'est pas démontré, viole, partant, la notion légale de faute contenue dans les articles 1382 et 1383 du Code civil (violation de ces dispositions).*

### ***Seconde branche***

*Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, les demanderesse invoquaient bien le « comportement imprudent », « la négligence ou le défaut de prévoyance », le défaut « de précaution et de proportionnalité » résultant des décisions et actions*

*de l'État belge dans le cadre des opérations militaires en Yougoslavie, prises et exécutées en violation des articles 2, § 4, de la Charte des Nations Unies et du Traité de l'Atlantique Nord.*

*L'arrêt, qui considère que les demanderesses n'ont pas invoqué « un manquement à l'obligation générale de prudence », viole partant la foi due à leurs conclusions de synthèse en refusant d'y lire un élément qui s'y trouve (violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).*

### ***Second moyen***

#### ***Dispositions légales violées***

- *articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ;*
- *article 149 de la Constitution.*

#### ***Décisions et motifs critiqués***

*Après avoir rappelé que les demanderesses « ont fondé leur action sur l'article 1382 du Code civil » et décidé que « le droit belge est [...] applicable », l'arrêt dit cette action non fondée aux motifs que :*

*« Violation alléguée de l'article 167, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Constitution*

*Aux termes de l'article 167, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Constitution, 'le Roi commande les forces armées et constate l'état de guerre ainsi que la fin des hostilités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent, en y joignant les communications convenables' ;*

*Les [demandereses] soutiennent que l'État belge a commis une faute en participant à une guerre sans acte du Roi, contresigné par ses ministres, ni communication aux Chambres de l'engagement des forces armées belges ;*

*Ainsi que le fait valoir l'État belge, il n'est pas certain que la décision d'engager les forces armées belges à l'intervention de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord doive revêtir une expression formelle - telle un arrêté royal - pour pouvoir produire ses effets ;*

*En tout état de cause, les [demanderesse] n'établissent pas le lien de causalité entre cette prétendue faute et le dommage dont elles se plaignent puisque, sans l'engagement des forces armées belges - dont il n'est pas contesté qu'elles n'ont pas pris part aux bombardements litigieux -, l'opération conduite par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord se serait déroulée de la même manière ».*

### **Griefs**

*Dans leurs conclusions de synthèse d'appel, les demanderesse soutenaient, en substance, que la décision d'engager les forces armées belges dans une opération militaire à l'étranger résidait « constitutionnellement entre les mains du Roi » en vertu de l'article 167, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Constitution et « nécessitait donc un acte du Roi, bien entendu contresigné par ses ministres, conformément à l'article 106 de la Constitution », et ne pouvait être prise par le seul conseil des ministres, et qu'en l'espèce, aucun acte du Roi n'avait été pris afin d'engager les forces armées belges dans l'opération « Force alliée » et aucune communication n'avait été faite aux Chambres, pour en déduire que la participation de l'État belge aux bombardements en Yougoslavie avait été réalisée en méconnaissance de la Constitution et qu'il en résultait « une faute civile ».*

*Il n'était pas contesté que les décisions relatives à l'opération militaire en Yougoslavie avaient été prises au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et de ses structures intégrées selon la technique du consensus.*

*L'État belge soutenait « que seule la décision d'engager les forces armées belges est [...] pertinente au regard de l'article 167 de la Constitution ; que l'éventuelle violation de la Constitution lors de la prise de cette décision n'aurait pu être la cause du dommage des [demanderesse] que si les forces aériennes belges avaient participé au bombardement des ponts sur le Danube ; que les*

*[demanderesse] restent en défaut de démontrer qu'il en serait ainsi et que tel n'est pas le cas », et que, « même si l'État belge n'avait pas participé à l'exécution de la décision d'intervenir au Kosovo, le dommage des [demanderesse] se serait produit tel qu'il s'est produit, étant donné que les forces armées belges n'ont ni bombardé les ponts ni participé à cette opération ».*

*Les demanderesse contestaient cette thèse que leur dommage se serait produit même sans la participation de la Belgique en faisant valoir 1. que « la participation de [la] force aérienne [belge] a garanti la liberté d'agir et la sécurité générale des pilotes engagés dans le bombardement des objectifs, notamment des ponts, action utile et même nécessaire aux destructions », et 2. qu'en amont des décisions du Conseil atlantique, « les États membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ont également participé [...] à la détermination des cibles des opérations de bombardement par le biais des chefs d'états-majors ; [que l'État belge] aurait donc pu, par l'intermédiaire de ses représentants militaires nationaux, s'opposer à la destruction des ponts ; [que], si la Belgique avait entendu s'opposer à la destruction de ces ponts, elle aurait pu le faire en manifestant son objection auprès de ses alliés ; [qu']à défaut de l'avoir fait, elle partage leurs fautes, et cela d'autant plus qu'elle a volontairement contribué à en faciliter la commission ».*

*Ainsi qu'il ressort des passages des conclusions de synthèse des demanderesse rappelés ci-dessus, celles-ci soutenaient que les forces armées belges avaient participé aux bombardements litigieux sur les ponts du Danube par le comportement de ses représentants nationaux au sein des chefs d'états-majors qui pouvaient s'opposer à la destruction des ponts et ne l'avaient pas fait, et par une « action utile et même nécessaire », en garantissant par un support aérien « la sécurité des pilotes engagés dans le bombardement des objectifs, notamment des ponts ».*

*L'arrêt, qui, pour exclure tout lien causal entre la participation des forces armées belges à l'opération « Force alliée » et le dommage des demanderesse, considère qu'« il n'est pas contesté qu'elles n'ont pas pris part aux bombardements litigieux », pour en déduire que, « sans l'engagement des forces armées belges, l'opération conduite par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord se serait déroulée de la même manière », donne des conclusions des demanderesse une*

*interprétation inconciliable avec leurs termes, refusant d'y voir un élément qui s'y trouve, et méconnaît ainsi la foi qui leur est due (violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).*

*À tout le moins, s'il n'a égard qu'aux seules actions de bombardement en tant que telles, l'arrêt ne rencontre pas les moyens déduits 1. de ce que « les États membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ont également participé en amont à la détermination des cibles de bombardement par le biais des chefs d'états-majors », que l'État belge aurait donc pu, par l'intermédiaire de ses représentants militaires nationaux, s'opposer à la destruction des ponts, et qu'il s'agit d'une participation volontaire aux bombardements litigieux, et 2. de ce que la garantie de la sécurité des pilotes qui effectuaient les bombardements, assurée par le support aérien des forces armées belges, était une action « nécessaire » aux destructions, et n'est, partant, pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution).*

### **III. La décision de la Cour**

#### **Sur le premier moyen :**

#### **Quant à la seconde branche :**

Si, dans les conclusions qu'elles ont prises devant la cour d'appel, les demanderesses faisaient valoir que leur action était « fondée sur l'article 1382 du Code civil [...] ; [que] tout comportement imprudent peut être qualifié de faute, même sans violation d'une règle de droit explicite, mais *a fortiori* si une règle de droit a été violée ; [qu']il n'est pas requis que la négligence ou le défaut de prévoyance commis par l'État à l'égard d'un étranger ou d'une société étrangère soit en soi constitutive de violation d'une règle internationale pour que sa responsabilité soit engagée », et que « le comportement de l'État qui consiste à violer une règle internationale [...] viole d'ailleurs aussi les principes généraux de

notre droit qui doivent guider l'action de l'exécutif, notamment les principes de précaution et de proportionnalité », elles n'invoquaient toutefois aucun fait, autre que la violation de l'article 2, § 4, de la Charte des Nations Unies et des dispositions du Traité de l'Atlantique Nord, de nature à constituer une erreur de conduite.

En considérant que les demanderesses n'ont pas invoqué « un manquement [du défendeur] à l'obligation générale de prudence », l'arrêt ne donne pas de ces conclusions une interprétation inconciliable avec leurs termes et ne viole pas, partant, la foi due à l'acte qui les contient.

Le moyen, en cette branche, manque en fait.

#### **Quant à la première branche :**

La faute de l'autorité administrative pouvant, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, engager sa responsabilité consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre interne qui impose à cette autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée.

Le moyen, qui, en cette branche, soutient que l'existence de pareille faute déduite de la violation d'une norme d'un traité international ne requiert pas que cette norme ait un effet direct en droit interne, manque en droit.

#### **Sur le second moyen :**

Dans les conclusions dont le moyen reproduit des passages, les demanderesses imputaient au défendeur une violation du *ius in bello* déduite de sa participation au bombardement d'objectifs non militaires.

En considérant que les huit ponts sur le Danube bombardés par les forces alliées « constituaient un objectif militaire », l'arrêt, répondant à ces conclusions, exclut que la destruction de ces ouvrages constitue une faute.

Il n'était, d'une part, pas tenu de répondre auxdites conclusions dans la mesure où elles soutenaient que le défendeur avait de quelque manière participé aux bombardements litigieux, que sa décision privait de pertinence.

Dès lors, d'autre part, que cette décision rendait vaine la contestation des parties relative à cette participation, le grief déduit de la violation de la foi due aux conclusions des demanderesses est dénué d'intérêt.

Le moyen ne peut être accueilli.

**Par ces motifs,**

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne les demanderesses aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de huit cent septante-huit euros septante et un centimes envers les parties demanderesses et à la somme de six cent soixante et un euros six centimes envers la partie défenderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, première chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, le conseiller Didier Batselé, les présidents de section Albert Fettweis et Martine Regout et le conseiller Mireille Delange, et prononcé en audience publique du neuf février deux mille dix-sept par le président de section Christian Storck, en présence du premier avocat général André Henkes, avec l'assistance du greffier Patricia De Wadripont.

9 FÉVRIER 2017

C.13.0528.F/14

P. De Wadripont

M. Delange

M. Regout

A. Fettweis

D. Batselé

Chr. Storck

