

# COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2002

2002  
14 février  
Rôle général  
n° 121

14 février 2002

## AFFAIRE RELATIVE AU MANDAT D'ARRÊT DU 11 AVRIL 2000

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. BELGIQUE)

*Circonstances de l'affaire ¾ Emission, par un juge d'instruction belge, d'un «mandat d'arrêt international par défaut» à l'encontre du ministre des affaires étrangères en exercice du Congo, l'inculpant d'infractions graves aux conventions de Genève de 1949 et aux protocoles additionnels y relatifs, ainsi que de crimes contre l'humanité ¾ Diffusion internationale du mandat d'arrêt par le biais d'Interpol ¾ Intéressé ayant cessé par la suite d'exercer la fonction de ministre des affaires étrangères.*

\* \*

*Première exception de la Belgique ¾ Compétence de la Cour ¾ Statut de la Cour, paragraphe 2 de l'article 36 ¾ Existence d'un «différend juridique» entre les Parties au moment du dépôt de la requête introductive d'instance ¾ Événements postérieurs au dépôt de la requête ne privant pas la Cour de sa compétence.*

*Deuxième exception de la Belgique ¾ Non-lieu ¾ Fait que l'intéressé n'exerce plus la fonction de ministre des affaires étrangères ne mettant pas un terme au différend entre les Parties et ne privant pas la requête de son objet.*

*Troisième exception de la Belgique ¾ Recevabilité ¾ Faits sur lesquels reposait la requête introductive d'instance n'ayant pas été modifiés de manière telle que le différend initialement porté devant la Cour ait été transformé en un autre différend dont le caractère ne serait pas le même.*

*Quatrième exception de la Belgique ¾ Recevabilité ¾ Action du Congo ne visant pas à protéger l'un de ses ressortissants ¾ Non-applicabilité des règles concernant l'épuisement des voies de recours internes.*

*Argumentation subsidiaire de la Belgique ¾ Règle non ultra petita ¾ Requête introductive d'instance exposant que la prétention de la Belgique à exercer une compétence universelle en émettant le mandat d'arrêt est contraire au droit international ¾ Question non reprise dans les conclusions finales du Congo ¾ Cour ne pouvant trancher cette question dans le dispositif de son arrêt, mais pouvant en aborder certains aspects dans les motifs de cet arrêt.*

\* \*

*Immunité de juridiction pénale et inviolabilité à l'étranger d'un ministre des affaires étrangères en exercice ¾ Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, préambule et article 32 ¾ Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 ¾ Convention de New York sur les missions spéciales du 8 décembre 1969, paragraphe 2 de l'article 21 ¾ Règles de droit international coutumier ¾ Nature des fonctions exercées par un ministre des affaires étrangères ¾ Fonctions d'un ministre des affaires étrangères exigeant que, pendant toute la durée de sa charge, celui-ci bénéficie à l'étranger d'une immunité de juridiction pénale et d'une inviolabilité totales ¾ Absence de distinction dans ce contexte entre les actes accomplis à titre «officiel» et ceux qui l'auraient été à titre «privé».*

*Absence d'exception à l'immunité de juridiction pénale et à l'invocabilité d'un ministre des affaires étrangères en exercice lorsque celui-ci est soupçonné d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité ¾ Distinction entre compétence des tribunaux nationaux et immunités juridictionnelles ¾ Distinction entre immunité de juridiction et impunité.*

*Emission d'un mandat d'arrêt ayant vocation à permettre l'arrestation, sur le territoire belge, d'un ministre des affaires étrangères en exercice ¾ Emission du mandat constituant en soi une atteinte à l'immunité et à l'invocabilité du ministre des affaires étrangères ¾ Diffusion internationale du mandat d'arrêt visant à établir la base juridique d'une arrestation du ministre des affaires étrangères dans un Etat tiers et de son extradition ultérieure vers la Belgique ¾ Diffusion internationale du mandat d'arrêt constituant une atteinte à l'immunité et à l'invocabilité du ministre des affaires étrangères.*

\* \*

*Remèdes demandés par le Congo ¾ Constatation, par la Cour, d'une responsabilité internationale de la Belgique, et réparation de ce seul fait du préjudice moral invoqué par le Congo ¾ Obligation pour la Belgique, par les moyens de son choix, de mettre à néant le mandat d'arrêt et d'en informer les autorités auprès desquelles il a été diffusé.*

## ARRÊT

*Présents* : M. GUILLAUME, *président*; M. SHI, *vice-président*; MM. ODA, RANJEVA, HERCZEGH, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, Mme HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, *juges*; M. BULA-BULA, Mme VAN DEN WYNGAERT, *juges ad hoc*; M. COUVREUR, *greffier*.

En l'affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000,

*entre*

la République démocratique du Congo,

représentée par

S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République démocratique du Congo auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agent;

S. Exc. M. Ngele Masudi, ministre de la justice et garde des sceaux,

M<sup>e</sup> Kosisaka Kombe, conseiller juridique à la présidence de la République,

M. François Rigaux, professeur émérite de l'Université catholique de Louvain,

Mme Monique Chemillier-Gendreau, professeur à l'Université de Paris VII (Denis Diderot),

M. Pierre d'Argent, chargé de cours à l'Université catholique de Louvain,

M. Moka N'Golo, bâtonnier,

M. Djeina Wembou, professeur à l'Université d'Abidjan,

comme conseils et avocats;

M. Mazyambo Makengo, conseiller juridique au ministère de la justice,

comme conseiller,

*et*

le Royaume de Belgique,

représenté par

M. Jan Devadder, directeur général des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,

comme agent;

M. Eric David, professeur de droit international public à l'Université libre de Bruxelles,

M. Daniel Bethlehem, *Barrister*, membre du barreau d'Angleterre et du pays de Galles, *Fellow of Clare Hall* et directeur adjoint du *Lauterpacht Research Centre for International Law* de l'Université de Cambridge,

comme conseils et avocats;

S. Exc. le baron Olivier Gillès de Pélichy, représentant permanent du Royaume de Belgique auprès de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, en charge des relations avec la Cour internationale de Justice,

M. Claude Debrulle, directeur général de la législation pénale et des droits de l'homme du ministère de la justice,

M. Pierre Morlet, avocat général auprès de la cour d'appel de Bruxelles,

M. Wouter Detavernier, conseiller adjoint à la direction générale des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,

M. Rodney Neufeld, *Research Associate* au *Lauterpacht Research Centre for International Law* de l'Université de Cambridge,

M. Tom Vanderhaeghe, assistant à l'Université libre de Bruxelles,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

*rend l'arrêt suivant :*

1. Le 17 octobre 2000, la République démocratique du Congo (dénommée ci-après le «Congo») a déposé au Greffe de la Cour une requête introduisant une instance contre le Royaume de Belgique (dénommé ci-après la «Belgique») au sujet d'un différend concernant un «mandat d'arrêt international qu'un juge d'instruction belge ... a décerné le 11 avril 2000 contre le ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo, M. Abdulaye Yerodia Ndombasi».

Dans cette requête, le Congo soutenait que la Belgique avait violé le «principe selon lequel un Etat ne peut exercer son pouvoir sur le territoire d'un autre Etat», le «principe de l'égalité souveraine entre tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, proclamé par l'article 2, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies», ainsi que «l'immunité diplomatique du ministre des affaires étrangères d'un Etat souverain, reconnue par la jurisprudence de la Cour et découlant de l'article 41, paragraphe 2, de la convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques».

Pour fonder la compétence de la Cour, le Congo invoquait, dans ladite requête, le fait que «[l]a Belgique a[vait] accepté la juridiction de la Cour et, [qu']en tant que de besoin, [ladite] requête [valait] acceptation de cette juridiction par la République démocratique du Congo».

2. Conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut, la requête a été immédiatement communiquée au Gouvernement belge par le greffier; et, conformément au paragraphe 3 de cet article, tous les Etats admis à ester devant la Cour ont été informés de la requête.

3. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire : le Congo a désigné M. Sayeman Bula-Bula, et la Belgique Mme Christine Van den Wyngaert.

4. Le 17 octobre 2000, jour du dépôt de la requête, le Gouvernement congolais a également déposé au Greffe de la Cour une demande en indication de mesure conservatoire fondée sur l'article 41 du Statut de la Cour. Au cours des audiences consacrées à l'examen de ladite demande, la Belgique a présenté pour sa part une demande tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle.

Par ordonnance du 8 décembre 2000, la Cour, d'une part, a rejeté cette demande tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle et, d'autre part, a dit que les circonstances, telles qu'elles se présentaient alors à la Cour, n'étaient pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer, en vertu de l'article 41 du Statut, des mesures conservatoires. Dans la même ordonnance, la Cour a par ailleurs déclaré qu'«il [était] souhaitable que les questions soumises à la Cour soient tranchées aussitôt que possible» et que, «dès lors, il conv[enait] de parvenir à une décision sur la requête du Congo dans les plus brefs délais».

5. Par ordonnance du 13 décembre 2000, le président de la Cour, compte tenu de l'accord des Parties tel qu'exprimé lors d'une réunion tenue avec leurs agents le 8 décembre 2000, a fixé des délais pour le dépôt d'un mémoire du Congo et d'un contre-mémoire de la Belgique portant à la fois sur les questions de compétence et de recevabilité et sur le fond. Par ordonnances des 14 mars 2001 et 12 avril 2001, ces délais, compte tenu des raisons invoquées par le Congo et de l'accord des Parties, ont été successivement prorogés. Le mémoire du Congo a été déposé le 16 mai 2001, dans le délai tel que finalement prescrit.

6. Par ordonnance du 27 juin 2001, la Cour, d'une part, a rejeté une demande de la Belgique tendant à autoriser, en dérogation des ordonnances déjà rendues par le président de la Cour, la présentation par la Belgique d'exceptions préliminaires entraînant la suspension de la procédure sur le fond et, d'autre part, a prorogé le délai prescrit dans l'ordonnance du 12 avril 2001 pour le dépôt par la Belgique d'un contre-mémoire portant à la fois sur les questions de compétence et de recevabilité et sur le fond. Le contre-mémoire de la Belgique a été déposé le 28 septembre 2001, dans le délai ainsi prorogé.

7. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 de son Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé que des exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale.

8. Des audiences publiques ont été tenues du 15 au 19 octobre 2001, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses :

*Pour le Congo :* S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza,  
S. Exc. M. Ngele Masudi,  
M<sup>e</sup> Kosisaka Kombe,  
M. François Rigaux,  
Mme Monique Chemillier-Gendreau,  
M. Pierre d'Argent.

*Pour la Belgique :* M. Jan Devadder,  
M. Daniel Bethlehem,  
M. Eric David.

9. A l'audience, des membres de la Cour ont posé à la Belgique des questions auxquelles il a été répondu ou par oral ou par écrit, conformément au paragraphe 4 de l'article 61 du Règlement. Le Congo a présenté des observations écrites sur la réponse qui avait été fournie par écrit à l'une de ces questions, conformément à l'article 72 du Règlement.

\*

10. Dans la requête, la décision demandée par le Congo a été ainsi formulée :

«Il est demandé à la Cour de dire que le Royaume de Belgique devra annuler le mandat d'arrêt international qu'un juge d'instruction belge, M. Vandermeersch, du tribunal de première instance de Bruxelles, a décerné le 11 avril 2000 contre le ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo, M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, en vue de son arrestation provisoire préalablement à une demande d'extradition vers la Belgique, pour de prétendus crimes constituant des «violations graves de droit international humanitaire», mandat d'arrêt que ce juge a diffusé à tous les Etats, y compris la République démocratique du Congo elle-même, qui l'a reçu le 12 juillet 2000.»

11. Dans la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

*Au nom du Gouvernement du Congo,*

dans le mémoire :

«A la lumière des faits et des arguments exposés ci-dessus, le Gouvernement de la République démocratique du Congo prie la Cour de dire et juger :

1. Qu'en émettant et en diffusant internationalement le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 délivré à charge de M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, la Belgique a violé, à l'encontre de la RDC, la règle de droit international coutumier relative à l'inviolabilité et l'immunité pénale absolues des ministres des affaires étrangères en fonction;
2. Que la constatation solennelle par la Cour du caractère illicite de ce fait constitue une forme adéquate de satisfaction permettant de réparer le dommage moral qui en découle dans le chef de la RDC;

3. Que la violation du droit international dont procèdent l'émission et la diffusion internationale du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 interdit à tout Etat, en ce compris la Belgique, d'y donner suite;
4. Que la Belgique est tenue de retirer et mettre à néant le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et de faire savoir auprès des autorités étrangères auxquelles ledit mandat fut diffusé qu'elle renonce à solliciter leur coopération pour l'exécution de ce mandat illicite suite à l'arrêt de la Cour.»

*Au nom du Gouvernement de la Belgique,*

dans le contre-mémoire :

«Pour les motifs développés dans la Partie II du présent contre-mémoire, la Belgique demande à la Cour, à titre préliminaire, de dire et de juger que la Cour n'est pas compétente et/ou que la requête de la République démocratique du Congo contre la Belgique n'est pas recevable.

Si, contrairement aux conclusions ci-dessus, la Cour devait conclure qu'elle était compétente et que la requête de la République démocratique du Congo était recevable, la Belgique demande à la Cour de rejeter les conclusions finales de la République démocratique du Congo sur le fond de la demande et de rejeter la requête.»

12. Dans la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

*Au nom du Gouvernement du Congo,*

«A la lumière des faits et des arguments exposés au cours de la procédure écrite et orale, le Gouvernement de la République démocratique du Congo prie la Cour de dire et juger :

1. Qu'en émettant et en diffusant internationalement le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 délivré à charge de M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, la Belgique a violé, à l'encontre de la République démocratique du Congo, la règle de droit international coutumier relative à l'inviolabilité et l'immunité pénales absolues des ministres des affaires étrangères en fonction; que ce faisant, elle a porté atteinte au principe de l'égalité souveraine entre les Etats.
2. Que la constatation solennelle par la Cour du caractère illicite de ce fait constitue une forme adéquate de satisfaction permettant de réparer le dommage moral qui en découle dans le chef de la République démocratique du Congo.
3. Que les violations du droit international dont procèdent l'émission et la diffusion internationale du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 interdisent à tout Etat, en ce compris la Belgique, d'y donner suite.
4. Que la Belgique est tenue de retirer et mettre à néant le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et de faire savoir auprès des autorités étrangères auxquelles ledit mandat fut diffusé qu'elle renonce à solliciter leur coopération pour l'exécution de ce mandat illicite.»

*Au nom du Gouvernement de la Belgique,*

«Pour les motifs développés dans le contre-mémoire de la Belgique et dans ses conclusions orales, la Belgique demande à la Cour, à titre préliminaire, de dire et de juger que la Cour n'est pas compétente et/ou que la requête de la République démocratique du Congo contre la Belgique n'est pas recevable.

Si, contrairement aux conclusions de la Belgique sur la compétence et la recevabilité de la demande, la Cour devait conclure qu'elle était compétente et que la requête de la République démocratique du Congo était recevable, la Belgique demande à la Cour de rejeter les conclusions finales de la République démocratique du Congo sur le fond de la demande et de rejeter la requête.»

\*

\* \*

13. Le 11 avril 2000, un juge d'instruction près le tribunal de première instance de Bruxelles a émis un «mandat d'arrêt international par défaut» à l'encontre de M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, sous l'inculpation, en tant qu'auteur ou coauteur, de crimes constituant des infractions graves aux conventions de Genève de 1949 et aux protocoles additionnels à ces conventions, ainsi que de crimes contre l'humanité.

Au moment de l'émission du mandat d'arrêt, M. Yerodia était ministre des affaires étrangères du Congo.

14. Ce mandat d'arrêt a été transmis au Congo le 7 juin 2000 et reçu par les autorités de celui-ci le 12 juillet 2000. Selon la Belgique, il a simultanément été transmis à l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), organisation dont la fonction est de renforcer et faciliter la coopération transfrontière entre les services de police judiciaire sur le plan universel; le mandat aurait fait l'objet, par l'intermédiaire de cette dernière, d'une diffusion internationale.

15. Dans le mandat d'arrêt, il est reproché à M. Yerodia d'avoir tenu certains discours incitant à la haine raciale au cours du mois d'août 1998. Les crimes dont M. Yerodia était ainsi accusé étaient punissables en Belgique au titre de la loi du 16 juin 1993 «relative à la répression des infractions graves aux conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces conventions», telle que modifiée par la loi du 19 février 1999 «relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire» (dénommée ci-après la «loi belge»).

L'article 7 de la loi belge dispose que «les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions prévues à la présente loi, indépendamment du lieu où celles-ci auront été commises». En l'espèce, selon la Belgique, les plaintes à l'origine de la procédure dans le cadre de laquelle a été émis le mandat d'arrêt émanaient de douze personnes, toutes résidant en Belgique,

dont cinq de nationalité belge. Il n'est cependant pas contesté par la Belgique que les faits allégués auxquels se rapporte le mandat d'arrêt ont été commis hors du territoire belge; qu'au moment des faits, M. Yerodia n'était pas ressortissant belge; et qu'il ne se trouvait pas sur le territoire belge lorsqu'a été émis et diffusé le mandat d'arrêt. Il n'est pas davantage contesté qu'aucun ressortissant belge ne figurait parmi les victimes des violences qui auraient résulté des infractions imputées à M. Yerodia.

Le paragraphe 3 de l'article 5 de la loi belge dispose en outre que «[l']immunité attachée à la qualité officielle d'une personne n'empêche pas l'application de la présente loi».

16. A l'audience, la Belgique a soutenu par ailleurs avoir offert «de confier le dossier aux autorités compétentes [du Congo] pour enquête et poursuite éventuelle» et a fait état d'un certain nombre de démarches qu'elle aurait entreprises à cet égard à partir de septembre 2000, soit avant le dépôt de la requête introductive d'instance. Le Congo a quant à lui indiqué ce qui suit : «On a peu d'informations sur les formes [de ces propositions belges].» Il a ajouté que «[c]'est ... à un moment très tardif que ces propositions semblent avoir été faites, c'est-à-dire *après* qu'un mandat d'arrêt a été lancé contre M. Yerodia.»

17. Le 17 octobre 2000, le Congo a déposé au Greffe une requête introductive d'instance (voir paragraphe 1 ci-dessus), dans laquelle il était demandé à la Cour «de dire que le Royaume de Belgique devra annuler le mandat d'arrêt international ... décerné le 11 avril 2000». Le Congo y faisait valoir deux moyens de droit distincts. Il soutenait en premier lieu que «[l]a *compétence universelle* que l'Etat belge s'attribue par l'article 7 de la loi en cause» constituait une

«[v]iolation du principe selon lequel un Etat ne peut exercer son pouvoir sur le territoire d'un autre Etat et du principe de l'égalité souveraine entre tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, proclamé par l'article 2 paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies».

Il y affirmait en deuxième lieu que «[l']exclusion, qui découle de l'article 5 ... de la loi belge, de l'immunité du ministre des affaires étrangères en exercice» constituait une «[v]iolation de l'immunité diplomatique du ministre des affaires étrangères d'un Etat souverain, reconnu[e] par la jurisprudence de la Cour et découlant de l'article 41, paragraphe 2, de la convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques».

18. Le jour même du dépôt de sa requête introductive d'instance, le Congo a présenté à la Cour, en application de l'article 41 du Statut de cette dernière, une demande en indication de mesure conservatoire. Au cours des audiences consacrées à l'examen de cette demande, la Cour a été informée qu'en novembre 2000 un remaniement ministériel était intervenu au Congo, à la suite duquel M. Yerodia avait cessé d'exercer les fonctions de ministre des affaires étrangères et s'était vu confier le portefeuille de ministre de l'éducation nationale. La Belgique en a conclu que la requête du Congo était devenue sans objet et a demandé à la Cour, ainsi qu'il a déjà été rappelé, de rayer l'affaire du rôle. Par ordonnance en date du 8 décembre 2000, la Cour a rejeté à la fois les conclusions de la Belgique en vue d'une telle radiation et la demande en indication de mesures conservatoires du Congo (voir paragraphe 4 ci-dessus).

19. A partir de la mi-avril 2001, lorsqu'a été constitué un nouveau gouvernement au Congo, M. Yerodia a cessé d'occuper le poste de ministre de l'éducation. Il n'occupe plus aujourd'hui aucun poste ministériel.

20. Le 12 septembre 2001, le bureau central national belge d'Interpol a prié le secrétariat général d'Interpol d'émettre une notice rouge visant M. Yerodia. De telles notices concernent des individus dont l'arrestation est demandée en vue de leur extradition. Le 19 octobre 2001, lors des audiences publiques tenues aux fins d'entendre les Parties en leurs plaidoiries en l'affaire, la Belgique a informé la Cour qu'en réponse à cette demande Interpol avait sollicité des informations supplémentaires le 27 septembre 2001 et qu'aucune notice rouge n'avait encore été diffusée.

21. Bien que, dans sa requête, le Congo ait initialement fait valoir deux moyens de droit distincts (voir paragraphe 17 ci-dessus), les conclusions que le Congo a formulées dans son mémoire, comme les conclusions finales qu'il a présentées à l'issue de la procédure orale, ne font état que d'une violation, «à [son] encontre ..., [de] la règle de droit international coutumier relative à l'inviolabilité et l'immunité pénale absolues des ministres des affaires étrangères en fonction» (voir paragraphes 11 et 12 ci-dessus).

\*

\* \*

22. Les Parties, dans leurs écritures et leurs plaidoiries, ont traité des questions de compétence et de recevabilité ainsi que des questions de fond (voir paragraphes 5 et 6 ci-dessus). La Belgique a soulevé à cet égard un certain nombre d'exceptions que la Cour commencera par examiner.

\* \*

23. La première exception soulevée par la Belgique est ainsi formulée :

«Etant donné que M. Yerodia Ndombasi n'est plus ni ministre des affaires étrangères [du Congo,] ni ministre chargé d'une quelconque autre fonction au sein du Gouvernement [du Congo], il n'y a plus de «différend juridique» entre les Parties au sens des déclarations facultatives d'acceptation de la juridiction de la Cour déposées par les Parties et la Cour n'est, en conséquence, pas compétente en l'instance.»

24. La Belgique ne conteste pas qu'un tel différend ait existé entre les Parties au moment où le Congo a déposé sa requête introductive d'instance, et que la Cour ait été correctement saisie par cette requête. Elle soutient toutefois que la question n'est pas de savoir si un différend juridique existait à l'époque, mais de savoir si un différend juridique existe présentement. La Belgique se réfère notamment à cet égard à l'affaire du *Cameroun septentrional*, dans laquelle la Cour avait jugé que «[s]a fonction ... est de dire le droit, mais [qu']elle ne peut rendre des arrêts qu'à l'occasion de cas concrets dans lesquels il existe, au moment du jugement, un litige réel impliquant un conflit d'intérêts juridiques entre les parties» (*C.I.J. Recueil 1963*, p. 33-34), ainsi qu'aux affaires des *Essais nucléaires (Australie c. France)* et (*Nouvelle-Zélande c. France*), dans

lesquelles elle avait précisé ce qui suit : «La Cour, comme organe juridictionnel, a pour tâche de résoudre des différends existant entre Etats... Le différend dont la Cour a été saisie doit donc persister au moment où elle statue.» (*C.I.J. Recueil 1974*, p. 270-271, par. 55; p. 457, par. 58.) La Belgique soutient que la fonction de ministre des affaires étrangères exercée par M. Yerodia était au centre de la requête introductive d'instance du Congo. Or, souligne-t-elle, des changements sont intervenus dans les circonstances qui étaient au cœur même de l'affaire, puisqu'il a été mis fin aux fonctions de ministre des affaires étrangères de M. Yerodia au mois de novembre 2000 et que, depuis le 15 avril 2001, celui-ci n'occupe plus aucune fonction au sein du Gouvernement du Congo (voir paragraphes 18 et 19 ci-dessus). Selon la Belgique, bien qu'une différence de points de vue puisse subsister entre les Parties quant à l'étendue et au contenu des dispositions de droit international régissant les immunités d'un ministre des affaires étrangères, celle-ci revêt aujourd'hui davantage une portée abstraite qu'une portée concrète. Il en découle, de l'avis de la Belgique, que l'instance s'est désormais transformée en une tentative du Congo d'«obtenir un avis consultatif de la Cour», qu'il ne s'agit plus d'un «cas concret» recouvrant «un litige réel» entre les Parties et que dès lors la Cour n'a pas compétence pour connaître de l'affaire.

25. Le Congo rejette cette exception de la Belgique. Il soutient qu'il existe bien un différend juridique entre les Parties dans la mesure où il affirme que le mandat d'arrêt a été délivré en violation de l'immunité de son ministre des affaires étrangères, que ce mandat était illégal *ab initio* et que ce vice juridique persiste malgré les changements intervenus ultérieurement dans les fonctions exercées par l'intéressé, alors que la Belgique affirme que l'émission et la diffusion du mandat d'arrêt n'étaient pas contraires au droit international. Le Congo ajoute que le fait que M. Yerodia n'exerce plus de fonctions officielles n'a nullement eu pour effet d'effacer le fait illicite et le dommage qui en découle, dommage dont le Congo continue à demander réparation.

\*

26. La Cour rappelle que, selon une jurisprudence constante, sa compétence doit s'apprécier au moment du dépôt de l'acte introductif d'instance. Ainsi, si elle est compétente à la date à laquelle une affaire lui est soumise, elle le demeure quels que soient les événements survenus ultérieurement. De tels événements peuvent éventuellement conduire à constater qu'une requête a été par la suite privée d'objet et à prononcer un non-lieu à statuer; ils ne sauraient en revanche priver la Cour de sa compétence (voir *Nottebohm, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1953*, p. 122; *Droit de passage sur territoire indien, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1957*, p. 142; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 23-24, par. 38; et *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 129, par. 37).

27. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut :

«Les Etats parties au présent Statut pourront, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet :

- a) l'interprétation d'un traité;
- b) tout point de droit international;
- c) la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international;
- d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.»

Le 17 octobre 2000, date à laquelle a été déposée la requête introductive d'instance du Congo, chacune des deux Parties se trouvait liée par une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour effectuée conformément à cette disposition : la Belgique par une déclaration du 17 juin 1958 et le Congo par une déclaration du 8 février 1989. Ces déclarations ne comportaient aucune réserve applicable au cas d'espèce.

Par ailleurs, il n'est pas contesté par les Parties qu'un différend les opposait alors quant à la licéité au regard du droit international du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et quant aux conséquences à tirer d'une éventuelle illicéité de ce mandat. Un tel différend constituait bien un différend juridique au sens de la jurisprudence de la Cour, à savoir «un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes», dans lequel «la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 17, par. 22; et (Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 122-123, par. 21).*

28. La Cour en conclut qu'au moment où elle a été saisie de l'affaire elle avait compétence pour en connaître. Elle est demeurée compétente pour ce faire. La première exception soulevée par la Belgique doit par suite être rejetée.

\* \* \*

29. La deuxième exception présentée par la Belgique est la suivante :

«Etant donné que M. Yerodia Ndombasi n'est plus ni ministre des affaires étrangères [du Congo,] ni ministre chargé d'une quelconque autre fonction au sein du Gouvernement [du Congo], la demande [de ce dernier] n'a plus d'objet et la Cour devrait, en conséquence, refuser de juger au fond.»

30. La Belgique invoque également, à l'appui de cette exception, l'affaire du *Cameroun septentrional*, dans laquelle la Cour a estimé qu'elle ne s'acquitterait pas des devoirs qui sont les siens si elle examinait plus avant une affaire à l'égard de laquelle tout arrêt qu'elle pourrait

prononcer serait «sans objet» (*C.I.J. Recueil 1963*, p. 38), ainsi que les affaires des *Essais nucléaires*, dans lesquelles la Cour n'a vu aucune «raison de laisser se poursuivre une procédure qu'elle [savait] condamnée à rester stérile» (*C.I.J. Recueil 1974*, p. 271, par. 58; p. 477, par. 61). La Belgique soutient que les demandes du Congo contenues dans les première et deuxième conclusions de celui-ci tombent de toute évidence sous le coup des principes ainsi énoncés par la Cour dans ces affaires, dans la mesure où un arrêt de la Cour sur le fond ne pourrait en l'espèce avoir d'autre objet que de clarifier le droit en la matière pour les besoins du futur ou de renforcer la position de l'une ou de l'autre des parties. Elle tire à cet égard argument de ce que le Congo ne fait état d'aucun préjudice matériel et ne demande pas de dommages et intérêts compensatoires. Elle ajoute que l'émission et la diffusion du mandat d'arrêt n'étaient aucunement fondées sur les fonctions ministérielles de l'intéressé, que ce dernier n'est plus ministre, et que dès lors l'affaire est désormais dépourvue d'objet.

31. Le Congo conteste l'argumentation ainsi développée par la Belgique et souligne que l'objectif du Congo — faire annuler le mandat litigieux et obtenir réparation du dommage moral subi — n'est toujours pas réalisé au moment où la Cour est appelée à trancher le différend. Selon le Congo, pour que l'affaire soit devenue sans objet au cours de la procédure, il aurait fallu que la cause de la violation du droit ait disparu et que la réparation demandée soit intervenue.

\*

32. La Cour a déjà affirmé à plusieurs reprises que des événements postérieurs à l'introduction d'une requête pouvaient priver celle-ci de son objet, de telle sorte qu'il n'y avait plus lieu pour la Cour de statuer sur cette requête (voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 1998*, p. 26, par. 46; et *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, *C.I.J. Recueil 1998*, p. 131, par. 45).

Elle estime toutefois que tel n'est pas le cas en l'espèce. En effet, le changement intervenu dans la situation de M. Yerodia n'a pas mis fin au différend entre les Parties et n'a pas privé la requête d'objet. Le Congo maintient sa thèse selon laquelle le mandat d'arrêt délivré par les autorités judiciaires belges à l'encontre de M. Yerodia était et demeure illicite. Il demande à la Cour de proclamer cette illicéité et de réparer ainsi le préjudice moral que le mandat d'arrêt lui aurait causé. Le Congo continue par ailleurs de demander la mise à néant dudit mandat. Quant à la Belgique, elle maintient que ses actions n'étaient pas contraires au droit international et elle s'oppose aux conclusions du Congo. De l'avis de la Cour, il résulte de ce qui précède que la requête du Congo n'est pas aujourd'hui dépourvue d'objet et que, par suite, il y a lieu pour la Cour de statuer sur ladite requête. La deuxième exception de la Belgique doit en conséquence être rejetée.

\* \*

33. La troisième exception de la Belgique est ainsi libellée :

«Etant donné que l'affaire soumise aujourd'hui à la Cour est substantiellement différente de celle formulée dans la requête introductive d'instance [du Congo], la Cour n'est, en conséquence, pas compétente et/ou la requête [du Congo] n'est pas recevable.»

34. Selon la Belgique, il serait contraire à la sécurité juridique et à la bonne administration de la justice qu'un demandeur poursuive une procédure judiciaire lorsque les faits sur lesquels reposait la requête introductive d'instance se sont radicalement modifiés, étant donné que, en de telles circonstances, le défendeur resterait jusqu'au tout dernier moment dans l'incertitude quant à la teneur des demandes dirigées contre lui. La Belgique fait valoir que le préjudice subi par le défendeur serait dans ce cas du même ordre que lorsque l'Etat demandeur formule de nouvelles prétentions en cours de procédure. Elle se réfère à la jurisprudence de la Cour concluant à l'irrecevabilité de demandes nouvelles formulées en cours d'instance qui, si elles avaient été accueillies, auraient transformé l'objet du différend originellement porté devant elle aux termes de la requête (voir *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 447-448, par. 29). Dans ces conditions, la Belgique soutient que si le Congo souhaitait maintenir ses griefs, il conviendrait d'exiger qu'il dépose une nouvelle requête ou, à tout le moins, qu'il demande à la Cour la permission de modifier sa requête initiale.

35. En réponse, le Congo conteste que les termes de sa requête aient été substantiellement modifiés, et insiste sur le fait qu'il n'a présenté aucune demande nouvelle, au plan matériel ou au plan formel, qui aurait transformé l'objet du différend. Le Congo soutient n'avoir rien fait d'autre, à travers les différentes étapes de la procédure, que de «resserrer et préciser» ses demandes, comme le font la plupart des Etats qui se présentent devant la Cour, et qu'il aurait simplement fait usage de la faculté laissée aux parties de modifier leurs conclusions jusqu'à la fin de la procédure orale.

\*

36. La Cour rappelle que, selon une jurisprudence constante, elle «ne saurait admettre, en principe, qu'un différend porté devant elle par requête puisse être transformé, par voie de modifications apportées aux conclusions, en un autre différend dont le caractère ne serait pas le même» (*Société commerciale de Belgique, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 78*, p. 173; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 427, par. 80; voir aussi *Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1992*, p. 264-267, en particulier par. 69 et 70). Toutefois, la Cour estime qu'en l'espèce les faits sur lesquels reposait la requête n'ont pas été modifiés de manière telle que le différend dont la Cour était saisie ait subi une transformation de cette nature. En effet, la question qui est soumise à la Cour pour décision reste de savoir si l'émission et la diffusion, par les autorités judiciaires belges, d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'une personne étant alors ministre des affaires étrangères du Congo étaient ou non contraires au droit international. Aussi bien les conclusions finales du Congo découlent-elles «directement de la question qui fait l'objet de la requête» (*Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 203, par. 72; voir aussi *Temple de Préah Vihear, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 36).

Dans ces conditions, la Cour estime que la Belgique ne peut valablement affirmer que le différend porté devant la Cour aurait été transformé de manière telle que la capacité de la Belgique à préparer sa défense aurait été affectée, ou qu'il aurait été porté atteinte aux exigences d'une bonne administration de la justice. La troisième exception de la Belgique doit partant être rejetée.

\* \*

37. La quatrième exception de la Belgique se lit comme suit :

«Etant donné la situation nouvelle dans laquelle se trouve la personne de M. Yerodia Ndombasi, la demande a pris la forme d'une action visant à recréer la protection diplomatique en faveur de M. Yerodia Ndombasi alors que ce dernier n'a pas épuisé toutes les voies de recours internes; la Cour n'est, en conséquence, pas compétente et/ou la requête [du Congo] n'est pas recevable.»

38. La Belgique reconnaît à cet égard que, lorsque l'instance a été introduite, un intérêt juridique direct du Congo était effectivement en cause et que cet Etat faisait alors valoir une demande en son nom propre à raison de la prétendue violation, par la Belgique, de l'immunité de son ministre des affaires étrangères. Toutefois, selon la Belgique, l'instance aurait été radicalement transformée après le dépôt de la requête, à savoir le 15 avril 2001, lorsque M. Yerodia a cessé de faire partie du Gouvernement congolais. La Belgique affirme que deux des demandes faites à la Cour par le Congo dans ses conclusions finales concernent en pratique les effets juridiques d'un mandat d'arrêt délivré à l'encontre d'une personne privée ayant la nationalité congolaise, et que ces questions relèvent d'une action en protection diplomatique. Elle ajoute que l'intéressé n'a pas épuisé toutes les voies de recours ouvertes en droit belge, condition nécessaire pour que le Congo puisse prendre fait et cause, dans une procédure internationale, pour son ressortissant.

39. Le Congo, en revanche, nie qu'il s'agisse en l'espèce d'une action en protection diplomatique. Il soutient que son action a été présentée au nom de l'Etat congolais, à raison de la violation de l'immunité de son ministre des affaires étrangères. Le Congo nie également que des voies de recours aient été disponibles en droit belge. Il fait observer à cet égard que ce n'est que lorsque le procureur du Roi est saisi du dossier et prend des réquisitions devant la chambre du conseil que l'inculpé peut se défendre devant cette dernière et demander une ordonnance de non-lieu.

\*

40. La Cour note que le Congo n'a jamais entendu se prévaloir devant elle de droits individuels de M. Yerodia. Elle estime que, malgré les changements intervenus dans la situation professionnelle de celui-ci, le caractère du différend dont elle a été saisie par la requête demeure inchangé : ce différend concerne toujours la licéité du mandat d'arrêt délivré le 11 avril 2000 à

l'encontre d'une personne qui était alors ministre des affaires étrangères du Congo, ainsi que la question de savoir si les droits du Congo ont ou non été violés par ce mandat d'arrêt. Le Congo n'agissant pas dans le cadre de la protection d'un de ses ressortissants, la Belgique ne saurait exciper des règles concernant l'épuisement des voies de recours internes.

En tout état de cause, la Cour rappelle que l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes a trait à la recevabilité de la requête (voir *Interhandel*, *exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1959, p. 26; *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1989, p. 42, par. 49). Or, selon une jurisprudence constante, la date pertinente aux fins d'apprécier la recevabilité d'une requête est celle à laquelle cette dernière a été déposée (voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, *exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 25-26, par. 43-44; et *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*; *exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 130-131, par. 42-43). La Belgique reconnaît que, au moment du dépôt de la requête introductive d'instance par le Congo, ce dernier avait un intérêt juridique directement en cause et faisait valoir une demande en son nom propre. La quatrième exception de la Belgique doit par suite être rejetée.

\* \*

41. A titre subsidiaire, la Belgique fait encore valoir que, «au cas où la Cour [déciderait] qu'elle est compétente et que la requête était recevable, ... la règle *non ultra petita* limite[rait] [sa] compétence ... aux questions qui font l'objet des conclusions finales [du Congo]». La Belgique expose que, si le Congo avait initialement avancé un double argument fondé, d'une part, sur l'incompétence du juge belge et, d'autre part, sur l'immunité de juridiction dont bénéficiait son ministre des affaires étrangères, dans ses conclusions finales, le Congo ne prétendait plus que la Belgique s'était arrogé à tort une compétence universelle par défaut. Selon la Belgique, le Congo se limite désormais à soutenir que le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 était illicite parce qu'il violait l'immunité de juridiction de son ministre des affaires étrangères; en conséquence, la Cour ne saurait se prononcer sur la question de la compétence universelle dans toute décision qu'elle rendrait sur le fond de l'affaire.

42. Le Congo précise pour sa part que ce qui l'intéresse en l'espèce est de faire constater par la Cour qu'il a été victime d'un fait internationalement illicite, la question de savoir s'il y a eu en l'occurrence «exercice d'une compétence universelle excessive» ne revêtant à cet égard qu'une importance secondaire. Le Congo expose que, si la Cour devait examiner les problèmes soulevés en droit international par la question de la compétence universelle, elle le ferait, non pas à la demande du Congo, mais en conséquence du système de défense adopté par la Belgique, qui semble affirmer que l'exercice d'une telle compétence pourrait «valablement contrebalancer le respect des immunités».

\*

43. La Cour rappellera le principe bien établi selon lequel elle a «le devoir de répondre aux demandes des parties telles qu'elles s'expriment dans leurs conclusions finales, mais aussi celui de s'abstenir de statuer sur des points non compris dans lesdites demandes ainsi exprimées» (*Droit d'asile, arrêt, C.I.J. Recueil 1950*, p. 402). Si la Cour ne peut donc pas trancher des questions qui ne lui ont pas été soumises, en revanche la règle *non ultra petita* ne saurait l'empêcher d'aborder certains points de droit dans sa motivation. Aussi la Cour ne saurait-elle en l'espèce se prononcer, dans le dispositif de son arrêt, sur la question de savoir si le mandat d'arrêt litigieux, émis par le juge d'instruction belge en vertu de la compétence universelle dont il se réclame, est conforme sur ce point aux règles et principes du droit international gouvernant les compétences des juridictions nationales. Toutefois, il ne s'ensuit pas que la Cour ne puisse aborder, si elle l'estime nécessaire ou souhaitable, tel ou tel aspect de cette question dans les motifs de son arrêt.

\* \*

44. La Cour conclut de ce qui précède qu'elle a compétence pour connaître de la requête du Congo, que cette requête n'est pas dépourvue d'objet et que, par suite, il y a lieu de statuer sur celle-ci, et que ladite requête est recevable. La Cour se penchera donc maintenant sur le fond de l'affaire.

\*

\* \*

45. Comme il a déjà été indiqué ci-dessus (voir paragraphes 41 à 43), le Congo, dans sa requête introductive d'instance, a initialement contesté la licéité du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 en s'appuyant sur deux moyens distincts : d'une part, la prétention de la Belgique à exercer une compétence universelle et, d'autre part, la violation alléguée des immunités du ministre congolais des affaires étrangères alors en fonction. Toutefois, dans les conclusions figurant dans son mémoire, ainsi que dans les conclusions finales présentées au terme de la procédure orale, le Congo n'invoque que le second de ces moyens.

46. D'un point de vue logique, le second moyen ne devrait pouvoir être invoqué qu'après un examen du premier, dans la mesure où ce n'est que lorsqu'un Etat dispose, en droit international, d'une compétence à l'égard d'une question particulière qu'un problème d'immunité peut se poser au regard de l'exercice d'une telle compétence. Cependant, en l'espèce, et compte tenu du dernier état des conclusions du Congo, la Cour examinera d'emblée la question de savoir si, à supposer que la Belgique ait été compétente, au plan du droit international, pour émettre et diffuser le mandat d'arrêt du 11 avril 2000, elle a violé ce faisant les immunités du ministre des affaires étrangères du Congo alors en fonction.

\* \*

47. Le Congo soutient que, pendant toute la durée de ses fonctions, le ministre des affaires étrangères d'un Etat souverain bénéficie d'une inviolabilité et d'une immunité de juridiction pénale qui sont «absolues ou intégrales», en ce sens qu'elles ne souffrent aucune exception. Le Congo affirme en conséquence qu'aucune poursuite pénale ne peut être engagée à l'encontre d'un ministre des affaires étrangères devant une juridiction étrangère aussi longtemps qu'il exerce ses fonctions, et que toute constatation de sa responsabilité pénale par une juridiction interne étrangère, ou tout acte d'instruction ou d'enquête visant à le traduire en justice, est contraire au principe de l'immunité de juridiction. Selon le Congo, le fondement de cette immunité pénale est purement fonctionnel, celle-ci n'étant accordée par le droit international coutumier que pour permettre au représentant de l'Etat étranger qui en bénéficie de remplir librement et sans entrave les fonctions dont il a la charge. Le Congo ajoute que l'immunité ainsi reconnue aux ministres des affaires étrangères en exercice couvre *tous* leurs actes, y compris ceux qui auraient été commis avant leur entrée en fonction, et qu'il importe peu que les actes commis durant l'exercice de leurs fonctions puissent être ou non qualifiés d'«actes de la fonction».

48. Le Congo précise par ailleurs qu'il ne conteste pas l'existence d'un principe de droit international pénal, qui trouverait son origine dans la jurisprudence des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, selon lequel la qualité officielle de l'accusé au moment des faits ne pourrait constituer une «cause d'exonération de sa responsabilité pénale ou un motif de réduction de sa peine» devant quelque juridiction que ce soit, interne ou internationale. Et le Congo de souligner que le fait qu'une immunité fasse obstacle à l'exercice de poursuites devant un juge déterminé, ou durant une période déterminée, n'empêche pas que les mêmes poursuites pourront être exercées, le cas échéant, devant un autre juge non lié par l'immunité, ou à un moment où il n'y aura plus lieu de tenir compte d'une telle immunité. Il conclut qu'immunité ne signifie pas impunité.

49. La Belgique soutient quant à elle qu'alors que les ministres des affaires étrangères en exercice jouissent en général d'une immunité de juridiction devant les tribunaux d'un Etat étranger, cette immunité ne s'applique qu'aux actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions officielles, et qu'une telle immunité ne saurait protéger ces personnes dans leurs actions privées ou lorsqu'elles agissent autrement en dehors de l'exercice de leurs fonctions officielles.

50. La Belgique fait par ailleurs valoir qu'en l'espèce M. Yerodia ne bénéficiait d'aucune immunité à la date à laquelle il aurait commis les actes qui lui sont reprochés, et que rien n'indique qu'il ait alors agi à titre officiel. Elle fait remarquer que le mandat d'arrêt a été émis à l'encontre de M. Yerodia à titre personnel.

\*

51. La Cour observera tout d'abord qu'il est clairement établi en droit international que, de même que les agents diplomatiques et consulaires, certaines personnes occupant un rang élevé dans l'Etat, telles que le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, jouissent dans les autres Etats d'immunités de juridiction, tant civiles que pénales. Aux fins de la présente affaire, seules l'immunité de juridiction pénale et l'invocabilité d'un ministre des affaires étrangères en exercice doivent être examinées par la Cour.

52. Un certain nombre de textes conventionnels ont été évoqués par les Parties à cet égard. Il en a été tout d'abord ainsi de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961. Dans son préambule, celle-ci précise que le but des privilèges et immunités diplomatiques est «d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques en tant que représentants des Etats». Elle dispose en son article 32 que seul l'Etat accréditant peut renoncer à cette immunité. Sur ces points, la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à laquelle tant le Congo que la Belgique sont parties, reflète le droit international coutumier. Il en est de même des dispositions correspondantes de la convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, à laquelle le Congo et la Belgique sont également parties.

Le Congo et la Belgique se réfèrent en outre à la convention de New York du 8 décembre 1969 sur les missions spéciales à laquelle ils ne sont cependant pas parties. Ils rappellent que, selon le paragraphe 2 de l'article 21 de cette convention :

«Le chef de gouvernement, le ministre des affaires étrangères et les autres personnalités de rang élevé, quand ils prennent part à une mission spéciale de l'Etat d'envoi, jouissent dans l'Etat de réception ou dans un Etat tiers, en plus de ce qui est accordé par la présente convention, des facilités, privilèges et immunités reconnus par le droit international.»

Des enseignements utiles peuvent être tirés de ces conventions sur tel ou tel aspect de la question des immunités. Elles ne contiennent toutefois aucune disposition fixant de manière précise les immunités dont jouissent les ministres des affaires étrangères. C'est par conséquent sur la base du droit international coutumier que la Cour devra trancher les questions relatives aux immunités de ces ministres soulevées en l'espèce.

53. En droit international coutumier, les immunités reconnues au ministre des affaires étrangères ne lui sont pas accordées pour son avantage personnel, mais pour lui permettre de s'acquitter librement de ses fonctions pour le compte de l'Etat qu'il représente. Afin de déterminer l'étendue de ces immunités, la Cour devra donc d'abord examiner la nature des fonctions exercées par un ministre des affaires étrangères. Celui-ci assure la direction de l'action diplomatique de son gouvernement et le représente généralement dans les négociations internationales et les réunions intergouvernementales. Les ambassadeurs et autres agents diplomatiques sont appelés à exercer leurs fonctions sous son autorité. Ses actes sont susceptibles de lier l'Etat qu'il représente, et un ministre des affaires étrangères est considéré, au titre des fonctions qui sont les siennes, comme doté des pleins pouvoirs pour agir au nom de l'Etat (voir par exemple l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 7 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités). Dans l'exercice de ses fonctions, il est fréquemment appelé à se déplacer à l'étranger et doit dès lors être en mesure de le faire librement dès que la nécessité s'en fait sentir. Il doit également demeurer en liaison constante avec son gouvernement ainsi qu'avec les missions diplomatiques que celui-ci entretient dans le monde entier, et pouvoir à tout moment communiquer avec les représentants d'autres Etats. La Cour fait en outre observer qu'un ministre des affaires étrangères, responsable de la conduite des relations de son Etat avec tous les autres Etats, occupe une position qui fait qu'à l'instar du chef de l'Etat et du chef du gouvernement il se voit reconnaître par le droit international la qualité de représenter son Etat du seul fait de l'exercice de sa fonction. Il n'a pas à présenter de lettres de créance : tout au contraire, c'est généralement lui qui décide des pouvoirs à conférer aux agents diplomatiques et qui contresigne leurs lettres de créance. Enfin, c'est auprès du ministère des affaires étrangères que les chargés d'affaires sont accrédités.

54. La Cour en conclut que les fonctions d'un ministre des affaires étrangères sont telles que, pour toute la durée de sa charge, il bénéficie d'une immunité de juridiction pénale et d'une inviolabilité totale à l'étranger. Cette immunité et cette inviolabilité protègent l'intéressé contre tout acte d'autorité de la part d'un autre Etat qui ferait obstacle à l'exercice de ses fonctions.

55. A cet égard, il n'est pas possible d'opérer de distinction entre les actes accomplis par un ministre des affaires étrangères à titre «officiel» et ceux qui l'auraient été à titre «privé», pas plus qu'entre les actes accomplis par l'intéressé avant qu'il n'occupe les fonctions de ministre des affaires étrangères et ceux accomplis durant l'exercice de ces fonctions. C'est ainsi que, si un ministre des affaires étrangères est arrêté dans un autre Etat à la suite d'une quelconque inculpation, il se trouvera à l'évidence empêché de s'acquitter des tâches inhérentes à ses fonctions. Les obstacles ainsi apportés à l'exercice de telles fonctions officielles ont des conséquences aussi graves, que le ministre des affaires étrangères, au moment de son arrestation, ait été présent à titre officiel ou privé sur le territoire de l'Etat ayant procédé à cette arrestation, que celle-ci concerne des actes qu'il aurait accomplis avant d'occuper le poste de ministre des affaires étrangères ou des actes accomplis dans le cadre de ses fonctions, ou encore qu'elle concerne des actes qu'il aurait accomplis à titre «officiel» ou des actes qu'il aurait accomplis à titre «privé». En outre, le simple fait qu'en se rendant dans un autre Etat ou qu'en traversant celui-ci un ministre des affaires étrangères puisse être exposé à une procédure judiciaire peut le dissuader de se déplacer à l'étranger lorsqu'il est dans l'obligation de le faire pour s'acquitter de ses fonctions.

\* \*

56. La Cour passera maintenant à l'examen de l'argumentation de la Belgique selon laquelle les immunités reconnues aux ministres des affaires étrangères en exercice ne peuvent en aucun cas protéger ceux-ci lorsqu'ils sont soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Aux fins d'étayer cette position, la Belgique se réfère dans son contre-mémoire à divers instruments juridiques créant des juridictions pénales internationales, à des exemples tirés de législations nationales, ainsi qu'à la jurisprudence de juridictions internes et internationales.

La Belgique précise tout d'abord que des dispositions des instruments créant des juridictions pénales internationales prévoient expressément que la qualité officielle d'une personne n'est pas un obstacle à l'exercice de leur compétence par ces juridictions.

Elle insiste également sur certaines décisions rendues par des juridictions nationales et tout particulièrement sur les décisions rendues le 24 mars 1999 par la Chambre des lords du Royaume-Uni et le 13 mars 2001 par la Cour de cassation française, respectivement dans les affaires *Pinochet* et *Kadhafi*, dans lesquelles une exception à la règle de l'immunité aurait été admise en cas de crimes graves de droit international. Ainsi, selon la Belgique, la décision *Pinochet* reconnaît une exception à la règle de l'immunité lorsque lord Millet dit qu'«on ne peut supposer que le droit international ait institué un crime relevant du *jus cogens* tout en prévoyant une immunité ayant la même portée que l'obligation qu'il cherche à imposer», ou que lord Phillips of Worth Matravers expose qu'«aucune règle établie de droit international n'exige que l'immunité d'un Etat *ratione materiae* soit accordée dans le cadre de poursuites pour crime international». Quant à la Cour de cassation française, en décidant que, «en l'état du droit international, le crime dénoncé [faits de terrorisme], quelle qu'en soit la gravité, ne relève pas des exceptions au principe de l'immunité de juridiction des chefs d'Etat étrangers en exercice», elle aurait reconnu explicitement, selon la Belgique, l'existence de telles exceptions.

57. Le Congo soutient pour sa part qu'en l'état actuel du droit international, rien ne permet de soutenir qu'il existerait une quelconque exception au principe de l'immunité pénale absolue du ministre des affaires étrangères en exercice dans le cas où il serait accusé d'avoir commis des crimes de droit international.

A l'appui de cette affirmation, le Congo se réfère à la pratique des Etats, examinant notamment à ce titre les affaires *Pinochet* et *Kadhafi*, pour constater que cette pratique ne correspond pas à ce que la Belgique prétend, mais consacre au contraire le caractère absolu de l'immunité pénale des chefs d'Etat et des ministres des affaires étrangères. Ainsi, s'agissant de la décision *Pinochet*, le Congo cite lord Browne-Wilkinson, selon lequel l'«immunité dont jouit un chef d'Etat en fonction ou un ambassadeur en exercice est une immunité totale liée à la personne du chef d'Etat ou de l'ambassadeur et qui exclut toute action ou poursuite judiciaire à son encontre...» Selon le Congo, la Cour de cassation française aurait adopté la même position dans son arrêt *Kadhafi* en affirmant que «la coutume internationale s'oppose à ce que les chefs d'Etat en exercice puissent, en l'absence de dispositions internationales contraires s'imposant aux parties concernées, faire l'objet de poursuites devant les juridictions pénales d'un Etat étranger».

Quant aux instruments créant des juridictions pénales internationales et à la jurisprudence de ces dernières, ils ne concernent, selon le Congo, que ces seules juridictions internationales et rien ne saurait en être tiré en ce qui concerne les actions pénales devant des juridictions nationales à l'encontre des personnes jouissant d'une immunité en vertu du droit international.

\*

58. La Cour a examiné avec soin la pratique des Etats, y compris les législations nationales et les quelques décisions rendues par de hautes juridictions nationales, telle la Chambre des lords ou la Cour de cassation française. Elle n'est pas parvenue à déduire de cette pratique l'existence, en droit international coutumier, d'une exception quelconque à la règle consacrant l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité des ministres des affaires étrangères en exercice, lorsqu'ils sont soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité.

La Cour a par ailleurs examiné les règles afférentes à l'immunité ou à la responsabilité pénale des personnes possédant une qualité officielle contenues dans les instruments juridiques créant des juridictions pénales internationales et applicables spécifiquement à celles-ci (voir statut du Tribunal militaire international de Nuremberg, art. 7; statut du Tribunal militaire international de Tokyo, art. 6; statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 7, par. 2; statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, art. 6, par. 2; statut de la Cour pénale internationale, art. 27). Elle a constaté que ces règles ne lui permettaient pas davantage de conclure à l'existence, en droit international coutumier, d'une telle exception en ce qui concerne les juridictions nationales.

Enfin, aucune des décisions des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, ainsi que du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, que cite la Belgique ne traite de la question des immunités des ministres des affaires étrangères en exercice devant les juridictions nationales lorsqu'ils sont accusés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. La Cour note, par conséquent, que ces décisions ne contredisent en rien les constatations auxquelles elle a procédé ci-dessus.

Au vu de ce qui précède, la Cour ne saurait donc accueillir l'argumentation présentée par la Belgique à cet égard.

59. Il convient en outre de relever que les règles gouvernant la compétence des tribunaux nationaux et celles régissant les immunités juridictionnelles doivent être soigneusement distinguées : la compétence n'implique pas l'absence d'immunité et l'absence d'immunité n'implique pas la compétence. C'est ainsi que, si diverses conventions internationales tendant à la prévention et à la répression de certains crimes graves ont mis à la charge des Etats des obligations de poursuite ou d'extradition, et leur ont fait par suite obligation d'étendre leur compétence juridictionnelle, cette extension de compétence ne porte en rien atteinte aux immunités résultant du droit international coutumier, et notamment aux immunités des ministres des affaires étrangères. Celles-ci demeurent opposables devant les tribunaux d'un Etat étranger, même lorsque ces tribunaux exercent une telle compétence sur la base de ces conventions.

60. La Cour souligne toutefois que l'*immunité* de juridiction dont bénéficie un ministre des affaires étrangères en exercice ne signifie pas qu'il bénéficie d'une *impunité* au titre de crimes qu'il aurait pu commettre, quelle que soit leur gravité. Immunité de juridiction pénale et responsabilité pénale individuelle sont des concepts nettement distincts. Alors que l'immunité de juridiction revêt un caractère procédural, la responsabilité pénale touche au fond du droit. L'immunité de juridiction peut certes faire obstacle aux poursuites pendant un certain temps ou à l'égard de certaines infractions; elle ne saurait exonérer la personne qui en bénéficie de toute responsabilité pénale.

61. Les immunités dont bénéficie en droit international un ministre ou un ancien ministre des affaires étrangères ne font en effet pas obstacle à ce que leur responsabilité pénale soit recherchée dans certaines circonstances.

Ils ne bénéficient, en premier lieu, en vertu du droit international d'aucune immunité de juridiction pénale dans leur propre pays et peuvent par suite être traduits devant les juridictions de ce pays conformément aux règles fixées en droit interne.

En deuxième lieu, ils ne bénéficient plus de l'immunité de juridiction à l'étranger si l'Etat qu'ils représentent ou ont représenté décide de lever cette immunité.

En troisième lieu, dès lors qu'une personne a cessé d'occuper la fonction de ministre des affaires étrangères, elle ne bénéficie plus de la totalité des immunités de juridiction que lui accordait le droit international dans les autres Etats. A condition d'être compétent selon le droit international, un tribunal d'un Etat peut juger un ancien ministre des affaires étrangères d'un autre Etat au titre d'actes accomplis avant ou après la période pendant laquelle il a occupé ces fonctions, ainsi qu'au titre d'actes qui, bien qu'accomplis durant cette période, l'ont été à titre privé.

En quatrième lieu, un ministre des affaires étrangères ou un ancien ministre des affaires étrangères peut faire l'objet de poursuites pénales devant certaines juridictions pénales internationales dès lors que celles-ci sont compétentes. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda, établis par des résolutions du Conseil de sécurité adoptées en application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, ainsi que la future Cour pénale internationale instituée par la convention de Rome de 1998, en sont des exemples. Le statut de cette dernière prévoit expressément, au paragraphe 2 de son article 27, que «les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne».

\*

\* \*

62. Compte tenu des conclusions auxquelles la Cour est parvenue ci-dessus quant à la nature et à la portée des règles afférentes à l'immunité de juridiction pénale des ministres des affaires étrangères en exercice, il lui faut à présent examiner si, dans le cas d'espèce, l'émission du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et la diffusion de celui-ci sur le plan international ont contrevenu à ces règles. La Cour rappelle en effet qu'aux termes de sa première conclusion finale le Congo la prie de dire et juger :

«Qu'en émettant et en diffusant internationalement le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 délivré à charge de M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, la Belgique a violé, à l'encontre de la République démocratique du Congo, la règle de droit international coutumier relative à l'inviolabilité et l'immunité pénale absolues des ministres des affaires étrangères en fonction; que ce faisant, elle a porté atteinte au principe de l'égalité souveraine entre les Etats.»

63. A l'appui de cette conclusion, le Congo affirme que le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 constitue comme tel un «acte juridique coercitif» portant atteinte à l'immunité et aux droits souverains du Congo, dans la mesure où il vise à «soumettre à un pouvoir juridictionnel répressif interne un gouvernant étranger qui lui échappe en principe» et est exécutoire de plein droit et sans formalité particulière en Belgique.

Le Congo considère que la simple émission de ce mandat constituait ainsi un acte de contrainte dirigé contre la personne de M. Yerodia, même en l'absence d'exécution.

64. Quant à la diffusion internationale dudit mandat d'arrêt, elle a non seulement, selon le Congo, emporté de nouvelles violations des règles susmentionnées, mais a en outre aggravé le préjudice moral qu'il a subi, en raison de l'opprobre «ainsi jeté sur l'un des membres les plus éminents de son gouvernement». Le Congo fait valoir de surcroît qu'une telle diffusion a fondamentalement porté atteinte à ses droits souverains en ce qu'elle a considérablement limité le libre et plein exercice, par son ministre des affaires étrangères, des fonctions de négociation internationale et de représentation dont il s'était vu confier la charge par l'ancien président du Congo. Selon lui, la Belgique «exprime[rait] [ainsi] l'intention de voir la personne concernée arrêtée là où elle se trouve, en vue d'obtenir son extradition». Le Congo souligne par ailleurs qu'il convient d'éviter toute confusion entre les arguments relatifs à l'effet juridique du mandat d'arrêt à l'étranger et la question de la responsabilité des Etats tiers lui donnant effet. Il expose à ce sujet qu'aucun Etat n'a donné suite au mandat d'arrêt et qu'il ne convient dès lors pas de «s'interroger plus avant sur la responsabilité spécifique qui pourrait en résulter dans le chef de l'Etat qui l'exécute, ni sur la manière dont celle-ci devrait s'articuler» avec celle de l'Etat belge. Le Congo observe que, dans une telle hypothèse, «il y [aurait] une relation causale immédiate entre le mandat d'arrêt délivré en Belgique et l'acte d'exécution qui serait [opéré] ailleurs».

65. La Belgique rejette l'argumentation du Congo au motif que «la nature du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 [serait] telle [que celui-ci] n'a ni violé la souveraineté [du Congo] ni créé aucune obligation pour [ce dernier]».

S'agissant des effets juridiques du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 en droit belge, la Belgique expose que l'objet manifeste du mandat était d'obtenir que, dans le cas où M. Yerodia serait trouvé en Belgique, l'intéressé soit détenu par les autorités belges compétentes, aux fins de le poursuivre pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Selon elle, le juge d'instruction belge aurait toutefois clairement distingué dans le mandat entre, d'une part, immunité de juridiction

et, d'autre part, immunité d'exécution pour les représentants d'Etats étrangers visitant la Belgique à la suite d'une invitation officielle, en précisant que ces personnes seraient à l'abri de l'exécution d'un mandat d'arrêt en Belgique. La Belgique prétend également que, par ses effets, le mandat d'arrêt en cause revêt un caractère national puisqu'il exige l'arrestation de M. Yerodia, si celui-ci devait se trouver en Belgique, mais qu'il n'a pas un tel effet à l'étranger.

66. Pour ce qui a trait aux effets juridiques du mandat d'arrêt hors de la Belgique, celle-ci soutient que le mandat n'impose aux autorités d'aucun autre Etat une quelconque obligation d'arrêter M. Yerodia en l'absence d'une démarche supplémentaire de la Belgique consistant à compléter ou valider le mandat d'arrêt (sous la forme par exemple d'une demande de mise en détention provisoire de M. Yerodia), ou de l'émission d'un mandat d'arrêt par les autorités compétentes de l'Etat concerné à la suite d'une demande en ce sens, ou encore de la diffusion d'une notice rouge d'Interpol. Dès lors, en dehors de la Belgique, l'objet du mandat aurait certes été «d'établir une base juridique pour l'arrestation de M. Yerodia ... ainsi que [pour] son extradition ultérieure vers la Belgique», mais le mandat n'aurait eu d'effet juridique que s'il avait été assorti d'un acte préalable «exigeant l'arrestation de M. Yerodia ... par les autorités compétentes dans un Etat tiers». La Belgique fait valoir par ailleurs que «si un Etat avait exécuté le mandat d'arrêt, il aurait, peut-être, porté atteinte à l'immunité pénale de M. Yerodia», mais que «l'auteur direct de l'atteinte aurait été cet Etat [et] non la Belgique».

\*

67. La Cour rappellera tout d'abord que le «mandat d'arrêt international par défaut» délivré le 11 avril 2000 par un juge d'instruction près le tribunal de première instance de Bruxelles, vise M. Yerodia en précisant que celui-ci est «actuellement ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo, ayant sa résidence professionnelle au ministère des affaires étrangères à Kinshasa». Le mandat indique que M. Yerodia est inculpé, «comme auteur ou coauteur», de :

- «— Crimes de droit international constituant des infractions graves portant atteinte par action ou omission, aux personnes et aux biens protégés par les conventions signées à Genève le 12 août 1949 et par les protocoles I et II additionnels à ces conventions (article 1, paragraphe 3, de la loi du 16 juin 1993 modifiée par la loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire)
- Crimes contre l'humanité (article 1, paragraphe 2, de la loi du 16 juin 1993 modifiée par la loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire).»

Le mandat fait état de «différents discours incitant à la haine raciale» et de «propos particulièrement virulents» que M. Yerodia aurait tenus lors d'«interventions publiques relayées par les médias» en date des 4 août et 27 août 1998. Il y est ajouté ce qui suit :

«Ces discours auraient eu pour effet d'inciter la population à s'en prendre aux résidents tutsi de Kinshasa : il fut question d'opérations de ratissage, de chasse à l'homme (l'ennemi tutsi), de scènes de lynchage.

Les discours incitant à la haine raciale auraient ainsi eu pour résultat la mort de plusieurs centaines de personnes et l'internement de tutsi, des exécutions sommaires, des arrestations arbitraires et des procès injustes.»

68. Il est dit en outre dans le mandat que «la qualité de ministre des affaires étrangères que possède à l'heure actuelle l'inculpé n'entraîne pas d'immunité de juridiction et d'exécution». Le juge d'instruction observe toutefois dans le mandat que «la règle de l'absence d'immunité en droit humanitaire ... paraît devoir connaître un tempérament sur le plan de l'immunité d'exécution» et explique ce qui suit :

«En vertu du principe général de loyauté de l'action de la justice, une immunité d'exécution doit être, à notre sens, reconnue à tout représentant d'un Etat qui est accueilli sur le territoire belge en tant que tel (en «visite officielle»). L'accueil d'une telle personnalité étrangère en tant que représentant officiel d'un Etat souverain met en jeu, non seulement des relations entre individus mais également des relations entre Etats. Dans cet ordre d'idées, il inclut l'engagement de l'Etat accueillant et de ses différentes composantes de ne prendre aucune mesure coercitive à l'égard de son hôte et cette invitation ne pourrait devenir le prétexte pour faire tomber l'intéressé dans ce qui devrait alors être qualifié de guet-apens. Dans l'hypothèse contraire, le non-respect de cet engagement pourrait entraîner la responsabilité de l'Etat hôte sur le plan international.»

69. Le mandat d'arrêt s'achève sur l'injonction suivante :

«Mandons et ordonnons à tous huissiers de justice et agents de la force publique à ce requis de mettre le présent mandat d'arrêt à exécution et de conduire l'inculpé à la maison d'arrêt de Forest;

Enjoignons au directeur de la prison de recevoir l'inculpé(e) et de le (la) garder dans la maison d'arrêt en vertu du présent mandat d'arrêt;

Requérons tous dépositaires de la force publique, auxquels le présent mandat sera exhibé, de prêter main-forte à son exécution.»

70. La Cour note que l'*émission* du mandat d'arrêt litigieux, comme telle, constitue un acte de l'autorité judiciaire belge ayant vocation à permettre l'arrestation, sur territoire belge, d'un ministre des affaires étrangères en exercice inculpé de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Le caractère exécutoire du mandat ressort clairement de l'injonction adressée «à tous huissiers de justice et agents de la force publique ... de mettre le présent mandat d'arrêt à exécution» (voir paragraphe 69 ci-dessus), ainsi que de l'affirmation, faite dans le mandat, que «la qualité de ministre des affaires étrangères que possède à l'heure actuelle l'inculpé n'entraîne pas d'immunité de juridiction et d'exécution». La Cour observe certes que le cas de visite officielle de M. Yerodia en Belgique a été réservé dans le cadre dudit mandat, et que M. Yerodia n'a fait l'objet

d'aucune arrestation en Belgique. Elle doit toutefois constater que, compte tenu de la nature et de l'objet du mandat, la seule émission de celui-ci portait atteinte à l'immunité de M. Yerodia en sa qualité de ministre des affaires étrangères en exercice du Congo. La Cour en conclut que l'émission dudit mandat a constitué une violation d'une obligation de la Belgique à l'égard du Congo, en ce qu'elle a méconnu l'immunité de ce ministre et, plus particulièrement, violé l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité dont il jouissait alors en vertu du droit international.

71. La Cour constate également que la Belgique reconnaît que la *diffusion* sur le plan international du mandat d'arrêt litigieux avait pour objet «d'établir une base juridique pour l'arrestation de M. Yerodia ... à l'étranger ainsi que [pour] son extradition ultérieure vers la Belgique». La Partie défenderesse soutient toutefois que l'exécution dudit mandat dans des Etats tiers aurait «dépend[u] de l'existence d'autres démarches préliminaires» et que, étant donné le caractère «incomplet» du mandat à l'égard des Etats tiers, il n'y aurait pas eu «violation de la souveraineté [du Congo]». Elle souligne en outre qu'une notice rouge n'a été demandée à Interpol que le 12 septembre 2001, à un moment où M. Yerodia n'était plus ministre.

La Cour ne saurait partager ce point de vue. Comme dans le cas de l'émission du mandat, la diffusion de celui-ci dès juin 2000 par les autorités belges sur le plan international, compte tenu de sa nature et de son objet, portait en effet atteinte à l'immunité dont M. Yerodia jouissait en tant que ministre des affaires étrangères en exercice du Congo et était de surcroît susceptible d'affecter la conduite par le Congo de ses relations internationales. L'intéressé étant appelé, en cette qualité, à entreprendre des voyages dans l'exercice de ses fonctions, la seule diffusion du mandat sur le plan international, en l'absence même «d'autres démarches» de la part de la Belgique, aurait pu en particulier conduire à son arrestation lors d'un déplacement à l'étranger. La Cour observe à cet égard que la Belgique elle-même fait état d'une information selon laquelle M. Yerodia «aurait appris, lors d'une demande de visa pour se rendre dans deux pays, qu'il risquait d'être arrêté en raison du mandat d'arrêt lancé contre lui par la Belgique» et qu'elle a ajouté que «[c]'est d'ailleurs ce que [le Congo] ... laisse entendre lorsqu'[il] écrit que le mandat d'arrêt a obligé «le ministre Yerodia ... à emprunter des voies parfois moins directes pour voyager»». Par voie de conséquence, la Cour conclut que la diffusion dudit mandat, qu'elle ait ou non entravé en fait l'activité diplomatique de M. Yerodia, a constitué une violation d'une obligation de la Belgique à l'égard du Congo, en ce qu'elle a méconnu l'immunité du ministre des affaires étrangères en exercice du Congo et, plus particulièrement, violé l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité dont il jouissait alors en vertu du droit international.

\*

\* \*

72. La Cour se penchera maintenant sur la question de la réparation demandée par le Congo en raison de la violation, par la Belgique, des règles de droit international susvisées. Aux termes des deuxième, troisième et quatrième conclusions du Congo, la Cour est priée de dire et juger :

«Que la constatation solennelle par la Cour du caractère illicite [de l'émission et de la diffusion internationale du mandat d'arrêt] constitue une forme adéquate de satisfaction permettant de réparer le dommage moral qui en découle dans le chef de la République démocratique du Congo;

Que les violations du droit international dont procèdent l'émission et la diffusion internationale du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 interdisent à tout Etat, en ce compris la Belgique, d'y donner suite;

Que la Belgique est tenue de retirer et mettre à néant le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et de faire savoir auprès des autorités étrangères auxquelles ledit mandat fut diffusé qu'elle renonce à solliciter leur coopération pour l'exécution de ce mandat illicite.»

73. A l'appui desdites conclusions, le Congo fait valoir que le fait qu'il ait été mis fin aux fonctions officielles de M. Yerodia n'a nullement eu pour conséquence d'effacer le fait illicite et le dommage qui en découle, lesquels demeurent. Il expose que le mandat est illicite *ab initio*, que «[s]on vice est radical», et qu'il ne saurait dès lors produire aujourd'hui aucun effet de droit. Le Congo observe que sa demande a pour objet la réparation du dommage causé, réparation qui imposerait que soit restauré l'état qui aurait selon toute probabilité existé si ce fait n'avait pas été commis. Il précise que, dans la mesure où le fait illicite consistait en un acte juridique interne, seul le «retrait» et la «mise à néant» de celui-ci pourraient dès lors constituer une réparation appropriée.

Le Congo souligne par ailleurs qu'il ne demande nullement à la Cour de procéder elle-même au retrait ou à la mise à néant du mandat, ni de déterminer le moyen par lequel la Belgique devrait se conformer à son arrêt. Il explique qu'un tel retrait et qu'une telle mise à néant du mandat, par les moyens que la Belgique estimera les plus appropriés, «ne constitue[raient] pas des moyens d'exécution de l'arrêt de la Cour mais la mesure même de réparation-restitution juridique en nature sollicitée». Le Congo soutient que, par voie de conséquence, la Cour est seulement priée de dire que la Belgique, au titre de la réparation du dommage causé aux droits du Congo, est tenue de procéder, par le moyen de son choix, au retrait et à la mise à néant de ce mandat d'arrêt.

74. La Belgique estime quant à elle que l'éventuelle constatation, par la Cour, d'une violation de l'immunité dont bénéficiait M. Yerodia en tant que ministre des affaires étrangères n'implique aucunement qu'il y ait lieu d'annuler le mandat d'arrêt. Elle expose que ce dernier continue à produire ses effets et que «[r]ien n'indique qu'il porte aujourd'hui atteinte à l'immunité du ministre des affaires étrangères» du Congo. La Belgique considère que, ce que sollicite en réalité le Congo par ses troisième et quatrième conclusions, c'est que la Cour dicte à la Belgique la manière dont celle-ci devrait donner effet à un arrêt de la Cour constatant que le mandat d'arrêt a violé l'immunité du ministre des affaires étrangères du Congo.

\*

75. La Cour a déjà conclu ci-dessus (voir paragraphes 70 et 71) que l'émission et la diffusion, par les autorités belges, du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 avaient méconnu l'immunité du ministre des affaires étrangères en exercice du Congo et, plus particulièrement, violé l'immunité

de juridiction pénale et l'inviolabilité dont jouissait alors M. Yerodia en vertu du droit international. Ces actes ont engagé la responsabilité internationale de la Belgique. La Cour estime que les conclusions auxquelles elle est ainsi parvenue constituent une forme de satisfaction permettant de réparer le dommage moral dont se plaint le Congo.

76. Cependant, ainsi que la Cour permanente de Justice internationale l'a dit dans son arrêt du 13 septembre 1928 en l'affaire relative à l'*Usine de Chorzów* :

«[I]e principe essentiel, qui découle de la notion même d'acte illicite et qui semble se dégager de la pratique internationale, notamment de la jurisprudence des tribunaux arbitraux, est que la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis» (*C.P.J.I. série A n°17*, p. 47).

Or, dans le cas d'espèce, le rétablissement de «l'état qui aurait vraisemblablement existé si [l'acte illicite] n'avait pas été commis» ne saurait résulter simplement de la constatation par la Cour du caractère illicite du mandat d'arrêt au regard du droit international. Le mandat subsiste et demeure illicite nonobstant le fait que M. Yerodia a cessé d'être ministre des affaires étrangères. Dès lors la Cour estime que la Belgique doit, par les moyens de son choix, mettre à néant le mandat en question et en informer les autorités auprès desquelles ce mandat a été diffusé.

77. La Cour ne voit aucune autre mesure de réparation à prescrire : elle ne saurait en particulier indiquer, dans un arrêt statuant sur un différend entre le Congo et la Belgique, quelles en seraient les implications éventuelles pour des Etats tiers, et ne saurait par suite accueillir sur ce point les conclusions du Congo.

\*

\* \*

78. Par ces motifs,

LA COUR,

1) A) Par quinze voix contre une,

*Rejette* les exceptions d'incompétence, de non-lieu et d'irrecevabilité soulevées par le Royaume de Belgique;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; M. Bula-Bula, Mme Van den Wyngaert, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. ODA, *juge*;

B) Par quinze voix contre une,

*Dit* qu'elle a compétence pour connaître de la requête introduite le 17 octobre 2000 par la République démocratique du Congo;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; M. Bula-Bula, Mme Van den Wyngaert, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. ODA, *juge*;

C) Par quinze voix contre une,

*Dit* que la requête de la République démocratique du Congo n'est pas dépourvue d'objet et que, par suite, il y a lieu de statuer sur ladite requête;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; M. Bula-Bula, Mme Van den Wyngaert, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. ODA, *juge*;

D) Par quinze voix contre une,

*Dit* que la requête de la République démocratique du Congo est recevable;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; M. Bula-Bula, Mme Van den Wyngaert, *juges ad hoc*;

CONTRE : M. ODA, *juge*;

2) Par treize voix contre trois,

*Dit* que l'émission, à l'encontre de M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, du mandat d'arrêt du 11 avril 2000, et sa diffusion sur le plan international, ont constitué des violations d'une obligation juridique du Royaume de Belgique à l'égard de la République démocratique du Congo, en ce qu'elles ont méconnu l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité dont le ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo jouissait en vertu du droit international;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Buergenthal, *juges*; M. Bula-Bula, *juge ad hoc*;

CONTRE : MM. Oda, Al-Khasawneh, *juges*; Mme Van den Wyngaert, *juge ad hoc*;

3) Par dix voix contre six,

*Dit* que le Royaume de Belgique doit, par les moyens de son choix, mettre à néant le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et en informer les autorités auprès desquelles ce mandat a été diffusé;

POUR : M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Rezek, *juges*; M. Bula-Bula, *juge ad hoc*;

CONTRE : M. Oda, Mme Higgins, MM. Kooijmans, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; Mme Van den Wyngaert, *juge ad hoc*.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le quatorze février deux mille deux, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République démocratique du Congo et au Gouvernement du Royaume de Belgique.

Le président,  
(*Signé*) Gilbert GUILLAUME.

Le greffier,  
(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. GUILLAUME, président, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. ODA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M. RANJEVA, juge, joint une déclaration à l'arrêt; M. KOROMA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; Mme HIGGINS et MM. KOOIJMANS et BUERGENTHAL, juges, joignent à l'arrêt l'exposé de leur opinion individuelle commune; M. REZEK, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. AL-KHASAWNEH, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M. BULA-BULA, juge *ad hoc*, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; Mme VAN DEN WYNGAERT, juge *ad hoc*, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) G. G.

(*Paraphé*) Ph. C.

---