

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

QUESTIONS CONCERNANT L'OBLIGATION
DE POURSUIVRE OU D'EXTRADER

(BELGIQUE c. SÉNÉGAL)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 28 MAI 2009

2009

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

QUESTIONS RELATING TO THE OBLIGATION
TO PROSECUTE OR EXTRADITE

(BELGIUM *v.* SENEGAL)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 28 MAY 2009

Mode officiel de citation :

*Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader
(Belgique c. Sénégal), mesures conservatoires, ordonnance du 28 mai 2009,
C.I.J. Recueil 2009, p. 139*

Official citation :

*Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite
(Belgium v. Senegal), Provisional Measures, Order of 28 May 2009,
I.C.J. Reports 2009, p. 139*

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071063-3

N° de vente : Sales number	954
-------------------------------	------------

28 MAI 2009

ORDONNANCE

QUESTIONS CONCERNANT L'OBLIGATION
DE POURSUIVRE OU D'EXTRADER

(BELGIQUE c. SÉNÉGAL)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES



QUESTIONS RELATING TO THE OBLIGATION
TO PROSECUTE OR EXTRADITE

(BELGIUM v. SENEGAL)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

28 MAY 2009

ORDER

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2009

28 mai 2009

2009
28 mai
Rôle général
n° 144

QUESTIONS CONCERNANT L'OBLIGATION
DE POURSUIVRE OU D'EXTRADER

(BELGIQUE c. SÉNÉGAL)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M. OWADA, *président*; MM. SHI, KOROMA, AL-KHASAWNEH, SIMMA, ABRAHAM, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, CANÇADO TRINDADE, YUSUF, GREENWOOD, *juges*; MM. SUR, KIRSCH, *juges ad hoc*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73 et 74 de son Règlement,

Rend l'ordonnance suivante:

1. Considérant que, par une requête déposée au Greffe de la Cour le 19 février 2009, le Gouvernement du Royaume de Belgique (dénommé ci-après la «Belgique») a introduit une instance contre la République du Sénégal (dénommée ci-après le «Sénégal») au sujet d'un différend relatif au «respect par le Sénégal de son obligation de poursuivre M. H. Habré [ancien président de la République du Tchad,] ou de l'extrader vers la Belgique aux fins de poursuites pénales»; que la Belgique fonde ses

demandes sur la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 (ci-après dénommée la «convention contre la torture»), ainsi que sur le droit international coutumier;

2. Considérant que, dans sa requête, la Belgique se réfère, pour fonder la compétence de la Cour, aux déclarations faites, en application du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, par la Belgique le 17 juin 1958 et par le Sénégal le 2 décembre 1985, ainsi qu'au paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture;

3. Considérant que, dans cette requête, la Belgique soutient que le Sénégal, où M. Habré réside depuis 1990, n'a pas donné suite à ses demandes répétées de voir l'ancien président tchadien poursuivi en justice au Sénégal, à défaut d'être extradé vers la Belgique, pour des faits qualifiés, notamment, de crimes de torture et de crimes contre l'humanité qui auraient été commis au cours de sa présidence entre le 7 juin 1982 et le 1^{er} décembre 1990; et qu'elle expose que, suite aux plaintes déposées en 2000 au Sénégal contre M. Habré par sept personnes physiques et une personne morale, celui-ci a été inculpé de complicité de «crimes contre l'humanité, d'actes de torture et de barbarie» par le doyen des juges d'instruction près le tribunal régional hors classe de Dakar et assigné à résidence, mais que lesdites plaintes ont été rejetées le 4 juillet 2000 par la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar au motif que le «crime contre l'humanité» ne faisait pas partie du droit pénal sénégalais et que, s'agissant du crime de torture, la loi sénégalaise ne permettait pas au juge sénégalais d'exercer sa compétence pour des faits commis à l'étranger par un étranger;

4. Considérant que, dans ladite requête, la Belgique indique également qu'entre le 30 novembre 2000 et le 11 décembre 2001 un ressortissant belge d'origine tchadienne et des ressortissants tchadiens ont déposé des plaintes avec constitution de partie civile auprès des autorités judiciaires belges, contre M. Habré, pour des crimes de droit international humanitaire; et qu'elle ajoute qu'à la suite de ces plaintes, agissant au titre de la compétence personnelle passive que se reconnaissent les juridictions belges, le juge d'instruction en charge du dossier a décerné un mandat d'arrêt international à l'encontre de M. Habré le 19 septembre 2005;

5. Considérant que la Belgique précise que ledit mandat d'arrêt, qui fait notamment référence à la levée par le Tchad, le 7 octobre 2002, des immunités dont M. Habré aurait pu le cas échéant se prévaloir, a été transmis au Sénégal le 19 septembre 2005 en vue d'obtenir l'extradition de l'intéressé; et qu'elle précise en outre que la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar a estimé, le 25 novembre 2005, ne pas pouvoir donner suite à ce mandat dans la mesure où il concernait des faits commis par un chef d'Etat «dans l'exercice de ses fonctions»;

6. Considérant que la Belgique indique encore que le dossier a été transmis par le Sénégal à l'Union africaine le 7 décembre 2005; et qu'elle ajoute que, suite à une décision prise au sommet de Banjul (Gambie), le

2 juillet 2006, par la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine, le Sénégal a modifié, d'une part, son Code pénal, en y intégrant l'incrimination de génocide, de crime de guerre et de crime contre l'humanité, et, d'autre part, son Code de procédure pénale, en permettant au juge sénégalais d'exercer la compétence universelle;

7. Considérant que la Belgique se plaint de ce que le Sénégal, faisant état des difficultés financières qui l'empêcheraient d'organiser le procès, n'a conduit aucune procédure pénale à l'encontre de M. Habré;

8. Considérant que la Belgique, dans sa requête, affirme que le fait pour le Sénégal d'avoir omis de poursuivre M. Habré, à défaut de l'extrader vers la Belgique, pour répondre des faits de torture qui lui sont imputés viole la convention contre la torture, notamment l'article 5, paragraphe 2, l'article 7, paragraphe 1, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 9, paragraphe 1, de cet instrument; et qu'elle ajoute que cette même omission viole également l'obligation, en vertu du droit international coutumier, de réprimer les crimes de droit international humanitaire figurant dans de nombreux actes émanant d'organisations internationales et énoncée dans le droit conventionnel;

9. Considérant que la Belgique soutient qu'un différend l'oppose ainsi au Sénégal sur l'interprétation et l'application de la convention contre la torture et du droit coutumier relatif à la répression des crimes contre l'humanité;

10. Considérant qu'au terme de sa requête la Belgique formule les demandes suivantes:

«La Belgique prie respectueusement la Cour de dire et juger que:

- la Cour est compétente pour connaître du différend qui oppose le Royaume de Belgique à la République du Sénégal en ce qui concerne le respect par le Sénégal de son obligation de poursuivre M. H. Habré ou de l'extrader vers la Belgique aux fins de poursuites pénales;
- la demande belge est recevable;
- la République du Sénégal est obligée de poursuivre pénalement M. H. Habré pour des faits qualifiés notamment de crimes de torture et de crimes contre l'humanité qui lui sont imputés en tant qu'auteur, coauteur ou complice;
- à défaut de poursuivre M. H. Habré, la République du Sénégal est obligée de l'extrader vers le Royaume de Belgique pour qu'il réponde de ces crimes devant la justice belge»;

et qu'elle se réserve le droit de modifier et de compléter ladite requête;

11. Considérant que, le 19 février 2009, après avoir déposé sa requête, la Belgique a présenté une demande en indication de mesures conservatoires en se référant à l'article 41 du Statut de la Cour et aux articles 73 à 75 de son Règlement;

12. Considérant que, dans sa demande en indication de mesures conser-

vatoires, la Belgique renvoie aux bases de compétence de la Cour invoquées dans sa requête (voir paragraphe 2 ci-dessus);

13. Considérant que, dans cette demande en indication de mesures conservatoires, la Belgique expose que

«[a]ctuellement, M. H. Habré est en résidence surveillée à Dakar, mais [qu']il ressort d'un entretien donné par le président sénégalais, A. Wade, à Radio-France-Internationale que le Sénégal pourrait mettre fin à cette mise en résidence surveillée s'il ne trouve pas le budget qu'il estime nécessaire à l'organisation du procès de M. H. Habré»;

et que, selon la Belgique, dans cette hypothèse, il serait facile pour M. Habré de quitter le Sénégal et de se soustraire à toute poursuite;

14. Considérant que, dans ladite demande en indication de mesures conservatoires, la Belgique fait valoir que, si M. Habré devait quitter le territoire sénégalais, cela porterait un préjudice irréparable au droit que le droit international confère à la Belgique d'exercer des poursuites pénales contre l'intéressé; qu'elle soutient en outre que cela violerait l'obligation du Sénégal de poursuivre M. Habré pour les crimes de droit international qui lui sont imputés, à défaut de l'extrader;

15. Considérant que, au terme de sa demande en indication de mesures conservatoires, la Belgique prie la Cour

«d'indiquer, en attendant qu'elle rende un arrêt définitif sur le fond, que le Sénégal doit prendre toutes les mesures en son pouvoir pour que M. H. Habré reste sous le contrôle et la surveillance des autorités judiciaires du Sénégal afin que les règles de droit international dont la Belgique demande le respect puissent être correctement appliquées»;

16. Considérant que, le 19 février 2009, date à laquelle la requête et la demande en indication de mesures conservatoires ont été déposées au Greffe, le greffier a informé le Gouvernement sénégalais du dépôt de ces documents et lui en a adressé immédiatement des copies certifiées conformes en application du paragraphe 2 de l'article 40 du Statut ainsi que du paragraphe 4 de l'article 38 et du paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement; et que le greffier a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de ce dépôt;

17. Considérant que, le 23 février 2009, le greffier a informé les Parties que le président de la Cour, en application du paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, avait fixé aux 6, 7 et 8 avril 2009 les dates de la procédure orale sur la demande en indication de mesures conservatoires;

18. Considérant que, en attendant que la communication prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut et à l'article 42 du Règlement ait été effectuée par transmission du texte bilingue imprimé de la requête aux

Membres des Nations Unies, le greffier a, le 24 février 2009, informé ces Etats du dépôt de la requête et de son objet, ainsi que du dépôt de la demande en indication de mesures conservatoires;

19. Considérant que, le 2 avril 2009, le Sénégal a fait parvenir à la Cour les documents sur lesquels il souhaitait s'appuyer à l'audience; et que copie de ces documents a été immédiatement communiquée à la Belgique; et considérant que, le 3 avril 2009, la Belgique a à son tour fait parvenir à la Cour les documents sur lesquels elle souhaitait s'appuyer à l'audience; et que copie desdits documents a été immédiatement communiquée au Sénégal;

20. Considérant que, 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* en l'affaire; que la Belgique a désigné à cet effet M. Philippe Kirsch, et le Sénégal M. Serge Sur;

21. Considérant que, lors des audiences publiques tenues les 6, 7 et 8 avril 2009, conformément au paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par:

Au nom de la Belgique: M. Paul Rietjens, *agent*,
M. Gérard Dive, *coagent*,
M. Eric David,
sir Michael Wood;

Au nom du Sénégal: S. Exc. M. Cheikh Tidiane Thiam, *agent*,
M. Demba Kandji, *coagent*,
M. Ndiaw Diouf,
M. Alioune Sall,
M. Oumar Gaye,
M. Abdoulaye Dianko;

et qu'au cours des audiences des questions ont été posées par certains membres de la Cour, questions auxquelles des réponses ont été apportées oralement et par écrit;

* * *

22. Considérant que, lors de son premier tour d'observations orales, la Belgique a réitéré l'argumentation développée dans sa requête et sa demande en indication de mesures conservatoires, et a avancé que les conditions requises pour que la Cour indique les mesures demandées étaient remplies;

23. Considérant que la Belgique a réaffirmé que, s'agissant de M. Habré, un différend l'opposait au Sénégal quant à l'interprétation et à l'application de l'obligation d'extrader ou de poursuivre les auteurs de crimes de torture et de crimes contre l'humanité telle qu'énoncée par le droit international conventionnel, et notamment par l'article 7 de la convention contre la torture, ainsi que par le droit international coutu-

mier; qu'elle a fait valoir que le Sénégal ne pouvait s'acquitter de ladite obligation en remettant M. Habré à une organisation internationale ou à un Etat n'en ayant pas demandé l'extradition aux fins de poursuites;

24. Considérant que la Belgique a également fait état de certaines déclarations récentes de M. Abdoulaye Wade, le président de la République du Sénégal, qui, selon elle, laissaient entendre que le Sénégal, s'il ne disposait pas des fonds nécessaires pour l'organisation du procès de M. Habré, pourrait, à tout moment, renoncer à poursuivre l'intéressé, mettre fin à sa surveillance ou le transférer vers un autre Etat; et que la Belgique en a conclu qu'il existait un risque réel et imminent que les droits faisant l'objet de sa requête subissent un préjudice irréparable;

*

25. Considérant que, lors de son premier tour d'observations orales, le Sénégal a affirmé que, depuis 2005, il avait accepté, par la voix du président Wade, de faire juger M. Habré par les juridictions sénégalaises et de respecter ainsi ses obligations au regard du droit international; qu'il a soutenu que, les conditions requises pour l'indication de mesures conservatoires n'étant pas remplies en l'espèce, la demande de la Belgique tendant à ce que de telles mesures soient indiquées n'était pas fondée; et qu'il a ajouté que l'indication des mesures sollicitées par la Belgique préjugerait du fond et priverait le Sénégal des droits qu'il tient des règles internationales, et notamment de la convention contre la torture;

26. Considérant que le Sénégal a exposé que, suite à la demande d'extradition de M. Habré formulée par la Belgique, l'intéressé avait été arrêté et placé sous écrou extraditionnel le 15 novembre 2005; qu'il a confirmé que, par un arrêt en date du 25 novembre 2005, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar s'était déclarée incompétente pour connaître de la demande d'extradition dirigée contre M. Habré, au motif que l'intéressé jouissait d'une immunité de juridiction en raison de sa qualité de chef d'Etat au moment des faits (voir paragraphe 5 ci-dessus); et que le Sénégal a précisé avoir informé la Belgique, le 23 décembre 2005, de cette décision ayant mis définitivement fin à la procédure d'extradition;

27. Considérant que le Sénégal a expliqué que, dans ces circonstances, il avait recherché l'appui de l'Union africaine et saisi celle-ci du dossier; qu'il a confirmé que, le 2 juillet 2006, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine lui avaient donné mandat de poursuivre et juger M. Habré; et qu'il a également confirmé que, par suite, il avait pris un certain nombre de mesures dans la perspective de la tenue du procès de M. Habré au Sénégal, à savoir, notamment, l'introduction des infractions liées aux crimes internationaux dans sa législation pénale, l'élargissement de la compétence des juridictions sénégalaises et la recherche des ressources financières nécessaires à l'organisation d'un tel procès (voir paragraphe 6 ci-dessus);

28. Considérant que le Sénégal, à la lumière des faits ainsi rappelés, a

soutenu qu'il n'existait aucun différend juridique entre les Parties portant sur l'interprétation ou l'application d'une règle de droit international, et notamment des règles énoncées par la convention contre la torture; qu'il a fait valoir que la compétence *prima facie* de la Cour n'était en conséquence pas établie; et que le Sénégal a avancé, en outre, que la requête de la Belgique était irrecevable dans la mesure où il n'avait pas été satisfait aux conditions procédurales posées par l'article 30 de la convention contre la torture;

29. Considérant que le Sénégal a par ailleurs souligné que l'entretien accordé à Radio-France-Internationale par le président Wade le 2 février 2009, auquel la Belgique s'était référée, confirmait que le Sénégal avait la volonté de poursuivre le processus entamé, que M. Habré faisait l'objet de mesures de surveillance auxquelles le Sénégal n'envisageait pas de mettre fin et que les négociations internationales tendant à obtenir les appuis nécessaires à l'organisation de son procès suivaient leur cours; que le Sénégal en a déduit qu'il n'existait aucune urgence qui justifierait l'indication par la Cour des mesures conservatoires sollicitées par la Belgique; et que le Sénégal a avancé, en outre, que la Belgique n'avait pas identifié les droits qu'elle souhaitait voir protéger, ni le préjudice irréparable que ces droits pourraient subir en l'absence d'indication de mesures conservatoires;

30. Considérant que le Sénégal a conclu de ce qui précède que la demande en indication de mesures conservatoires introduite par la Belgique devait être rejetée;

*

31. Considérant que, lors de son second tour d'observations orales, la Belgique a réaffirmé que M. Habré devait être poursuivi et jugé au Sénégal et que ce n'était qu'à défaut de le poursuivre que le Sénégal devait extradier l'intéressé vers la Belgique pour qu'il réponde des faits qui lui sont imputés;

32. Considérant que la Belgique a précisé que le différend qui l'oppose au Sénégal porte, d'une part, sur la question de savoir si l'obligation de juger M. Habré découle du mandat donné par l'Union africaine au Sénégal, ainsi que, d'autre part, sur la question de savoir si le Sénégal s'est d'ores et déjà acquitté de ses obligations en vertu des dispositions de la convention contre la torture en transmettant le dossier à l'Union africaine; que la Belgique s'est également plainte de ce que le Sénégal évoquait systématiquement des raisons financières pour justifier son inaptitude à l'exécution de ses obligations conventionnelles et coutumières; et que la Belgique a ajouté que les procédures engagées par M. Habré devant la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Cour africaine des droits de l'homme lui faisaient craindre que l'une de ces juridictions régionales ne rende une ordonnance susceptible de porter atteinte aux droits de la Belgique en la présente espèce;

33. Considérant que, en réponse à une question posée par un membre de la Cour à l'audience, la Belgique a indiqué qu'une déclaration solennelle prononcée devant la Cour par l'agent du Sénégal au nom de son gouvernement pourrait suffire à la Belgique pour considérer que sa demande en indication de mesures conservatoires n'aurait plus d'objet, si ladite déclaration était claire et sans condition, et qu'elle garantissait que toutes les mesures nécessaires seraient prises par le Sénégal pour que M. Habré ne quitte pas le territoire sénégalais tant que la Cour n'aurait pas rendu sa décision définitive; et que la Belgique a précisé souhaiter que, si une telle déclaration était faite, la Cour la reprenne dans le dispositif de l'ordonnance qu'elle serait amenée à rendre;

34. Considérant qu'au terme de son second tour de plaidoiries la Belgique a présenté les conclusions suivantes:

«La Belgique prie respectueusement la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes: il est demandé à la République du Sénégal de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour que M. Hissène Habré reste sous le contrôle et la surveillance des autorités sénégalaises afin que les règles de droit international dont la Belgique demande le respect puissent être correctement appliquées»;

*

35. Considérant que, lors de son second tour d'observations orales, le Sénégal a réaffirmé que l'arrêt de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar avait mis fin de manière définitive à la procédure d'extradition initiée par la Belgique;

36. Considérant que le Sénégal a soutenu que son obligation de poursuivre M. Habré découlait des dispositions de la convention contre la torture et qu'il s'était toujours référé à cette convention pour justifier les mesures prises en vue du procès; que le Sénégal a exposé qu'il avait saisi l'Union africaine dans le but d'obtenir les soutiens financiers et l'entraide judiciaire nécessaires à l'organisation du procès, mais qu'à aucun moment il n'avait fondé son obligation de poursuivre M. Habré sur une résolution de l'organisation; et que le Sénégal a conclu qu'il était dès lors manifeste qu'il n'existait aucun différend entre les Parties;

37. Considérant que le Sénégal a encore fait observer que les déclarations faites aux médias par le président Wade ne démontraient l'existence d'aucun risque réel et sérieux que M. Habré puisse se soustraire à la justice sénégalaise; et qu'il a ajouté que, en tout état de cause, un préjudice éventuel causé aux droits de la Belgique, malgré les mesures de surveillance mises en œuvre par le Sénégal à l'égard de M. Habré, ne saurait être qualifié d'irréparable dans la mesure où l'obligation d'extrader ou de poursuivre est, selon la Belgique, une norme coutumière et, de ce fait, opposable par la Belgique à tout Etat où M. Habré pourrait se trouver;

38. Considérant que, en réponse à la question posée par un membre de la Cour à l'audience visée au paragraphe 33 ci-dessus, le Sénégal a déclaré

solennellement qu'il ne permettrait pas à M. Habré de quitter son territoire pendant toute la durée de la présente instance;

39. Considérant qu'au terme de son second tour d'observations orales le Sénégal a présenté les conclusions suivantes: «Le Sénégal prie respectueusement la Cour de rejeter les mesures conservatoires demandées par la Belgique»;

* * *

COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

40. Considérant que, en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires, point n'est besoin pour la Cour, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée;

41. Considérant que la Belgique entend fonder la compétence de la Cour sur l'article 30 de la convention contre la torture et sur les déclarations faites par les deux Etats en application du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut; et que la Cour doit maintenant chercher à établir si la clause attributive de juridiction contenue dans la convention ou si les déclarations invoquées lui confèrent effectivement une compétence *prima facie* pour se prononcer sur le fond, lui permettant, si elle estime que les circonstances l'exigent, d'indiquer des mesures conservatoires;

* *

42. Considérant que le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture se lit comme suit:

«Tout différend entre deux ou plus des Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui ne peut être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»;

43. Considérant que tant la Belgique que le Sénégal sont parties à la convention contre la torture; que le Sénégal a ratifié cette convention le 21 août 1986 sans émettre de réserve à l'article 30, paragraphe 1, de celle-ci; et que la Belgique a fait de même le 25 juin 1999;

44. Considérant que la Belgique fait valoir qu'il existe un différend entre les Parties sur l'interprétation et l'application de ladite convention

et que, en omettant de poursuivre M. Habré, à défaut de l'extrader vers la Belgique, pour répondre des faits de torture qui lui sont imputés, le Sénégal a violé la convention contre la torture, notamment son article 5, paragraphe 2, son article 7, paragraphe 1, son article 8, paragraphe 2, et son article 9, paragraphe 1; considérant que la Belgique soutient que des négociations à ce sujet ont été entamées en 2005 entre les Parties et que ces négociations, au cours desquelles elle s'est expressément référée aux dispositions de la convention contre la torture, n'ont pas permis de régler le différend, ce qu'elle a formellement constaté dans la note verbale qu'elle a adressée au Sénégal le 20 juin 2006; que la Belgique soutient en outre qu'elle a proposé le même jour au Sénégal de recourir à une procédure d'arbitrage, proposition à laquelle les autorités sénégalaises n'ont pas donné suite, ni dans les six mois ni plus tard, alors que la Belgique a rappelé son offre de recourir à l'arbitrage par note verbale en date du 8 mai 2007 et a confirmé la persistance du différend par note verbale en date du 2 décembre 2008; considérant que la Belgique conclut de ce qui précède que les conditions auxquelles l'article 30 de la convention contre la torture assujettit la compétence de la Cour sont remplies;

45. Considérant que le Sénégal estime qu'il n'existe manifestement pas de différend sur l'interprétation ou l'application de la convention dans la mesure où il ressort des termes de la requête que la Belgique demande à la Cour de dire et juger qu'il est obligé de poursuivre pénalement M. Habré; que le Sénégal souligne qu'il a déjà pris les dispositions appropriées pour se conformer à cette obligation; considérant que le Sénégal soutient en outre que la requête belge est irrecevable dans la mesure où les conditions procédurales posées à l'article 30 de la convention contre la torture ne sont pas remplies; que le Sénégal fait valoir que la Belgique s'est bornée à demander des renseignements aux autorités sénégalaises sur l'état des procédures, ce qui ne saurait équivaloir à de véritables négociations; et qu'il prétend que la note verbale en date du 20 juin 2006 à laquelle se réfère la Belgique, et qui contiendrait son offre de recourir à l'arbitrage, demeure introuvable dans les archives du Sénégal; considérant que le Sénégal conclut de ce qui précède que l'article 30 de la convention contre la torture ne saurait fonder la compétence de la Cour en l'espèce;

* *

46. Considérant que l'article 30 de la convention contre la torture subordonne la compétence de la Cour à l'existence d'un «différend entre deux ou plus des Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention»; qu'au stade actuel de la procédure il appartient d'abord à la Cour d'établir si, *prima facie*, un tel différend existait à la date du dépôt de la requête, puisque, en règle générale, c'est à cette date que, selon la jurisprudence de la Cour, sa compétence doit s'apprécier (voir *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 344;

Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 95, par. 66; 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, par. 43);

47. Considérant que, suite à l'arrêt de la cour d'appel de Dakar mettant fin à la procédure d'extradition de M. Habré vers la Belgique, le Sénégal a saisi l'Union africaine et en a informé la Belgique par note verbale en date du 23 décembre 2005; que, par note verbale en date du 11 janvier 2006, la Belgique a contesté que le Sénégal puisse se conformer à l'obligation énoncée à l'article 7 de la convention contre la torture en déférant une question relevant de ladite convention à une organisation internationale; que la Belgique a soutenu que le Sénégal ne remplissait pas ses obligations en vertu de la convention contre la torture, notamment son article 7; et que le Sénégal a estimé avoir pris des mesures pour s'acquitter desdites obligations et qu'il a réaffirmé sa volonté de continuer le processus en cours par lequel il entend assumer intégralement ses obligations d'Etat partie à la convention contre la torture; considérant que, au vu de ce qui précède, il apparaît *prima facie* qu'un différend sur l'interprétation et l'application de la convention opposait les Parties à la date du dépôt de la requête;

48. Considérant que, compte tenu de la façon dont les Parties ont présenté leurs positions à l'audience, la Cour examinera à présent si un tel différend continue, *prima facie*, d'exister; que le Sénégal a affirmé que les obligations qui sont les siennes ne découlent pas du mandat reçu de l'Union africaine en 2006 et qu'un Etat partie à la convention contre la torture ne peut pas s'acquitter des obligations énoncées à son article 7 par le simple fait de saisir une organisation internationale; que les Parties semblent néanmoins continuer de s'opposer sur d'autres questions d'interprétation ou d'application de la convention contre la torture, telles que celle du délai dans lequel les obligations prévues à l'article 7 doivent être remplies ou celle des circonstances (difficultés financières, juridiques ou autres) qui seraient pertinentes pour apprécier s'il y a eu ou non manquement auxdites obligations; que les vues des Parties, par ailleurs, continuent apparemment de diverger sur la façon dont le Sénégal devrait s'acquitter de ses obligations conventionnelles; et qu'en conséquence il appert que, *prima facie*, un différend de la nature de celui visé à l'article 30 de la convention contre la torture demeure entre les Parties, même si sa portée a pu évoluer depuis le dépôt de la requête;

*

49. Considérant que la Cour examinera à présent si les conditions procédurales posées à l'article 30 de ladite convention sont réunies; que cette disposition exige en premier lieu que le différend soumis à la Cour soit de ceux « qui ne peu[vent] pas être réglé[s] par voie de négociation »; considé-

rant que la Belgique soutient qu'elle a tenté, sans y parvenir, de régler le différend par des négociations avec le Sénégal (voir paragraphe 44 ci-dessus); considérant que le Sénégal estime au contraire que la correspondance diplomatique invoquée par la Belgique ne peut être considérée comme valant négociations (voir paragraphe 45 ci-dessus); et que cette correspondance ne permet pas davantage de conclure à l'échec des négociations supposées;

50. Considérant qu'au stade de l'examen de sa compétence *prima facie* il suffit à la Cour de constater que la Belgique a tenté de négocier; que, de l'avis de la Cour, la correspondance diplomatique, notamment la note verbale en date du 11 janvier 2006 par laquelle la Belgique entendait apporter certaines précisions «dans le cadre de la procédure de négociation visée à l'article 30 de la convention contre la torture ...», montre que la Belgique a tenté de résoudre le différend concerné par voie de négociation et que les négociations ainsi proposées ne sauraient être réputées avoir résolu ce différend; et que la Cour en conclut que la condition selon laquelle le différend qui lui est soumis doit être de ceux qui «ne peu[vent] pas être réglé[s] par voie de négociation» doit être regardée comme remplie *prima facie*;

51. Considérant que l'article 30 de la convention contre la torture prévoit en deuxième lieu qu'un différend entre Etats parties qui n'aurait pas été réglé par voie de négociation devra être soumis à l'arbitrage à la demande de l'un d'entre eux, et que la Cour ne pourra en être saisie que si les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de cet arbitrage dans les six mois à compter de la date à laquelle il aura été demandé; considérant que la Belgique a indiqué que le Sénégal n'avait pas répondu à la proposition formelle de recourir à une procédure d'arbitrage, formulée dans sa note verbale en date du 20 juin 2006, et a souligné que cette proposition avait été réitérée par note verbale en date du 8 mai 2007; et considérant que le Sénégal affirme que la note verbale belge du 20 juin 2006 demeure introuvable et que la proposition prétendument réitérée était pour le moins ambiguë;

52. Considérant que, de l'avis de la Cour, la note verbale en date du 20 juin 2006 contient une offre explicite de la Belgique au Sénégal de recourir à une procédure d'arbitrage, conformément au paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture, pour régler le différend concernant l'application de la convention au cas de M. Habré; qu'à ce stade de la procédure il suffit à la Cour de constater que, même à supposer que ladite note verbale ne soit jamais parvenue à son destinataire, la note verbale en date du 8 mai 2007 s'y réfère explicitement; et qu'il est confirmé que cette seconde note a été communiquée au Sénégal et reçue par celui-ci plus de six mois avant la date de la saisine de la Cour le 19 février 2009;

* *

53. Considérant que, à la lumière de ce qui précède, la Cour estime avoir compétence *prima facie* en vertu de l'article 30 de la convention contre la torture pour connaître de l'affaire;

54. Considérant par ailleurs que la compétence *prima facie* que la Cour tire de la convention contre la torture est suffisante pour lui permettre, si les circonstances l'exigent, d'indiquer les mesures conservatoires demandées par la Belgique; et qu'il n'y a dès lors pas lieu de rechercher, à ce stade de la procédure, si les déclarations faites par les Parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut pourraient également fonder, *prima facie*, la compétence de la Cour pour connaître de l'affaire;

* *

55. Considérant que, au vu des conclusions auxquelles elle est parvenue aux paragraphes 53 et 54 ci-dessus, la Cour peut examiner la demande en indication de mesures conservatoires;

* * *

LIEN ENTRE LE DROIT PROTÉGÉ ET LES MESURES DEMANDÉES

56. Considérant que le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des parties en attendant qu'elle rende sa décision; qu'il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait éventuellement reconnaître, soit au demandeur, soit au défendeur (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))*, mesures conservatoires, ordonnance du 8 avril 1993, C.I.J. Recueil 1993, p. 19, par. 34; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*, mesures conservatoires, ordonnance du 15 mars 1996, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 22, par. 35; *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, C.I.J. Recueil 2008, p. 388-389, par. 118); qu'un lien doit donc être établi entre les mesures conservatoires sollicitées et les droits qui font l'objet de l'instance pendante devant la Cour sur le fond de l'affaire;

57. Considérant que le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ne devrait être exercé que si les droits allégués par une partie apparaissent au moins plausibles;

* *

58. Considérant que la Belgique indique que sa demande vise à protéger son droit de voir le Sénégal poursuivre directement M. Habré ou, à défaut, le droit d'obtenir son extradition; que la Belgique soutient que la convention contre la torture confère à tous les Etats parties le droit d'obtenir le respect par le Sénégal des dispositions de la convention; et que la Belgique précise que sa demande d'extradition concernant M. Habré, consécutive aux procédures engagées en Belgique par des victimes de nationalité belge, lui confère un droit spécifique de voir le Sénégal poursuivre M. Habré ou, à défaut, d'obtenir son extradition conformément à l'article 7 de ladite convention;

59. Considérant que le Sénégal soutient que le seul droit qui pourrait être reconnu aux Etats parties à la convention contre la torture serait le droit d'exiger d'un autre Etat partie qu'il juge l'auteur d'un acte de torture qui se trouverait sur son territoire ou, à défaut, de demander son extradition; et que, en conséquence, s'il est estimé que les articles 5, paragraphe 2, et 7, paragraphe 1, de la convention créent un droit pour un Etat partie, ce ne peut être que celui de revendiquer l'extradition, un tel droit ne pouvant cependant prévaloir sur celui d'un Etat assumant son obligation de juger;

* *

60. Considérant qu'à ce stade de la procédure la Cour n'a pas à établir de façon définitive l'existence des droits revendiqués par la Belgique ni à examiner la qualité de la Belgique à les faire valoir devant la Cour; et que ces droits, en tant que fondés sur une interprétation possible de la convention contre la torture, apparaissent en conséquence plausibles;

61. Considérant que les mesures conservatoires demandées en l'espèce tendent à garantir que le Sénégal prendra toutes les mesures en son pouvoir pour que M. Habré reste sous le contrôle et la surveillance des autorités sénégalaises jusqu'à ce que la Cour ait rendu sa décision définitive; que le départ éventuel de M. Habré du territoire sénégalais serait susceptible d'affecter les droits que la Belgique pourrait se voir reconnaître au fond, même tels que qualifiés par le Sénégal; que, dès lors, au regard de l'objet de l'instance, les mesures conservatoires sollicitées peuvent être indiquées si les circonstances l'exigent;

* * *

RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET URGENCE

62. Considérant cependant que le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ne sera exercé que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits en litige avant que la Cour n'ait rendu sa décision définitive (voir par exemple *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)*,

mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991, p. 17, par. 23; Certaines procédures pénales engagées en France (République du Congo c. France), mesure conservatoire, ordonnance du 17 juin 2003, C.I.J. Recueil 2003, p. 107, par. 22; Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2007, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 11, par. 32; Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, C.I.J. Recueil 2008, p. 392-393, par. 129); et que la Cour doit donc examiner si, dans la présente instance, une telle urgence existe;

* *

63. Considérant que la Belgique, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, fait référence à un entretien donné à Radio-France-Internationale le 2 février 2009 par le président Wade (voir paragraphe 13 ci-dessus); que la Belgique s'est également référée, à l'audience, à des entretiens accordés par le président Wade au journal espagnol *Público*, au journal français *La Croix* ainsi qu'à l'agence France-Presse, en date du 14 octobre 2008, du 18 décembre 2008 et du 3 février 2009 respectivement, au cours desquels la question de l'organisation du procès de M. Habré et de son financement a été évoquée; que la Belgique relève qu'à ces diverses occasions le président du Sénégal a indiqué, selon le cas, qu'il n'allait pas garder indéfiniment M. Habré au Sénégal, qu'il ferait que M. Habré abandonne le Sénégal, même s'il ne savait pas où l'intéressé irait, qu'il accepterait de le juger si on lui en donnait les moyens, ou encore que, si le procès ne se tenait pas, il renverrait M. Habré chez lui ou au président de l'Union africaine; qu'il en ressort, selon la Belgique, que le Sénégal pourrait mettre fin à la mise en résidence surveillée à laquelle est soumis M. Habré si le financement nécessaire à l'organisation de son procès n'était pas assuré;

64. Considérant que la Belgique en déduit, d'une part, qu'il existe un risque réel que le Sénégal cause un préjudice irréparable aux droits de la Belgique; que la Belgique expose que, si M. Habré devait être autorisé à quitter le territoire sénégalais, il pourrait se soustraire à toute poursuite et il deviendrait impossible pour le Sénégal de se conformer, notamment, aux obligations énoncées par la convention contre la torture; et qu'elle ajoute que la violation de l'obligation de poursuivre ou d'extrader ainsi causée ne saurait être réparée par d'autres moyens, notamment par des compensations pécuniaires;

65. Considérant que la Belgique fait observer, d'autre part, que les déclarations évoquant le départ de M. Habré du territoire sénégalais ont été faites à des dates récentes par la plus haute autorité de l'Etat; et qu'elle en infère que le risque de préjudice doit être considéré comme imminent;

66. Considérant que le Sénégal souligne qu'il ne ressort pas des propos du président Wade que les droits que la Belgique prétend tenir de la

convention contre la torture pourraient subir un préjudice irréparable; qu'il assure ne pas avoir l'intention de mettre fin aux mesures efficaces de contrôle et de surveillance dont fait l'objet M. Habré; qu'il précise notamment que M. Habré ne dispose pas d'un titre de voyage valide et que sa surveillance est assurée par une unité d'élite des forces militaires sénégalaises; et qu'il souligne en outre que les mesures déjà mises en œuvre par lui sont conformes aux dispositions de la convention et identiques aux mesures conservatoires demandées par la Belgique;

67. Considérant que le Sénégal soutient par ailleurs que la déclaration du président Wade à Radio-France-Internationale, dont se prévaut la Belgique pour demander des mesures conservatoires, a été extraite de son contexte et «s'est vu attribuer ... un sens qu'elle n'avait évidemment pas»; qu'il allègue que, au contraire, ladite déclaration démontre la volonté du Sénégal de tenir un procès, le président Wade précisant ce qui suit au sujet du financement dudit procès:

«[Après toutes les promesses d'appui qui ont été faites], comme ça traînait un peu, j'ai dit «il faut que le [soutien financier promis] soit réellement disponible... C'était pour pousser un peu pour qu'on accélère... Dès que nous aurons les moyens, le procès va commencer. Il n'y a absolument aucun doute.»»;

qu'il souligne que les négociations avec l'Union européenne et avec l'Union africaine, visant à l'obtention des fonds nécessaires aux poursuites de M. Habré, se déroulent bien; que le Sénégal considère que les mesures prises par les autorités sénégalaises attestent que celles-ci exécutent de bonne foi leurs obligations en vertu de la convention contre la torture; et que, de l'avis du Sénégal, il en résulte qu'il n'existe aucun risque imminent justifiant l'indication de mesures conservatoires;

68. Considérant que, comme il a été indiqué plus haut (voir paragraphes 29 et 66), le Sénégal a affirmé à plusieurs reprises à l'audience qu'il n'envisageait pas de mettre fin à la surveillance et au contrôle exercés sur la personne de M. Habré tant avant qu'après que les fonds promis par la communauté internationale soient mis à sa disposition pour assurer l'organisation de la procédure judiciaire; que le coagent du Sénégal, au terme de l'audience, a solennellement déclaré, en réponse à une question posée par un membre de la Cour, ce qui suit:

«Senegal will not allow Mr. Habré to leave Senegal while the present case is pending before the Court. Senegal has not the intention to allow Mr. Habré to leave the territory while the present case is pending before the Court.» (En anglais dans l'original.);

«Le Sénégal ne permettra pas à M. Habré de quitter le Sénégal aussi longtemps que la présente affaire sera pendante devant la Cour. Le Sénégal n'a pas l'intention de permettre à M. Habré de quitter le territoire alors que cette affaire est pendante devant la Cour.» [*Traduction du Greffe.*];

69. Considérant que le coagent de la Belgique, en précisant qu'il agissait au nom de son gouvernement, a affirmé à l'audience, en réponse à une question posée par un membre de la Cour, qu'une telle déclaration solennelle faite par l'agent du Sénégal au nom de son gouvernement, et selon laquelle celui-ci ne permettrait pas à M. Habré de quitter le territoire sénégalais aussi longtemps que la Cour serait saisie de la présente affaire, pourrait suffire à la Belgique pour considérer que sa demande en indication de mesures conservatoires n'aurait plus d'objet, pour autant que certaines conditions soient remplies (voir paragraphe 33 ci-dessus);

* *

70. Considérant que les déclarations évoquant la possibilité que M. Habré quitte le Sénégal émanaient du chef de l'Etat sénégalais et qu'elles ont pu, de ce fait, fonder certaines inquiétudes de la Belgique quant à un éventuel départ de M. Habré; que la Cour relève cependant que lesdites déclarations, faites à l'occasion d'entretiens accordés à la presse, ont été précisées par la suite par d'autres déclarations émanant du chef de l'Etat (voir paragraphe 67 ci-dessus);

71. Considérant par ailleurs que la Cour note que le Sénégal, tant *proprio motu* qu'en réponse à une question posée par un membre de la Cour, a formellement et à plusieurs reprises, au cours des audiences, donné l'assurance qu'il ne permettra pas à M. Habré de quitter son territoire avant que la Cour ait rendu sa décision définitive;

72. Considérant que, comme la Cour l'a déjà rappelé ci-dessus, l'indication de mesures conservatoires ne se justifie que s'il y a urgence; considérant que la Cour, prenant acte des assurances données par le Sénégal, constate que le risque de préjudice irréparable aux droits revendiqués par la Belgique n'est pas apparent à la date à laquelle la présente ordonnance est rendue;

73. Considérant que la Cour conclut de ce qui précède qu'il n'existe, dans les circonstances de l'espèce, aucune urgence justifiant l'indication de mesures conservatoires par la Cour;

* * *

74. Considérant que la décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même, et qu'elle laisse intact le droit des Gouvernements de la Belgique et du Sénégal de faire valoir leurs moyens en ces matières;

75. Considérant que la présente décision laisse également intact le droit de la Belgique de présenter à l'avenir une nouvelle demande en indi-

cation de mesures conservatoires fondée sur des faits nouveaux, en vertu du paragraphe 3 de l'article 75 du Règlement;

* * *

76. Par ces motifs,

LA COUR,

par treize voix contre une,

Dit que les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut.

POUR: M. Owada, *président*; MM. Shi, Koroma, Al-Khasawneh, Simma, Abraham, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Yusuf, Greenwood, *juges*; MM. Sur, Kirsch, *juges ad hoc*;

CONTRE: M. Cançado Trindade, *juge*.

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

Le président,

(*Signé*) Hisashi OWADA.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe COUVREUR.

MM. les juges KOROMA et YUSUF joignent une déclaration commune à l'ordonnance; MM. les juges AL-KHASAWNEH et SKOTNIKOV joignent à l'ordonnance l'exposé de leur opinion individuelle commune; M. le juge CANÇADO TRINDADE joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion dissidente; M. le juge *ad hoc* SUR joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle.

(*Paraphé*) H.O.

(*Paraphé*) Ph.C.