

20 JUILLET 2012

ARRÊT

**QUESTIONS CONCERNANT L'OBLIGATION DE POURSUIVRE
OU D'EXTRADER**

(BELGIQUE c. SÉNÉGAL)

**QUESTIONS RELATING TO THE OBLIGATION TO PROSECUTE
OR EXTRADITE**

(BELGIUM v. SENEGAL)

20 JULY 2012

JUDGMENT

TABLE DES MATIÈRES

Paragraphes

QUALITÉS	1-14
I. CONTEXTE HISTORIQUE ET FACTUEL	15-41
II. COMPÉTENCE DE LA COUR	42-63
A. L'existence d'un différend	44-55
B. Les autres conditions de compétence	56-63
III. RECEVABILITÉ DES DEMANDES DE LA BELGIQUE	64-70
IV. LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE	71-117
A. La violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 6 de la convention	79-88
B. La violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention	89-115
1. La nature et le sens de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7	92-95
2. La portée temporelle de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7	96-105
3. La mise en œuvre de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7	106-117
V. LES REMÈDES	118-121
DISPOSITIF	122

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2012

**2012
20 juillet
Rôle général
n° 144**

20 juillet 2012

**QUESTIONS CONCERNANT L'OBLIGATION DE POURSUIVRE
OU D'EXTRADER**

(BELGIQUE c. SÉNÉGAL)

Contexte historique et factuel.

Plaintes déposées contre M. Habré au Sénégal et en Belgique — Première demande d'extradition de la Belgique — Transfert par le Sénégal du «dossier Hissène Habré» à l'Union africaine — Décision du Comité des Nations Unies contre la torture — Réformes législatives et constitutionnelles sénégalaises — Arrêt de la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest — Deuxième, troisième et quatrième demandes d'extradition de la Belgique.

*

Bases de compétence de la Cour — Paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture (la convention) — Déclarations faites par les Parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut.

Existence d'un différend, condition énoncée dans les deux bases de compétence — Absence de différend concernant le paragraphe 2 de l'article 5 de la convention — Différend concernant le paragraphe 2 de l'article 6 et le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention ayant existé au moment du dépôt de la requête et continuant d'exister — Absence de différend relatif à des manquements à des obligations relevant du droit international coutumier.

Autres conditions de compétence au titre du paragraphe 1 de l'article 30 de la convention — Différend n'ayant pu être réglé par voie de négociation — Belgique ayant demandé que le différend soit soumis à l'arbitrage — Au moins six mois s'étant écoulés après la demande d'arbitrage.

Cour ayant compétence pour connaître du différend concernant le paragraphe 2 de l'article 6 et le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention — Nul besoin de rechercher si la Cour est compétente sur le fondement des déclarations faites en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut.

*

Recevabilité des demandes de la Belgique — Demandes de la Belgique fondées sur sa qualité de partie à la convention — Demandes de la Belgique fondées sur l'existence d'un intérêt particulier — Objet et but de la convention — Obligations erga omnes partes — Droit d'un Etat partie de demander qu'un autre Etat partie, qui aurait manqué à une obligation, mette fin à ce manquement — Belgique ayant qualité, en tant qu'Etat partie à la convention, pour invoquer la responsabilité du Sénégal à raison de manquements allégués — Demandes de la Belgique fondées sur le paragraphe 2 de l'article 6 et le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention étant recevables — Nul besoin de se prononcer sur la question de savoir si la Belgique a un intérêt particulier.

*

Violations alléguées de la convention contre la torture.

Paragraphe 2 de l'article 5 de la convention étant une condition pour la mise en œuvre d'autres obligations prévues par cet instrument — Absence de la législation requise jusqu'en 2007 ayant affecté l'exécution par le Sénégal de ses obligations découlant du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention.

Violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 6 de la convention — Enquête préliminaire devant être ouverte aussitôt que le suspect est identifié sur le territoire de l'Etat concerné — Cour constatant que les autorités sénégalaises n'ont pas immédiatement engagé une enquête préliminaire dès le moment où elles ont eu des raisons de soupçonner M. Habré d'être responsable d'actes de torture.

Violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention — Etat tenu de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, indépendamment de l'existence, au préalable, d'une demande d'extradition — Engagement de poursuites au vu des éléments de preuve contre le suspect — Poursuite étant une obligation prévue par la convention — Extradition étant une option offerte par la convention.

Portée temporelle de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 — Interdiction de la torture relevant du droit international coutumier et ayant le caractère de norme impérative (jus cogens) — Obligation de poursuivre s'appliquant aux faits survenus après l'entrée en vigueur de la convention à l'égard de l'Etat concerné — Article 28 de la convention de Vienne sur le droit des traités — Décision du Comité contre la torture — Obligation de poursuivre incombant au Sénégal ne valant pas pour les actes commis avant l'entrée en vigueur de la convention contre la torture à son égard — Belgique étant en droit de demander à la Cour, depuis qu'elle est devenue partie à la convention, de se prononcer sur le respect par le Sénégal du paragraphe 1 de l'article 7.

Mise en œuvre de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 — Obligations incombant au Sénégal au titre de la convention n'étant pas affectées par la décision de la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest — Difficultés financières soulevées par le Sénégal ne pouvant justifier qu'il n'ait pas engagé de poursuites contre M. Habré — Saisine de l'Union africaine ne pouvant justifier le retard pris dans le respect par le Sénégal de ses engagements au titre de la convention — Article 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités — Objet et but de la convention contre la torture, et nécessité d'engager des poursuites sans retard — Sénégal n'ayant pas pris toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention — Violation de cette disposition par le Sénégal.

*

Remèdes.

But du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 — Sénégal ayant engagé sa responsabilité internationale en manquant à ses obligations au titre de ces dispositions — Sénégal tenu de mettre fin à ce fait illicite à caractère continu — Obligation pour le Sénégal de saisir ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, s'il n'extrade pas M. Habré.

ARRÊT

Présents : M. TOMKA, président ; M. SEPÚLVEDA-AMOR, vice-président ; MM. OWADA, ABRAHAM, KEITH, BENNOUNA, SKOTNIKOV, CAÑADO TRINDADE, YUSUF, GREENWOOD, MMES XUE, DONOGHUE, M. GAJA, MME SEBUTINDE, juges ; MM. SUR, KIRSCH, juges ad hoc ; M. COUVREUR, greffier.

En l'affaire relative à des questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader,

entre

le Royaume de Belgique,

représenté par

M. Paul Rietjens, directeur général des affaires juridiques du service public fédéral des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement,

comme agent ;

M. Gérard Dive, conseiller, chef du service de droit international humanitaire du service public fédéral de la justice,

comme coagent ;

M. Eric David, professeur de droit à l'Université Libre de Bruxelles,

sir Michael Wood, K.C.M.G., membre du barreau d'Angleterre, membre de la Commission du droit international,

M. Daniel Müller, consultant en droit international public, chercheur au Centre de droit international de Nanterre (CEDIN), Université de Paris Ouest, Nanterre-La Défense,

comme conseils et avocats ;

S. Exc. M. Willy De Buck, ambassadeur, représentant permanent du Royaume de Belgique auprès des institutions internationales à La Haye,

M. Philippe Meire, magistrat fédéral, parquet fédéral,

M. Alexis Goldman, conseiller, direction du droit international public, direction générale des affaires juridiques du service public fédéral des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement,

M. Benjamin Goes, conseiller, chancellerie du premier ministre,

Mme Valérie Delcroix, attaché, direction du droit international public, direction générale des affaires juridiques du service public fédéral des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement,

Mme Pauline Warnotte, attaché, service de droit international humanitaire du service public fédéral de la justice,

Mme Liesbet Masschelein, attaché, chancellerie du premier ministre,

M. Vaios Koutroulis, maître d'enseignement à la faculté de droit de l'Université Libre de Bruxelles,

M. Geoffrey Eekhout, attaché, représentation permanente du Royaume de Belgique auprès des institutions internationales à La Haye,

M. Jonas Perilleux, attaché, service de droit international humanitaire du service public fédéral de la justice,

comme conseillers,

et

la République du Sénégal,

représentée par

S. Exc. M. Cheikh Tidiane Thiam, professeur, ambassadeur, directeur général des affaires juridiques et consulaires au ministère des affaires étrangères et des Sénégalais de l'extérieur,

comme agent ;

S. Exc. M. Amadou Kebe, ambassadeur de la République du Sénégal auprès du Royaume des Pays-Bas,

M. François Diouf, magistrat, directeur des affaires criminelles et des grâces au ministère de la justice,

comme coagents ;

M. Serigne Diop, professeur, médiateur de la République,

M. Abdoulaye Dianko, agent judiciaire de l'Etat,

M. Ibrahima Bakhom, magistrat,

M. Oumar Gaye, magistrat,

comme conseils ;

M. Moustapha Ly, premier conseiller à l'ambassade du Sénégal à La Haye,

M. Moustapha Sow, premier conseiller à l'ambassade du Sénégal à La Haye,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant :

1. Le 19 février 2009, le Royaume de Belgique (dénommé ci-après la «Belgique») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'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[issène] Habré[, ancien président de la République du Tchad], ou de l'extrader vers la Belgique aux fins de poursuites pénales». La Belgique fondait ses demandes sur la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 (dénommée ci-après la «convention contre la torture» ou la «convention»), ainsi que sur le droit international coutumier.

Dans sa requête, la Belgique invoquait, comme base de compétence de la Cour, le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture ainsi que les déclarations faites, en application du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour, par la Belgique, le 17 juin 1958 et par le Sénégal, le 2 décembre 1985.

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

3. Le 19 février 2009, immédiatement après le dépôt de sa requête, la Belgique, se référant à l'article 41 du Statut et aux articles 73, 74 et 75 du Règlement, a déposé au Greffe de la Cour une demande en indication de mesures conservatoires et l'a priée «d'indiquer, en attendant qu'elle rende un arrêt définitif sur le fond», des mesures conservatoires tendant à ce que le défendeur prenne «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».

4. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles s'est prévalu du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut de procéder à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire : la Belgique a désigné M. Philippe Kirsch, et le Sénégal M. Serge Sur.

5. Par ordonnance du 28 mai 2009, la Cour, après avoir entendu les Parties, a dit que les circonstances, telles qu'elles se présentaient alors à elle, n'étaient pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut (*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. 156, par. 76*).

6. Par ordonnance du 9 juillet 2009, la Cour a fixé au 9 juillet 2010 et au 11 juillet 2011, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt du mémoire de la Belgique et du contre-mémoire du Sénégal. Le mémoire de la Belgique a été dûment déposé dans le délai ainsi prescrit.

7. A la demande du Sénégal, le président de la Cour a, par ordonnance du 11 juillet 2011, reporté au 29 août 2011 la date d'expiration du délai pour le dépôt du contre-mémoire. Cette pièce a été dûment déposée dans le délai ainsi prorogé.

8. Lors d'une réunion que le président de la Cour a tenue avec les agents des Parties le 10 octobre 2011, celles-ci ont indiqué qu'elles n'estimaient pas nécessaire la tenue d'un second tour de procédure écrite et qu'elles souhaitaient que la Cour fixe dès que possible la date d'ouverture des audiences. La Cour a considéré qu'elle était suffisamment informée des moyens de fait et de droit sur lesquels les Parties se fondent et que la présentation de nouvelles écritures n'apparaissait pas nécessaire. L'affaire s'est ainsi trouvée en état.

9. 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 documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale. En outre, l'ensemble de ces documents, sans leurs annexes, a été placé sur le site Internet de la Cour.

10. Des audiences publiques ont été tenues entre le 12 mars 2012 et le 21 mars 2012, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses :

Pour la Belgique : M. Paul Rietjens,
M. Gérard Dive,
M. Eric David,
sir Michael Wood,
M. Daniel Müller.

Pour le Sénégal : S. Exc. M. Cheikh Tidiane Thiam,
M. Oumar Gaye,
M. François Diouf,
M. Ibrahima Bakhom,
M. Abdoulaye Dianko.

11. A l'audience, des questions ont été posées aux Parties par des membres de la Cour, auxquelles il a été répondu oralement et par écrit. Conformément à l'article 72 du Règlement, chacune des Parties a présenté des observations écrites sur les réponses que l'autre Partie avait fournies par écrit.

*

12. Dans la requête, les demandes ci-après ont été formulées par la Belgique :

«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.

La Belgique se réserve le droit de modifier et de compléter [ladite] requête.»

13. Au cours de la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

Au nom du Gouvernement de la Belgique,

dans le mémoire :

«Pour les motifs exposés dans le présent mémoire, le Royaume de Belgique prie la Cour internationale de Justice de dire et de juger que :

- 1)
 - a) le Sénégal a violé ses obligations internationales en n'ayant pas introduit dans son droit interne les dispositions nécessaires permettant aux autorités judiciaires sénégalaises d'exercer la compétence universelle prévue par l'article 5, paragraphe 2, de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
 - b) le Sénégal a violé et viole ses obligations internationales découlant de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et du droit international coutumier en s'abstenant de poursuivre pénalement M. Hissène Habré pour des faits qualifiés notamment de crimes de torture, de crime de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité qui lui sont imputés en tant qu'auteur, coauteur ou complice, ou de l'extrader vers la Belgique aux fins de telles poursuites pénales ;
 - c) le Sénégal ne peut pas invoquer des difficultés d'ordre financier ou autres pour justifier les manquements à ses obligations internationales.
- 2) Le Sénégal est tenu de mettre fin à ces faits internationalement illicites
 - a) en soumettant sans délai l'affaire Hissène Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ; ou
 - b) à défaut, en extradant M. Habré vers la Belgique.

La Belgique se réserve le droit de modifier ou d'amender le cas échéant les présentes conclusions, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement de la Cour.»

Au nom du Gouvernement du Sénégal,

dans le contre-mémoire :

«Pour l'ensemble des motifs exposés dans le présent contre-mémoire, l'Etat du Sénégal prie la Cour internationale de Justice de dire et juger que :

- 1) à titre principal, elle ne peut pas se prononcer sur le fond de la requête introduite par le Royaume de Belgique en raison de son incompétence, en tant qu'elle résulte de l'absence de différend entre la Belgique et le Sénégal, et de l'irrecevabilité de ladite requête ;
- 2) subsidiairement, le Sénégal n'a violé aucune disposition de la convention de 1984 contre la torture, notamment celles qui lui prescrivent l'obligation d'«extrader ou de juger» (article 6, paragraphe 2, et article 7, paragraphe 1, de la convention) ni, plus généralement, aucune règle [de] droit international coutumier ;
- 3) le Sénégal, en prenant les différentes mesures qui ont été indiquées, applique ses engagements d'Etat partie à la convention de 1984 contre la torture ;
- 4) le Sénégal, en prenant les mesures et dispositions appropriées pour préparer le procès de M. Habré, se conforme à la déclaration par laquelle il s'est engagé devant la [C]our.

Le Sénégal se réserve le droit de modifier ou d'amender, le cas échéant, les présentes conclusions, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement de la Cour.»

14. Lors de la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

Au nom du Gouvernement de la Belgique,

à l'audience du 19 mars 2012 :

«Pour les motifs exposés dans son mémoire et lors de la procédure orale, le Royaume de Belgique prie la Cour internationale de Justice de dire et juger que :

- 1) *a)* le Sénégal a violé ses obligations internationales en n'ayant pas introduit dans son droit interne et en temps utile les dispositions nécessaires permettant aux autorités judiciaires sénégalaises d'exercer la compétence universelle prévue par l'article 5, paragraphe 2, de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- b)* le Sénégal a violé et viole ses obligations internationales découlant de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et d'autres règles du droit international en s'abstenant de poursuivre pénalement Hissène Habré pour des faits qualifiés notamment de crimes de torture, crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime de génocide qui lui sont imputés en tant qu'auteur, coauteur ou complice, ou, à défaut, de l'extrader vers la Belgique aux fins de telles poursuites pénales ;

- c) le Sénégal ne peut pas invoquer des difficultés d'ordre financier ou autres pour justifier les manquements à ses obligations internationales.
- 2) le Sénégal est tenu de mettre fin à ces faits internationalement illicites
 - a) en soumettant sans délai l'affaire Hissène Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ; ou,
 - b) à défaut, en extradant Hissène Habré sans plus attendre vers la Belgique.»

Au nom du Gouvernement du Sénégal,

à l'audience du 21 mars 2012 :

«Au vu de l'ensemble des développements et motifs contenus dans son contre-mémoire, dans ses plaidoiries et dans les réponses apportées aux questions que les honorables juges ont bien voulu lui poser, par lesquels le Sénégal a déclaré et tenté de démontrer que, dans le cas d'espèce, il a dûment assumé ses engagements internationaux et n'a pas commis un quelconque fait internationalement illicite, [le Sénégal prie] la Cour de bien vouloir lui adjuger le bénéfice des conclusions qui suivent et de dire et juger :

- 1) à titre principal, qu'elle ne peut pas se prononcer sur le fond de la requête introduite par le Royaume de Belgique en raison de son incompétence, en tant qu'elle résulte de l'absence de différend entre la Belgique et le Sénégal, et de l'irrecevabilité de ladite requête ;
- 2) subsidiairement, si elle venait à retenir sa compétence ainsi que la recevabilité de la requête belge, que le Sénégal n'a violé aucune disposition de la convention de 1984 contre la torture, notamment celles qui lui prescrivent l'obligation «de juger ou d'extrader» (article 6, paragraphe 2, et article 7, paragraphe 1, de la convention) ni, plus généralement, aucune autre règle de droit conventionnel, de droit international général ou de droit international coutumier dans ce domaine ;
- 3) que le Sénégal, en prenant les différentes mesures qui ont été indiquées, applique ses engagements d'Etat partie à la convention de 1984 contre la torture ;
- 4) qu'en prenant les mesures et dispositions appropriées pour préparer le procès de M. H. Habré, le Sénégal se conforme à la déclaration par laquelle il s'est engagé devant la Cour ;
- 5) qu'elle rejette, en conséquence, l'ensemble des demandes articulées autour de la requête du Royaume de Belgique.»

*

* *

I. CONTEXTE HISTORIQUE ET FACTUEL

15. La Cour commencera par décrire brièvement le contexte historique et factuel dans lequel s'inscrit la présente affaire.

16. Après avoir pris le pouvoir le 7 juin 1982 à la tête d'une rébellion, M. Hissène Habré a présidé la République du Tchad pendant huit années, au cours desquelles de multiples violations des droits de l'homme auraient été commises, notamment des arrestations d'opposants politiques réels ou présumés, des détentions sans jugement ou dans des conditions inhumaines, de mauvais traitements, des actes de torture, des exécutions extrajudiciaires et des disparitions forcées. Renversé le 1^{er} décembre 1990 par son ancien conseiller pour la défense et la sécurité — M. Idriss Déby, actuel président du Tchad —, M. Habré, après un court séjour au Cameroun, a sollicité et obtenu du Gouvernement sénégalais l'asile politique. Il s'est alors installé à Dakar, où il réside depuis lors.

17. Le 25 janvier 2000, sept ressortissants tchadiens résidant au Tchad et une association de victimes ont saisi le doyen des juges d'instruction au tribunal régional hors classe de Dakar d'une plainte, avec constitution de partie civile, contre M. Habré, au sujet de crimes qui auraient été commis au cours de sa présidence. Le 3 février 2000, le doyen des juges d'instruction, après avoir procédé à un interrogatoire de première comparution aux fins de constater l'identité de M. Habré et lui avoir fait connaître les faits qui lui étaient attribués, a inculpé celui-ci pour avoir «aidé ou assisté X... dans la commission de crimes contre l'humanité, d'actes de torture et de barbarie» et l'a assigné à résidence.

18. Le 18 février 2000, M. Habré a introduit une requête auprès de la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar aux fins de l'annulation de la procédure ainsi engagée contre lui, arguant de l'incompétence des juridictions sénégalaises, du défaut de base légale des poursuites et de la prescription des faits, ainsi que de la violation de la Constitution, du code pénal sénégalais et de la convention contre la torture. Par son arrêt du 4 juillet 2000, cette chambre de la Cour d'appel a annulé, pour incompétence du juge saisi, les poursuites contre M. Habré. Il y était expliqué qu'en visant des crimes commis hors du territoire du Sénégal par un ressortissant étranger contre des ressortissants étrangers, ces poursuites appelaient l'exercice de la compétence universelle ; or, celle-ci n'était pas prévue par le code de procédure pénale sénégalais alors en vigueur. Rejetant un pourvoi formé par les parties civiles contre l'arrêt du 4 juillet 2000, la Cour de cassation sénégalaise, par arrêt du 20 mars 2001, a confirmé l'incompétence du magistrat instructeur.

19. Le 30 novembre 2000, un ressortissant belge d'origine tchadienne a déposé une plainte avec constitution de partie civile contre M. Habré devant un juge d'instruction belge, notamment pour violations graves du droit international humanitaire, crimes de torture et crime de génocide. Entre le 30 novembre 2000 et le 11 décembre 2001, vingt autres personnes ont déposé, devant le même juge, des plaintes similaires contre M. Habré pour des faits de même nature. Ces plaintes, qui se rapportaient à la période allant de 1982 à 1990 et émanaient de deux binationaux belgo-tchadiens et de dix-huit ressortissants tchadiens, visaient des crimes prévus par la loi belge du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire — modifiée par la loi du 10 février 1999 (ci-après la «loi de 1993/1999») — et par la convention contre la torture. La convention a été ratifiée par le Sénégal le 21 août 1986, sans réserve, et lie ce dernier depuis le 26 juin 1987, date de son entrée en vigueur. Elle a été ratifiée par la Belgique le 25 juin 1999, sans réserve, et lie cette dernière depuis le 25 juillet 1999.

20. Après avoir constaté que les faits ainsi dénoncés — extermination, torture, persécution et disparitions forcées — pouvaient être qualifiés de «crimes contre l'humanité» au regard de la loi de 1993/1999, le juge d'instruction belge a adressé deux commissions rogatoires internationales au Sénégal et au Tchad, respectivement les 19 septembre et 3 octobre 2001. Par la première, il entendait obtenir copie de tous les dossiers des procédures pendantes devant la justice sénégalaise concernant M. Habré ; le Sénégal a fourni à la Belgique un dossier pertinent le 22 novembre 2001. La seconde visait à établir une coopération judiciaire entre la Belgique et le Tchad, notamment en demandant que les autorités belges soient autorisées à interroger les plaignants et les témoins tchadiens, à consulter les dossiers pertinents et à visiter les lieux en cause ; le juge d'instruction belge a exécuté cette commission rogatoire au Tchad du 26 février au 8 mars 2002. Par ailleurs, en réponse à une question posée par celui-ci, le 27 mars 2002, aux fins de savoir si M. Habré bénéficiait d'une quelconque immunité de juridiction en sa qualité d'ancien chef d'Etat, le ministre tchadien de la justice a indiqué, dans une lettre datée du 7 octobre 2002, que la conférence nationale souveraine tenue à N'Djamena du 15 janvier au 7 avril 1993 avait officiellement levé toute immunité de juridiction de l'ancien président. Entre 2002 et 2005, divers actes d'instruction ont été exécutés en Belgique, notamment l'audition des parties plaignantes et des témoins, ainsi que l'analyse des documents transmis par les autorités tchadiennes en exécution de la commission rogatoire.

21. Le 19 septembre 2005, le juge d'instruction belge a décerné un mandat d'arrêt international par défaut à l'encontre de M. Habré, inculpé comme auteur ou coauteur, notamment, de violations graves du droit international humanitaire, d'actes de torture, du crime de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Par note verbale du 22 septembre 2005, la Belgique a transmis ledit mandat d'arrêt international au Sénégal et a demandé l'extradition de M. Habré. Le 27 septembre 2005, Interpol — dont la Belgique et le Sénégal sont membres depuis, respectivement, le 7 septembre 1923 et le 4 septembre 1961 —, a fait circuler une «notice rouge» concernant M. Habré, qui vaut demande d'arrestation provisoire en vue de l'extradition.

22. Dans son arrêt du 25 novembre 2005, la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar s'est prononcée sur la demande d'extradition de la Belgique en décidant que, en tant que «juridiction ordinaire de droit commun, [elle] ne [pouvait] étendre sa compétence aux actes d'instruction et de poursuite engagés contre un chef d'Etat pour des faits prétendument commis dans l'exercice de ses fonctions» ; que M. Habré devait «bénéficier de ... l'immunité de juridiction», qui «a vocation à survivre à la cessation de fonctions du [p]résident de la République» ; et qu'elle ne pouvait dès lors «connaître de la régularité [des] actes de poursuite et de la validité d[u] mandat d'arrêt s'appliquant à un chef d'Etat».

23. Au lendemain du prononcé de l'arrêt du 25 novembre 2005, le Sénégal a saisi l'Union africaine de la question du jugement de cet ancien chef d'Etat. En juillet 2006, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de cette organisation a notamment, par sa décision 127 (VII),

«décid[é] de considérer le dossier Hissène Habré comme le dossier de l'Union africaine, ... mandat[é] la République du Sénégal de poursuivre et de faire juger, au nom de l'Afrique, Hissène Habré par une juridiction sénégalaise compétente avec les garanties d'un procès juste»

et

«donn[é] mandat au président de l'Union [africaine], en concertation avec le président de la Commission [de l'Union], d'apporter au Sénégal l'assistance nécessaire pour le bon déroulement et le bon fonctionnement du procès».

24. Au vu de l'arrêt du 25 novembre 2005 de la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar, la Belgique a, par note verbale datée du 30 novembre 2005, prié le Sénégal de lui indiquer quelles étaient les implications de cette décision judiciaire sur sa demande d'extradition, à quelle phase en était la procédure et si le Sénégal pouvait répondre officiellement à la demande d'extradition et apporter des éclaircissements sur sa position à la suite de ladite décision. En réponse, le Sénégal a, dans une note verbale du 7 décembre 2005, notamment indiqué que, après l'arrêt en cause, il avait saisi l'Union africaine de l'affaire Habré, ce qui, entre autres, «préfigur[ait] une gestion concertée à l'échelle africaine de questions relevant *a priori* de la souveraineté nationale des Etats». Par note verbale du 23 décembre 2005, le Sénégal a précisé que l'arrêt de la chambre d'accusation mettait fin à la phase judiciaire de la procédure, qu'il avait pris la décision de transmettre le «dossier Hissène Habré» à l'Union africaine (voir paragraphes 23 ci-dessus et 36 ci-après) et que cette décision devait dès lors être considérée comme traduisant sa position suite à l'arrêt de la chambre d'accusation.

25. Par note verbale du 11 janvier 2006, la Belgique, se référant à la procédure de négociation en cours au titre de l'article 30 de la convention contre la torture et prenant note du transfert du «dossier Hissène Habré» à l'Union africaine, a indiqué qu'elle interprétait ladite convention et, plus particulièrement l'obligation «*aut dedere aut judicare*» prévue à l'article 7, «comme ne prévoyant d'obligations que dans le chef d'un Etat, en l'occurrence, dans le cadre de la demande d'extradition de M. Hissène Habré, dans le chef de la République du Sénégal». La Belgique a en outre demandé au Sénégal «de bien vouloir lui communiquer sa décision finale quant à l'accord ou [au] refus de donner suite à la demande d'extradition» de M. Habré. Selon la Belgique, le Sénégal n'a pas répondu à cette note. Par note verbale du 9 mars 2006, la Belgique s'est référée de nouveau à la procédure de négociation en cours au titre de l'article 30 et a précisé qu'elle interprétait l'article 4, l'article 5, paragraphes 1 c) et 2, l'article 7, paragraphe 1, l'article 8, paragraphes 1, 2 et 4, et l'article 9, paragraphe 1, de la convention «comme prévoyant l'obligation, pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 de la convention ..., de l'extrader à défaut de l'avoir jugé sur [la] base des incriminations visées audit article» ; en conséquence, la Belgique a demandé au Sénégal

«de bien vouloir lui faire savoir si sa décision de transmettre l'affaire Hissène Habré à l'Union africaine d[evait] être interprétée comme signifiant que les autorités sénégalaises [n'avaient] plus l'intention de l'extrader vers la Belgique ni de le faire juger par les autorités judiciaires compétentes».

26. Par note verbale datée du 4 mai 2006, la Belgique, après avoir constaté l'absence de réaction officielle des autorités sénégalaises à ses correspondances et démarches antérieures, a réitéré qu'elle interprétait l'article 7 de la convention contre la torture comme prévoyant l'obligation, pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé, de l'extrader à défaut de l'avoir jugé et a souligné que la «décision de confier le cas Hissène Habré à l'Union africaine» ne pouvait dispenser le Sénégal des obligations qui lui incombaient de juger ou extrader la personne accusée des faits incriminés conformément aux articles pertinents de la convention ; elle a

par ailleurs indiqué qu'une controverse non résolue au sujet de cette interprétation entraînerait un recours à la procédure d'arbitrage au titre de l'article 30 de la convention. Par note verbale du 9 mai 2006, le Sénégal a expliqué que ses notes verbales des 7 et 23 décembre 2005 constituaient une réponse à la demande d'extradition de la Belgique ; il a précisé que, en transférant l'affaire à l'Union africaine, pour ne pas créer une impasse juridique, il s'était conformé à l'esprit du principe «*aut dedere aut punire*» ; et il a enfin pris acte de «l'éventualité d'un recours à la procédure d'arbitrage prévue à l'article 30 de la convention». La Belgique a, dans une note verbale du 20 juin 2006, que le Sénégal soutient n'avoir pas reçue, «constat[é] que la tentative de négociation entamée avec le Sénégal en novembre 2005 n'a[vait] pas abouti» et a en conséquence demandé au Sénégal que le différend soit soumis à l'arbitrage, «suivant les modalités à convenir de commun accord», conformément à l'article 30 de la convention. Par ailleurs, aux termes d'un rapport préparé par l'ambassade de Belgique à Dakar suite à une réunion tenue le 21 juin 2006 entre le secrétaire général du ministère sénégalais des affaires étrangères et l'ambassadeur de Belgique, ce dernier a expressément invité le Sénégal à prendre clairement position sur la demande de recours à l'arbitrage. Selon le même rapport, les autorités sénégalaises ont pris acte de la demande belge d'arbitrage et l'ambassadeur de Belgique a appelé leur attention sur le fait que le délai de six mois fixé à l'article 30 (voir paragraphe 42 ci-après) commençait à courir à compter de cette date.

27. Le Comité des Nations Unies contre la torture a été saisi d'une communication présentée par plusieurs personnes, dont M. Suleyman Guengueng, l'un des ressortissants tchadiens ayant déposé une plainte contre M. Habré, auprès du doyen des juges d'instruction au tribunal régional hors classe de Dakar, le 25 janvier 2000 (voir paragraphe 17 ci-dessus). Le Comité a déclaré, dans une décision du 17 mai 2006, que le Sénégal n'avait pas adopté les «mesures nécessaires» pour établir sa compétence sur les crimes visés par la convention, en violation du paragraphe 2 de l'article 5 de celle-ci. Le Comité a également indiqué que le Sénégal ne s'était pas acquitté de l'obligation qui lui incombait, conformément au paragraphe 1 de l'article 7, de soumettre l'affaire concernant M. Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ou, à défaut, dès lors qu'il existait une demande d'extradition émanant de la Belgique, de faire droit à cette demande. Le Comité a par ailleurs formulé le souhait de recevoir dans les 90 jours des renseignements «sur les mesures prises [par le Sénégal] pour donner effet à ses recommandations».

28. En 2007, le Sénégal a procédé à plusieurs modifications législatives afin de mettre son droit interne en conformité avec le paragraphe 2 de l'article 5 de la convention contre la torture. Les nouveaux articles 431-1 à 431-5 de son code pénal définissaient et sanctionnaient formellement le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et d'autres violations du droit international humanitaire. De surcroît, en vertu du nouvel article 431-6 dudit code, tout individu pouvait

«être jugé et condamné en raison d'actes ou d'omissions ... qui, au moment et au lieu où ils étaient commis, étaient tenus pour une infraction pénale d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations, qu'ils aient ou non constitué une transgression du droit en vigueur à ce moment et dans ce lieu».

Par ailleurs, l'article 669 du code de procédure pénale sénégalais était modifié comme suit :

«Tout étranger qui, hors du territoire de la République s'est vu reprocher d'être l'auteur ou le complice d'un des crimes visés aux articles 431-1 à 431-5 du code pénal ..., peut être poursuivi et jugé d'après les dispositions des lois sénégalaises ou applicables au Sénégal s'il se trouve sous la juridiction du Sénégal ou si une victime réside sur le territoire de la République du Sénégal, ou si le Gouvernement obtient son extradition.»

En outre, un nouvel article 664*bis* était inséré dans le code de procédure pénale, aux termes duquel «les juridictions nationales sont compétentes pour tout crime ou délit, puni par la loi sénégalaise, commis hors du territoire de la République par un national ou un étranger, lorsque la victime est de nationalité sénégalaise au moment des faits».

Le Sénégal a informé la Belgique de ces modifications législatives par notes verbales en date des 20 et 21 février 2007. Dans sa note verbale du 20 février, le Sénégal a également rappelé que, lors de sa huitième session ordinaire tenue les 29 et 30 janvier 2007, la conférence de l'Union africaine avait

«lanc[é] un appel aux Etats membres [de l'Union], aux partenaires internationaux et à l'ensemble de la [c]ommunauté internationale pour la mobilisation de toutes les ressources, en particulier les ressources financières, nécessaires à la préparation et au bon déroulement [du] procès [de M. Habré]» (doc. Assembly AU/DEC.157 (VIII)).

29. Dans sa note verbale du 21 février, le Sénégal a affirmé que

«le principe de non-rétroactivité, bien que reconnu par la législation sénégalaise, ... ne fai[sait] pas obstacle au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou d'omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des Etats».

Après avoir indiqué qu'il avait constitué «un groupe de travail chargé de faire les propositions nécessaires pour déterminer les modalités et procédures aptes à faire poursuivre et juger, au nom de l'Afrique, l'ancien président du Tchad, avec les garanties d'un procès juste et équitable», le Sénégal a souligné que ledit procès «exige[ait] des moyens [financiers] importants qu'[il] ne [pouvait] mobiliser sans le concours de la [c]ommunauté internationale».

30. Par note verbale datée du 8 mai 2007, la Belgique a rappelé qu'elle avait fait part au Sénégal, dans une note verbale du 20 juin 2006, «de son souhait de constituer un tribunal arbitral pour résoudre [le] différend à défaut d'avoir pu trouver une solution par la voie de la négociation, comme le prévoit l'article 30 de la convention [contre la torture]»; elle a constaté qu'«aucune réponse [n'avait] été apportée par la République du Sénégal [à sa] proposition d'arbitrage» et réservé ses droits sur la base de l'article 30 susmentionné; elle a pris acte des nouvelles dispositions législatives sénégalaises et s'est enquis de savoir si celles-ci permettraient la poursuite de M. Habré au Sénégal et, le cas échéant, dans quels délais; enfin, la Belgique a soumis au Sénégal une offre de coopération judiciaire prévoyant que, sur la base d'une commission rogatoire émanant des autorités sénégalaises compétentes, une copie du dossier d'instruction belge à charge de M. Habré serait transmise au Sénégal par la Belgique. Par note verbale du 5 octobre 2007, le Sénégal a informé la Belgique de sa décision d'organiser le procès de M. Habré et l'a invitée à une réunion des donateurs potentiels aux fins du financement dudit procès. La Belgique a réitéré son offre de coopération judiciaire par des notes verbales datées des 2 décembre 2008, 23 juin 2009, 14 octobre 2009, 23 février 2010, 28 juin 2010, 5 septembre 2011 et 17 janvier 2012. Par ses notes verbales des 29 juillet 2009, 14 septembre 2009, 30 avril 2010 et 15 juin 2010, le Sénégal a accueilli favorablement la proposition d'entraide judiciaire, indiqué qu'il avait désigné des juges d'instruction et s'est déclaré disposé à donner suite à cette proposition dès qu'aurait eu lieu la prochaine table ronde des donateurs. Aucune demande de commission rogatoire émanant des autorités judiciaires sénégalaises n'a été reçue à cette fin par les autorités belges.

31. En 2008, le Sénégal a modifié l'article 9 de sa Constitution afin de prévoir une exception au principe de la non-rétroactivité de sa loi pénale : bien que l'alinéa 2 dudit article prévoit que «[n]ul ne peut être condamné si ce n'est en vertu d'une loi entrée en vigueur avant l'acte commis», son alinéa 3 stipule que

«[t]outefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne s'opposent pas à la poursuite, au jugement et à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils étaient commis, étaient tenus pour criminels d'après les règles du droit international relatives aux faits de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre».

32. A la suite des réformes législatives et constitutionnelles susmentionnées (voir paragraphes 28 et 31 ci-dessus), quatorze victimes (une de nationalité sénégalaise et treize de nationalité tchadienne) ont déposé plainte, en septembre 2008, auprès du procureur général près la Cour d'appel de Dakar, accusant M. Habré d'actes de torture et de crimes contre l'humanité commis au cours de sa présidence.

33. Le 19 février 2009, la Belgique a déposé au Greffe la requête introduisant la présente instance devant la Cour (voir paragraphe 1 ci-dessus). Le 8 avril 2009, le Sénégal, au cours des audiences relatives à la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la Belgique en la présente affaire (voir paragraphes 3 et 5 ci-dessus), a solennellement déclaré devant la Cour qu'il ne laisserait pas M. Habré quitter son territoire aussi longtemps que l'affaire serait pendante (voir *C.I.J. Recueil 2009*, p. 154, par. 68). Au cours de ces mêmes audiences, il a affirmé que «[l]e seul obstacle ... à l'ouverture du procès de M. Hissène Habré au Sénégal [était] d'ordre financier» et que son pays «a[vait] accepté de juger M. Habré non sans dire devant l'Union africaine, dès le départ, qu'il ne pouvait pas, à lui tout seul, supporter le coût du procès». Le budget dudit procès a été adopté lors d'une table ronde des donateurs tenue à Dakar, en novembre 2010, réunissant le Sénégal, la Belgique et plusieurs autres Etats, ainsi que l'Union africaine, l'Union européenne, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets : il s'élève à 8,6 millions d'euros, montant auquel la Belgique a accepté de contribuer à hauteur d'un million d'euros.

34. Par arrêt du 15 décembre 2009, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples s'est déclarée incompétente pour connaître d'une requête déposée le 11 août 2008 contre la République du Sénégal aux fins du retrait de la procédure alors diligentée par cet Etat en vue d'inculper, juger et condamner M. Habré. La Cour a fondé sa décision sur l'absence de déclaration sénégalaise acceptant sa compétence pour recevoir de telles requêtes, conformément au paragraphe 6 de l'article 34 du protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, affaire *Michelot Yogogombaye c. République du Sénégal*, requête n° 001/2008, arrêt du 15 décembre 2009).

35. Par arrêt du 18 novembre 2010, la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ci-après la «Cour de justice de la CEDEAO») s'est prononcée sur une requête déposée le 6 octobre 2008, par laquelle M. Habré lui demandait de constater que ses droits de l'homme seraient violés par le Sénégal si des poursuites étaient engagées contre lui.

Après avoir notamment constaté l'existence d'indices concordants d'atteinte potentielle aux droits de l'homme de M. Habré sur la base des réformes constitutionnelles et législatives sénégalaises, cette Cour a dit que le Sénégal devait se conformer au respect des décisions rendues par ses juridictions nationales, notamment au respect de l'autorité de la chose jugée et elle lui a ordonné, en conséquence, le respect du principe absolu de non-rétroactivité. Elle a par ailleurs conclu que le mandat reçu de l'Union africaine conférait au Sénégal plutôt une mission de conception et de suggestion de toutes modalités propres à poursuivre et à faire juger M. Habré dans le cadre strict d'une procédure spéciale *ad hoc* à caractère international (Cour de justice de la CEDEAO, affaire *Hissein Habré c. République du Sénégal*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/06/10 du 18 novembre 2010).

36. A la suite de l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO susmentionné, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine a, en janvier 2011,

«[d]emandé à la Commission d'entreprendre des consultations avec le Gouvernement du Sénégal afin de finaliser les modalités pour l'organisation rapide du procès de Hissène Habré par un tribunal spécial à caractère international, conformément à la décision de la Cour de justice de la CEDEAO sur la question».

Lors de sa 17^e session, tenue en juillet 2011, la conférence a «confirm[é] le mandat confié au Sénégal de juger Hissène Habré au nom de l'Afrique» et lui a

«demand[é] instamment ... d'assumer sa responsabilité juridique conformément à la convention des Nations Unies contre la torture, à la décision du Comité des Nations Unies contre la torture ainsi qu'audit mandat visant à juger rapidement M. Hissène Habré ou à l'extrader vers tout autre pays susceptible de le juger».

37. Par note verbale du 15 mars 2011, la Belgique a transmis aux autorités sénégalaises une deuxième demande d'extradition de M. Habré. Le 18 août 2011, la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar a déclaré irrecevable cette deuxième demande d'extradition, au motif qu'elle n'était pas accompagnée des documents requis par la loi sénégalaise n° 71-77 du 28 décembre 1971 (ci-après la «loi sénégalaise sur l'extradition»), notamment de pièces attestant l'existence de procédures pénales dont M. Habré serait l'objet en Belgique et indiquant le fondement juridique de celles-ci, comme l'exige l'article 9 de la loi sur l'extradition, ainsi que «d'un procès-verbal d'interrogatoire de la personne dont l'extradition est demandée en application de l'article 13 de [la même loi]». La chambre d'accusation faisait en outre observer que la Belgique avait introduit une instance contre le Sénégal devant la Cour internationale de Justice ; elle en concluait que

«ce litige [était] encore pendant devant ladite juridiction qui seule [pouvait] trancher la question de l'interprétation controversée entre les deux Etats de l'étendue et de la portée de l'obligation «*aut dedere aut judicare*» résultant de l'article 4 de la convention [contre la torture]».

38. Par note verbale du 5 septembre 2011, la Belgique a transmis au Sénégal une troisième demande d'extradition de M. Habré. Le 10 janvier 2012, la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar a déclaré que cette demande d'extradition était irrecevable, au motif que la copie du mandat d'arrêt international versée au dossier n'était pas authentique, comme l'exige l'article 9 de la loi sénégalaise sur l'extradition. Elle faisait en outre valoir que «le [p]rocès-verbal d'arrestation et de mise sous écrou et d'interrogatoire de la personne dont l'extradition [était] demandée conformément à l'article 13 de la loi [sénégalaise sur l'extradition] n'[était] pas joint à la procédure».

39. Les 12 janvier et 24 novembre 2011, le rapporteur du Comité contre la torture chargé du suivi des communications, se référant à la décision rendue par ledit comité le 17 mai 2006 (voir paragraphe 27 ci-dessus), a rappelé au Sénégal son obligation de soumettre l'affaire concernant M. Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, s'il ne l'extradait pas.

40. Par note verbale du 17 janvier 2012, la Belgique a adressé au Sénégal une quatrième demande d'extradition de M. Habré, sous le couvert de l'ambassade du Sénégal à Bruxelles. Le 23 janvier 2012, l'ambassade a accusé réception de ladite note ainsi que ses annexes ; elle a en outre précisé que l'ensemble de ces documents avaient été transmis aux autorités compétentes au Sénégal. Par lettre en date du 14 mai 2012, le ministère sénégalais de la justice a informé le ministère sénégalais des affaires étrangères que la demande d'extradition avait été transmise en son temps au procureur général près la Cour d'appel de Dakar, «en l'état, avec instruction de saisir la chambre d'accusation, après accomplissement des formalités légales requises».

41. A sa 18^e session, tenue en janvier 2012, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine a fait observer que la Cour d'appel de Dakar ne s'était pas encore prononcée sur la quatrième demande d'extradition belge ; elle a noté que le Rwanda était prêt à organiser le procès de M. Habré, et

«demandé à la Commission [de l'Union africaine] de poursuivre les consultations avec les pays et institutions partenaires, et la République du Sénégal, ainsi qu'avec la République du Rwanda, en vue d'assurer l'organisation rapide du procès de Hissène Habré, et d'examiner les modalités pratiques ainsi que les implications juridiques et financières du procès».

II. COMPÉTENCE DE LA COUR

42. Pour fonder la compétence de la Cour, la Belgique invoque le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture, ainsi que les déclarations faites par les Parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut. Le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention est ainsi libellé :

«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.»

La déclaration de la Belgique en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour a été faite le 17 juin 1958 ; dans sa partie pertinente, elle se lit comme suit :

«[La Belgique] reconnaît comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale vis-à-vis de tout autre Etat acceptant la même obligation la juridiction de la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, sur tous les différends d'ordre juridique nés après le 13 juillet 1948 au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette date, sauf le cas où les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique.»

La déclaration du Sénégal a été faite le 2 décembre 1985 et, dans sa partie pertinente, est ainsi libellée :

«[Le Sénégal] accepte sous condition de réciprocité, 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 nés postérieurement à la présente déclaration ayant pour objet :

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

Cette présente déclaration est faite sous condition de réciprocité de la part de tous les Etats. Cependant, le Sénégal peut renoncer à la compétence de la Cour au sujet :

- des différends pour lesquels les parties seraient convenues d'avoir recours à un autre mode de règlement ;
- des différends relatifs à des questions qui, d'après le droit international, relèvent de la compétence exclusive du Sénégal.»

43. Le Sénégal conteste que la Cour ait compétence sur l'un ou l'autre de ces fondements, affirmant qu'il n'a pas été satisfait aux conditions énoncées dans lesdits instruments et, en premier lieu, qu'il n'existe pas de différend entre les Parties.

A. L'existence d'un différend

44. Dans les demandes qu'elle a formulées dans sa requête, la Belgique prie la Cour de dire et juger que «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». Dans ses conclusions finales, la Belgique prie la Cour de dire et juger que le Sénégal a manqué aux obligations que lui impose l'article 5, paragraphe 2, de la convention contre la torture, et que, en s'abstenant de prendre des mesures relativement aux crimes reprochés à M. Habré, il a manqué et continue de manquer aux obligations que lui imposent l'article 6, paragraphe 2, et l'article 7, paragraphe 1, de ce même instrument, ainsi que certaines autres règles de droit international.

Le Sénégal soutient qu'il n'existe aucun différend entre les Parties concernant l'interprétation ou l'application de la convention contre la torture ou toute autre règle pertinente de droit international et que, partant, la Cour n'a pas compétence en la présente espèce.

45. La Cour relève que les Parties ont ainsi exposé des vues radicalement opposées quant à la question de savoir si un différend existe entre elles et, si tel est le cas, quel en est l'objet. Etant donné que l'existence d'un différend est une condition énoncée dans les deux bases de compétence que la Belgique a invoquées, la Cour commencera par examiner cette question.

46. La Cour rappelle que, pour établir l'existence d'un différend, «[i]l faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328). Ainsi qu'elle a eu l'occasion de le préciser, «[l]'existence d'un différend international demande à être établie objectivement» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 74), et «[l]a Cour, pour se prononcer, doit s'attacher aux faits. Il s'agit d'une question de fond, et non de forme.» (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt du 1^{er} avril 2011, par. 30.*) La Cour a également relevé que, «[e]n principe, le différend doit exister au moment où la requête [lui] est soumise» (*ibid.*, par. 30).

47. Aux termes de la première demande formulée en 2010 dans les conclusions de son mémoire, puis en 2012 dans ses conclusions finales, la Belgique prie la Cour de dire que le Sénégal a violé le paragraphe 2 de l'article 5 de la convention contre la torture, qui impose à tout Etat partie de «prend[re] les mesures nécessaires pour établir sa compétence» aux fins de connaître d'actes de torture dans le cas où l'auteur présumé de ceux-ci «se trouve sur tout territoire sous sa juridiction» et où il ne l'extrade pas vers l'un des Etats visés au paragraphe 1 du même article. La Belgique fait valoir que le Sénégal n'a pas adopté «en temps opportun» la législation nationale nécessaire pour permettre à ses autorités judiciaires d'exercer leur compétence à l'égard d'actes de torture qui auraient été commis à l'étranger par un ressortissant étranger se trouvant sur le territoire sénégalais. Le Sénégal ne conteste pas n'avoir satisfait qu'en 2007 à l'obligation que lui impose le paragraphe 2 de l'article 5. Il soutient toutefois qu'il l'a fait de manière appropriée en adoptant la loi n° 2007-05 portant modification de l'article 669 de son code de procédure pénale, et ce, en vue d'étendre la compétence des juridictions sénégalaises à certaines infractions, notamment la torture, qui auraient été commises hors du territoire sénégalais par un ressortissant étranger, quelle que soit la nationalité de la victime (voir paragraphe 28 ci-dessus).

Le Sénégal précise également que l'article 9 de sa Constitution a été modifié en 2008 de sorte que le principe de non-rétroactivité en matière pénale n'empêche pas que des poursuites soient engagées à l'encontre d'un individu à raison de faits de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre qui, au moment où ils ont été commis, constituaient des crimes au regard du droit international (voir paragraphe 31 ci-dessus).

La Belgique convient que le Sénégal s'est finalement conformé à l'obligation que lui impose le paragraphe 2 de l'article 5, mais soutient que le fait qu'il ne l'ait pas fait en temps opportun a eu des conséquences négatives sur l'exécution d'autres obligations énoncées dans la convention.

48. La Cour considère que, au moment du dépôt de la requête, il avait été mis fin à tout différend ayant pu exister entre les Parties au sujet de l'interprétation ou de l'application du paragraphe 2 de l'article 5 de la convention. Dès lors, la Cour n'a pas compétence pour statuer sur la demande de la Belgique relative à l'obligation découlant du paragraphe 2 de l'article 5. Cela ne fait toutefois pas obstacle à ce que la Cour examine les conséquences que le comportement du Sénégal relativement aux mesures prescrites par cette disposition a pu avoir sur le respect de certaines autres obligations découlant de la convention, si elle a compétence à cet égard.

49. La Belgique affirme par ailleurs que le Sénégal a manqué aux obligations qui lui incombent aux termes du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention contre la torture. Ces dispositions imposent respectivement à l'Etat partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'actes de torture de procéder à «une enquête préliminaire en vue d'établir les faits» et, «s'il n'extrade pas ce dernier» de «soumet[tre] l'affaire ... à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale». Le Sénégal soutient qu'il n'existe pas de différend concernant l'interprétation ou l'application de ces dispositions, étant donné qu'il n'y a pas de divergence entre les Parties sur l'existence et la portée des obligations qui y sont énoncées, et qu'il a satisfait auxdites obligations.

50. Avant de déposer sa requête devant la Cour, la Belgique a, à plusieurs reprises, demandé au Sénégal de se conformer à son obligation au titre de la convention «d'extrader ou de juger» M. Habré pour les actes de torture allégués (voir paragraphes 25-26 et 30 ci-dessus). Ainsi, dans une note verbale en date du 9 mars 2006 adressée au ministère sénégalais des affaires étrangères par l'ambassade de Belgique à Dakar (voir paragraphe 25 ci-dessus), il est fait référence à un certain nombre de dispositions de la convention, dont l'article 7, et indiqué que celle-ci doit être lue comme

«prévoyant l'obligation, pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 de la convention précitée, de l'extrader à défaut de l'avoir jugé sur base des incriminations visées audit article».

De même, dans une note verbale en date du 4 mai 2006 adressée à l'ambassadeur du Sénégal à Bruxelles par le ministère belge des affaires étrangères (voir paragraphe 26 ci-dessus), il est précisé que «la Belgique interprète l'article 7 de la convention [contre] la torture comme prévoyant l'obligation pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé [d'actes de torture] de l'extrader à défaut de l'avoir jugé». Bien que, dans ses notes verbales comme dans sa requête, la Belgique ait mis l'accent sur l'extradition, elle a, dans ses écritures et à l'audience, souligné l'obligation d'engager des poursuites contre M. Habré. Cela ne modifie pas le fond de sa demande. L'extradition et l'engagement de poursuites constituent en effet des moyens alternatifs pour lutter contre l'impunité en conformité avec le paragraphe 1 de l'article 7. Dans les échanges diplomatiques susmentionnés, la demande de la Belgique tendant à ce que le Sénégal se conforme à l'obligation de procéder à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits de l'affaire Habré peut être considérée comme implicite, puisque cette enquête devrait normalement avoir lieu avant l'engagement de poursuites.

51. Dans ses échanges diplomatiques avec la Belgique, le Sénégal a affirmé qu'il se conformait aux obligations que lui impose la convention. Ainsi, dans une note verbale en date du 9 mai 2006 adressée au ministère belge des affaires étrangères, l'ambassade du Sénégal à Bruxelles a indiqué que,

«[s]'agissant de l'interprétation de l'article 7 de la convention ..., l'ambassade retient qu'en transférant le cas Hissène Habré à l'Union africaine, le Sénégal, pour ne pas créer une impasse juridique, se conforme à l'esprit du principe «*aut dedere aut punire*» dont le but essentiel est de s'assurer qu'aucun tortionnaire ne puisse échapper à la justice en se rendant dans un autre pays».

L'affirmation par le Sénégal qu'il n'a commis aucune violation semble reposer sur l'argument selon lequel l'article 6, paragraphe 2, et l'article 7, paragraphe 1, accorderaient à un Etat partie une certaine latitude quant au délai dans lequel les mesures requises devraient être prises. Ainsi que l'a admis le Sénégal, «il est question devant [la Cour] d'un litige qui oppose deux Etats sur la manière d'entendre ou de comprendre l'exécution d'une obligation découlant d'un instrument international auquel ils sont tous deux parties».

52. Etant donné que les demandes de la Belgique fondées sur l'interprétation et l'application de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de la convention se sont heurtées à l'opposition manifeste du Sénégal, la Cour considère qu'un différend existait au moment du dépôt de la requête. La Cour constate que ce différend existe toujours.

53. Dans sa requête, la Belgique prie en outre la Cour de dire que le Sénégal a manqué à une obligation en vertu du droit international coutumier de «poursuivre pénalement M. Habré» pour des crimes contre l'humanité que celui-ci aurait commis. Cette demande a par la suite été étendue aux crimes de guerre et au génocide. Sur ce point, le Sénégal soutient également qu'aucun différend ne s'est fait jour entre les Parties.

54. Le mandat d'arrêt international décerné par la Belgique, qui a été transmis au Sénégal le 22 septembre 2005 et était accompagné d'une demande d'extradition (voir paragraphe 21 ci-dessus), faisait, il est vrai, état de violations du droit international humanitaire, d'actes de torture et de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre, de meurtres et d'autres crimes. Cependant, aucun de ces deux documents n'indiquait ou ne laissait entendre que le Sénégal était tenu, au regard du droit international, d'exercer sa compétence à l'égard desdits crimes, s'il n'extradait pas M. Habré. Du point de vue de la compétence de la Cour, ce qui importe est de savoir si, à la date du dépôt de la requête, il existait entre les Parties un différend quant à l'obligation, pour le Sénégal, de prendre, en vertu du droit international coutumier, des mesures concernant les crimes précités, attribués à M. Habré. Au vu de la correspondance diplomatique échangée entre les Parties, qui a été examinée plus haut (voir paragraphes 21-30), la Cour estime qu'un tel différend n'existait pas à cette date. Les seules obligations mentionnées dans la correspondance diplomatique entre les Parties sont celles qui découlent de la convention contre la torture. A cet égard, il convient de relever que, même dans une note verbale remise au Sénégal le 16 décembre 2008, soit à peine deux mois avant le dépôt de sa requête, la Belgique s'est contentée d'indiquer que ses propositions en matière de coopération judiciaire étaient sans préjudice «du différend subsistant entre [elle] et le Sénégal au sujet de l'application et de l'interprétation des obligations résultant des dispositions pertinentes de la convention ... contre la torture», sans faire nulle mention d'une obligation de poursuivre ou d'extrader relativement à d'autres crimes. Dans cette même note verbale, la Belgique a également pris acte des modifications apportées à la législation et à la Constitution du Sénégal en se référant au seul crime de torture, alors même que lesdites modifications n'étaient pas limitées à ce crime. Dès lors, le Sénégal n'avait aucune raison de prendre position, dans ses relations avec la Belgique, sur la question de la poursuite de M. Habré pour des crimes que celui-ci aurait commis au regard du droit international coutumier. Quoique les faits constitutifs de ces crimes aient pu être étroitement liés aux actes de torture allégués, la question de savoir si un Etat est tenu d'engager des poursuites à l'encontre d'un ressortissant étranger à raison de crimes relevant du droit international coutumier que celui-ci aurait commis à l'étranger est clairement distincte de toute question concernant le respect des obligations qui incombent à cet Etat en application de la convention contre la torture, et soulève des problèmes juridiques tout à fait différents.

55. La Cour conclut que, au moment du dépôt de la requête, le différend qui opposait les Parties n'était pas relatif à des manquements à des obligations relevant du droit international coutumier, et qu'elle n'a donc pas compétence pour statuer sur les demandes de la Belgique qui s'y rapportent.

C'est donc uniquement à l'égard du différend concernant l'interprétation et l'application de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de la convention contre la torture que la Cour devra déterminer s'il existe une base juridique de compétence.

*

B. Les autres conditions de compétence

56. La Cour se penchera à présent sur les autres conditions qui doivent être réunies pour qu'elle ait compétence au titre du paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture (voir paragraphe 42 ci-dessus). Il s'agit de l'impossibilité de régler le différend par voie de négociation et de l'impossibilité pour les parties, après que l'une d'entre elles a formulé une demande d'arbitrage, de se mettre d'accord sur l'organisation d'une telle procédure dans les six mois qui suivent la date de ladite demande. La Cour examinera ces conditions dans cet ordre.

57. S'agissant de la première de ces conditions, la Cour doit commencer par rechercher si, «à tout le moins, ... l'une des parties [a] vraiment [tenté] d'ouvrir le débat avec l'autre partie en vue de régler le différend» (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires*, arrêt du 1^{er} avril 2011, par. 157). A cet égard, elle considère qu'«il n'est satisfait à la condition préalable de tenir des négociations que lorsque celles-ci ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse» (*ibid.*, par. 159). L'exigence que le différend «ne [puisse] pas être réglé par voie de négociation» ne saurait être entendue comme une impossibilité théorique de parvenir à un règlement ; elle signifie, ainsi que la Cour l'a indiqué au sujet d'une disposition au libellé similaire, qu'«il n'est pas raisonnablement permis d'espérer que de nouvelles négociations puissent aboutir à un règlement» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 345*).

58. Les Parties ont consacré plusieurs échanges de correspondance et réunions au cas de M. Habré, à l'occasion desquels la Belgique a insisté sur la nécessité pour le Sénégal de se conformer à l'obligation de juger ou d'extrader l'intéressé. Dans des notes verbales en date du 11 janvier 2006, du 9 mars 2006, du 4 mai 2006 et du 20 juin 2006 qu'elle a adressées au Sénégal (voir paragraphes 25-26 ci-dessus), la Belgique a expressément indiqué qu'elle agissait dans le cadre du processus de négociation visé à l'article 30 de la convention contre la torture. La même approche ressort d'un rapport en date du 21 juin 2006 relatif à une réunion avec le secrétaire général du ministère sénégalais des affaires étrangères, communiqué par l'ambassadeur de Belgique à Dakar (voir paragraphe 26 ci-dessus). Le Sénégal n'a pas objecté au fait que la Belgique ait qualifié ces échanges diplomatiques de négociations.

59. Du fait de la position du Sénégal selon laquelle, bien qu'il n'ait pas consenti à l'extradition et ait rencontré des difficultés à engager des poursuites à l'encontre de M. Habré, il n'en respectait pas moins les obligations qui lui incombait en application de la convention (position exprimée, par exemple, dans la note verbale en date du 9 mai 2006 ; voir paragraphe 26 ci-dessus), les négociations n'ont pas progressé vers le règlement du différend. La Belgique en a d'ailleurs fait la remarque dans une note verbale en date du 20 juin 2006 (voir paragraphe 26 ci-dessus). Au cours de la période couverte par les échanges susmentionnés, les Parties n'ont pas modifié leurs positions respectives quant à l'engagement de poursuites à raison des actes de torture que M. Habré aurait commis. Le fait que, ainsi que cela ressort des écritures et plaidoiries des Parties, les positions de celles-ci n'aient, pour l'essentiel, pas évolué par la suite confirme que les négociations n'ont pas abouti au règlement du différend, et qu'elles ne pouvaient y aboutir. La Cour en conclut qu'il a été satisfait à la condition énoncée au paragraphe 1 de l'article 30 de la convention suivant laquelle le différend ne peut pas être réglé par voie de négociation.

60. En ce qui concerne la soumission à l'arbitrage du différend relatif à l'interprétation de l'article 7 de la convention contre la torture, le ministère belge des affaires étrangères a, dans une note verbale en date du 4 mai 2006 (voir paragraphe 26 ci-dessus), fait observer qu'«une controverse non résolue au sujet de cette interprétation entraînerait un recours à la procédure d'arbitrage prévue à l'article 30 de la convention contre la torture». Dans une note verbale en date du 9 mai 2006 (voir paragraphe 26 ci-dessus), l'ambassadeur du Sénégal à Bruxelles a répondu comme suit :

«Quant à l'éventualité d'un recours de la Belgique à la procédure d'arbitrage prévue à l'article 30 de la convention contre la torture, l'ambassade ne peut qu'en prendre acte en réaffirmant l'attachement du Sénégal aux excellentes relations de coopération existant entre les deux pays et à la lutte contre l'impunité.»

La Belgique a directement formulé une demande d'arbitrage dans une note verbale en date du 20 juin 2006 (voir paragraphe 26 ci-dessus). Elle a constaté, dans cette note, que «la tentative de négociation entamée avec le Sénégal en novembre 2005 n'a[vait] pas abouti» ; la Belgique, «conformément à l'article 30, paragraphe 1, de la convention [contre la] torture, [a] demand[é] en conséquence au Sénégal de soumettre le différend à l'arbitrage suivant les modalités à convenir de commun accord». Dans son ordonnance du 28 mai 2009 sur la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la Belgique, la Cour a déjà relevé que cette note verbale

«cont[enait] 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» (*C.I.J. Recueil 2009*, p. 150, par. 52).

Dans une note verbale en date du 8 mai 2007 (voir paragraphe 30 ci-dessus), la Belgique a rappelé «son souhait de constituer un tribunal arbitral» et fait observer qu'«aucune réponse ne lui a[vait] été apportée par la République du Sénégal au sujet de cette proposition d'arbitrage». Bien que le Sénégal soutienne n'avoir pas reçu la note verbale en date du 20 juin 2006, il ne l'a pas mentionné après avoir reçu la note verbale en date du 8 mai 2007. A cette occasion, le Sénégal n'a de nouveau pas répondu à la demande d'arbitrage.

61. A la suite de sa demande d'arbitrage, la Belgique n'a pas formulé de proposition détaillée quant aux questions devant être soumises à l'arbitrage et à l'organisation de la procédure arbitrale. De l'avis de la Cour, cela ne signifie cependant pas qu'il n'ait pas été satisfait à la condition que «les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage». Un Etat peut en effet attendre, avant de formuler des propositions sur ces aspects, qu'une réponse de principe favorable ait été donnée à sa demande tendant à régler le différend par voie d'arbitrage. Ainsi que la Cour l'a précisé au sujet d'une disposition conventionnelle similaire,

«l'absence d'accord entre les parties sur l'organisation d'un arbitrage ne peut ... pas se présumer. L'existence d'un tel désaccord ne peut résulter que d'une proposition d'arbitrage faite par le demandeur et restée sans réponse de la part du défendeur ou suivie de l'expression par celui-ci de son intention de ne pas l'accepter.» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 41, par. 92.*)

La présente espèce est de celles où l'incapacité des Parties à s'entendre sur l'organisation de l'arbitrage résulte de l'absence de toute réponse de la part de l'Etat auquel la demande d'arbitrage a été adressée.

62. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture, au moins six mois doivent s'écouler après la date de la demande d'arbitrage, avant que l'affaire soit soumise à la Cour. En la présente espèce, il a été satisfait à cette exigence puisque, lorsque la requête a été déposée, plus de deux années s'étaient écoulées depuis que la demande d'arbitrage avait été formulée.

*

63. Etant donné qu'il a été satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture, la Cour conclut qu'elle a compétence pour connaître du différend entre les Parties concernant l'interprétation et l'application du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de cet instrument.

Etant parvenue à cette conclusion, la Cour n'estime pas nécessaire de rechercher si elle est également compétente pour connaître de ce même différend sur le fondement des déclarations faites par les Parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut.

III. RECEVABILITÉ DES DEMANDES DE LA BELGIQUE

64. Le Sénégal conteste la recevabilité des demandes de la Belgique. Il soutient que «la Belgique n'a pas qualité pour invoquer la responsabilité internationale du Sénégal en raison du manquement allégué de ce dernier à son obligation de soumettre le cas de H[issène] Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, à moins qu'il ne l'extrade». Le Sénégal fait notamment valoir qu'aucune des victimes supposées des actes qui seraient attribuables à M. Habré n'avait la nationalité belge au moment où ceux-ci ont été commis.

65. La Belgique ne conteste pas qu'aucune des victimes supposées n'avait la nationalité belge au moment où les infractions alléguées ont été commises. Dans sa requête, elle relevait toutefois que, «[l]a compétence actuelle des juridictions belges étant fondée sur la plainte déposée par un ressortissant belge d'origine tchadienne, la justice belge entend exercer la compétence personnelle passive». Dans ladite requête, la Belgique priait la Cour de dire et juger que sa demande était recevable. A l'audience, la Belgique a également affirmé être dans une «situation particulière», en ce qu'elle s'est prévalu du droit que lui confère l'article 5 d'exercer sa compétence et de demander l'extradition». La Belgique a en outre déclaré que, «[e]n vertu de la convention, tout Etat partie, quelle que soit la nationalité des victimes, est fondé à réclamer l'exécution de l'obligation en question, et peut donc invoquer la responsabilité résultant d'une inexécution».

66. La divergence de vues entre les Parties sur le point de savoir si la Belgique est fondée à saisir la Cour de ses demandes contre le Sénégal au sujet de l'application de la convention dans le cas de M. Habré soulève la question de la qualité pour agir de la Belgique. A cet égard, celle-ci a fondé ses demandes non seulement sur sa qualité de partie à la convention, mais aussi sur l'existence d'un intérêt particulier qui la distinguerait des autres parties à cet instrument et lui conférerait un droit spécifique dans le cas de M. Habré.

67. La Cour commencera par rechercher si le seul fait d'être partie à la convention est suffisant pour qu'un Etat soit fondé à la saisir d'une demande tendant à ce qu'elle ordonne à un autre Etat partie de mettre fin à des manquements allégués aux obligations que lui impose cet instrument.

68. Ainsi qu'il est précisé dans son préambule, l'objet et le but de la convention est «d'accroître l'efficacité de la lutte contre la torture ... dans le monde entier». En raison des valeurs qu'ils partagent, les Etats parties à cet instrument ont un intérêt commun à assurer la prévention des actes de torture et, si de tels actes sont commis, à veiller à ce que leurs auteurs ne bénéficient pas de l'impunité. Les obligations qui incombent à un Etat partie de procéder à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits et de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale s'appliquent du fait de la présence de l'auteur présumé sur son territoire, quelle que soit la nationalité de l'intéressé ou celle des victimes, et quel que soit le lieu où les infractions alléguées ont été commises. Tous les autres Etats parties à la convention ont un intérêt commun à ce que l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé respecte ces obligations. Cet intérêt commun implique que les obligations en question s'imposent à tout Etat partie à la convention à l'égard de tous les autres Etats parties. L'ensemble des Etats parties ont «un intérêt juridique» à ce que les droits en cause soient protégés (*Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt, C.I.J. Recueil 1970*, p. 32, par. 33). Les obligations correspondantes peuvent donc être qualifiées d'«obligations *erga omnes partes*», en ce sens que, quelle que soit l'affaire, chaque Etat partie a un intérêt à ce qu'elles soient respectées. De ce point de vue, les dispositions pertinentes de la convention contre la torture sont comparables à celles de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, au sujet desquelles la Cour a fait observer ce qui suit :

«Dans une telle convention, les Etats contractants n'ont pas d'intérêts propres ; ils ont seulement tous et chacun, un intérêt commun, celui de préserver les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention.» (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23.)

69. L'intérêt commun des Etats parties à ce que soient respectées les obligations pertinentes énoncées dans la convention contre la torture implique que chacun d'entre eux puisse demander qu'un autre Etat partie, qui aurait manqué auxdites obligations, mette fin à ces manquements. Si un intérêt particulier était requis à cet effet, aucun Etat ne serait, dans bien des cas, en mesure de présenter une telle demande. Il s'ensuit que tout Etat partie à la convention contre la torture peut invoquer la responsabilité d'un autre Etat partie dans le but de faire constater le manquement allégué de celui-ci à des obligations *erga omnes partes*, telles que celles qui lui incombent en application du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7, et de mettre fin à un tel manquement.

70. Dès lors, la Cour conclut qu'en la présente espèce la Belgique a, en tant qu'Etat partie à la convention contre la torture, qualité pour invoquer la responsabilité du Sénégal à raison des manquements allégués de celui-ci aux obligations prévues au paragraphe 2 de l'article 6 et au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention. Dès lors, les demandes de la Belgique fondées sur ces dispositions sont recevables.

En conséquence, il n'y a pas lieu pour la Cour de se prononcer sur la question de savoir si la Belgique a aussi un intérêt particulier à ce que le Sénégal se conforme aux dispositions pertinentes de la convention dans le cas de M. Habré.

IV. LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE

71. Dans sa requête introductive d'instance, la Belgique a demandé à la Cour de dire et de juger que le Sénégal a l'obligation de poursuivre pénalement M. Habré et, à défaut, de l'extrader vers la Belgique. Dans ses conclusions finales, la Belgique a prié la Cour de dire et de juger que le Sénégal a violé et viole ses obligations au titre de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de cette convention, en s'abstenant de poursuivre pénalement M. Habré, à défaut de l'extrader.

72. La Belgique a souligné au cours de la procédure que les obligations découlant de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, sont étroitement liées entre elles dans le cadre de la réalisation de l'objet et du but de la convention qui consiste, selon son préambule, à «accroître l'efficacité de la lutte contre la torture». Ainsi, l'introduction en droit interne de la législation appropriée (article 5, paragraphe 2) permettrait à l'Etat sur le territoire duquel se trouve le suspect de procéder immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits (article 6, paragraphe 2), étape nécessaire pour que cet Etat puisse, en connaissance de cause, soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale (article 7, paragraphe 1).

73. Le Sénégal conteste les allégations de la Belgique et considère qu'il n'a violé aucune disposition de la convention contre la torture. Selon lui, la convention décompose l'obligation *aut dedere aut judicare* en une série d'actions qu'un Etat devrait accomplir, et les mesures qu'il a prises jusque-là attestent du respect de ses engagements internationaux. Le Sénégal fait d'abord observer qu'il aurait pris le parti, non d'extrader M. Habré mais bien d'organiser son procès et de le juger. Il soutient qu'il a procédé à des réformes constitutionnelles et législatives en 2007-2008, conformément à l'article 5 de la convention, pour se donner les moyens de tenir un procès juste et équitable, dans un délai raisonnable, contre l'auteur présumé des crimes en cause. Il déclare en

outre avoir pris des mesures restrictives de liberté à l'encontre de M. Habré, en application de l'article 6 de la convention, mais aussi des mesures dans le cadre de la préparation du procès de M. Habré, envisagé sous l'égide de l'Union africaine, qui doivent être considérées comme constituant un commencement d'exécution de l'obligation de poursuivre prévue à l'article 7 de la convention. Le Sénégal ajoute que la Belgique ne saurait lui dicter une orientation précise dans la manière de s'acquitter de ses engagements découlant de la convention, étant donné que la manière de remplir une obligation internationale, notamment dans un cas où l'Etat doit prendre des mesures d'application interne, est, dans une très large mesure, laissée à la discrétion de cet Etat.

74. Bien que la Cour n'ait pas compétence, pour les raisons indiquées plus haut, aux fins de connaître en l'espèce de la violation alléguée du paragraphe 2 de l'article 5 de la convention, elle relève que la mise en oeuvre par l'Etat de son obligation d'établir la compétence universelle de ses juridictions pour connaître du crime de torture est une condition nécessaire pour pouvoir procéder à une enquête préliminaire (article 6, paragraphe 2) et soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale (article 7, paragraphe 1). L'ensemble de ces obligations vise à permettre l'engagement de poursuites contre le suspect, à défaut d'extradition, et la réalisation de l'objet et du but de la convention, qui est d'accroître l'efficacité de la lutte contre la torture, en évitant l'impunité des auteurs de tels actes.

75. L'obligation de l'Etat d'incriminer la torture et d'établir sa compétence pour en connaître trouve son équivalent dans les dispositions de nombreuses conventions internationales de lutte contre les crimes internationaux. Cette obligation, qui doit être mise en oeuvre par l'Etat concerné dès qu'il est lié par la convention, a notamment un caractère préventif et dissuasif puisque, en se dotant de l'arsenal juridique nécessaire pour poursuivre ce type d'infraction, les Etats parties garantissent l'intervention de leur système judiciaire à cet effet et s'engagent à coordonner leurs efforts pour éliminer tout risque d'impunité. Ce caractère préventif est d'autant plus marqué que le nombre des Etats parties est élevé. Ainsi, la convention contre la torture réunit 150 Etats qui se sont engagés à poursuivre les suspects notamment sur la base de la compétence universelle.

76. La Cour estime qu'en adoptant seulement en 2007 la législation requise, le Sénégal a retardé la soumission de l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. En effet, la Cour d'appel de Dakar a été amenée à considérer que les juridictions sénégalaises étaient incompétentes pour connaître des poursuites contre M. Habré, inculpé de complicité de crimes contre l'humanité, d'actes de torture et de barbarie, faute d'une législation appropriée qui permette de telles poursuites dans l'ordre juridique interne (voir paragraphe 18 ci-dessus). La Cour d'appel de Dakar a d'ailleurs estimé que :

«le législateur sénégalais devrait parallèlement à la réforme entreprise dans le code pénal apporter des modifications à l'article 669 du code de procédure pénale en y incluant l'incrimination de torture, qu'en le faisant il se mettrait en harmonie avec les objectifs de la convention» (Cour d'appel (Dakar), chambre d'accusation, *Ministère public et François Diouf c. Hissène Habré*, arrêt n° 135 en date du 4 juillet 2000).

Cet arrêt a ensuite été confirmé par la Cour de cassation sénégalaise (Cour de cassation, première chambre statuant en matière pénale, *Souleymane Guengueng et autres c. Hissène Habré*, arrêt n° 14 en date du 20 mars 2001).

77. Ainsi, le fait que la législation requise ait été adoptée seulement en 2007 a nécessairement affecté l'exécution par le Sénégal de ses obligations découlant du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention.

78. La Cour, ayant à l'esprit le lien qui existe entre les différentes dispositions de la convention, s'attachera maintenant à analyser les violations alléguées du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention.

A. La violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 6 de la convention

79. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 6 de la convention, l'Etat sur le territoire duquel se trouve la personne soupçonnée d'avoir commis des actes de torture «procède immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits».

80. La Belgique considère que cette obligation procédurale s'impose à l'évidence au Sénégal, puisque celui-ci doit disposer d'informations aussi complètes que possible pour décider, s'il y a lieu, soit de saisir le ministère public, soit, si cela est possible, d'extrader le suspect. L'Etat sur le territoire duquel se trouve le suspect devrait prendre des mesures effectives pour rassembler les preuves, au besoin par le moyen de l'entraide judiciaire, en délivrant des commissions rogatoires auprès des pays susceptibles de l'assister. La Belgique estime que le Sénégal, en ne prenant pas ces mesures, a violé l'obligation que lui impose le paragraphe 2 de l'article 6 de la convention. Elle souligne qu'elle a pourtant proposé au Sénégal d'émettre une commission rogatoire pour accéder aux preuves qui sont aux mains des juges belges (voir paragraphe 30 ci-dessus).

81. En réponse à la question posée par un membre de la Cour à propos de l'interprétation de l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 6 de la convention, la Belgique a souligné que la nature de l'enquête prescrite au paragraphe 2 de l'article 6 dépend, dans une certaine mesure, du système juridique concerné, mais également des circonstances propres à l'affaire en cause. Il s'agirait de l'enquête effectuée avant que l'affaire ne soit transmise aux autorités chargées des poursuites, si l'Etat décide d'exercer sa compétence. Enfin, la Belgique rappelle que le paragraphe 4 de cet article prévoit que les Etats intéressés doivent être informés des conclusions de l'enquête afin qu'ils puissent demander éventuellement l'extradition de la personne mise en cause. Selon la Belgique, la Cour ne dispose d'aucun élément concernant la conduite par le Sénégal d'une enquête préliminaire, et elle en déduit que le Sénégal a violé le paragraphe 2 de l'article 6 de la convention.

82. Le Sénégal, en réponse à la même question, a soutenu que l'enquête vise à l'établissement des faits mais qu'elle ne débouche pas forcément sur des poursuites, dans la mesure où le procureur pourrait, au vu des résultats de cette enquête, considérer qu'il n'y a pas lieu de poursuivre. Il considère qu'il s'agit simplement d'une obligation de moyens, à laquelle il aurait satisfait.

83. De l'avis de la Cour, l'enquête préliminaire, prévue au paragraphe 2 de l'article 6, est destinée, comme toute enquête menée par les autorités compétentes, à corroborer ou non les soupçons qui pèsent sur la personne concernée. Cette enquête est conduite par les autorités qui sont chargées d'établir un dossier en rassemblant les faits et les éléments de preuve, qu'il s'agisse de documents ou de témoignages se rapportant aux événements en cause et à l'implication éventuelle du suspect dans le contexte en question. Ainsi, la coopération des autorités tchadiennes aurait dû être sollicitée, dans le cas d'espèce, de même que celle de tout autre Etat auprès duquel des plaintes, en relation avec cette affaire, ont été déposées, pour permettre à l'Etat de s'acquitter de son obligation de procéder à une enquête préliminaire.

84. D'ailleurs, la convention souligne que, lorsqu'elles opèrent dans le cadre de la compétence universelle, les autorités concernées doivent être aussi exigeantes en matière de preuve que lorsqu'elles sont compétentes en vertu d'un lien avec l'affaire en cause. C'est ainsi que le paragraphe 2 de l'article 7 de la convention stipule :

«Dans les cas visés au paragraphe 2 de l'article 5, les règles de preuve qui s'appliquent aux poursuites et à la condamnation ne sont en aucune façon moins rigoureuses que celles qui s'appliquent dans les cas visés au paragraphe 1 de l'article 5.»

85. La Cour relève que le Sénégal n'a versé au dossier aucun élément démontrant que celui-ci a conduit une telle enquête au sujet de M. Habré, en application du paragraphe 2 de l'article 6 de la convention. Il ne suffit pas, comme le soutient le Sénégal, que l'Etat partie à la convention ait adopté toutes les mesures législatives pour sa mise en œuvre, il faut encore qu'il exerce sa compétence sur tout acte de torture en cause, en commençant par établir les faits. L'interrogatoire de première comparution auquel le juge d'instruction au tribunal régional hors classe de Dakar a procédé aux fins de constater l'identité de M. Habré et de lui faire connaître les faits qui lui étaient imputés ne peut être considéré comme la mise en œuvre de l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 6, puisqu'il n'impliquait pas d'enquête relative aux charges pesant sur M. Habré.

86. Alors que le choix des moyens, pour mener l'enquête, reste entre les mains des Etats parties, en tenant compte notamment de l'affaire concernée, le paragraphe 2 de l'article 6 de la convention requiert que des mesures soient prises aussitôt que le suspect est identifié sur le territoire de l'Etat, afin de conduire une enquête au sujet de ladite affaire. En effet, cette disposition doit être interprétée à la lumière de l'objet et du but de la convention, qui est d'accroître l'efficacité de la lutte contre la torture. L'établissement des faits en question, qui constitue une étape indispensable dans ce processus, s'imposait en l'espèce, au moins à partir de l'an 2000, lorsqu'une plainte a été déposée au Sénégal contre M. Habré (voir paragraphe 17 ci-dessus).

87. La Cour relève qu'une nouvelle plainte a été déposée contre M. Habré à Dakar en 2008 (voir paragraphe 32 ci-dessus), après les modifications législatives et constitutionnelles intervenues respectivement en 2007 et 2008 afin de satisfaire aux exigences du paragraphe 2 de l'article 5 de la convention (voir paragraphes 28 et 31 ci-dessus). Mais rien dans les éléments soumis à la Cour n'indique qu'une enquête préliminaire ait été ouverte à la suite de cette seconde plainte. D'ailleurs, le Sénégal a déclaré en 2010, devant la Cour de justice de la CEDEAO, qu'aucune procédure ou acte de poursuite n'étaient pendants contre M. Habré devant ses juridictions.

88. La Cour constate que les autorités sénégalaises n'ont pas immédiatement engagé une enquête préliminaire dès le moment où elles ont eu des raisons de soupçonner M. Habré, qui se trouvait sur leur territoire, d'être responsable d'actes de torture. Ce moment se situe, au plus tard, à la date du dépôt de la première plainte contre l'intéressé en 2000.

La Cour conclut en conséquence que le Sénégal a manqué à son obligation au titre du paragraphe 2 de l'article 6 de la convention.

B. La violation alléguée de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention

89. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention :

«L'Etat partie sur le territoire sous la juridiction duquel l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, dans les cas visés à l'article 5, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.»

90. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la convention, le paragraphe 1 de l'article 7 s'inspire d'une disposition similaire contenue dans la convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970. L'obligation de soumettre l'affaire aux autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale (ci-après l'«obligation de poursuivre») a été conçue de manière à laisser à celles-ci le soin de décider s'il y a lieu ou non d'engager des poursuites, dans le respect de l'indépendance du système judiciaire respectif des Etats parties. Les deux conventions précitées soulignent d'ailleurs que ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave en vertu du droit de cet Etat (paragraphe 2 de l'article 7 de la convention contre la torture et article 7 de la convention de La Haye de 1970). Il en découle que les autorités compétentes saisies gardent la maîtrise du déclenchement des poursuites, en fonction des preuves à leur disposition et des règles pertinentes de la procédure pénale.

91. L'obligation de poursuivre prévue au paragraphe 1 de l'article 7 est normalement mise en œuvre, dans le contexte de la convention contre la torture, après que l'Etat s'est acquitté des autres obligations prévues dans les articles précédents, qui lui imposent d'adopter une législation adéquate pour incriminer la torture, de conférer à ses tribunaux une compétence universelle en la matière, et d'effectuer une enquête pour établir les faits. Ces obligations, dans leur ensemble, peuvent être considérées comme des éléments d'un même dispositif conventionnel visant à éviter que les suspects ne puissent échapper à la mise en jeu, s'il y a lieu, de leur responsabilité pénale. La demande de la Belgique relative à l'application du paragraphe 1 de l'article 7 soulève un certain nombre de questions, quant à la nature et au sens de l'obligation qu'il contient, à sa portée temporelle, ainsi qu'à sa mise en œuvre en l'espèce.

1. La nature et le sens de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7

92. Selon la Belgique, l'Etat est tenu de poursuivre le suspect à partir du moment où il se trouve sur son territoire, qu'il ait ou non fait l'objet d'une demande d'extradition vers l'un des pays visés à l'article 5, paragraphe 1 — c'est-à-dire si l'infraction a été commise sur le territoire de cet Etat ou si l'un de ses ressortissants en est soit l'auteur présumé, soit la victime — ou à l'article 5, paragraphe 3, c'est-à-dire d'autres Etats dont la compétence pénale est exercée conformément aux

lois nationales. Dans les cas prévus à l'article 5, l'Etat peut consentir à l'extradition. Il s'agit là d'une possibilité ouverte par la convention, et tel serait le sens de la maxime «*aut dedere aut judicare*» conformément à la convention. Ainsi, si l'Etat n'opte pas pour l'extradition, son obligation de poursuivre demeure entière. Pour la Belgique, ce n'est que si, pour une raison ou une autre, l'Etat concerné n'engage pas de poursuites, et qu'une demande d'extradition lui a été adressée, qu'il doit procéder à celle-ci pour ne pas manquer à l'obligation centrale dictée par la convention.

93. Pour sa part, le Sénégal estime que la convention lui impose certes l'obligation de poursuivre M. Habré, ce qu'il aurait entrepris de faire en suivant le processus juridique prévu par ce texte, mais il estime n'avoir aucune obligation à l'égard de la Belgique, au titre de la convention, d'extrader l'intéressé.

94. La Cour considère que le paragraphe 1 de l'article 7 impose à l'Etat concerné l'obligation de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, indépendamment de l'existence, au préalable, d'une demande d'extradition à l'encontre du suspect. C'est pour cela que le paragraphe 2 de l'article 6 oblige l'Etat à procéder immédiatement à une enquête préliminaire, aussitôt que le suspect se trouve sur son territoire. L'obligation de saisine des autorités compétentes, en vertu du paragraphe 1 de l'article 7, peut déboucher ou non sur l'engagement de poursuites en fonction de l'appréciation par celles-ci des éléments de preuve à leur disposition, relatifs aux charges qui pèsent sur le suspect.

95. En revanche, si l'Etat sur le territoire duquel se trouve le suspect est saisi d'une demande d'extradition dans l'un des cas prévus par les dispositions de la convention, il peut se libérer de son obligation de poursuivre en faisant droit à la demande d'extradition. Il en résulte que le choix entre l'extradition ou l'engagement des poursuites, en vertu de la convention, ne revient pas à mettre les deux éléments de l'alternative sur le même plan. En effet, l'extradition est une option offerte par la convention à l'Etat, alors que la poursuite est une obligation internationale, prévue par la convention, dont la violation engage la responsabilité de l'Etat pour fait illicite.

2. La portée temporelle de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7

96. Un membre de la Cour a demandé aux Parties, en premier lieu, si les obligations incombant au Sénégal en vertu du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention s'appliquaient aux infractions prétendument commises avant le 26 juin 1987, date à laquelle la convention est entrée en vigueur pour le Sénégal et, en deuxième lieu, si, dans les circonstances de la présente affaire, lesdites obligations s'étendaient aux infractions prétendument commises avant le 25 juin 1999, date à laquelle la convention est entrée en vigueur pour la Belgique (voir paragraphe 19 ci-dessus). Ces questions se rapportent à l'application dans le temps du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, en fonction du moment où les infractions sont présumées avoir été commises et des dates d'entrée en vigueur de la convention pour chacune des Parties.

97. Dans leurs réponses, les Parties conviennent que les actes de torture sont considérés par le droit international coutumier comme des crimes internationaux, indépendamment de la convention.

98. En ce qui concerne le premier aspect de la question posée par le membre de la Cour, sur le point de savoir si la convention s'applique aux infractions commises avant le 26 juin 1987, la Belgique soutient que la violation alléguée de l'obligation *aut dedere aut judicare* s'est produite après l'entrée en vigueur de la convention pour le Sénégal, quand bien même les actes de torture allégués se seraient produits avant cette date. En outre, la Belgique fait valoir que le paragraphe 1 de l'article 7 vise à renforcer le droit existant en énonçant des obligations procédurales spécifiques dont l'objet est d'assurer qu'il n'y aura pas d'impunité et que, dans ces conditions, ces obligations de procédure pourraient s'appliquer à des crimes commis avant l'entrée en vigueur de la convention pour le Sénégal. Ce dernier, de son côté, ne nie pas que l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 puisse s'appliquer aux infractions prétendument commises avant le 26 juin 1987.

99. Selon la Cour, l'interdiction de la torture relève du droit international coutumier et elle a acquis le caractère de norme impérative (*jus cogens*).

Cette interdiction repose sur une pratique internationale élargie et sur l'*opinio juris* des Etats. Elle figure dans de nombreux instruments internationaux à vocation universelle (notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ; les conventions de Genève pour la protection des victimes de guerre de 1949 ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 ; la résolution 3452/30 de l'Assemblée générale sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, en date du 9 décembre 1975), et elle a été introduite dans le droit interne de la quasi-totalité des Etats ; enfin, les actes de torture sont dénoncés régulièrement au sein des instances nationales et internationales.

100. Toutefois, l'obligation de poursuivre les auteurs présumés d'actes de torture, en vertu de la convention, ne s'applique qu'aux faits survenus après son entrée en vigueur pour l'Etat concerné. L'article 28 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui reflète le droit coutumier en la matière, dispose que :

«A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date.»

La Cour relève que rien dans la convention contre la torture ne révèle une intention d'obliger un Etat partie à incriminer, en vertu de l'article 4, les actes de torture intervenus préalablement à son entrée en vigueur pour cet Etat, ni à établir sa compétence pour de tels actes, conformément à l'article 5. Il en découle, selon la Cour, que l'obligation de poursuivre, prévue à l'article 7, paragraphe 1, de la convention ne s'applique pas à de tels actes.

101. Le Comité contre la torture a souligné, en particulier, dans sa décision rendue le 23 novembre 1989 dans l'affaire *O.R., M.M. et M.S. c. Argentine* (communications n° 1/1988, 2/1988 et 3/1988, décision du 23 novembre 1989, par. 7.5, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, supplément n° 44*, Nations Unies, doc. A/45/44, annexe V,

p. 118) que «les cas de «torture» aux fins de la convention ne peuvent s'entendre que des cas de torture survenus après l'entrée en vigueur de la convention». Cependant, lorsque le Comité a examiné le cas de M. Habré, la question de la portée temporelle des obligations contenues dans la convention n'avait pas été soulevée et le Comité ne s'est pas penché d'office sur cette question (*Guengueng et autres c. Sénégal* (communication n° 181/2001, décision du 17 mai 2006, Nations Unies, doc. CAT/C/36/D/181/2001)).

102. La Cour conclut que l'obligation de poursuivre incombant au Sénégal, en vertu du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, ne vaut pas pour les actes prétendument commis avant l'entrée en vigueur de cet instrument à son égard, le 26 juin 1987. Elle rappellera toutefois que, parmi les griefs formulés à l'encontre de M. Habré, figurent nombre d'infractions graves, prétendument commises après cette date (voir paragraphes 17, 19-21 et 32 ci-dessus). En conséquence, le Sénégal est dans l'obligation de soumettre les allégations relatives à ces actes à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Bien que la convention n'impose pas au Sénégal d'engager des poursuites en ce qui concerne des actes qui ont été commis avant le 26 juin 1987, rien dans cet instrument ne l'empêche de procéder ainsi.

103. La Cour en vient maintenant au second aspect de la question posée par un membre de la Cour, sur le point de savoir quel était l'effet de la date d'entrée en vigueur de la convention, pour la Belgique, sur la portée de l'obligation de poursuivre. La Belgique soutient que le Sénégal était toujours tenu par l'obligation de poursuivre M. Habré, après qu'elle soit devenue elle-même partie à cette convention, et qu'elle serait dès lors en droit d'en invoquer devant la Cour les manquements survenus après le 25 juillet 1999. Le Sénégal conteste à la Belgique le droit de mettre en cause sa responsabilité pour des faits qui seraient antérieurs à cette date. Il considère que l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 appartient à «la catégorie des obligations *erga omnes* divisibles», dans la mesure où seul l'Etat lésé pouvait en demander la sanction. Le Sénégal en déduit que la Belgique ne pouvait se prévaloir du statut d'Etat lésé pour des faits antérieurs au 25 juillet 1999 et n'était pas à même de réclamer une application rétroactive de la convention à son égard.

104. Selon la Cour, la Belgique est en droit de lui demander, à compter du 25 juillet 1999, date à laquelle elle est devenue partie à la convention, de se prononcer sur le respect par le Sénégal de son obligation au titre du paragraphe 1 de l'article 7. Dans le cas d'espèce, la Cour relève que la Belgique invoque la responsabilité du Sénégal pour le comportement de celui-ci à partir de l'an 2000, lorsqu'une plainte a été déposée contre M. Habré au Sénégal (voir paragraphe 17 ci-dessus).

105. La Cour note que les constatations qui précèdent valent également pour l'application dans le temps de l'article 6, paragraphe 2, de la convention.

3. La mise en œuvre de l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7

106. La Belgique, tout en reconnaissant que le délai d'exécution de l'obligation de poursuivre dépend des circonstances de chaque affaire et en particulier des preuves assemblées, estime que l'Etat sur le territoire duquel se trouve le suspect ne peut retarder indéfiniment l'exécution de l'obligation qui lui incombe de saisir les autorités compétentes pour l'exercice de

l'action pénale. Les atermoiements de celui-ci pourraient, selon la Belgique, porter atteinte aussi bien aux droits des victimes qu'à ceux de l'accusé. Quant aux difficultés financières invoquées par le Sénégal (voir paragraphes 28-29 et 33 ci-dessus), elles ne sauraient justifier que celui-ci n'ait rien entrepris pour mener l'enquête et engager les poursuites.

107. Il en irait de même, selon la Belgique, de la saisine par le Sénégal de l'Union africaine en janvier 2006, laquelle ne dispenserait pas ce pays de s'acquitter de ses obligations au titre de la convention. D'ailleurs, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine, lors de sa septième session en juillet 2006 (voir paragraphe 23 ci-dessus), avait mandaté le Sénégal pour «poursuivre et faire juger, au nom de l'Afrique, Hissène Habré par une juridiction sénégalaise avec les garanties d'un procès juste» (Union africaine, doc. Assembly/UA/Dec. 127 (VII), par. 5).

108. Quant aux difficultés d'ordre juridique que le Sénégal aurait rencontrées dans l'exécution de ses obligations aux termes de la convention, la Belgique soutient que le Sénégal ne saurait invoquer son droit interne pour se soustraire à sa responsabilité internationale. En outre, la Belgique rappelle que l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO, en date du 18 novembre 2010 (voir paragraphe 35 ci-dessus), qui considère que la règle de non-rétroactivité des lois pénales pourrait être violée par la modification du code pénal sénégalais intervenue en 2007 et qui estime que la procédure contre Hissène Habré devrait être menée devant une juridiction *ad hoc* à caractère international, ne saurait être invoqué à son encontre. La Belgique souligne que si le Sénégal se trouve désormais confronté à une situation de conflit entre deux obligations internationales, du fait de cette décision, cela résulte de ses propres carences dans la mise en œuvre de la convention contre la torture.

109. Le Sénégal a pour sa part réitéré, tout au long de la procédure, son intention de se conformer à l'obligation que lui impose le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, en prenant les mesures nécessaires pour engager des poursuites contre M. Habré. Le Sénégal soutient qu'il n'a cherché des appuis financiers que pour préparer le procès dans de bonnes conditions, étant donné les singularités de celui-ci, compte tenu du nombre des victimes, de l'éloignement des témoins et de la difficulté de rassembler les preuves. Il prétend n'avoir jamais voulu, par ce biais, justifier l'inexécution de ses obligations conventionnelles. De même, le Sénégal n'aurait pas entendu, en saisissant l'Union africaine, se décharger de ses obligations.

110. En outre, le Sénégal relève que l'arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO n'est pas une contrainte d'ordre interne. Tout en gardant à l'esprit son devoir de respecter son obligation conventionnelle, il n'en est pas moins soumis à l'autorité de la décision de cette Cour communautaire. Ainsi, cette décision aurait enjoint au Sénégal de changer le processus commencé en 2006 et qui devait déboucher sur un procès à l'échelle nationale, pour mobiliser les efforts afin de créer un tribunal *ad hoc* à caractère international, mécanisme dont la mise en place serait plus lourde.

111. La Cour considère que les obligations qui incombent au Sénégal au titre de la convention ne sauraient être affectées par la décision de la Cour de justice de la CEDEAO.

112. La Cour est d'avis que les difficultés financières soulevées par le Sénégal ne peuvent justifier qu'il n'ait pas engagé de poursuites contre M. Habré. D'ailleurs, le Sénégal lui-même affirme qu'il n'a jamais invoqué la question de l'appui financier pour justifier un manquement à une obligation lui incombant. D'autre part, la saisine de l'Union africaine, comme le Sénégal l'admet lui-même, ne peut justifier le retard pris dans le respect par celui-ci de ses engagements au titre de la convention. La diligence que doivent assurer les autorités de l'Etat du for, dans la conduite de la procédure, est destinée également à garantir au suspect un traitement équitable à tous les stades de celle-ci (article 7, paragraphe 3, de la convention).

113. La Cour fait observer que, en vertu de l'article 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui reflète le droit international coutumier, le Sénégal ne peut justifier son manquement à l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention contre la torture en invoquant son droit interne, notamment les décisions d'incompétence rendues par les juridictions sénégalaises en 2000 et 2001 et le fait qu'il n'ait adopté qu'en 2007 la législation nécessaire, conformément au paragraphe 2 de l'article 5 de ladite convention.

114. Le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention ne contient aucune indication quant aux délais d'exécution de l'obligation qu'il prévoit, mais le texte implique nécessairement que celle-ci doit s'appliquer dans un délai raisonnable, de façon compatible avec l'objet et le but de la convention.

115. La Cour considère que l'obligation de l'Etat de poursuivre, prévue au paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, est destinée à permettre la réalisation de l'objet et du but de celle-ci, qui est «d'accroître l'efficacité de la lutte contre la torture» (préambule de la convention). C'est pour cela que les poursuites doivent être engagées sans retard.

116. En réponse à une question posée par un membre de la Cour concernant la date à laquelle aurait eu lieu la violation du paragraphe 1 de l'article 7 qu'elle allègue, la Belgique a répondu que cette date pouvait se situer en l'an 2000, lors du dépôt d'une plainte contre M. Habré (voir paragraphe 17 ci-dessus), ou plus tard, en mars 2001, quand la Cour de cassation a confirmé la décision de la Cour d'appel de Dakar, qui a annulé la procédure concernant M. Habré pour incompétence des juridictions sénégalaises (voir paragraphe 18 ci-dessus).

117. La Cour conclut que l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 7 imposait au Sénégal de prendre toutes les mesures nécessaires pour sa mise en œuvre dans les meilleurs délais, en particulier une fois que la première plainte avait été déposée contre M. Habré en 2000. Le Sénégal ne l'ayant pas fait, il a manqué, et continue de manquer, aux obligations qui lui incombent au titre du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention.

V. LES REMÈDES

118. La Cour relève que la Belgique, dans ses conclusions finales, prie la Cour de dire et de juger, premièrement, que le Sénégal a violé ses obligations internationales en n'ayant pas introduit dans son droit interne et en temps utile les dispositions nécessaires permettant aux autorités judiciaires sénégalaises d'exercer la compétence universelle prévue au paragraphe 2 de l'article 5

de la convention contre la torture, et qu'il a violé et viole ses obligations internationales découlant du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, en s'abstenant de poursuivre pénalement M. Habré pour les crimes qu'il aurait commis, ou, à défaut, de l'extrader vers la Belgique aux fins de telles poursuites pénales. Deuxièmement, la Belgique prie la Cour de dire et de juger que le Sénégal est tenu de mettre fin à ces faits internationalement illicites en soumettant sans délai l'«affaire Hissène Habré» à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, ou, à défaut, en extradant M. Habré sans plus attendre vers la Belgique (voir paragraphe 14 ci-dessus).

119. La Cour rappelle que le fait que le Sénégal n'ait adopté qu'en 2007 les mesures législatives nécessaires à l'engagement des poursuites sur la base de la compétence universelle a retardé la mise en œuvre de ses autres obligations prévues par la convention. La Cour rappelle également que le Sénégal a manqué à son obligation, au titre du paragraphe 2 de l'article 6, de procéder à une enquête préliminaire au sujet des crimes de torture qui auraient été commis par M. Habré, ainsi qu'à l'obligation, au titre du paragraphe 1 de l'article 7, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.

120. Ces dispositions conventionnelles visent à éviter l'impunité des auteurs présumés d'actes de torture, en faisant en sorte qu'ils ne puissent pas trouver refuge auprès de l'un quelconque des Etats parties. L'Etat sur le territoire duquel se trouve le suspect a certes la possibilité d'extrader ce dernier vers un pays qui en a fait la demande, mais à condition que ce soit vers l'un des Etats prévus à l'article 5 de la convention, qui est compétent, à un titre ou un autre, pour le poursuivre et le juger.

121. La Cour souligne qu'en manquant à ses obligations au titre du paragraphe 2 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 de la convention, le Sénégal a engagé sa responsabilité internationale. Dès lors, s'agissant d'un fait illicite à caractère continu, il est tenu d'y mettre fin, en vertu du droit international général en matière de responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite. Le Sénégal doit ainsi prendre sans autre délai les mesures nécessaires en vue de saisir ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, s'il n'extrade pas M. Habré.

*

* *

122. Par ces motifs,

LA COUR,

1) A l'unanimité,

Dit qu'elle a compétence pour connaître du différend entre les Parties concernant l'interprétation et l'application de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphe 1, de la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984, dont le Royaume de Belgique a saisi la Cour par requête déposée au Greffe le 19 février 2009 ;

2) Par quatorze voix contre deux,

Dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes du Royaume de Belgique relatives à des manquements allégués, par la République du Sénégal, à des obligations relevant du droit international coutumier ;

POUR : M. Tomka, *président* ; M. Sepúlveda-Amor, *vice-président* ; MM. Owada, Keith, Bennouna, Skotnikov, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, Mmes Xue, Donoghue, M. Gaja, Mme Sebutinde, *juges* ; M. Kirsch, *juge ad hoc* ;

CONTRE : M. Abraham, *juge* ; M. Sur, *juge ad hoc* ;

3) Par quatorze voix contre deux,

Dit que les demandes du Royaume de Belgique fondées sur l'article 6, paragraphe 2, et l'article 7, paragraphe 1, de la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 sont recevables ;

POUR : M. Tomka, *président* ; M. Sepúlveda-Amor, *vice-président* ; MM. Owada, Abraham, Keith, Bennouna, Skotnikov, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, Mme Donoghue, M. Gaja, Mme Sebutinde, *juges* ; M. Kirsch, *juge ad hoc* ;

CONTRE : Mme Xue, *juge* ; M. Sur, *juge ad hoc* ;

4) Par quatorze voix contre deux,

Dit que la République du Sénégal, en ne procédant pas immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits relatifs aux crimes qui auraient été commis par M. Hissène Habré, a manqué à l'obligation que lui impose l'article 6, paragraphe 2, de la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 ;

POUR : M. Tomka, *président* ; M. Sepúlveda-Amor, *vice-président* ; MM. Owada, Abraham, Keith, Bennouna, Skotnikov, Cançado Trindade, Greenwood, Mme Donoghue, M. Gaja, Mme Sebutinde, *juges* ; MM. Sur, Kirsch, *juges ad hoc* ;

CONTRE : M. Yusuf, Mme Xue, *juges* ;

5) Par quatorze voix contre deux,

Dit que la République du Sénégal, en ne soumettant pas l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale contre M. Hissène Habré, a manqué à l'obligation que lui impose l'article 7, paragraphe 1, de la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 ;

POUR : M. Tomka, *président* ; M. Sepúlveda-Amor, *vice-président* ; MM. Owada, Abraham, Keith, Bennouna, Skotnikov, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, Mme Donoghue, M. Gaja, Mme Sebutinde, *juges* ; M. Kirsch, *juge ad hoc* ;

CONTRE : Mme Xue, *juge* ; M. Sur, *juge ad hoc* ;

6) A l'unanimité,

Dit que la République du Sénégal doit, sans autre délai, soumettre le cas de M. Hissène Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, si elle ne l'extrade pas.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt juillet deux mille douze, 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*) Peter TOMKA.

Le greffier,
(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. le juge OWADA joint une déclaration à l'arrêt ; MM. les juges ABRAHAM, SKOTNIKOV, CANÇADO TRINDADE et YUSUF joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle ; Mme la juge XUE joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente ; Mme la juge DONOGHUE joint une déclaration à l'arrêt ; Mme la juge SEBUTINDE joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle ; M. le juge *ad hoc* SUR joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) P. T.

(*Paraphé*) Ph. C.
