



Faculté de droit et de criminologie (DRT)

La compétence universelle en droit belge

Histoire troublée d'une brève utopie juridique

Mémoire réalisé par
Antoine-Laurent CAMBRON

Promoteur
M. Alain Wijffels

Année académique 2017-2018
Master en droit



Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

« Ferinum quiddam vis est ; quae in bello maxime eminet : quo diligentius curandum est ut humanitate tempererur ne nimium feras imitando dediscamus hominem. »

(La violence, qui domine surtout dans la guerre, a quelque chose qui tient de la bête féroce ; il faut mettre d'autant plus de soin à la tempérer par l'humanité, de peur qu'en imitant trop les bêtes féroces, nous ne désapprenions l'homme.)

Hugo Grotius (1583-1645), *De Iure Belli ac Pacis*, vol. III, 1625, p. 784-785.

Remerciements

Ce mémoire n'aurait pas été possible sans l'assistance et les conseils de nombreuses personnes. Je ne pourrai malheureusement n'en citer qu'une partie. Qu'elles veuillent d'ores et déjà m'en excuser.

Tout d'abord, merci à M. Alain Wijffels, dont la bienveillance et les judicieuses suggestions m'ont permis d'appréhender l'univers spécifique de l'histoire du droit.

J'exprime également mes sincères remerciements à M. Pierre d'Argent et M. Louis Michel, qui ont accepté de répondre longuement à mes questions. Leurs éclaircissements m'ont aidé à mieux comprendre le contexte et les conceptions qui sous-tendaient la compétence universelle.

Merci à M. Xavier Cambon, qui a relu l'ensemble de ce travail malgré sa connaissance limitée du droit.

Je tiens enfin à remercier l'ensemble du kot-à-projet « Kotstume » pour son soutien et sa présence tout au long de la rédaction de ce mémoire.

INTRODUCTION

Il y a 25 ans, naissait en Belgique une législation novatrice qui allait pourtant également se révéler destructrice. En effet, le 16 juin 1993 est promulguée une loi qui fait de notre pays un cas unique en droit pénal international¹. À cette époque, l'ensemble des acteurs de la scène politique est unanime : la Belgique va devenir un exemple pour le monde entier. Elle servira de précurseur et, plus tard, l'Histoire dira que l'impunité a disparu grâce au peuple belge. Magnifique programme en perspective ! Dix ans plus tard, la loi du 16 juin 1993, entretemps renommée « loi relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire », est abrogée à la hâte et sous les huées planétaires². Les louanges ont fait place aux critiques.

Mais que pouvait donc bien instaurer cette législation ? Il s'agit en fait de la compétence universelle. En matière de droit pénal international, celle-ci permet au juge belge d'être compétent sans lien de rattachement avec notre pays. Ainsi, la Belgique pourrait poursuivre n'importe quelle infraction dans le monde. Le lieu des faits, la nationalité de l'auteur ou de la victime et même la présence du suspect sur le territoire ne sont dès lors plus des éléments fondant la compétence des juridictions. Il va de soi que la compétence universelle n'est pas applicable à toutes les infractions. Elle ne concerne, à son apogée, que les crimes graves de droit humanitaire (crime de guerre, crime contre l'humanité et crime de génocide)³.

L'État belge est ainsi devenu, en l'espace de quelques années, le chantre de la lutte contre l'impunité. En effet, il n'était plus possible pour un criminel de se réfugier dans un pays complaisant pour échapper à des poursuites, puisque la Belgique pouvait agir dans n'importe quel cas ! Très vite cependant, le législateur a dû déchanter. Pressions diplomatiques, plaintes manifestement politiques, accusations de néo-colonialisme, atteintes à la souveraineté d'États étrangers, condamnation par la Cour internationale de Justice (C.I.J.)... Toutes ces circonstances ont amené le gouvernement à faire marche arrière. Ainsi, après une tentative de modification infructueuse⁴, la loi dite « de compétence universelle » est finalement abrogée le

¹ Loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions, *M.B.*, 5 août 1993.

² Loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire, *M.B.*, 7 août 2003.

³ Loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire, *M.B.*, 23 mars 1999.

⁴ Loi du 23 avril 2003 modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144^{ter} du Code judiciaire, *M.B.*, 7 mai 2003.

5 août 2003. Elle entre de cette manière dans le domaine de l'histoire du droit, mais n'en reste pas moins un sujet d'étude particulièrement intéressant.

Ce mémoire a pour objectif de clarifier l'ensemble du contexte dans lequel s'est inscrite la compétence universelle en droit belge. Les aspects abordés seront donc à la fois juridiques, politiques, historiques, diplomatiques, philosophiques ou encore sociologiques. Le droit interne se mêlera allègrement au droit international. Nous commencerons par évoquer les notions générales utiles pour la compréhension de ce travail (chapitre I). Nous aborderons ensuite la législation belge de manière approfondie, de l'introduction de la loi du 16 juin 1993 à son abrogation (chapitre II). Il s'agira d'une partie essentiellement descriptive. Nous expliciterons aussi les atouts (chapitre III), mais aussi les défauts (chapitre IV) de la compétence universelle, tels qu'ils ont agité la doctrine et la presse de l'époque. Enfin, la législation belge n'a pas manqué de susciter de nombreuses frictions, parfois réglées devant la justice interne ou internationale. Nous examinerons donc également la jurisprudence en la matière (chapitre V).

CHAPITRE I : NOTION DE COMPÉTENCE UNIVERSELLE

Il y a une différence fondamentale entre la *jurisdiction to prescribe* et la *jurisdiction to enforce*⁵. Le premier concept désigne la capacité que possède un État d'ériger un comportement déterminé en infraction. Le second correspond au pouvoir de poursuite et de jugement de l'État, c'est-à-dire sa vocation à appliquer son droit pénal. C'est ce dernier qui nous intéresse. À l'origine, la *jurisdiction to enforce* utilise le principe de territorialité. Pour agir à l'extérieur de son territoire, l'État doit donc compter sur la coopération de ses semblables, notamment au moyen de traités d'extraditions. La Belgique a par ailleurs pour principe de ne pas extraditer ses nationaux⁶. Cependant, des traités bilatéraux, basés sur le principe de réciprocité, peuvent être signés avec d'autres États. Il en est de même en ce qui concerne les mandats d'arrêt⁷.

Cette théorie a cependant très rapidement démontré ses limites, notamment en ce qui concerne certaines infractions à caractère transnational⁸. Différents moyens ont donc été créés pour relativiser le principe de territorialité. C'est le cas pour les ressortissants d'un État, ayant commis une infraction à l'étranger. Il en est de même pour les infractions touchant aux intérêts

⁵ A. BAILLEUX, *La compétence universelle au carrefour de la pyramide et du réseau*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 18 à 20.

⁶ Loi du 15 mars 1874 sur les extraditions, *M.B.*, 17 mars 1874, art. 1^{er}, al. 1^{er}.

⁷ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle en droit belge », *Poursuites pénales et extraterritorialité*, S. Brammertz *et al.* (dir.), Bruxelles, la Charte, 2002, p. 64 et 65.

⁸ À ce titre, nous pouvons citer la piraterie, le terrorisme, la fabrication et l'utilisation de fausse monnaie, les trafics divers, la corruption...

essentiels de la nation, même si les contours de cette notion restent assez imprécis. Enfin, la personnalité passive (nationalité de la victime) semble aujourd'hui globalement acceptée en ce qui concerne les crimes graves de droit humanitaire⁹. Pourtant, dans tous ces cas, qui peuvent sembler bénins, un État se permet d'agir sur le territoire d'un autre, ce qui n'est pas toujours accepté... L'importance économique, géopolitique et militaire joue un rôle majeur.

L'un des autres subterfuges à la territorialité utilisés est la compétence universelle. Celle-ci va plus loin puisqu'elle se caractérise par la suppression de tout lien de rattachement entre l'infraction et le juge pénal. Ainsi, il n'est plus donné égard ni au principe de territorialité, ni à la nationalité de l'auteur des faits ou de la victime¹⁰. La Belgique ne crée cependant pas cela de toutes pièces. Cette théorie est mise en œuvre pour la première fois en matière de piraterie. Il fallait la combattre de manière commune et tous les États semblaient s'accorder sur la question. Quand un pirate était arrêté, on protégeait ainsi ses propres intérêts, mais aussi ceux d'autres pays. Cette « coutume internationale » a été développée à partir du XVII^{ème} siècle¹¹. Pour l'appliquer, il était nécessaire de capturer le criminel, et donc qu'il soit aux mains de l'État.

Ensuite, ce sont les conventions de Genève qui ont repris le flambeau en permettant des poursuites à l'encontre de criminels de guerre de n'importe quel État, sans lien de rattachement. À nouveau, l'idée d'universalité était mise en avant. On parle de principe *aut dedere aut judicare*¹², appliqué sur le territoire de l'état concerné¹³. La présence de l'auteur présumé sur le territoire de l'état est indispensable. Dans ce cas précis, l'État est alors dans l'obligation de faire un choix entre juger le protagoniste ou l'extrader vers un pays étranger, mieux placé pour prendre une décision à son égard. Ce principe est largement accepté par la coutume internationale.

La compétence universelle dite « absolue » est encore bien plus contestée. Elle autorise les poursuites, mais aussi la recherche de preuves et un éventuel mandat d'arrêt. En résumé, aucun lien de rattachement n'est réclamé mais surtout, la présence de l'auteur présumé sur le territoire n'est plus obligatoire. La liste des infractions dans lesquelles une telle compétence est possible est malgré tout réduite, comme nous le verrons¹⁴. En créant un système de compétence universelle dite « absolue », la Belgique bouleverse le régime juridique en place. C'est la

⁹ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 16 et 17.

¹⁰ M.-A. BEERNAERT *et al.*, *Introduction à la procédure pénale*, 5^e éd., Bruxelles, la Charte, 2014, p. 36 et 37.

¹¹ A. CASSESE, *International Criminal Law*, 1^{ère} éd., Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 284.

¹² Certains auteurs parlent également de compétence universelle relative.

¹³ A. CASSESE, *International..., op. cit.*, p. 284 et 285.

¹⁴ Voir Chapitre II.

commune humanité qui est invoquée, en plus du caractère odieux des crimes commis. La compétence universelle belge avait pour objectif d'inciter les autres États à faire de même, dans le but de mettre fin à l'impunité qui prévalait parfois¹⁵.

La raison principale invoquée par le législateur est que ces crimes sont considérés comme tellement graves qu'ils atteignent aux droits les plus fondamentaux de l'être humain. C'est l'humanité dans sa globalité qui est touchée. Dans ce cadre, l'impunité est difficilement tolérable par le grand public. La Belgique a ainsi voulu agir¹⁶. Selon ses partisans, la compétence universelle est totalement désintéressée. Elle n'a pour but que de défendre les droits fondamentaux contre les pires criminels de guerre. La *realpolitik* a ici un rôle central : comme de nombreux crimes restent impunis grâce à la complicité de certaines grandes puissances, notre pays va les prendre en charge¹⁷. Dans une moindre mesure, l'Espagne a aussi fait l'usage d'une compétence universelle dite « absolue », mais uniquement dans des circonstances bien précises (pas de procédure par défaut possible, malgré quelques affaires retentissantes comme celles concernant F. Castro et A. Pinochet).¹⁸.

Il faut ajouter à cela que la Belgique dispose d'une règle particulière en matière de procédure pénale. En effet, en droit belge, la constitution de partie civile lance l'action publique. Ainsi, un simple citoyen peut pousser le Ministère Public à enquêter à propos d'une infraction prétendument commise. C'est d'ailleurs par ce biais que la plupart des poursuites reposant sur la compétence universelle ont été lancées. Le procureur du Roi peut également démarrer les poursuites et l'enquête lui-même. Ainsi, si suffisamment d'éléments concordants sont réunis, un mandat d'arrêt peut être délivré. C'est ce qu'il s'est passé dans l'affaire *Congo c Belgique*¹⁹. Combinée avec la compétence universelle, la constitution de partie civile et ses conséquences laissent la voie libre à de nombreuses dérives. Or, à l'origine, aucun filtre n'est prévu afin de les limiter. Le législateur s'en mordra les doigts²⁰...

CHAPITRE II : HISTORIQUE LÉGISLATIF

La compétence universelle belge est, à l'origine, basée sur le droit international. Le législateur a cependant voulu aller plus loin en autorisant les poursuites à l'encontre de l'auteur présumé

¹⁵ H.-D. BOSLY, « La compétence universelle : la perspective du droit de la procédure pénale », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 251 à 253.

¹⁶ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 41.

¹⁷ O. CORTEN, « Une compétence universelle sans communauté internationale ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 24.

¹⁸ A. CASSESE, *International...*, *op. cit.*, p. 285 à 291.

¹⁹ B. DE JEMEPPE, « Un délit d'immodestie ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 11.

²⁰ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 57 et 58.

d'un crime de droit international, même sans avoir réclamé son extradition. Surtout, la présence de cette personne sur le territoire belge n'est pas requise, et ce dès la loi du 16 juin 1993. Après un élargissement du spectre de la compétence universelle via la loi du 10 février 1999, la Belgique a été forcée de faire marche arrière, par la loi du 23 avril 2003, avant l'abrogation finale du 5 août 2003²¹.

Quelles ont été les intentions profondes de notre législateur ? Qu'est-ce qui l'a poussé à aller si loin dans cette matière, pourtant extrêmement sensible, alors qu'aucun autre État ne lui embrayait le pas ? Pourquoi avoir fait marche arrière si rapidement ? Nous tenterons de répondre à ces questions dans ce chapitre. Nous commencerons par évoquer le contexte législatif qui prévalait à l'époque (section 1). Nous aborderons ensuite systématiquement les quatre législations belges en matière de compétence universelle : la loi du 16 juin 1993 (section 2), la loi du 10 février 1999 (section 3), la loi du 23 avril 2003 (section 4) et enfin la loi du 5 août 2003 (section 5).

Section 1 : Contexte législatif

La législation belge en matière de compétence universelle s'inscrit, bien entendu, dans un contexte international bien particulier, qui va influencer sur son entrée en vigueur.

La compétence universelle est déjà mentionnée indirectement par H. Grotius²², mais aussi par E. de Vattel²³, notamment en ce qui concerne le droit international. Différentes conventions internationales mettent aussi en œuvre une compétence universelle pour certains crimes ayant une nature internationale comme le trafic de stupéfiants, la piraterie ou encore les détournements d'aéronefs. Elles obligent les États à poursuivre les auteurs de telles infractions, même sans lien de rattachement²⁴.

L'arrêt *Lotus*²⁵, rendu par la Cour permanente de Justice internationale²⁶ (C.P.J.I.), est l'un des arrêts centraux en droit international, et plus précisément en matière d'application de la législation nationale à l'étranger. Ainsi, par principe, tout état bénéficie d'une large liberté de manœuvre, uniquement limitée par les règles prohibitives de droit international. La Cour n'a

²¹ E. DAVID, *Éléments de droit pénal international et européen*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 261.

²² Célèbre juriste des Provinces-Unies, Hugo de Groot (1543-1645) a laissé à la postérité deux ouvrages majeurs : *De Jure Belli ac Pacis* et *Mare Liberum*.

²³ Emer de Vattel (1714-1767) est un juriste originaire de Neuchâtel, spécialisé dans les relations internationales. Il est principalement connu pour avoir rédigé *Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains*.

²⁴ E. DAVID, « Une règle à valeur de symbole », *Politique*, 2002, n° 23, p. 12.

²⁵ C.P.J.I., arrêt *Lotus* (*France c. Turquie*), 7 septembre 1927.

²⁶ Ancêtre de la Cour internationale de Justice et affiliée à l'époque à la Société des Nations.

cependant pas élargi ce principe au droit pénal, constituant une matière beaucoup plus discutée car atteignant la souveraineté des États²⁷. Ainsi, le droit pénal national voit son utilisation limitée sur le territoire d'un autre État, sauf si une règle permissive l'autorise. En l'absence d'une telle possibilité, les États doivent s'abstenir de poursuivre des personnes, physiques ou morales. Les affaires plus récentes devant la CIJ ont confirmé cette théorie²⁸.

C'est ainsi que s'est développée la notion de lien de rattachement entre l'État et l'infraction²⁹. Le principe de territorialité est reconnu depuis longtemps, suite à l'arrêt *Lotus*. Petit-à-petit, la nationalité des auteurs et des victimes a aussi été acceptée. En Belgique, le Titre préliminaire du Code de procédure pénale contient, dans ses articles 6 à 10, les différents liens de rattachement possibles avec notre pays afin d'intenter d'éventuelles poursuites. Différentes restrictions sont également prévues, notamment le principe *non bis in idem*. La loi du 16 juin 1993 va révolutionner cette théorie en ce qui concerne les crimes de droit humanitaire³⁰.

Deux autres exceptions au principe de territorialité sont également admises. D'abord, si une infraction concerne les intérêts vitaux d'un État, ce dernier pourra agir même si elle a eu lieu en dehors de ses frontières. Il en est de même en ce qui concerne la sécurité ou tout autre élément qui pourrait occasionner un préjudice sérieux à l'État en cause. La seconde exception concerne le caractère spécifique de certaines infractions, qui constituent des crimes de droit international que tous les États ont condamnés. Ainsi, ils doivent être considérés comme portant atteinte à la communauté internationale dans son ensemble (on en parle donc déjà en 1964). Les exemples invoqués sont la traite des femmes et des enfants, la fausse monnaie, le trafic de drogues, la piraterie... Ils sont en ce sens universels par leur nature³¹.

Certains estiment que, malgré les efforts depuis la fin de la 2^{ème} guerre mondiale, force est de constater que l'avènement d'une véritable communauté internationale n'a pas encore eu lieu. Le juge interne n'applique jamais le droit d'un pays étranger. On peut parler d'un « devoir

²⁷ P. GAUTIER, « Le législateur belge et la compétence universelle », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 155 et 156.

²⁸ Voy. not. C.I.J., arrêt *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, 25 juillet 1974 ; C.I.J., arrêt *Plateau continental de la Mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark)*, 20 février 1969 ; C.I.J., arrêt *Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala)*, 6 avril 1955 ; C.I.J., arrêt *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne)*, 5 février 1970.

²⁹ F. A. MANN, « The doctrine of jurisdiction in international law », *R.C.A.D.I.*, 1964, 111-I, p. 82 à 85.

³⁰ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 30 à 34.

³¹ F. TULKENS, M. VAN DE KERCHOVE, Y. CARTUYVELS et C. GUILLAIN, *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques*, 10^e éd., Waterloo, Kluwer, 2014, p. 148 et 149 ; F. A. MANN, *op. cit.*, p. 93 à 95.

d'égoïsme³² », dans un arrière-fond de méfiance globale. Comment dès lors espérer de véritables progrès ? Force est de constater que tel est pourtant le cas. Les tribunaux de Tokyo et de Nuremberg ont été les premiers vrais essais de justice internationale, malgré les relents de « jugement des vainqueurs » qu'ils refluaient. La guerre froide a ensuite gelé les progrès acquis. Aucun autre tribunal n'a vu le jour, de peur qu'un camp ne dicte le droit à l'autre. Malgré tout, des tribunaux dits *ad hoc* ont été créés afin de permettre le jugement de certaines situations, notamment en ex-Yougoslavie et au Rwanda³³. Ils ont ouvert la voie à une justice nouvelle, rendue au nom de l'ensemble des États. Ainsi, la situation internationale a largement évolué depuis l'arrêt *Lotus*. Un retournement de jurisprudence, ou, du moins, une évolution, n'est donc pas à exclure selon certains auteurs³⁴.

Qu'en sera-t-il de la compétence universelle³⁵ ? Les infractions mentionnées ci-dessus sont toutes prévues dans des traités. Ceux-ci pourraient-ils, par extension, autoriser un État à poursuivre tous les crimes graves de droit humanitaire ? Une première conception, plus restrictive, considère que le droit coutumier ne permet la compétence universelle que pour les infractions issues des traités internationaux. En-dehors de cette possibilité, il faut se reposer sur des conventions bilatérales, au cas par cas, pour poursuivre des étrangers. La seconde, plus large et permissive, estime qu'un État peut juger des personnes étrangères sur base de la compétence universelle, puisque rien ne le lui interdit³⁶.

De plus, la poursuite des infractions susnommées ne vaut que si leur auteur a été trouvé sur le territoire de l'État concerné. Dans ce cas, ce dernier est forcé de poursuivre lui-même ou d'extrader les auteurs présumés³⁷. Il s'agit du principe *aut dedere aut judicare*³⁸. À l'origine, ce dernier a pour but de poursuivre les infractions à l'encontre des intérêts interétatiques. Très vite, l'idée de s'attaquer également à l'impunité, notamment au niveau des crimes graves de droit humanitaire, s'est imposée³⁹. Les quatre Conventions de Genève ont ainsi prévu une obligation *aut dedere aut judicare*. Chaque État signataire doit désormais organiser les poursuites pénales par rapport aux incriminations qu'elles ont mises en place. Force est de constater que la bonne volonté des différents états-parties est très limitée. Pourtant, les crimes

³² J. VERHOEVEN, « Vers un ordre répressif universel ? Quelques observations », *Ann. fr. dr. intern.*, 1999, p. 55 et 56.

³³ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *ibidem*, p. 56 à 58.

³⁴ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 20 à 22.

³⁵ P. GAUTIER, *op. cit.*, p. 157 à 160.

³⁶ P. GAUTIER, *ibidem*, p. 162 à 167.

³⁷ E. DAVID, *Éléments...*, *op. cit.*, p. 262 à 265.

³⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 22 à 26.

³⁹ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 59 et 60.

mentionnés sont considérés comme tellement horribles qu'ils touchent non seulement les victimes, mais aussi l'humanité dans sa globalité. Le petit nombre d'affaires semble compensé par le retentissement médiatique énorme ayant lieu lors de leur jugement⁴⁰.

La création de tribunaux pénaux internationaux, d'abord *ad hoc*⁴¹, puis de la C.P.I., a semblé mener à un changement de paradigme, l'obligation de poursuivre les criminels de guerre devenant une obligation de coopérer avec les institutions judiciaires internationales⁴²... Les défauts de ces institutions sont malheureusement nombreux. Ainsi, le budget des tribunaux internationaux pose question, surtout si on le compare au nombre d'affaires traitées... L'impartialité de la Cour peut aussi devenir problématique, notamment si les puissances occidentales en prennent le contrôle⁴³...

Dans son arrêt *Tadic*, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie fait le point sur les règles coutumières du droit international régissant les conflits. Depuis les années 30, celles-ci se sont développées de plus en plus rapidement, que cela soit pour les conflits armés internes ou internationaux. Les guerres civiles sont plus nombreuses et plus importantes en terme de victimes. Il n'était donc plus possible de les ignorer. On ne pouvait en effet pas condamner de manière ferme les violations des droits humains lors de conflits internationaux, pour les tolérer dans les conflits internes... C'est ainsi que se sont développés les réglementations en matière de crimes graves de droit humanitaire, via le droit conventionnel, mais aussi le droit coutumier. Dans le cadre du droit coutumier, il est plus compliqué d'agir car les conflits sont souvent marqués par une certaine désinformation. Il est donc très compliqué de savoir quel est le comportement de chaque État lors d'une guerre, qu'elle soit interne ou non⁴⁴.

Le projet d'une loi belge dite « de compétence universelle » a donc pour objectif initial de mettre enfin le droit belge en conformité avec ses obligations internationales. Force est en effet de constater qu'avant 1993, le droit pénal belge est loin de correspondre aux ambitions des Conventions de Genève⁴⁵. Les poursuites restaient facultatives et soumises au principe *non bis in idem*. De par la création d'une compétence universelle, le législateur a voulu étendre

⁴⁰ C. DEMAN, « L'impunité est-elle soluble dans le droit pénal international ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 28.

⁴¹ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (T.P.I.Y.), Tribunal pénal international pour le Rwanda (T.P.I.R.), Tribunal spécial pour la Sierra Leone (T.S.S.L.), Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens...

⁴² C. DEMAN, *op. cit.*, p. 29.

⁴³ C. DEMAN, *ibidem*, p. 29.

⁴⁴ T.P.I.Y. (ch. appel), arrêt *Le Procureur c. Dusko Tadic, alias « Dule »*, 2 octobre 1995, § 96 à 137.

⁴⁵ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, exposé des motifs et avis du Conseil d'Etat, *Doc., Sén.*, 1990-1991, n° 1317/1, p. 1 à 3.

considérablement les capacités de poursuite des tribunaux belges en matière de crimes graves de droit humanitaire. La loi est d'ailleurs d'application immédiate. Il est ainsi possible de poursuivre des crimes s'étant déroulés avant l'entrée en vigueur de la réforme⁴⁶.

Le projet est donc confié à la Commission permanente pour l'examen des questions de droit pénal dans les rapports internationaux, instituée par arrêté royal le 31 octobre 1952⁴⁷. Ses ambitions étaient malheureusement bien trop élevées, puisque l'objectif était tout simplement de mettre en place une loi-type, que chaque État signataire des Conventions de Genève pourrait appliquer dans son propre ordre juridique. Or, les dissensions entre les États étaient trop importantes pour arriver à un quelconque accord. Déjà, les prétentions de la Belgique étaient très élevées... Par la suite, la mise en place du Protocole I en 1977 (approuvé par notre pays seulement le 16 avril 1986) a gelé les travaux de la Commission. Le présent projet de loi repose en grande partie sur ceux-ci⁴⁸, y compris en ce qui concerne l'extension de la loi de 1993 aux conflits armés non-internationaux. Le législateur lui-même a semblé pousser dans cette direction tout au long de l'élaboration de la loi⁴⁹.

Section 2 : La loi du 16 juin 1993, genèse d'une utopie

En 1993, la poursuite internationale des crimes de droit humanitaire pouvait être considérée comme embryonnaire, notamment parce qu'alors la Cour pénale internationale (C.P.I.) était en cours d'élaboration. Il était en effet très rare que des États ou des organisations internationales parviennent à exercer une répression efficace⁵⁰. La Belgique a voulu faire évoluer la situation de manière radicale, tout en se conformant aux prescrits des Conventions de Genève⁵¹.

Le projet vise spécifiquement les « crimes graves de droit humanitaire ». Ceux-ci sont commis par des personnes, et non par des États. Les autres incriminations devront être poursuivies par le biais du droit pénal ordinaire⁵². Les définitions des infractions sont largement inspirées des Conventions de Genève et ce, afin d'éviter toute divergence d'interprétation. Les actes

⁴⁶ D. VANDERMEERSCH, « Compétence universelle et immunités en droit international humanitaire – la situation belge », *Le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation*, M. Henzelin et R. Roth (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 279 et 280.

⁴⁷ Arrêté royal du 31 octobre 1952 concernant la Commission permanente pour l'examen des questions de droit pénal dans les rapports internationaux, *M.B.*, 30 janvier 1953.

⁴⁸ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 3 à 6.

⁴⁹ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, « Commentaire de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves au droit international humanitaire », *Rev. dr. pén. crim.*, 1994, p. 1119 à 1123.

⁵⁰ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 8.

⁵¹ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 42 à 50.

⁵² Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 6 et 7.

préparatoires et l'ordre de commettre les incriminations prévues par le projet de loi sont aussi punissables⁵³. Il en est de même pour l'omission coupable⁵⁴.

Le Chapitre II du projet de loi concerne les éléments qui vont poser de véritables problèmes à l'avenir. Il s'agit tout d'abord du principe *aut dedere aut judicare*, qui est évoqué dans les quatre Conventions de Genève⁵⁵ et implicitement dans le premier Protocole additionnel⁵⁶. C'est ainsi que l'article 9 du projet de loi instaure la compétence universelle du juge belge. Celui-ci mentionne explicitement que les liens de rattachement avec la Belgique ne seront plus requis, même si l'auteur n'est pas trouvé sur le territoire belge⁵⁷. Le législateur n'a pas trouvé opportun de mentionner cette dernière disposition dans le projet⁵⁸.

L'autre nouveauté est instaurée par l'article 10 du projet de loi. Il établit une imprescriptibilité bienvenue en ce qui concerne les crimes graves de droit humanitaire, semblant dès lors suivre les avis de la doctrine internationale⁵⁹.

Le Conseil d'État ne semble pas opposer de critiques autres que purement légistiques au projet en cause. Aucune dérive éventuelle n'est prédite⁶⁰. Par contre, la problématique de la peine de mort est longuement discutée. En effet, la Belgique a pour ambition de supprimer la peine capitale de son arsenal juridique. Elle pourrait ainsi ratifier la Convention européenne des droits de l'Homme. Les extraditions avec certains pays seraient également facilitées. Un vrai débat, hors des discussions du présent projet, est nécessaire. Le juge belge dispose de toute manière d'une liberté suffisante pour écarter l'application de la peine de mort. Dans tous les cas, la loi en préparation sera influencée par la suppression ou non de la peine capitale. Elle ne peut préjuger des futures dispositions en la matière. À nouveau, aucune crainte n'est invoquée en ce qui concerne la compétence universelle proprement dite⁶¹. La peine de mort reste donc

⁵³ Loi du 16 juin 1993 précitée, art. 3 et 4.

⁵⁴ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 10 à 12.

⁵⁵ Convention (I) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, signée à Genève le 12 août 1949, art. 49 ; Convention (II) pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, signée à Genève le 12 août 1949, art. 50 ; Convention (III) relative au traitement des prisonniers de guerre, signée à Genève le 12 août 1949, art. 129 ; Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signée à Genève le 12 août 1949, art. 146.

⁵⁶ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, signé à Genève le 8 juin 1977.

⁵⁷ A. SCHAUS et P. VIELLE, « La "compétence universelle" sur la sellette », *Politique*, 2002, n° 23, p. 8.

⁵⁸ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 15.

⁵⁹ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 16.

⁶⁰ Exposé des motifs précité, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1, p. 31 à 39.

⁶¹ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/2, p. 2 à 6.

mentionnée de manière indirecte⁶² puisqu'elle n'est pas encore abrogée dans le droit pénal interne. Il serait inconcevable d'effectuer une différence de traitement avec les auteurs de crimes entrant dans le champ de la présente loi.

C'est dans le second rapport de la Commission de la Justice que sont évoquées les premières situations pouvant devenir problématiques en cas d'avènement de la compétence universelle. Le cas de la guerre civile en Irlande est évoqué. Il en est de même en ce qui concerne la Turquie, au sujet de laquelle un membre de la Commission se demande si la justice belge serait la mieux placée pour en juger. Les demandes d'extraditions auraient aussi peu de chance d'être appliquées. Il est opposé à ces critiques les définitions mises en place par les Conventions de Genève, qui excluent les situations de « tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés »⁶³. Ces concepts sont cependant mal circonscrits, et il est certain que des interprétations divergentes pourraient émerger. Les situations de certaines régions sont assurément floues : Amérique centrale, Irlande, Corse, Bosnie-Herzégovine⁶⁴...

L'intitulé du projet est finalement modifié tel que l'amendement le prévoyait. Le projet transmis par le Sénat est voté à l'unanimité de la Commission, malgré les quelques remarques invoquées. La peine de mort est maintenue de manière implicite puisque son abolition n'a pas encore eu lieu. L'amendement de M. Lallemand est adopté⁶⁵. Il aura un effet non négligeable, puisqu'il élargira la compétence universelle aux conflits armés non internationaux⁶⁶, allant ainsi plus loin que ce qu'imposaient les Conventions de Genève. De par la loi du 16 juin 1993, la Belgique devient le précurseur d'un nouveau droit pénal, vers moins d'impunité⁶⁷. Le législateur se fait l'apôtre d'un futur ordre juridique international, encore en construction⁶⁸. Mais cette nouvelle

⁶² L'article 2 de la loi du 16 juin 1993 mentionne « la peine la plus élevée en matière criminelle », qui, à l'époque, correspond à la peine de mort. Cette dernière ne sera abolie que par la loi du 10 juillet 1996 portant abolition de la peine de mort et modifiant les peines criminelles, *M.B.*, 1^{er} août 1996.

⁶³ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 précité, signé à Genève le 8 juin 1977.

⁶⁴ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/5, p. 1 à 5.

⁶⁵ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, amendements, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/4 ; Rapport de la Commission de la Justice précité, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/5, p. 16 et 17.

⁶⁶ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Ch., 1992-1993, n° 877/2, p. 2 et 3.

⁶⁷ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *op. cit.*, p. 1114 à 1119.

⁶⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 11 et 12.

législation crée aussi les bases d'un scandale à venir... Les conséquences de cette loi trop large étaient prévisibles dès 1993, et cela se ressent dans certains documents parlementaires⁶⁹.

L'application de la loi de 1993 est particulièrement large. *Ratione personae*, « toute personne » est susceptible d'être visée, peu importe sa nationalité et la nature du conflit (international ou non). Le fait-même que le pays concerné n'ait pas ratifié les différentes conventions de Genève n'est pas relevant, à condition que le droit international coutumier prévoit de telles obligations⁷⁰.

L'imputation d'un crime grave de droit humanitaire à une personne, selon la loi du 16 juin 1993, suppose d'avoir agi « avec conscience et volonté »⁷¹, par action ou omission. La négligence pourra également être retenue. La proposition et l'offre de commettre le crime, la provocation, la tentative ainsi que tout acte de participation sont également punissables⁷². L'obéissance aveugle aux ordres de la hiérarchie ne pourra pas non plus servir d'excuse à la commission de crimes. Il s'agit ici d'un rappel de la désormais célèbre jurisprudence du tribunal de Nuremberg (article 5, § 2 de la loi du 16 juin 1993)⁷³.

La liste des infractions prévue à l'article 1^{er} de la loi du 16 juin 1993 n'est elle-même pas exhaustive, comme l'ont mentionné les travaux parlementaires. En résumé, les incriminations sont écrites de manière volontairement large afin de permettre une interprétation semblable à celle du droit international⁷⁴.

Cependant, la véritable nouveauté est l'élargissement du champ d'application aux conflits armés non-internationaux, qui seront traités, en ce qui concerne les crimes de guerre, de la même manière que les conflits internationaux. La Belgique est le premier État à procéder ainsi. Seules les tensions internes telles que les émeutes, les actes sporadiques et analogues ne seront pas pris en compte⁷⁵. Ce sont ainsi de nombreuses situations qui entrent dans le champ

⁶⁹ E. DAVID, « Une règle... », *op. cit.*, p. 17.

⁷⁰ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *op. cit.*, p. 1123 et 1124.

⁷¹ Commentaire du C.I.C.R. à la Convention de Genève du 12 août 1949, n° 3474.

⁷² Loi du 16 juin 1993 précitée, art. 4.

⁷³ Loi du 16 juin 1993 précitée, art. 5, §2 ; A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *op. cit.*, p. 1161 à 1163.

⁷⁴ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *ibidem*, p. 1137 à 1141.

⁷⁵ Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 précité, art. 1^{er} et 2.

d'application de la loi du 16 juin 1993 : Liban, Salvador, Bosnie-Herzégovine, Afghanistan... L'appréciation sera, dans tous les cas, laissée au juge du fond⁷⁶.

L'article 8 de la loi du 16 juin 1993, quant à lui, rend les crimes de droit humanitaire imprescriptibles. La cour d'assises de Bruxelles sera compétente pour l'ensemble du territoire (sauf correctionnalisation). En ce qui concerne la compétence du procureur du Roi, il s'agira de celui du lieu où réside l'inculpé, ou l'endroit où il pourra être trouvé. Si ce dernier ne se trouve pas en Belgique, tout procureur du Roi pourra intenter les poursuites. A rappeler que la plainte avec constitution de partie civile peut pousser le procureur à débiter une enquête⁷⁷.

C'est en fait l'article 7 qui retient le plus l'attention. Il prévoit que le juge belge sera compétent pour les crimes précités, peu importe l'endroit où ils ont été commis, la nationalité des auteurs et des victimes. Il s'agit de l'application du principe *aut dedere aut judicare*, prévu par les Conventions de Genève. La compétence personnelle active ou passive ainsi que la compétence territoriale ne sont plus pertinentes. Ces nouveautés posent de nombreuses questions, notamment en cas de conflits de juridictions. Selon les travaux préparatoires, il doit en être de même si la personne poursuivie ne se trouve pas sur le territoire belge⁷⁸.

La loi du 16 juin 1993 se voulait novatrice et pionnière, que ce soit sur le plan national ou international. En ce qui concerne la Belgique elle-même, l'instauration d'une compétence universelle dérogeait au droit commun, qui prévoyait l'existence d'un lien de rattachement avec notre pays avant de débiter d'éventuelles poursuites. De plus, les conflits armés non internationaux⁷⁹ sont désormais également compris dans les situations pouvant faire l'objet de poursuites belges. Le législateur se permet ainsi d'aller beaucoup plus loin que ses simples obligations internationales⁸⁰.

L'influence de la presse et des ONG a été déterminante. Ils espéraient la fin de l'impunité et le début d'une nouvelle ère. Selon eux, le droit humanitaire ne doit pas servir à satisfaire des intérêts étatiques, mais bien à protéger les individus⁸¹. Ils ont cependant vite déchanté face à de

⁷⁶ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *op. cit.*, p. 1125 à 1135.

⁷⁷ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *ibidem*, p. 1176 à 1180.

⁷⁸ Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 1962-1963, n° 577/1, p. 4 et 5 ; A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *ibidem*, p. 1170 à 1173.

⁷⁹ Tels que définis dans le Protocole additionnel (II) aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, signé à Genève le 8 juin 1977.

⁸⁰ D. VANDERMEERSCH, « Compétence universelle... », *op. cit.*, p. 279 à 281.

⁸¹ Commentaire du C.I.C.R. à la Convention de Genève du 12 août 1949, n° 63.

multiples obstacles juridiques, diplomatiques ou encore politiques⁸². Les autres États, eux, ont été plus refroidis à cette idée, malgré le caractère soi-disant universel des incriminations prévues... Il est clair que, sans coopération réelle entre les États, la poursuite de ces infractions restera vaine⁸³. Il est regrettable que la loi du 16 juin 1993 ne traite pas d'extradition et de coopération internationale. Ainsi, la Belgique ne pense qu'à juger, et non à laisser un autre État, parfois mieux placé qu'elle, s'en occuper. Le droit belge en matière d'extradition n'en reste pas moins applicable⁸⁴.

De même, le monde politique semble passionné par la thématique de la compétence universelle. Interrogé par nos soins, Louis Michel ne cache pas son enthousiasme de l'époque, tout comme l'ensemble de ses confrères. L'affaire *Pinochet* devant la Chambre des Lords avait montré la voie et l'objectif était donc d'institutionnaliser en Belgique les apprentissages de cet arrêt. La loi allait même plus loin concernant les situations de conflits armés internes⁸⁵. Selon les parlementaires et le gouvernement, le combat contre l'impunité devait être international, mais aussi étatique. La loi du 16 juin 1993 était la réponse belge à cette problématique. Ce sont en effet les États qui sont en première ligne face aux violations du droit humanitaire. Or, on observait le plus souvent une indifférence coupable. Avec la compétence universelle, notre pays clamait haut et fort que l'impunité n'était pas une fatalité. La mémoire des victimes ou encore la nécessité de lever le voile d'incertitude sur les faits entraient aussi en ligne de compte. Louis Michel semble avoir été conscient des difficultés que la législation allait rencontrer, tout simplement parce qu'elle était visionnaire. L'ensemble de la classe politique pensait cependant que d'autres États allaient emboîter le pas à notre pays, ce qui n'a jamais été le cas.

La nouvelle législation belge marque aussi une rupture avec une tendance assez marquée. En effet, l'internationalisation du droit pénal a mené à une remise en cause du monopole de l'État dans cette matière. Les sources de droit sont de plus en plus multiples, ce qui relativise petit-à-petit le pouvoir du législateur. Le droit international se développe par le biais de différents groupements et organisations, au niveau régional ou international. En bas de la pyramide, en ce qui concerne la Belgique, l'État fédéral a une tendance croissante à confier des compétences aux entités fédérées, y compris dans le domaine pénal (même s'il reste moins touché), depuis

⁸² T. L. W. SCHEIRS, « Enkele bedenkingen bij de universele bevoegdheid tot vervolging op grond van de wet oorlogsmisdaden », *Panopticon*, 2000, p. 488 et 489.

⁸³ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 57 et 58.

⁸⁴ A. ANDRIES, E. DAVID, C. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, *op. cit.*, p. 1176.

⁸⁵ Questions posées à M. Louis Michel.

la loi spéciale du 16 juillet 1993⁸⁶. La loi du 16 juin 1993 constitue donc également un tournant à ce niveau⁸⁷.

Section 3 : La loi du 10 février 1999, apogée d'un idéal

Le 9 décembre 1948, la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide est signée à Paris dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce traité donne une définition du crime de génocide et exhorte les États à appliquer la Convention par toutes les mesures nécessaires⁸⁸. Suite à l'instauration de la loi du 16 juin 1993, différentes voix se sont élevées dans le but d'ajouter le crime de génocide dans la législation belge. Les faits horribles commis au Rwanda contribuent à rendre cette modification législative nécessaire. En effet, il semble que certains génocidaires présumés se trouvent sur le territoire belge, échappant ainsi aux poursuites. Par cette proposition, le législateur compte aussi sensibiliser la société à la problématique du génocide et, par extension, à tous les crimes graves de droit humanitaire⁸⁹.

De même, le pouvoir judiciaire prend rapidement le relais après l'introduction de la loi du 16 juin 1993. Dès 1998, une ordonnance de mandat d'arrêt à l'encontre de M. Pinochet, ex-président chilien, est réclamée au juge d'instruction⁹⁰. Elle est rejetée, non sans au passage réfuter l'idée d'une immunité en matière de crimes de droit international. Ainsi, au nom de la coutume internationale, le juge belge se permettait de requalifier les faits en crime contre l'humanité, imprescriptibles et permettant à la Belgique d'exercer une compétence universelle. Le système en pyramide, cher à M. Kelsen, était ainsi remis en cause. Le mandat d'arrêt n'est refusé que parce qu'il risquerait de porter préjudice à l'instruction. Ainsi, les nombreuses controverses doctrinales, mais aussi jurisprudentielles, invitèrent le législateur à modifier sa législation⁹¹.

C'est chose faite le 10 février 1999. Pour la première fois, le Gouvernement propose le titre final de la loi, qui la rendra célèbre : la loi relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire. En effet, ce sont l'ensemble des crimes graves de droit humanitaire

⁸⁶ Loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, *M.B.*, 20 juillet 1993.

⁸⁷ Y. CARTUYVELS, « Le droit pénal et l'État : des frontières "naturelles" en question », *Le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation*, M. Henzelin et R. Roth (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 15 à 17.

⁸⁸ Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide, signée à New York le 9 décembre 1948, art. 2 et 5.

⁸⁹ Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, développements, *Doc.*, Sén., 1997-1998, n° 1-749/1, p. 1 à 3.

⁹⁰ Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *J.T.*, 1999, p. 308 à 311.

⁹¹ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 34 à 37.

qui sont visés (à l'exception des crimes contre la paix qui constituent des cas particuliers). A ce titre, la proposition de loi s'inspire fortement du tout récent Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998⁹².

Du point de vue strictement juridique, légiférer n'est pourtant pas forcément nécessaire dans l'ordre actuel des choses. Une enquête est d'ailleurs déjà en cours au Rwanda, sur base de l'homicide intentionnel. La Belgique a le devoir de ne pas laisser faire les auteurs de crimes graves de droit humanitaire et de les poursuivre coûte que coûte. Elle est d'ores et déjà à la pointe⁹³.

Comme aucune véritable juridiction pénale internationale n'existe à cette époque, il paraît nécessaire d'agir au niveau étatique. Compter sur des institutions neutres et objectives paraît indispensable, ce que la future C.P.I. semble promettre. Elle sera certainement plus légitime que n'importe quelle institution nationale. Il faut soutenir sa mise en place et leur laisser une place prépondérante dès que possible⁹⁴. En attendant, la collaboration interétatique reste la priorité de notre pays⁹⁵. La Belgique, par cette évolution législative, est destinée à faire partie d'un réseau international d'États qui ne se contentent plus du système actuel. Dans ce cadre, la proposition met fin à l'immunité des hauts responsables des États dans son article 5, §2⁹⁶. Le procès de Nuremberg conforte le législateur dans ses dires⁹⁷.

La loi du 10 février 1999 crée certaines incriminations en droit belge, qui n'étaient jusque-là poursuivies que par des qualifications pénales communes. On y retrouve le crime de génocide, dont la définition belge reprend les termes de l'article 2 de la Convention de 1948 relative au crime de génocide ou encore de l'article 6 du statut de la C.P.I. Le crime contre l'humanité, lui, est en tous points conforme à l'article 7 du statut de la C.P.I. (même s'il n'est pas encore entré en vigueur). Il est très heureux que le législateur ait procédé ainsi car, même si la C.P.I. n'est pas encore existante, les définitions en cause ont fait l'objet de nombreuses discussions, impliquant de nombreux États. Elles reflètent donc un certain consensus international. De plus,

⁹² Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, amendements, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/2, p. 1 et 4.

⁹³ Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/3, p. 5 et 6.

⁹⁴ O. CORTEN, « Une compétence universelle... », *op. cit.*, p. 27.

⁹⁵ Rapport de la Commission de la Justice précité, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/3, p. 7 et 8.

⁹⁶ À nouveau, le législateur s'inspire du récent Statut de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998.

⁹⁷ Rapport de la Commission de la Justice précité, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/3, p. 14 à 16.

lorsque la Cour pénale internationale sera sur pied, sa jurisprudence pourra être utilisée facilement par les tribunaux belges afin de préciser certaines notions⁹⁸.

Par ailleurs, l'absence d'un avis du Conseil d'État est reprochable au législateur. Comment en effet ne pas voir la violation flagrante de l'article 88 de la Constitution, qui proclame l'inviolabilité de la personne du Roi ? Si son immunité est remise en cause, il pourrait être imaginable d'assister à des poursuites contre sa personne devant les tribunaux belges ! De même, la loi ne fait aucune différence entre les différents types d'immunité ou encore le fait que la personne en cause ait terminé ses fonctions donnant lieu à une telle protection. Dès lors, les incertitudes quant à l'application de l'article 5 de la loi du 10 février 1999 sont nombreuses. Elles poseront d'innombrables problèmes à l'avenir. Comment pourrait-on accueillir des dignitaires étrangers, notamment dans le cadre de l'UE ou de l'OTAN, si ceux-ci risquent à tout moment d'être arrêtés par le biais d'une plainte quelconque ? Comment donner priorité au dialogue⁹⁹ ? De manière générale, le législateur a été beaucoup trop vite. Il a sauté des étapes¹⁰⁰.

Lors de l'avènement de la compétence universelle, c'est le registre juridique qui entraine le plus en ligne de compte. La Belgique a créé la loi du 16 juin 1993 pour se conformer à ses obligations internationales, issues des Conventions de Genève. La modification intervenue en 1999, elle, va beaucoup plus loin. Pour la première fois, l'immunité est textuellement mise de côté. L'entière responsabilité des institutions politiques belges accueille à bras ouverts cette nouvelle législation. L'unanimité est la règle et tout semble se passer pour le mieux. Le registre moral est également utilisé lors de cette période, mais de façon plus épisodique. Les États doivent punir les crimes graves de droit humanitaire car ils sont odieux et s'attaquent à l'homme en général. Le registre politique, lui, n'entre absolument pas en ligne de compte¹⁰¹.

Toujours au niveau politique, il est clair que les ONG ont joué un rôle important dans l'émergence de la loi du 10 février 1999. Il s'agit de l'expression d'un réseau, avec un pouvoir plus diffus et réparti entre les acteurs de la société. Les parlementaires en firent leur cheval de bataille et c'est avec fierté qu'ils votèrent à l'unanimité la compétence universelle. La suite des

⁹⁸ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire », *J.T.*, 1999, p. 550 et 551.

⁹⁹ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *ibidem*, p. 552 et 553.

¹⁰⁰ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et bricolée », *Politique*, 2002, n° 23, p. 18.

¹⁰¹ O. CORTEN, « De quel droit ? Place et fonction du droit comme registre de légitimité dans le discours sur la "compétence universelle" », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 55 à 59.

événements rappellera que, sur le plan du droit international, ce sont encore les États qui sont les maîtres¹⁰².

En étendant sa compétence en matière de crime de guerre aux conflits armés non internationaux, la Belgique avait déjà dépassé ses obligations internationales, telles que le prévoyaient les Conventions de Genève. C'est pourtant avec la modification législative de 1999 que la compétence universelle en droit belge va dépasser le point de non-retour, en prévoyant la poursuite des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide. Les nombreuses dérogations par rapport au droit pénal commun contribuent à en faire une véritable originalité internationale¹⁰³. Le progressisme de notre pays en matière de droits de l'Homme atteint son paroxysme¹⁰⁴.

L'objectif proclamé de combattre l'impunité ne dupe cependant pas les autres États, inquiets d'éventuelles poursuites pouvant viser leurs dignitaires. L'immunité diplomatique appelle en effet à un commentaire plus approfondi. La loi du 10 février 1999 met fin à une controverse qui agissait la législation antérieure. Désormais, l'immunité ne pourra plus faire obstacle à l'application de la compétence universelle belge¹⁰⁵, et ce quel que soit son statut. Elle doit être mise entre parenthèses en cas de crimes graves de droit humanitaire¹⁰⁶. L'immunité est pourtant reconnue comme un obstacle à l'exercice de poursuites pénales devant une juridiction nationale. Devant une juridiction internationale, elle peut être écartée sans aucun problème. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un juge national, son objectif est d'empêcher les atteintes à la souveraineté d'un autre État, qui devrait gérer lui-même l'exercice de sa justice pénale¹⁰⁷.

Le législateur ajoute que les dispositions de la loi du 10 février 1999 seront applicables même aux situations s'étant déroulées avant son entrée en vigueur, ce qui est à nouveau étonnant. Ces incriminations sont censées être reconnues par toutes les nations civilisées, par le biais conventionnel ou coutumier. L'imprescriptibilité est également décrétée. L'argumentation donnée est qu'il s'agit d'infractions anciennes, déjà largement acceptées. Il est possible d'en douter, puisqu'il a justement fallu légiférer pour clarifier la situation¹⁰⁸ !

¹⁰² A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 100 à 105.

¹⁰³ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 51 à 53.

¹⁰⁴ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 12 à 15.

¹⁰⁵ Loi du 16 juin 1993 précitée, art. 5.

¹⁰⁶ L. WALLEYN, « Toute l'humanité est concernée », *Politique*, 2002, n° 23, p. 11.

¹⁰⁷ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *op. cit.*, p. 552.

¹⁰⁸ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *ibidem*, p. 553.

Enfin, sur la compétence universelle en elle-même, Pierre d'Argent se montre également plus que dubitatif. Selon cette disposition, la Belgique pourra se permettre de juger toute situation sur la planète, passant outre le lieu de l'infraction, la nationalité de l'auteur ou de la victime ou encore le principe de double incrimination. Même la présence de l'auteur sur le sol belge, pourtant condition préalable à l'obligation *aut dedere aut judicare*, ne sera pas requise. L'objectif invoqué par les travaux parlementaires est de mettre fin à l'impunité et d'entrer dans le cercle grandissant des États qui la combattent. En somme donc, entrer dans la danse des États à la pointe en matière de justice internationale. Mais ce regroupement de « pays modèles » existe-t-il réellement ? Si l'arrêt *Lotus* crée en principe un modèle permissif en matière de justice, ce n'est pas pour autant que de telles poursuites ne peuvent pas porter atteinte à la souveraineté d'un État. En fait, en voulant faire progresser la justice pénale internationale, la Belgique ne fait que la brouiller plus encore. Ce n'est pas parce qu'une règle paraît morale qu'elle peut s'imposer au monde entier, surtout quand on connaît le poids de notre pays sur la scène internationale¹⁰⁹.

Le désir de passer outre l'incertitude en ce qui concerne la création de la C.P.I. est aussi entré en ligne de compte. A l'époque, son existence était plus qu'incertaine. La Belgique pouvait ainsi servir de précurseur en matière de justice pénale internationale, rôle à la fois « symbolique et pédagogique ». C'est pour l'ensemble de ces raisons que le consensus politique a été général, tant au Sénat qu'à la Chambre. La compétence universelle, dont les bases avaient été jetées par la loi du 16 juin 1993, a donc pu être élargie aux crimes contre l'humanité. Il semble même que l'élargissement aurait pu concerner le crime d'apartheid ou encore le crime contre la paix. Tel n'a pas pourtant été le cas, notamment car ces incriminations ne faisaient pas l'objet d'une obligation de poursuite en droit international¹¹⁰.

En élargissant à outrance la compétence universelle, pourtant déjà critiquée, le législateur a créé de nombreux problèmes pratiques. La jurisprudence va être forcée de dégager une interprétation claire de ce fouillis juridique. Il y a forcément une certaine idée de progrès dans cette législation, notamment du fait de l'évolution des mentalités qu'elle pourrait apporter. Pourtant, cette amélioration a tout d'une victoire à la Pyrrhus¹¹¹...

¹⁰⁹ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *ibidem.*, p. 554 et 555.

¹¹⁰ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *ibidem.*, p. 549 et 550.

¹¹¹ P. d'ARGENT, « La loi du 10 février 1999... », *ibidem.*, p. 555.

Section 4 : La loi du 23 avril 2003, retour sur terre

L'objectif de cette proposition de loi est de mettre fin à l'interprétation, considérée comme erronée, qu'a fait la chambre des mises en accusation de Bruxelles (notamment dans l'affaire *Sharon*) de la loi du 16 juin 1993. Les actions intentées sur la base de cette loi seraient, selon elle, uniquement recevables si l'accusé a été trouvé sur le territoire belge, ce qui va à l'encontre des travaux préparatoires. Ainsi, le pouvoir judiciaire s'est écarté de l'intention initiale du législateur¹¹².

Selon les auteurs de la proposition de loi, la majorité de la doctrine les suit dans leur raisonnement, y compris les opposants de la compétence universelle. L'avocat général avait d'ailleurs rendu des avis contraires aux arrêts de la chambre des mises en accusation. Le comportement de la jurisprudence risque de porter atteinte à la Belgique sur le plan international. En effet, elle passe pour un pays à la pointe en matière de droit pénal international. Une telle interprétation de la loi du 16 juin 1993 déforce la compétence universelle et nuit aux victimes de crimes graves de droit humanitaire. La proposition de loi a donc pour but de rappeler le sens réel de l'article 7, alinéa 1^{er} de la loi du 16 juin 1993, qui doit être interprété comme permettant des poursuites pénales même si l'auteur n'est pas trouvé sur le territoire belge¹¹³.

Cette fois-ci, le Conseil d'État est amené à rendre un avis sur la question. Il confirme que la majorité de la doctrine se prononce en défaveur de la jurisprudence de la chambre des mises en accusation de Bruxelles. À l'époque, le législateur n'avait pas estimé nécessaire de préciser si l'auteur présumé devait se trouver sur le territoire belge ou non. Des interprétations divergentes ont suivi, ce qui le force dès lors à intervenir. Le recours à une loi interprétative paraît dès lors légitime¹¹⁴.

Le Conseil d'État en conclut que, depuis la loi du 18 juillet 2001 insérant un article 12*bis* dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, la situation a changé. En effet, les infractions visées par l'article 12*bis* recouvrent en partie celle de la loi du 16 juin 1993. En prévoyant que les poursuites ne seront possibles que si l'auteur présumé est présent sur le territoire belge, le législateur a modifié indirectement l'application de l'article 7 de la loi du 16 juin 1993. Dès lors, la proposition de loi interprétative ne peut concerner que les infractions de cette loi qui ne

¹¹² Proposition de loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, développements, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/1, p. 1 et 2.

¹¹³ Développements précités, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/1, p. 2 à 5.

¹¹⁴ Proposition de loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/2, p. 1 à 6.

sont pas comprises dans la loi du 18 juillet 2001¹¹⁵. Malgré tout, le recours à une loi interprétative risque de créer un droit incohérent puisque pour certaines infractions, la présence de l'auteur serait requise, alors que pour d'autres, ce ne serait pas le cas. L'avis du Conseil d'État est donc plutôt critique. L'utilisation d'une loi modificative est souhaitable¹¹⁶.

Le législateur va donc suivre l'avis du Conseil d'État et proposer l'élaboration d'une loi modificative¹¹⁷. L'objectif est également de mettre la Belgique en conformité avec le droit international, notamment par rapport à l'arrêt *Yerodia*, rendu le 11 avril 2000 par la C.I.J.¹¹⁸. L'article 5 de la loi du 16 juin 1993 est donc modifié. Ainsi, les immunités internationales pourront désormais faire obstacle à l'exercice des poursuites sur base de la compétence universelle belge. À l'avenir, le législateur s'engage à suivre la jurisprudence de la C.I.J., qui pourrait être amenée à évoluer¹¹⁹. Si une immunité est prévue pour nos ministres, il doit en être de même pour les dignitaires étrangers. Il faut « discipliner » la compétence universelle¹²⁰.

L'article 7 est également modifié afin de rendre explicite la possibilité de poursuivre un auteur présumé sur base de la loi du 16 juin 1993 même s'il n'est pas trouvé sur le territoire belge. Il ajoute également que la victime, pour porter plainte, devra résider en Belgique depuis au moins un an. L'objectif est d'éviter le « forum shopping » et de limiter le nombre de plaintes, qui augmente de façon exponentielle. Le ministre de la Justice pourra enfin dénoncer à tout moment une situation présentée au juge belge devant la Cour pénale internationale, nouvellement créée¹²¹.

Le Conseil d'État est amené à rendre un nouvel avis à propos de la compétence universelle, cette fois-ci par rapport à la proposition de loi modificative de la loi du 16 juin 1993. Très vite, les critiques fusent¹²². La première concerne la possibilité pour le ministre de la Justice de dénoncer à la Cour pénale internationale une situation amenée devant le juge belge. Cette disposition entre en totale contradiction avec le principe de la séparation des pouvoirs. Un

¹¹⁵ Avis du Conseil d'État précité, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/2, p. 7 à 9.

¹¹⁶ Avis du Conseil d'État précité, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/2, p. 9 et 10.

¹¹⁷ Proposition de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, développements, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1256/1, p. 1 à 4.

¹¹⁸ Voir chapitre V, section 4.

¹¹⁹ Développements précités, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1256/1, p. 7 et 8.

¹²⁰ M. HIRSCH, « Il faut un lien avec la Belgique », *Politique*, 2002, n° 23, p. 11.

¹²¹ Développements précités, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1256/1, p. 8 à 10.

¹²² Proposition de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/3, p. 1 et 2.

ministre ne peut pas empêcher l'exercice de poursuites devant les cours et tribunaux belges. Une telle possibilité doit être soit prévue par la loi, soit décidée par une juridiction¹²³.

Le Conseil d'État exprime également ses doutes par rapport à l'établissement éventuel d'une règle de priorité au bénéfice de la Cour pénale internationale. Si tel était le cas, le principe de complémentarité prévue dans la Convention de Rome serait mis à mal. Selon celle-ci, la Cour est seulement compétente pour les situations qui ne sont pas prises en charge par un État (par manque de volonté ou de capacité). En tout état de cause, si l'on en croit la théorie de la primauté du droit international, la Belgique ne peut imposer une règle de procédure à la C.P.I. En laissant un choix discrétionnaire au ministre de la Justice, notre pays s'arroge un droit de laisser ou non une affaire à la C.P.I. Dans tous les cas, l'article 7, §2 doit être modifié¹²⁴.

Le législateur va donc revoir sa copie. La proposition mentionne désormais que le seul déferrement à la C.P.I. par le ministre de la Justice ne suffira plus. La Cour de cassation *devra* prononcer le dessaisissement des juridictions belges, à la requête du ministre. L'usage de l'indicatif montre cependant qu'il devrait s'agir d'une obligation, sans aucune marge de manœuvre. La modification est donc purement cosmétique¹²⁵.

La véritable nouveauté réside ailleurs. Suite aux tensions diplomatiques énormes qui pesaient sur ses épaules, la Belgique se devait de réagir. Pour intenter une action, il faudra à présent, dans certaines circonstances, une réquisition du procureur fédéral (infraction commise à l'étranger, auteur étranger ou non trouvé sur le territoire belge ou victime non belge). Le procureur effectuera donc un tri, pour empêcher toute action manifestement irrecevable ou pouvant porter atteinte aux relations internationales de notre pays. C'est une limitation énorme à la liberté qui prévalait jusqu'alors en matière de compétence universelle¹²⁶.

Pour la troisième fois, le Conseil d'État est consulté, cette fois-ci en urgence, car la dissolution des Chambres est imminente. De plus, la Belgique est attaquée de toutes parts. L'avis remarque une différence de traitement entre les justiciables utilisant la procédure prévue à l'article 7, §2 et 3 (dessaisissement au profit de la C.P.I.) et ceux faisant usage de l'article 7, §4 (dessaisissement au profit d'un autre État). Dans le premier cas, un réquisitoire du procureur général près la Cour de cassation est requis. A l'inverse, dans la seconde hypothèse, c'est le

¹²³ Avis du Conseil d'État précité, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/3, p. 2 et 3.

¹²⁴ Avis du Conseil d'État précité, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/3, p. 3.

¹²⁵ Projet de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144^{ter} du Code judiciaire, texte adopté par la Commission de la Justice, *Doc.*, Ch., 2002-2003, n° 2265/009, p. 11 et 12.

¹²⁶ Texte adopté par la Commission de la Justice précité, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/6, p. 12 à 15.

ministre de la Justice qui prend la décision, le passage devant la Cour de cassation étant purement formel. Nous constatons donc clairement les problèmes d'accès à la justice qu'une telle disposition pourrait créer¹²⁷. Pourtant, l'avis ne sera pas suivi...

Grâce à la loi du 23 avril 2003, la compétence universelle, même affaiblie, semblait alors sauvée des griffes des pressions diplomatiques¹²⁸. La Belgique s'alignait enfin avec la C.P.I. après les critiques à l'encontre de la modification du 10 février 1999. L'immunité est aussi modifiée suite à l'affaire *Congo c. Belgique*, qui a vu notre pays condamné par la C.I.J. Le législateur mentionne ainsi que l'immunité peut faire obstacle aux dispositions de la loi, dans les limites du droit international¹²⁹. La jurisprudence de la C.I.J. entre donc dans le droit belge de manière non équivoque¹³⁰.

La modification de 2003 n'est cependant pas un reniement de la compétence universelle en tant que telle, même si elle y apporte des limites. Les poursuites pénales en matière de crimes graves de droit international restent possible, même sans lien de rattachement avec la Belgique. Le cas belge reste unique au niveau mondial. Différents mécanismes sont malgré tout mis en place dans le but de calmer les ardeurs de certains justiciables, prompts à utiliser la compétence universelle comme un tremplin pour faire poursuivre des personnalités controversées¹³¹.

La première limitation réside dans le principe de recevabilité des poursuites. En effet, la personne désirant se constituer partie civile dans un tel dossier devra désormais être belge ou résider en Belgique depuis au moins 3 ans. La seconde limitation concerne, elle, l'éventuel dessaisissement de notre pays dans certaines circonstances. Tel est ainsi le cas pour la Cour pénale internationale, ce qui paraît peu compatible avec le principe de complémentarité des poursuites de la Cour. En effet, le juge belge pourra se dessaisir de la cause au profit de cette dernière, alors même que la C.P.I. n'est censée intervenir que dans les cas où les États sont incapables d'exercer les poursuites... Un dessaisissement est également prévu au profit d'États

¹²⁷ Projet de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144^{ter} du Code judiciaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/13, p. 1 à 5.

¹²⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 109 à 112.

¹²⁹ P. d'ARGENT, « Les nouvelles règles en matière d'immunités selon la loi du 5 août 2003 », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 195 à 199.

¹³⁰ P. d'ARGENT et J. d'ASPREMONT LYNDEN, « La loi de compétence universelle. Revue mais pas corrigée », *J.T.*, 2003, p. 480.

¹³¹ P. d'ARGENT et J. d'ASPREMONT LYNDEN, *ibidem*, p. 480.

étrangers, considérés comme mieux à même de juger les faits en cause (territorialité, personnalité active ou lieu de découverte de l’auteur présumé de l’infraction)¹³².

Deuxièmement, un contrôle d’opportunité des poursuites est instauré, constitué en deux phases¹³³. Lors de la première, le procureur fédéral peut exclure les dossiers sur base de critères, finalement assez basiques¹³⁴. Nous voyons donc clairement que la compétence universelle fait l’objet d’un régime spécifique. Au cours de la seconde phase, même si le Parquet fédéral accepte les poursuites, le gouvernement peut encore ordonner le dessaisissement des juridictions belges. La cause est alors renvoyée soit devant un tribunal international, soit vers l’État considéré comme plus proche du litige (compétence territoriale, personnelle active ou passive...). Le pouvoir exécutif détient ainsi toutes les clefs d’une enquête éventuelle déclenchée au travers de la compétence universelle¹³⁵.

Officieusement, la Belgique doit aussi contenter ses alliés, qui pressent le gouvernement d’agir. Les tensions viennent de toutes parts, principalement d’Israël et des États-Unis. Un représentant démocrate américain déposa même un projet de loi, nommé le *Universal Jurisdiction Rejection Act of 2003*. Ce dernier permettait au président des États-Unis de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux poursuites envers un citoyen américain ou allié. Cela revenait à pouvoir envahir la Belgique¹³⁶ ! Des menaces de déménagement du siège de l’O.T.A.N. ont aussi été proférées. Leur mise en application serait catastrophique pour la Belgique, qui base ses relations internationales sur la présence de nombreuses institutions de ce type sur son territoire. La coopération entre l’U.E. et l’O.T.A.N. en serait également touchée¹³⁷.

Notre pays doit également composer avec les pressions des citoyens et des O.N.G. Une pétition de 5000 signatures a été déposée pour pousser le procureur fédéral à porter une attention particulière à la plainte de 4 birmans contre la société TotalFinaElf¹³⁸. Cette dernière est accusée d’avoir apporté son soutien au régime birman dans le cadre de la sécurisation d’un gazoduc. La manifestation a rassemblé de nombreuses organisations militantes, en faveur de la compétence universelle. Celles-ci refusent une quelconque modification, qui aurait pour effet de diminuer

¹³² P. d’ARGENT et J. d’ASPREMONT LYNDEN, *ibidem*, p. 480.

¹³³ V. KIESEL, « Le débat s’élargit en Belgique : comment revoir la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 21 juin 2001.

¹³⁴ Loi du 16 juin 1993 précitée, art. 7.

¹³⁵ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 110 à 112.

¹³⁶ E. DAVID, « La compétence universelle en droit belge », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 110 à 118.

¹³⁷ D. BERNIS, « Il faudrait supprimer la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 20 juin 2003.

¹³⁸ P. VASSART, « Pétition de soutien à la plainte belge contre TotalFinaElf : sa présence en Birmanie à nouveau visée. En toile de fond, la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 28 novembre 2002.

la portée de la loi. Un site internet a même été créé dans le but d'intenter des poursuites sur base de la compétence universelle. Les O.N.G. ont pu instrumentaliser le juge belge afin de combattre politiquement leurs adversaires. En accusant de crimes graves de droit humanitaire un grand nombre de personnes, pour des faits parfois douteux, on finit par relativiser ces crimes, ce qui était bien sûr l'inverse de l'objectif recherché¹³⁹.

Ce système nouvellement introduit avait le défaut d'être flou et trop lié au bon vouloir du gouvernement¹⁴⁰. Surtout, il n'a pas calmé les ardeurs des diplomates étrangers, en particulier américains. En effet, malgré ces limitations nouvelles, la compétence universelle reste d'application. Le fait de transférer la cause à l'État étranger du lieu de l'infraction ne va assurément pas contribuer à apaiser les tensions inhérentes à l'affaire, puisque la personne poursuivie est souvent haut placée dans le système politique ou économique. Cette loi modificative est bâclée car rédigée dans une précipitation délétère.

Le législateur a voulu préserver l'essence de la compétence universelle, tout en contentant ses puissants alliés mécontents. À ses yeux, la loi n'aurait dû s'attaquer qu'à des dictateurs et leurs complices, sans poids réel sur la scène internationale. Jamais elle n'aurait dû servir à poursuivre des dirigeants de pays démocratiques. Le législateur aurait probablement préféré qu'on sélectionne les poursuites selon les intérêts de la Belgique... Par exemple, l'O.T.A.N. et ses membres n'auraient pas dû être inquiétés. Il y aurait donc deux poids, deux mesures¹⁴¹...

Désormais, la Belgique est forcée de faire machine arrière en catastrophe, quitte à menacer des principes essentiels de l'état de droit¹⁴².

Section 5 : La loi du 5 août 2003, fin des espérances

Malgré les tentatives de corrections amenées par la loi du 23 avril 2003, la compétence des tribunaux belges était devenue bien trop large pour être supportable, tant par les instances judiciaires en tant que telles que par le pouvoir politique, suite aux pressions diplomatiques¹⁴³. Il fallait une solution radicale, qui mette fin aux tensions et permette à la Belgique de sortir de cet imbroglio. La loi du 5 août 2003 marqua donc, d'une certaine manière, la fin des espérances

¹³⁹ P. MEIRE, « Considérations quant à certains aspects politiques et techniques de dossiers judiciaires portant sur des violations graves du droit international humanitaire », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 310 à 316.

¹⁴⁰ O. CORTEN et A. SCHAUS, « Vers la fin de la compétence universelle ? », *Journ. Jur.*, 24 avril 2003, p. 5.

¹⁴¹ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 76 à 80.

¹⁴² P. d'ARGENT et J. d'ASPREMONT LYNDEN, *op. cit.*, p. 481 ; P. MEIRE, *op. cit.*, p. 317 et 318.

¹⁴³ Projet de loi relatif à la répression des violations graves du droit international humanitaire, exposé des motifs et avis du Conseil d'État, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1, p. 3.

suscitées par la compétence universelle. En réalité, cette dernière ne pouvait pas survivre aux menaces de l'Oncle Sam. L'ultimatum est prévu pour décembre 2003, selon W. Claes. A. De Decker se veut plus rassurant et affirme que les relations se sont détendues. Une loi sur l'immunité pourrait suffire à rassurer les Américains, et ainsi conserver les institutions de l'O.T.A.N. sur notre sol. Malgré tout, d'autres États expriment leurs inquiétudes : France, Royaume-Uni¹⁴⁴...

Deux particularités de la compétence universelle en droit belge étaient à mettre en avant : l'exclusion de toute immunité et la possibilité de déclencher une enquête judiciaire par simple constitution de partie civile. Ces deux spécificités ont conduit la loi du 16 juin 1993 à sa perte, notamment suite à des dépôts de plaintes, apparemment anodins, qui se sont transformés en véritables marathons judiciaires et diplomatiques¹⁴⁵. Seule une affaire aura dans les faits abouti à des résultats probants : le procès des « Quatre de Butare »¹⁴⁶. La loi du 16 juin 1993 fut donc abrogée piteusement¹⁴⁷. Ses incriminations sont conservées mais transférées aux articles 136*bis* à 136*octies* du Code pénal¹⁴⁸.

Désormais, les crimes graves de droit humanitaire feront l'objet de poursuites en Belgique uniquement si un lien de rattachement peut être trouvé avec le juge belge. Le principe de personnalité active (nationalité de l'auteur) reste utilisé de manière illimitée. La double incrimination n'est pas nécessaire, de même qu'une plainte préalable. Ce raisonnement est logique puisque, comme la Belgique n'extrade pas systématiquement ses ressortissants, il faut qu'elle les prenne en charge elle-même. Ce critère est à apprécier au moment des poursuites et s'applique également aux auteurs présumés ayant leur résidence principale en Belgique, qu'elle soit régulière ou non¹⁴⁹.

La personnalité passive, elle, a semblé devoir être limitée par le législateur. Les résidents en Belgique devront prouver une présence sur le territoire durant 3 ans. Celle-ci peut être discontinuée. L'objectif est d'éviter le « forum shopping » qu'avaient vécu les juridictions belges sous l'empire de la compétence universelle¹⁵⁰.

¹⁴⁴ M. DUBUISSON et B. LOOS, « La Belgique, seule contre tous », *Le Soir*, 20 juin 2003.

¹⁴⁵ F. Castro, G. W. Bush, P. Kagame, L.-D. Kabila, A. Yerodia Ndombasi, H. Habré, S. Hussein, L. Gbagbo, A. Sharon ou encore la société Totalfina.

¹⁴⁶ A. SCHAUS, « Introduction », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 9 et 10 ; *cfr.* Chapitre V, section 1.

¹⁴⁷ A. SCHAUS, *op. cit.*, p. 10 et 11.

¹⁴⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 112 et 113.

¹⁴⁹ Exposé des motifs et avis du Conseil d'État précités, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1, p. 4 et 5.

¹⁵⁰ Exposé des motifs et avis du Conseil d'État précités, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1, p. 5 à 7.

L'immunité sera considérée comme un véritable obstacle aux poursuites, comme le rappelait déjà la loi du 23 avril 2003. Une procédure de dessaisissement des juridictions belges est prévue pour les affaires en phase d'information qui ne remplissent pas les critères de la nouvelle législation. Les infractions établies par la loi du 16 juin 1993 sont transférées dans le Code pénal, dans un chapitre spécifique. Les procédures sont transférées dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, de même que les cas de dessaisissement pour les affaires pendantes. L'article 20 du projet de loi abroge la loi du 16 juin 1993. À aucun endroit, il n'est mentionné, de manière claire, les pressions dont fait objet la Belgique¹⁵¹.

L'avis du Conseil d'État est marqué par l'urgence, et nous comprenons pourquoi. Les vacances parlementaires sont proches et il faut agir vite pour s'éviter les foudres des U.S.A... Quitte à violer les conventions internationales dont la Belgique est partie, puisqu'un lien de rattachement sera désormais systématiquement requis... Qu'en sera-t-il, dès lors, des ressortissants étrangers trouvés sur notre territoire ? Le Conseil d'État enjoint le législateur à modifier son projet en ce sens. Le projet en lui-même est clairement rédigé dans la précipitation et les erreurs sont nombreuses. L'avis du Conseil d'État ne sera que peu suivi dans ses recommandations. De plus, l'urgence a réduit le spectre de son contrôle, ce qui a empêché une analyse approfondie de la problématique¹⁵².

Cette nouvelle phase que vit la compétence universelle est celle de sa relativisation. Cette fois, ce sont les impératifs politiques qui sont les plus utilisés. En effet, très rapidement, la Belgique s'est rendu compte qu'elle ne pourrait assumer seule la poursuite de tous les criminels. De plus, les crimes de droit international étant souvent commis par des personnes se trouvant au sommet de l'État, les tensions diplomatiques n'ont pas tardé à suivre. Ajoutons à cela des poursuites manifestement politisées... Et tous les ingrédients étaient réunis pour tuer dans l'œuf les belles promesses de la compétence universelle. La politique est dès lors revenue au premier plan. Les manques de moyens de la justice ont été mis en avant, de même que les crises diplomatiques qui n'ont pas pu être contrôlées ou prévues. Ainsi, le pragmatisme est redevenu la norme, après l'idéalisme qui avait caractérisé les autorités. C'est la *Realpolitik*. Le registre juridique, lui, passe du premier plan à l'accessoire. Il n'est utilisé que dans le cadre de l'émergence de la C.P.I. et de l'immunité. Les tribunaux belges devront désormais prévoir un dessaisissement en faveur

¹⁵¹ Exposé des motifs et avis du Conseil d'État précités, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1, p. 7 à 9.

¹⁵² Exposé des motifs et avis du Conseil d'État précités, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1, p. 24 à 31.

de la C.P.I. Les arguments avancés sont ceux de la primauté du droit international. De même, l'immunité doit être respectée suite à l'arrêt de la C.I.J., que la Belgique doit suivre. Le registre moral, lui, doit s'incliner face aux exigences politiques et diplomatiques. Malgré ces infléchissements, notre pays reste dans un état d'esprit marqué par la bonne volonté mais qui doit être mis entre parenthèses. On pense alors que cela pourrait n'être que temporaire¹⁵³.

Une nouvelle loi fut donc votée le 5 août 2003. Les inquiétudes des Américains étaient évidemment ridicules après la modification du 23 avril 2003, puisque tous leurs hauts représentants bénéficiaient dorénavant d'une immunité. Les poursuites restaient de plus possibles uniquement pour les ressortissants ayant commis des faits ayant un lien de rattachement avec la Belgique. Le filtre du procureur fédéral n'était pas suffisant pour apaiser les craintes¹⁵⁴. Les menaces ont dès lors fait craquer les autorités belges, ce qui peut être considéré comme une ingérence claire dans les affaires de notre État¹⁵⁵.

Selon G. Verhofstadt, à l'inverse, l'abrogation de la loi en 2003 ne répondait pas aux pressions, notamment américaines. L'objectif était de conserver un ersatz de compétence extraterritoriale, ainsi que certaines plaintes. Il regrette l'existence de plaintes manifestement politiques, qui ont fortement contribué à relativisation des ambitions belges. Il fallait combattre l'impunité ; certaines organisations ont poussé la Belgique à s'attaquer à tout et n'importe quoi¹⁵⁶.

Section 6 : Et après ?

Malgré l'abrogation de la loi du 16 juin 1993, son héritage est tout de même conservé au travers de certains reliquats. Le plus flamboyant est l'élargissement de la compétence des cours et tribunaux belges aux personnes étrangères résidant en Belgique. Les crimes de droit humanitaire sont aussi intégrés au sein des atteintes graves aux prérogatives essentielles de l'État. L'âme de la compétence universelle est ainsi conservée, même si le procureur fédéral empêchera à l'avenir la poursuite de tout dossier pouvant préjudicier notre pays sur le plan diplomatique. La surveillance du pouvoir exécutif, pour sa part, ne figure plus dans la législation, ce qui réjouit A. Bailleux pour des raisons évidentes de séparation des pouvoirs que nous ne pouvons que saluer¹⁵⁷.

¹⁵³ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 59 à 67.

¹⁵⁴ E. DAVID, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 118 à 121.

¹⁵⁵ Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies du 24 octobre 1970 relative aux principes de droit international touchant les relations amicales entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, *A/Rés.* 2625 (XXV), 3^{ème} principe, 2^{ème} al.

¹⁵⁶ Questions posées à M. Louis Michel précitées.

¹⁵⁷ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 113 à 120.

Finalement, après la cacophonie de ses débuts, la compétence universelle est parvenue à courber l'échine pour mieux rebondir. Affaiblie, elle a pourtant permis certaines avancées en matière de poursuites internationales. Les pressions diplomatiques ne lui ont malgré tout pas permis de survivre dans sa forme originelle.

La compétence territoriale de la Belgique reste semblable à celle qui préexistait. En ce qui concerne la compétence personnelle active (auteur présumé de l'infraction), nous observons un certain élargissement. En effet, désormais, les étrangers résidant en Belgique pourront également faire l'objet de poursuites¹⁵⁸. Il s'agit d'une belle évolution par rapport au régime d'avant 1993 puisque les crimes graves de droit humanitaire sont assimilés aux infractions portant atteinte aux éléments essentiels de l'État belge. La compétence personnelle passive, elle, connaît la même amélioration, de par la possibilité pour les étrangers résidant en Belgique depuis au moins 3 ans et victimes de crimes graves de droit humanitaire, d'intenter une action devant la justice belge. Cependant, cette nouvelle alternative est relativisée par l'intervention du procureur fédéral. Ce dernier aura en effet la liberté d'exclure les juridictions belges du litige s'il existe un for plus légitime. Les conditions sont décrites dans le nouvel article 10 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale (plainte manifestement infondée, inexistence d'un crime de droit humanitaire, action publique irrecevable, meilleur for étranger)¹⁵⁹.

Que serait ce que la loi décrit comme le « meilleur for » ? Selon le législateur, il faudrait faire droit aux critères d'impartialité, d'indépendance et d'équité du juge du for. À ce titre, l'existence de traités ou de conventions bilatérales entre la Belgique et le pays concerné peut être un indice d'une certaine confiance entre les deux États. Les critères seraient ainsi remplis. Cependant, E. David émet certains doutes sur cette théorie étant donné que plusieurs accords ont été signés avec des pays douteux sur le plan des droits humains (Grèce lors de la « dictature des colonels », États-Unis dans le cadre de la prison de Guantanamo...). De plus, les changements de régime peuvent aussi faire évoluer le respect des droits humains. C'est pour cette raison que l'article 10 susmentionné estime que les engagements internationaux n'interviennent qu'en partie dans l'appréciation de l'impartialité, de l'indépendance et de l'équité du juge étranger. Nul doute que le procureur fédéral aura fort à faire... Aucun recours n'est d'ailleurs prévu contre sa décision (mis à part celui devant la C.E.D.H.)¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, *M.B.*, 25 avril 1878, art. 7.

¹⁵⁹ E. DAVID, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 121 à 126.

¹⁶⁰ E. DAVID, « La compétence universelle... », *ibidem*, p. 126 à 128.

Suite à l'abrogation de la loi du 16 juin 1993, une question importante se posa : celle du sort des plaintes en cours. A ce titre, la loi du 5 août 2003 a effectué une distinction entre les affaires à l'information ou à l'instruction. Dans le premier cas, la législation nouvelle s'appliquera directement et le procureur fédéral pourra donc dessaisir les juridictions belges si les conditions ne sont pas remplies¹⁶¹. En ce qui concerne les dossiers en phase d'instruction, la situation est plus complexe. Un lien de rattachement avec le juge belge sera nécessaire, c'est-à-dire qu'au moins un auteur ou une victime devra être belge ou résider en Belgique au 7 août 2003. Ce système permet de conserver certaines affaires dans le giron belge, tout en dessaisissant nos juridictions d'autres, plus pesantes. Le procureur fédéral transférera alors le dossier en cause au procureur général près la Cour de cassation, aux fins de plaider le dessaisissement. Cette dernière analysera ensuite les droits en causes. Cette procédure a été curieusement très efficace en ce qui concerne les affaires *Sharon, Bush* ou encore *Yaron*, sauvant au passage la diplomatie belge (et le siège de l'O.T.A.N. à Bruxelles)¹⁶². Notre pays est ainsi redevenu un État « lambda » sur le plan du droit pénal international¹⁶³.

La compétence universelle n'aura donc pas été vaine. Après une période utopique et tendue entre 1993 et 2003, nous observons qu'une amélioration a tout de même été obtenue. La Belgique a voulu aller trop loin trop vite, mais n'a pas pour autant perdu toutes les améliorations apportées¹⁶⁴. Peut-être aurait-il fallu le soutien d'autres États pour que le rêve devienne réalité ? De même, les critiques n'étaient pas toujours fondées. Comment accuser la justice belge d'être une résurgence du colonialisme occidental sur les pays africains si ce sont justement les citoyens de ces États qui portent plainte devant les juridictions de notre pays ? La Belgique a aussi oublié, au moment de l'élaboration de la loi, que quand on s'attaquait à une personne située au sommet du système politique d'un État, c'était en fait l'État lui-même qu'on agressait. Notre pays n'avait pas le poids international nécessaire pour appliquer sa législation trop révolutionnaire pour son temps¹⁶⁵.

Désormais, c'est la justice pénale internationale qu'il faut privilégier. La compétence universelle peut donc être interprétée comme un pont entre un monde extrêmement fermé sur le plan des poursuites pénales internationales et une vision plus moderne, axée sur la C.P.I., même si des améliorations peuvent être apportées. La Belgique a d'ailleurs largement contribué

¹⁶¹ E. DAVID, *Éléments...*, *op. cit.*, p. 265 à 267.

¹⁶² E. DAVID, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 143 à 145.

¹⁶³ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 51 à 54.

¹⁶⁴ Questions posées à M. Louis Michel précitées.

¹⁶⁵ E. DAVID, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 146 à 150.

à cette Cour. Ajoutons que le volet pénal n'est pas le seul plan sur lequel nous pouvons combattre les violations des droits humains. A ce titre, nous pouvons citer la coopération internationale, le devoir de mémoire rendu aux victimes, le développement des institutions internationales¹⁶⁶...

CHAPITRE III : ATOUTS ET MÉRITES D'UNE LOI NOVATRICE

La Belgique, en créant une compétence universelle, se dote de nombreux atouts, et ce dès 1993. Ceux-ci sont de natures différentes. Tout d'abord, la loi du 16 juin 1993 met fin, en théorie, à toute forme d'impunité en matière de crimes graves de droit international (section 1). Ensuite, de manière symbolique, notre pays se pose en précurseur d'une véritable répression internationale, qui mènera plus tard à la création de la C.P.I. (section 2). Enfin, la question se pose de savoir si la compétence universelle est autorisée en droit international (section 3).

Section 1 : Fin de l'impunité et répression des crimes graves de droit humanitaire

La compétence universelle a pour but premier l'éradication de l'impunité. Ainsi, les conflits négatifs de juridiction ont, par ce biais, vocation à disparaître. La question est cependant de savoir si, dans le cas où plusieurs États se dotent de la compétence universelle, il ne pourrait pas se créer différents conflits positifs de juridiction. Territorialité, personnalité active et passive, principe *aut dedere aut judicare* ou tout simplement compétence universelle peuvent entrer en opposition. Un principe de subsidiarité devrait être instauré, ainsi qu'une hiérarchie précise entre les différents tribunaux, dans le but de remédier à ces éventuelles tensions. La question de la primauté de la C.P.I. n'a pas non plus été abordée, ce qui est regrettable, notamment étant donné sa légitimité, plus importante que celle des tribunaux belges. En réalité, la compétence universelle devrait constituer un dernier recours, dans le cas où personne d'autre ne peut ou ne veut prendre en délibéré une situation précise¹⁶⁷.

L'éthique était probablement le but recherché par le législateur, qui a été de bonne foi. L'impunité n'était plus tolérable et la compétence universelle a été un moyen d'y répondre, même maladroitement. Cependant, elle a dû s'incliner face aux tensions politiques, doctrinales et surtout diplomatiques. Malgré tout, la réflexion qui a suivi a assurément fait grandir la justice belge, et on ne peut que s'en réjouir. Qui sait, peut-être la Belgique a-t-elle contribué à l'émergence d'un véritable droit pénal international¹⁶⁸ ?

¹⁶⁶ Questions posées à M. Louis Michel précitées.

¹⁶⁷ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 77 à 80.

¹⁶⁸ A. SCHAUS, *op. cit.*, p. 13 et 14.

Prenons l'exemple de l'affaire Sharon. Selon L. Walley, qui défend les victimes dans l'affaire Sharon, leur plainte n'est pas politique car l'objectif n'est pas de toucher l'opinion publique. Il y a *a fortiori* un effet politique mais il n'intervient que de manière secondaire. La plainte a été rendue possible, même bien après les faits, par la loi de compétence universelle et les victimes veulent justice, et non choquer l'opinion. Dans beaucoup d'informations en cours, basées sur la compétence universelle, la recherche d'éléments à charge ou décharge est quasiment impossible. Cependant, pour le cas des massacres de Sabra et Chatila, les preuves existent et sont disponibles. Rien n'empêche dès lors la justice belge de s'en saisir¹⁶⁹.

Ces dernières décennies, différents instruments internationaux se sont développés dans le but de permettre une meilleure poursuite des crimes graves de droit humanitaire. La Belgique, de par sa compétence universelle, s'inscrit dans cette démarche. Elle tombera cependant dans les travers d'une mégalomanie pénale, en finissant par se brûler les ailes. Différentes limitations auraient pu entrer en ligne de compte : la gravité des faits (la justice reste humaine et limitée), les attentes des victimes (la Belgique doit pouvoir y répondre ou passer son chemin), les difficultés éventuelles de l'instruction et du procès, la coopération avec l'État étranger concerné, la recherche de la preuve, la problématique de la procédure par défaut¹⁷⁰, les limites intrinsèques de la justice (éventuelles médiations, comités de vérité et de réconciliation¹⁷¹), l'inégalité en matière d'accès à la justice (« forum shopping »)... La Belgique n'en a pas tenu compte¹⁷².

Les poursuites exercées par la Belgique ont fini par devenir discriminatoires. Mais, selon E. David, c'est le cas de toute procédure judiciaire ! Les moyens alloués à la justice ou encore les objectifs poursuivis ont une influence sur l'exercice de celle-ci. Parler de « gendarme du monde » est exagéré car il s'agit de crimes les plus graves du droit international. Il faut agir pour protéger les droits humains ! Même les tribunaux internationaux effectuent un tri dans les différentes affaires portées devant eux¹⁷³. Dans un monde de plus en plus globalisé (économie, migrations...), le droit national se doit d'agir face à la souffrance des peuples. De cette manière, les citoyens se sentiraient plus concernés par ce qui se passe loin de chez eux. Finie

¹⁶⁹ L. WALLEY, *op. cit.*, p. 10 et 11.

¹⁷⁰ Par rapport aux droits de la défense, mais aussi par rapport à l'utilité d'une procédure pareille lors d'une telle situation.

¹⁷¹ Selon E. David, les décisions de réconciliation prises dans certains pays (Afrique du Sud, Rwanda, Chili...), n'empêchent pas que des poursuites soient intentées pour des faits graves, typiquement les crimes de droit international. Voy. not. E. DAVID, « Une règle... », *op. cit.*, p. 13 et 14.

¹⁷² D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 81 à 83.

¹⁷³ E. DAVID, « Une règle... », *op. cit.*, p. 14.

l'indifférence ! La Belgique s'inscrit dans un véritable mouvement qui veut faire changer le monde et cesser de détourner le regard à chaque violation des droits humains¹⁷⁴. Malgré tout, la coopération reste nécessaire, notamment par rapport à l'extradition des criminels présumés et à la collecte des preuves. Un État ne peut accueillir sur son territoire les personnes accusées de crimes graves de droit humanitaire¹⁷⁵.

Section 2 : Position de précurseur en matière de justice pénale internationale

A l'origine, le principe veut qu'un État est libre de mettre en œuvre son droit pénal comme il le désire. Cependant, cette hypothèse est de plus en plus remise en question via l'avènement d'autres compétences que la territorialité. La compétence universelle correspond à l'apogée d'une telle remise en cause, puisqu'aucun lien de rattachement, et *a fortiori* la territorialité, n'est requis. Elle participe également à « l'édification d'un bloc commun de droits fondamentaux ». C'est ainsi que, au nom de l'abjection que nous évoque leurs crimes, la Belgique a pu poursuivre les « Quatre de Butare »¹⁷⁶...

Les risques de conflits de compétence entre les États sont bien entendu probables, mais ce n'est pas pour cette raison qu'il faut s'en offusquer. Il s'agit de cas courants dans d'autres branches du droit. Les autres États devront simplement ne pas poursuivre dans le cas où l'infraction est déjà prise en charge par un autre pays. Plus que restreindre les possibilités de poursuites, la compétence universelle les élargit¹⁷⁷ ! Une autre critique est que la Belgique pourrait devenir un « paradis pénal ». Cela serait notamment dû à la possibilité de lancer une procédure même par défaut. Pourtant, c'est le cas de nombreux pays dans le monde (Espagne, Allemagne, Luxembourg...). De même, si notre pays fait face à trop d'affaires, c'est que les États étrangers ne tiennent pas leurs obligations internationales en matière de poursuites. Si d'autres États emboîtent le pas, la question ne se posera plus¹⁷⁸. La Belgique est le seul pays à avoir joint la théorie et la pratique. L'immunité, quant à elle, est limitée par le droit international. Il suffit d'analyser les poursuites réclamées à l'encontre de Guillaume II, ancien empereur d'Allemagne, après la première guerre mondiale. La C.P.I. aussi exclut l'immunité¹⁷⁹. Pourquoi dès lors la Belgique ne pourrait-elle faire de même ?

¹⁷⁴ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice globale », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 17 et 18.

¹⁷⁵ Résolution 3074 (XXVIII^{ème} session) de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, A/RES/3074 (1973), 3 décembre 1973.

¹⁷⁶ Y. CARTUYVELS, *op. cit.*, p. 16 à 19.

¹⁷⁷ E. DAVID, « Une règle... », *op. cit.*, p. 13.

¹⁷⁸ E. DAVID, « Une règle... », *ibidem*, p. 14 et 15.

¹⁷⁹ E. DAVID, « Une règle... », *ibidem*, p. 15 à 17.

Des pressions diplomatiques se sont très vite faites sentir après la modification de la loi du 10 février 1999. Il ne faut cependant pas juger trop sévèrement la Belgique. Il faut considérer son comportement comme l'expression d'une recherche d'un rôle nouveau sur la scène mondiale, alors que l'ensemble de la communauté internationale est en mutation¹⁸⁰. Le juge ne doit pas tenir compte de ces pressions¹⁸¹.

Quels sont d'ailleurs les tenants et aboutissants de la notion de « communauté internationale » ? À nouveau, le consensus est très loin d'être acquis, sauf lorsqu'il concerne des intérêts économiques (cas de la piraterie ou du faux monnayage). Les personnes physiques et même morales perpétrant des exactions sont toujours issues d'un État, qui sera souvent réticent à les extraditer ou à les laisser juger par une juridiction tierce, même internationale. Cet État voit remettre en cause une de ses attributions les plus emblématiques : son droit pénal. Qui plus est, c'est un autre sujet de droit international qui est amené à prendre sa place, alors même qu'ils sont sensés être sur pied d'égalité¹⁸² ! Tant que les intérêts de la « communauté internationale » ne seront pas définis, il sera très malaisé de développer de véritables incriminations mettant en cause l'ensemble des États. Des priorités devront également être instaurées entre, d'une part, les juridictions des États et, d'autres, part les tribunaux internationaux¹⁸³.

Malgré tout, pouvons-nous considérer que la Belgique a été visionnaire ? Il est certain que, par sa législation nouvelle, elle a chamboulé l'ensemble de la justice pénale internationale, encore balbutiante à cette époque. Le résultat n'a pas bénéficié à notre pays lui-même, mais peut avoir servi à l'ensemble de la communauté internationale, en mettant le doigt sur les situations révoltant l'humanité¹⁸⁴. Il a été mis fin au silence. Peut-être que, finalement, « l'émergence du réseau passe-t-elle par le chaos »¹⁸⁵ ?

Section 3 : La compétence universelle autorisée en droit international ?

Ces dernières décennies ont vu le développement d'une solidarité internationale de plus en plus élargie, même si les résultats n'ont pas toujours été concluants. Certaines valeurs communes ont été mises en avant, notamment les droits de l'Homme au sens large. Leur protection pourrait être assurée par un principe de compétence universelle, tout simplement parce que les crimes

¹⁸⁰ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 84 et 85.

¹⁸¹ L. WALLEYN, *op. cit.*, p. 10.

¹⁸² Y. CARTUYVELS, *op. cit.*, p. 17.

¹⁸³ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 61 et 62.

¹⁸⁴ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 48 et 49 ; F. TULKENS *et al.*, *op. cit.*, p. 153 et 154.

¹⁸⁵ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 99 et 100.

commis portent atteinte à l'ensemble de l'Humanité. À ce titre, nous pouvons citer l'affaire *Tadic* (T.P.I.Y.), l'*Alien Tort Statute* (USA), l'affaire *Eichmann* (Israël)... L'Australie¹⁸⁶, ainsi que le Royaume-Uni¹⁸⁷ poursuivent également les auteurs présumés de crimes graves de droit humanitaire, même étrangers au moment de leurs actes, s'ils ont acquis après les faits la nationalité anglaise ou australienne (ce qui réduit, il est vrai, les possibilités d'exercice de cette compétence)¹⁸⁸.

L'*Alien Tort Statute* nous semble mériter un commentaire plus approfondi. Les tribunaux américains ont en effet la possibilité de poursuivre sur le plan civil des faits n'ayant aucun lien de rattachement avec les États-Unis. C'est ainsi qu'en 1995, la cour du district méridional de New York a démarré l'examen d'une *class action* à l'encontre de Radovan Karadzic, ancien leader des Serbes de Bosnie¹⁸⁹. Elle concerne une réclamation de dommages et intérêts intentée par des citoyens bosniaques pour différentes exactions commises durant la guerre de Yougoslavie. La citation a pu lui être signifiée lors d'un de ses déplacements à New York et la juridiction américaine s'est déclarée compétente sur base de l'*Alien Tort Statute*, vieil extrait du *Judiciary Act* datant de 1789. Peut-on dès lors parler d'un véritable attachement des États-Unis aux droits de l'Homme ? Un parallèle pourrait-il être fait avec la Belgique¹⁹⁰ ?

La différence réside en réalité dans les droits lésés. Aux États-Unis, ce sont des réparations civiles qui peuvent être réclamées. Le cas le plus célèbre est celui d'un policier paraguayen ayant fait arrêter et torturer deux personnes. Le père de l'une d'entre elles (et frère de l'autre) s'est alors rendu devant les tribunaux américains en réclamant réparation. En Belgique, c'est une condamnation pénale qui est recherchée. D'ailleurs, les cours et tribunaux belges n'attribuent pas de dommages et intérêts civils, préférant renvoyer la cause aux tribunaux nationaux compétents (qu'ils n'ont d'ailleurs pas hésité à doubler en ce qui concerne le volet pénal...)¹⁹¹.

L'*Alien Tort Statute* n'est appliqué que si le demandeur a son domicile ou sa résidence sur le territoire des États-Unis. La simple présence sur le territoire n'a suffi que pour des cas exceptionnels. Dans un cadre civil, la souveraineté des États étrangers n'est pas atteinte par le

¹⁸⁶ War Crimes Act 1945, modifié en 1988.

¹⁸⁷ War Crimes Act 1991.

¹⁸⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 26 à 28.

¹⁸⁹ *Kadic v. Karadzic*, 70 F.3d 232 (2nd Circ. 1995), p. 236, cité par J.-L. VAN BOXSTAEL, « À la recherche d'une justice universelle : l'*Alien Tort Statute* et la réparation des crimes contre l'humanité », *La loyauté. Mélanges offerts à Benoît Cerexhe*, Bruxelles, Larcier, 1997, p. 375 à 377.

¹⁹⁰ J.-L. VAN BOXSTAEL, « À la recherche d'une justice universelle : l'*Alien Tort Statute* et la réparation des crimes contre l'humanité », *La loyauté. Mélanges offerts à Benoît Cerexhe*, Bruxelles, Larcier, 1997, p. 375 à 377.

¹⁹¹ J.-L. VAN BOXSTAEL, *ibidem*, p. 379 à 381.

jugement américain. Elle ne le sera qu'en cas d'exécution forcée sur le territoire du pays étranger où se trouvent les biens de la personne condamnée. Ce système est d'ailleurs interdit et l'aval de l'État sera nécessaire. La décision du tribunal pourrait donc n'être que symbolique, tout comme les condamnations pénales belges par défaut, basées sur la compétence universelle. Les tribunaux américains peuvent également se dessaisir de la cause au profit d'une autre juridiction pour différentes raisons (preuves et témoignages situés à l'étranger, application malaisée de la loi du pays en cause, jugement devant y être exécuté...) ¹⁹².

Il en reste que les juridictions nationales sont souvent mal placées pour juger des litiges basés sur des violations graves des droits de l'Homme, qu'ils soient civils ou pénaux. Faute de coopération internationale, leurs jugements resteront la plupart du temps inappliqués ¹⁹³.

De ce point de vue, la Belgique ne fait que prendre la suite d'une marche en avant, vers un ordre répressif universel. Il s'agit d'une véritable évolution en faveur de la lutte contre l'impunité ¹⁹⁴. Malgré tout, ce système ne constitue qu'un substitut à la constitution d'une véritable communauté internationale, qui serait capable de juger au nom du monde entier. ¹⁹⁵.

En ce qui concerne l'application de ces principes, la plupart des États (dont la Belgique), reconnaissent la supériorité du droit international sur leur droit interne, dès le moment où la norme a un effet direct. Tel est rarement le cas en droit pénal. En effet, si l'infraction est souvent définie dans les conventions, la peine correspondante est rarement prévue. Ainsi, l'effet direct ne peut pas être retenu et il est nécessaire de recourir à l'ordre juridique interne, souvent réticent, pour l'appliquer. Il est également souhaitable que la définition de l'infraction en droit interne corresponde à celle du traité. Ainsi, la meilleure solution est d'y renvoyer. Dans ce cas, la compétence universelle est possible ¹⁹⁶.

Les opposants de la compétence universelle lui reprochent de n'être issue que de la coutume internationale. Cela n'enlève rien à la légitimité de l'infraction selon E. David. Cela a été le cas auparavant pour la piraterie et les crimes de guerre, avant qu'une convention les formalise. Rien

¹⁹² J.-L. VAN BOXSTAEL, *ibidem*, p. 398 à 402.

¹⁹³ J.-L. VAN BOXSTAEL, *ibidem*, p. 404 et 405.

¹⁹⁴ J. BURNEO LABRIN et H.-D. BOSLY, « La notion de crime contre l'humanité et le droit pénal interne », note sous Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *Rev. dr. pén. crim.*, 1999, p. 294 à 299.

¹⁹⁵ B. STERN, « A propos de la compétence universelle... », *Liber amicorum Judge Mohammed Bedjaoui*, La Haye, Kluwer, 1999, p. 735 à 737.

¹⁹⁶ B. STERN, *ibidem*, p. 741 à 743.

n'empêchait pourtant les poursuites et personne ne s'en offusquait. Les procès d'A. Eichmann ou encore d'A. Pinochet montrent qu'une pratique existe bien en la matière¹⁹⁷.

De par sa compétence universelle, la Belgique va cependant plus loin que les Conventions de Genève en incriminant certains actes dans un contexte de conflit interne. Dans ce cas, pour que cette législation soit légale, il faudrait imaginer une coutume internationale permissive en la matière. L'affaire *Eichmann* semble pourtant avoir servi d'exemple en matière de compétence universelle facultative, non-prévue dans les traités¹⁹⁸. La Convention sur le génocide, en son article 6, autoriserait tout État, en l'absence de cour internationale, à poursuivre les auteurs de tels crimes. Il en serait de même pour les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre par le biais de la résolution 3074 de l'Assemblée générale de l'O.N.U. du 3 décembre 1973¹⁹⁹.

L'arrêt *Congo c. Belgique* devant la Cour internationale de justice semblait constituer l'occasion idéale pour savoir si la compétence universelle pouvait être compatible avec le droit international... Nous verrons plus bas que tel n'a pas été le cas²⁰⁰.

CHAPITRE IV : CRITIQUES MAJEURES D'UNE LOI ARROGANTE

Malgré ses promesses, la compétence universelle n'a pas manqué de susciter de nombreuses critiques, qui ont mené à sa perte. Celles-ci sont de diverses natures. La première porte sur la violation de l'immunité internationale que la compétence universelle pourrait créer (section 1). Ensuite, la Belgique est accusée d'exercer des poursuites politiques à l'encontre de certains hauts dignitaires étrangers (section 2). Les critiques visent aussi la philosophie-même de la loi du 16 juin 1993 (section 3). Il faut y ajouter les nombreuses pressions internationales qui ont visé notre pays entre 2000 et 2003 (section 4), ainsi que les difficultés pratiques de la mise en œuvre d'une compétence universelle en droit interne (section 5). Enfin, nous aborderons très succinctement l'avènement d'une justice pénale internationale, qui a rendu la position belge de plus en plus intenable (section 6).

Section 1 : L'immunité internationale

En droit international, il existe un système d'immunité, bénéficiant à certains représentants d'un État. L'objectif est de permettre la bonne tenue des relations interétatiques. Comment en effet imaginer des discussions sereines si n'importe quel pays peut arrêter et juger des dignitaires

¹⁹⁷ E. DAVID, « Une règle... », *op. cit.*, p. 12 et 13.

¹⁹⁸ L'affaire *Eichmann* n'a cependant été qu'un cas isolé, dans un contexte particulier lié à la seconde guerre mondiale. Voy. not. B. STERN, *op. cit.*, p. 746 à 753.

¹⁹⁹ B. STERN, *ibidem*, p. 744 à 746.

²⁰⁰ *Cfr* chapitre V, section 4.

étrangers sur son territoire ? La Belgique a cependant remis ce principe en question par le biais de l'article 5 de la loi du 16 juin 1993²⁰¹.

L'immunité diplomatique a été, à de nombreuses reprises, écartée par les instances internationales. C'est ainsi que, pour les faits les plus graves en matière de droit humanitaire, l'immunité peut être remise en question (crime de guerre, crime contre l'humanité, apartheid et génocide). De nombreuses jurisprudences confirment aussi ces allégations²⁰².

L'immunité se trouve exprimée essentiellement dans le droit non-écrit. L'affaire *Pinochet* au Royaume-Uni a été le premier coup de boutoir contre ce principe, même s'il s'agissait en réalité d'un ancien chef d'état. La France a, par la suite, été amenée à s'exprimer sur la question. En 1999, la cour d'assises de Paris a condamné six ressortissants libyens pour avoir fait exploser un avion DC 10 de la compagnie UTA au-dessus du désert du Ténéré, causant la mort de 170 personnes. Par la suite, certaines victimes ont alors porté plainte contre M. Kadhafi, soupçonné d'avoir commandité l'attentat. Le juge d'instruction autorise alors l'ouverture d'une information judiciaire. Le Parquet français interjette appel de cette ordonnance devant la Cour d'appel de Paris qui, le 20 octobre 2000, le rejette. La Cour de cassation est alors saisie. Le 13 mars 2001, elle annule l'ordonnance de la Cour d'appel. Ses enseignements sont intéressants à plus d'un titre²⁰³.

Selon la Cour, l'immunité existe bien en droit international. Elle n'en reste pas moins relative et peut faire l'objet de limitations. Cependant, la juridiction suprême estime que ces dernières doivent être exceptionnelles. Or, malgré leur caractère international flagrant, les faits de complicité d'homicides volontaires en relation avec une entreprise terroriste n'en font pas partie. Ainsi, le combat du juge d'appel de Paris n'aura pas totalement été vain puisque l'immunité est reconnue comme pouvant faire l'objet de restrictions. Différentes incertitudes persistent malgré tout, mais nous ne nous y attarderons pas²⁰⁴.

En Belgique, la loi de compétence universelle nie l'immunité accordée aux dignitaires étrangers. Or, celle-ci provient du droit international. Comment peut-on prétendre à l'émergence d'un ordre juridique international, que beaucoup réclament à grands cris, si une simple législation nationale peut nier son existence ? Seuls les juges internationaux sont habilités à passer outre l'immunité, justement parce qu'ils sont *internationaux*. Ils représentent

²⁰¹ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 65 et 66.

²⁰² Paris (ch. acc., 2e sect.), 20 octobre 2000, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 475 et 476.

²⁰³ F. POIRAT, note sous Paris (ch. acc., 2e sect.), 20 octobre 2000, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 477 et 478.

²⁰⁴ F. POIRAT, *ibidem*, p. 479 à 481.

une communauté, même si elle est encore embryonnaire, et non les intérêts étatiques, pouvant à juste titre être considérés comme subjectifs²⁰⁵. Nous reparlerons de l'immunité dans le cadre de l'affaire *Congo c. Belgique*²⁰⁶.

Section 2 : Les poursuites « politiques »

Dans l'optique de la compétence universelle, on ne peut s'empêcher de ressentir un malaise de suite au retour de principes que l'on croyait éteints. Comment ne pas voir en elle l'État « civilisé » se permettant de juger les « nations barbares » ? Si les plaintes n'avaient pas été déposées à l'encontre d'autres États, plus gênants, c'est sur les pays plus fragiles que la Belgique se serait concentrée. En fait, la compétence n'aurait été axée que sur eux²⁰⁷. Les différentes plaintes sur base de la loi ont concerné énormément de dirigeants de pays du Sud²⁰⁸ ... Cela a suivi le fameux procès, très médiatisé, des « Quatre de Butare », originaires du Rwanda.

De son côté, la presse israélienne, lors de l'affaire *Sharon* devant les juridictions belges, a été très virulente. Elle parle de la Belgique comme d'un « État en cours d'effondrement » qui « ferait mieux de s'occuper de ses crimes commis au Congo »²⁰⁹. M. Hirsch, qui défend Ariel Sharon à la demande d'Israël, parle de plaintes purement politiques et d'une atteinte à la souveraineté d'Israël²¹⁰.

Qui la compétence universelle va-t-elle vraiment viser ? Il s'agit en réalité de pays qui n'auront pas les moyens d'exercer une pression sur la Belgique. Nous sommes donc à nouveau dans un système totalement inégalitaire, où le fort est protégé et le faible dominé. Ce sera d'ailleurs une critique sévère de la C.P.I., malgré son caractère international et conventionnel²¹¹. Beaucoup pensent qu'elle a été utilisée comme une formule magique pour poursuivre les dirigeants d'États en voie de développement, alors que les nations les plus puissantes ne seront jamais inquiétées²¹². Les pays occidentaux se considèrent comme les seuls États véritablement démocratiques. Cette théorie est interprétée de manière totalement différente dans d'autres régions du globe, notamment au sein des pays du sud, qui ont subi, à maintes reprises, les

²⁰⁵ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et... », *op. cit.*, p. 19.

²⁰⁶ *Cfr* chapitre V, section 4.

²⁰⁷ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 80 à 82.

²⁰⁸ *Cfr* note 141.

²⁰⁹ A. SCHAUS et P. VIELLE, *op. cit.*, p. 8.

²¹⁰ M. HIRSCH, *op. cit.*, p. 10.

²¹¹ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et... », *op. cit.*, p. 21.

²¹² O. CORTEN, « Une compétence universelle... », *op. cit.*, p. 25 et 26.

politiques interventionnistes des États tels que le nôtre. On peut parler d'« impérialisme judiciaire »²¹³, qui s'applique également à la compétence universelle.

H. Goldman, lui, met l'accent sur le passé colonial de la Belgique. Sachant que notre pays a fait partie des colonisateurs, des pillards, des esclavagistes, il est bien normal que les États en voie de développement ne prennent pas nos promesses de justice universelle au sérieux. Après le « droit d'ingérence humanitaire », la compétence universelle apparaît comme un nouveau moyen d'asservissement pour les occidentaux. N'est-ce pas un peu trop mettre en avant notre culture, censée être applicable à toute l'humanité, par rapport aux autres²¹⁴ ? L'affaire *Yerodia* en est l'exemple le plus emblématique. L'ingérence, surtout du point de vue congolais, est claire. Nous sommes en face d'un Congolais, ayant prétendument commis des crimes de guerre sur d'autres Congolais et au Congo. Il serait finalement jugé par la Belgique. Comment, dès lors, ne pas voir une certaine réminiscence du passé colonial ? La légitimité belge, quoi qu'on en dise, sera toujours inférieure à celle d'une cour internationale et toute la bonne volonté du monde ne pourra pas remplacer l'idée d'une justice des puissants jugeant les plus faibles²¹⁵.

En conclusion, les raisonnements des acteurs internationaux sont encore basés sur l'indépendance et le court-terme. C'est une situation à déplorer, mais qui devrait s'améliorer, notamment via des initiatives comme la compétence universelle. En ce sens, la Belgique a fait un premier pas salubre²¹⁶.

Section 3 : Critiques philosophiques

Le principe-même d'une compétence universelle pose de nombreuses questions à caractère plus philosophique. Le droit a comme objectif de mettre fin aux situations de vengeances privées. Il y substitue un système institutionnalisé et un débat juridique et remplace les règlements des litiges privés par une forme de violence publique et légitime. La légitimité joue un rôle absolument essentiel dans ce processus. Or, dans le cadre de crimes graves de droit humanitaire jugés par le biais de la compétence universelle, un État se permet d'apprécier le comportement de ressortissants d'autres pays. Ce n'est pas parce qu'une situation nous révolte que nous en obtenons automatiquement une autorisation à la juger. Les actes commis peuvent nous choquer

²¹³ O. CORTEN, « Une compétence universelle... », *op. cit.*, p. 26 et 27.

²¹⁴ H. GOLDMAN, « La voie étroite entre l'indifférence et l'ingérence », *Politique*, 2002, n° 23, p. 38 à 39.

²¹⁵ T. L. W. SCHEIRS, *op. cit.*, p. 493 à 495.

²¹⁶ A. CASSESE, *International...*, *op. cit.*, p. 298.

dans notre propre humanité. Cela nous rapproche de l'idée que nous sommes tous égaux, sujets aux mêmes pulsions et choqués par les mêmes dérives²¹⁷.

Ainsi, la compétence universelle suppose que l'État jugeant une situation se sente concerné, voire responsable, envers celle-ci. L'éloignement spatial entre le juge et les faits doit assurément être compensé par un rapprochement psychologique, social et surtout moral. Se pose dès lors cette question, encore présente lors d'attentats par exemple : comment se sentir concerné par des événements, même horribles, se déroulant à des milliers de kilomètres de chez soi²¹⁸ ? La solidarité envers ses proches, sa famille et ses voisins va de soi. Plus on s'éloigne, moins elle agit. Dès lors, comment expliquer que la Belgique veuille juger des crimes très distants, alors même que l'arriéré judiciaire mine sa justice et touche ses propres citoyens ? Certains estimeront que c'est l'humanité de chacun qui est mise en avant. La compétence universelle pourrait nous apprendre à ressentir les souffrances d'autrui, même s'il se trouve loin de chez nous.²¹⁹

Si l'on observe cette situation d'un autre point de vue, il est nécessaire de rappeler que tout suspect dispose d'un droit fondamental à pouvoir s'exprimer devant un magistrat proche de son lieu de vie²²⁰. De même, le fait de juger des personnes qui n'ont pas participé à l'élaboration de la norme constitue une brèche dans son principe de validité, et donc dans la démocratie en général. En effet, la norme doit être élaborée par les personnes qu'elle va viser au cours d'un « processus délibératif ». Tel n'est pas le cas d'un criminel étranger. La légitimité de la loi s'en trouve touchée²²¹. Nous nous assimilons ici à une sorte de justice privée, où le juge belge se permet, au nom de l'humanité, de décider des suites d'une situation sans autre lien de rattachement avec notre pays que le caractère humain de celle-ci. N'agirait-on pas dans ce cas par pure vengeance²²² ?

Une autre critique à la compétence universelle tient à son opportunité. Un simple tribunal bruxellois ne peut pas représenter, seul, l'humanité dans son entièreté²²³. L'auteur d'un crime, en le commettant, passe souvent aux yeux de ses concitoyens, pour un monstre inhumain. On lui dénie en fait son humanité. Mais la compétence universelle se base justement sur l'humanité

²¹⁷ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 36 et 37.

²¹⁸ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *ibidem*, p. 22 et 23.

²¹⁹ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *ibidem*, p. 28 à 30.

²²⁰ H.-D. BOSLY, « Les règles d'un jeu délicat », *Politique*, 2002, n° 23, p. 20.

²²¹ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 20 à 22.

²²² P. COPPENS, « Compétence universelle et fonction de juger », *Politique*, 2002, n° 23, p. 31 à 33.

²²³ J. VERHOEVEN, « Prétentive et... », *op. cit.*, p. 21.

de l'auteur présumé pour le juger. C'est par la peine que le criminel va pouvoir « racheter » son caractère humain²²⁴.

En procédant d'une telle manière, la Belgique crée plus de problèmes diplomatiques qu'elle ne règle de problématiques d'impunité²²⁵. Nous pouvons parler d'un « délit d'immodestie »²²⁶. Il faut en fait nous interroger sur la perspective d'un État se permettant de juger tous les autres, sur base d'une compétence qu'il s'est lui-même délivrée. N'assistons-nous pas à une forme ultime d'impérialisme judiciaire²²⁷ ?

Pour expliciter ce concept, M. Singleton utilise la métaphore de la langue. Ce n'est pas parce qu'une personne ne connaît pas l'ensemble des langues mondiales qu'elle est en droit de créer un langage universel. Il s'agit d'un désir utopique, qui serait néfaste pour la singularité de chaque langue en tant que telle. Une personne (ou un État) seule ne peut pas disposer du pouvoir suprême d'obliger les autres à parler un dialecte spécifique, qu'il soit considéré comme universel ou non. Il en est de même pour le droit pénal. Nous assistons (ou du moins voudrions croire) à la montée en puissance d'un « Monde foncièrement Unique »²²⁸, qui verrait l'ensemble des États suivre une même voie vers l'universalisme. Celui-ci serait bien entendu mené par l'Occident, son mode de vie et son fonctionnement politique. Il s'agirait d'une Culture mondialisée, ne faisant plus droit aux particularités. Ainsi, nous ne condamnerions plus les dissidents au nom de leurs divergences par rapport à notre culture, vue comme la plus avancée, mais à la lumière d'une Culture soi-disant universelle, que tout le monde se devrait d'accepter.

Mais quelle légitimité avons-nous de discuter les décisions d'autres pays ? Aucune. Par exemple, l'Afrique du Sud a opéré une amnistie généralisée après la période de l'apartheid. La Belgique ne va tout de même pas poursuivre une de ces personnes en cas de plainte²²⁹ ! N'oublions pas que le droit n'est pas l'unique solution en matière de résolution des litiges. Il n'apporte que très rarement des réponses définitives, notamment du fait qu'il responsabilise une partie en victimisant l'autre²³⁰. De même, par le biais de la procédure par défaut, la Belgique crée une justice symbolique, qui n'a plus du tout les objectifs traditionnels du procès pénal²³¹.

²²⁴ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 37 à 39.

²²⁵ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 69 et 70.

²²⁶ B. DE JEMEPPE, *op. cit.*, p. 13.

²²⁷ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 54 à 57.

²²⁸ M. SINGLETON, « De l'atopie de l'incompétence universelle à l'utopie de la compétence universalisable », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 288 à 297.

²²⁹ B. DE JEMEPPE, *op. cit.*, p. 13.

²³⁰ Y. CARTUYVELS, *op. cit.*, p. 27 et 28.

²³¹ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et... », *op. cit.*, p. 21.

Une autre réflexion peut être évoquée : la Belgique, à défaut de constituer un acteur central au sens diplomatique, économique ou encore culturel, tente de se poser en précurseur de la justice pénale internationale. Il est pourtant peu probable que des États plus importants sur la scène internationale acceptent de se soumettre à un lilliputien économique et diplomatique²³²... En réalité, il est impossible de baser sa diplomatie uniquement sur l'éthique. Le point de vue de Donald Rumsfeld, secrétaire à la Défense des États-Unis entre 2001 et 2006, est beaucoup plus brutal²³³... Les tensions avec les U.S.A. ne sont pas une question de droit, mais de pouvoir. L'Oncle Sam ne peut pas permettre qu'un autre État juge ses ressortissants, ou même reçoive une plainte à leur encontre. Dans les relations internationales, ce n'est pas l'éthique qui prime, mais la force brute, même si cela est triste à constater²³⁴...

Section 4 : Pressions diplomatiques

La compétence universelle a créé de nombreuses tensions car elle a été appliquée de manière unilatérale, sans soutien de la part d'autres États. Dès lors, il fallait s'attendre à des réactions internationales, qui ont finalement convaincu la Belgique de faire marche arrière²³⁵.

La loi du 16 juin 1993 est dans un premier temps passée inaperçue. L'affaire *Pinochet* l'a cependant fait éclater au grand jour et de nombreuses plaintes ont alors été déposées à l'encontre de différentes personnalités politiques, parfois alliées de la Belgique²³⁶. Les menaces diplomatiques se firent très vite sentir. Les U.S.A. évoquèrent notamment la possibilité de déplacer le futur siège de l'O.T.A.N. dans un pays plus accueillant... Comment en effet pouvoir inviter sur son sol des dignitaires étrangers si un juge d'instruction les menace d'un mandat d'arrêt²³⁷ ? De la même manière, l'Iran et Israël ont très rapidement fait état de leur mécontentement lorsque certains de leurs dirigeants firent l'objet d'enquêtes pénales en Belgique. Nous pouvons également mentionner la République démocratique du Congo, qui n'hésita pas à porter le litige devant la C.I.J. N'oublions pas également l'affaire *TotalFina*, qui ajouta aux adversaires de la compétence universelle la plupart des grandes entreprises. L'économie belge aurait pu être durement touchée²³⁸. Dur retour sur terre pour un pays qui

²³² Y. CARTUYVELS, *op. cit.*, p. 23 à 25.

²³³ D. BERNIS, *op. cit.*

²³⁴ B. VAES, « La Flandre frémit aux menaces américaines et accuse Louis Michel d'avoir ridiculisé la Belgique », *Le Soir*, 23 juin 2003.

²³⁵ P. GAUTIER, *op. cit.*, p. 151 et 152.

²³⁶ T. L. W. SCHEIRS, *op. cit.*, p. 487 et 488.

²³⁷ Rappelons que les États-Unis n'ont jamais adhéré au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

²³⁸ T. L. W. SCHEIRS, *op. cit.*, p. 491 et 492.

s'était imaginé comme un précurseur²³⁹. Le poids de notre pays sur la scène internationale n'était plus celui des temps anciens²⁴⁰...

Les pressions mondiales ont bien entendu été ressenties par Louis Michel, alors ministre des affaires étrangères. Les plus intenses provenaient d'Israël et des États-Unis. Le simple fait qu'un pays minuscule se mêle de ses affaires faisait enrager les U.S.A.²⁴¹. Quand un pays s'arroge une compétence universelle, il s'en prend forcément à la compétence des tribunaux d'un autre État. Ce dernier peut se sentir attaqué dans sa souveraineté, même si la Belgique proclame qu'elle agit au nom des intérêts communs des États. Des conditions strictes à l'exercice de la compétence universelle auraient dû être posées²⁴².

Du point de vue des États étrangers, la compétence universelle est vue comme l'expression d'un complexe de supériorité injustifié de la Belgique et, par extension, de l'Occident. Les « peuples civilisés » se permettent de juger les « arriérés »²⁴³. L'état d'esprit occidental, se prenant pour le centre du monde, s'attaque aux cultures différentes de la sienne. Pourtant, les cultures ont intérêt à être divergentes. Y porter atteinte, c'est s'attaquer à la souveraineté des États²⁴⁴. Celui qui prétend, seul, décider du destin de tous, est quelqu'un de dangereux. Même dans un monde de plus en plus globalisé, aucun pays ne peut juger les ressortissants de ses semblables sans créer de graves crises²⁴⁵.

Entre 1993 et 2003, les relations internationales sont marquées par l'émergence d'une communauté internationale. D'après E. Durkheim, le concept de *communauté* (par opposition au concept de *société*) est marqué par les relations fortes entre ses membres. Les règles établies font l'objet d'un consensus large et, en cas de violation, c'est le groupe dans son ensemble auquel on s'attaque. En punissant, on ne répare donc pas le préjudice subi par les victimes en tant que telles, mais bien celui de l'entière de la communauté. La compétence universelle s'intègre dans un tel dispositif puisqu'elle vise les auteurs des crimes comme si ceux-ci touchaient la totalité des États. Le procès en Belgique n'a pas pour objectif de réparer le dommage des victimes (en soi irréparable), mais de servir de symbole, de morale²⁴⁶.

²³⁹ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 97 à 99.

²⁴⁰ P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 16 et 17.

²⁴¹ Questions posées à M. Louis Michel précitées.

²⁴² P. COPPENS, « Compétence universelle et justice... », *op. cit.*, p. 31 et 32.

²⁴³ M. SINGLETON, « De l'atopie... », *op. cit.*, p. 281 à 283.

²⁴⁴ M. SINGLETON, « De l'atopie... », *ibidem*, p. 285 et 286.

²⁴⁵ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et... », *op. cit.*, p. 19.

²⁴⁶ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 68 à 72.

Cependant, force est de constater que les relations internationales restent largement exercées sous une forme de *société*, où chaque État a ses propres intérêts et les défend avant l'intérêt général, dans un but de coexistence. La preuve en est qu'une norme de droit international doit être transcrite dans le droit interne pour être applicable. L'idée d'une règle d'application directe reste une hypothèse intéressante mais inapplicable. Les définitions des différentes incriminations font également souvent l'objet de controverses. La C.P.I. elle-même ne fait pas l'unanimité et de nombreux États ne la reconnaissent pas. Nous sommes donc bien loin d'une vraie communauté internationale²⁴⁷. La compétence universelle a mis à mal cette conception contractuelle des relations interétatiques, ce qui a engendré les réactions que nous connaissons²⁴⁸.

O. Corten avance que pour être efficiente, la compétence universelle aurait dû s'inscrire dans une vraie politique étrangère, axée sur l'activisme pénal dans le cadre des crimes graves de droit humanitaire. D'autres États auraient pu alors imiter la Belgique, facilitant l'émergence d'un consensus international, au moins en ce qui concerne la protection des droits humains. À aucun moment, un vrai débat n'a été exprimé. La compétence universelle n'a été qu'une course en avant permanente. D'ailleurs, à l'heure où les premières plaintes ont été déposées à l'encontre de hauts dignitaires alliés de notre pays, le monde politique est tombé des nues, ce qui prouve bien qu'il n'a jamais imaginé l'utilisation de la loi pour la défense de tels intérêts²⁴⁹.

Section 5 : Difficultés pratiques

Les crimes graves de droit international sont décrits dans une loi particulière, ce qui fait qu'ils échappent à l'article 12, al. 1^{er} du Titre préliminaire contenant le Code de procédure pénale. Avec la compétence universelle et jusqu'en 2003, le prévenu ne doit donc pas se trouver sur le territoire belge pour que des poursuites soient possibles. De plus, les travaux préparatoires sont sans ambiguïté en faveur de l'absence de limites à la compétence universelle belge. Les « Quatre de Butare » se trouvaient par ailleurs sur le territoire belge. Ce n'est pas le cas de nombreux dirigeants étrangers visés par des plaintes²⁵⁰. Sans coopération renforcée de l'État concerné, réunir des preuves dans un autre pays est mission quasi-impossible²⁵¹. Sans enquête complète, tout procès paraît totalement déraisonnable²⁵².

²⁴⁷ O. CORTEN, « De quel droit... », *ibidem*, p. 72 et 73.

²⁴⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 84.

²⁴⁹ O. CORTEN, « De quel droit... », *op. cit.*, p. 74 et 75.

²⁵⁰ H.-D. BOSLY, « Les règles... », *op. cit.*, p. 21 et 22.

²⁵¹ B. DE JEMEPPE, *op. cit.*, p. 13.

²⁵² H.-D. BOSLY, « Les règles... », *op. cit.*, p. 22.

Ainsi, la compétence universelle risque fort de n'être utilisée qu'à l'encontre du menu fretin, non-protégé par les puissants de son pays. Le problème de l'impunité ne sera donc pas résolu par ce biais. Sans coopération réelle entre les États (qui suppose que la personne poursuivie n'ait pas de contacts au sommet de l'État), les poursuites basées sur la compétence universelle resteront illusoires²⁵³. Selon D. Vandermeersch, tous ces arguments plaident en faveur d'une répression exercée uniquement sur les personnes trouvées sur le territoire belge. La loi du 16 juin 1993 ne mentionne pourtant aucune obligation de ce type. Les travaux parlementaires plaident même en faveur d'une non prise en compte du critère de présence sur le territoire²⁵⁴. M. Hirsch abonde dans le même sens. Juger une personne à l'étranger n'a pas de sens car il y a peu de chance que les autorités arrivent « à mettre la main dessus ». De plus, la recherche de preuves est extrêmement compliquée et l'objectivité de la justice belge peut être mise en cause... La possibilité d'une extradition, malgré toute la bonne volonté du juge d'instruction, est très réduite. Il n'est pas rare que la personne poursuivie occupe des fonctions politiques ou sociétales importantes dans son pays d'accueil, rendant impossible toute action à son encontre sans menaces diplomatiques sérieuses. Nous l'avons vu avec A. Yerodia Ndombasi au Congo²⁵⁵. Un lien de rattachement est donc indispensable mais la présence sur le territoire belge peut suffire. La nationalité ou la résidence en Belgique de victimes pourrait aussi être un facteur de rattachement suffisant²⁵⁶.

Une autre difficulté pratique importante est que le juge ne partage pas, la plupart du temps, le langage ou encore les coutumes de prévenus provenant de pays situés à plusieurs milliers de kilomètres du nôtre. Notre justice, qui reste anémique en terme de moyens humains et financiers, n'a presque rien à consacrer à ces procès longs et coûteux²⁵⁷. Toutes les plaintes basées sur la loi du 16 juin 1993 sont en effet gérées par le Parquet de Bruxelles, lui-même en sous-effectif de 30% à l'époque²⁵⁸. Le manque criant de moyens de la justice poussera certainement les parquets à donner priorité aux infractions plus communes et plus proches des citoyens²⁵⁹.

Même les pires des criminels ont, de par leur statut d'être humain, le droit à un procès équitable. La C.E.D.H. n'a pas de point de vue particulier par rapport à la compétence universelle.

²⁵³ A. CASSESE, *International...*, *op. cit.*, p. 291.

²⁵⁴ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 58 à 63.

²⁵⁵ T. L. W. SCHEIRS, *op. cit.*, p. 489 à 491.

²⁵⁶ M. HIRSCH, *op. cit.*, p. 10.

²⁵⁷ J. VERHOEVEN, « Prétentieuse et... », *op. cit.*, p. 19 et 21.

²⁵⁸ A. SCHAUS et P. VIELLE, *op. cit.*, p. 9.

²⁵⁹ D. VANDERMEERSCH, « Compétence universelle... », *op. cit.*, p. 291.

Cependant, le droit à un procès équitable, prévu à l'article 6, peut être malmené par la loi du 16 juin 1993. Une affaire jugée à des milliers de kilomètres de l'endroit où se sont déroulés les faits peut-elle être équitable ? R. Ergéc en doute. Le défaut, lui, ne fait pas obstacle au procès équitable (arrêt *Khalfaoui c. France*), même si la C.E.D.H. rappelle que la présence de l'accusé au procès est un enjeu central du procès (arrêt *Eliazer c. Pays-Bas*)²⁶⁰. Ainsi, selon J. Verhoeven, il serait profitable à la justice dans sa globalité de rendre obligatoire le renvoi de la cause vers le juge le plus proche et le plus convenable. Ce dernier devra cependant appliquer les principes fondamentaux les plus élémentaires, qui devraient également être précisés par le législateur belge²⁶¹.

Le juge pénal applique nécessairement la loi de son pays. Il serait inimaginable qu'il en soit autrement, ce qui est regrettable dans l'optique de la création d'un véritable intérêt commun entre les États. Ainsi, lorsque la Belgique fait application de la compétence universelle et qu'elle juge une personne étrangère, elle applique sa législation. En réalité, ce sont le droit international et le droit du pays d'origine de l'infraction (territorialité) qui devraient être privilégiés. Tel n'est pourtant pas le cas. L'effectivité en serait pourtant renforcée. Les détracteurs de cette théorie diront certainement que le juge du for n'a pas à aider les autres États à mettre en œuvre leur droit national. Tel n'est pas justement l'objectif de la compétence universelle ? L'ordre juridique mondial ne doit-il pas reposer sur une assistance mutuelle et une certaine confiance ? Ce système demanderait malgré tout une collaboration renforcée et une connaissance approfondie des droits nationaux, ce qui n'est pas aisé à mettre en œuvre²⁶²...

Plus que la souveraineté des États étrangers, ce sont parfois les autres modes de résolution des conflits, plus diffus et mieux acceptés, qui sont niés²⁶³. La Belgique pourrait ainsi mettre à mal les tentatives alternatives de règlement des litiges. Le procès d'assises n'est pas toujours adapté aux situations vécues de l'autre côté du globe²⁶⁴.

Enfin, la compétence universelle, si elle combat efficacement les conflits négatifs de juridiction, peut créer des conflits positifs de compétence. Dès lors, il paraît nécessaire de respecter une hiérarchie entre les différentes juridictions²⁶⁵. Les tribunaux internationaux doivent bien entendu être prioritaires, notamment du fait de leur légitimité accrue. Ils peuvent intervenir

²⁶⁰ R. ERGEC, « Le droit à un procès équitable », *Politique*, 2002, n° 23, p. 23.

²⁶¹ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 65 et 66.

²⁶² J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *ibidem*, p. 66 à 68.

²⁶³ À ce titre, nous pouvons notamment citer les *Truth and Reconciliation Commission* en Afrique du Sud.

²⁶⁴ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 77 à 83.

²⁶⁵ D. VANDERMEERSCH, « Compétence universelle... », *op. cit.*, p. 285 et 286.

notamment lorsque les autorités nationales sont dans l'impossibilité (voulue ou non) d'exercer des poursuites valables. C'est pour cette raison qu'il est regrettable que la loi du 10 février 1999 n'ait pas prévu une priorité en faveur de la C.P.I. nouvellement créée. Vient ensuite le juge territorial, c'est-à-dire le juge du lieu où les faits ont été commis, puis le juge du pays dont l'auteur est ressortissant ou du lieu dans lequel il a été trouvé. Pour ce dernier cas, c'est le principe *aut dedere aut judicare* qui s'applique, tel que prévu dans les Conventions de Genève. La compétence universelle ne peut agir que si les juges précédents ne sont pas intervenus. D. Vandermeersch réclame malgré tout, *de lege ferenda* à l'époque, un lien de rattachement avec la Belgique (présence de l'auteur sur le territoire belge, nationalité belge de la victime, des plaignants ou de l'auteur lui-même)²⁶⁶.

La Belgique, face à la gravité des événements qui touchent le monde, a probablement voulu bien faire. Mais la bonne volonté ne mène pas toujours à de bonnes solutions²⁶⁷.

Section 6 : Le développement d'une justice pénale internationale

Les partisans de la compétence universelle estiment que la loi du 16 juin 1993 se veut pionnière dans l'émergence d'un véritable ordre juridique international. Mais peut-être aurait-il fallu se faire le chantre d'une future juridiction transnationale²⁶⁸, au lieu de vouloir intervenir seul...²⁶⁹ La répression internationale de certaines infractions pénales est souhaitable. Elle ne doit cependant pas être anarchique et inégale. La coopération des États devra être optimisée et des moyens suffisants devront être alloués²⁷⁰.

CHAPITRE V : « GUERRE DES JUGES » ET CONDAMNATIONS INTERNATIONALES

La compétence universelle ne revêt pas qu'un aspect législatif et doctrinal. En effet, la loi du 16 juin 1993 a conduit à des conséquences très concrètes : différents procès devant diverses instances. Le procès des « Quatre de Butare » est probablement l'affaire la plus emblématique d'une législation déjà décriée, mais utilisée en pratique (section 1). Les affaires *Pinochet* (section 2) et *Sharon* (section 3) ont, quant à elles, contribué à déconstruire la compétence universelle sur le plan national. Du côté de la scène internationale, l'affaire *Congo c. Belgique* devant la C.I.J. a mis en exergue les carences de la législation belge, principalement en matière

²⁶⁶ D. VANDERMEERSCH, « Compétence universelle... », *ibidem*, p. 286 à 290.

²⁶⁷ H.-D. BOSLY, « Les règles... », *op. cit.*, p. 23.

²⁶⁸ Telle que la Cour pénale internationale qui, en 1993, est encore en construction.

²⁶⁹ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 13 et 14.

²⁷⁰ J. VERHOEVEN, « Vers un ordre... », *op. cit.*, p. 71.

d'immunité (section 4). Enfin, après l'abrogation de la loi du 16 juin 1993, le spectre de la compétence universelle n'a pas pour autant disparu. Nous assistons même à une véritable « guerre des juges » entre la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle (section 5).

Section 1 : Compétence universelle en pratique – Le procès des « Quatre de Butare »

L'objectif initial de la loi du 16 juin 1993 est de combattre l'impunité pour ce qui relève des crimes graves de droit international humanitaire. La protection de certains criminels par des régimes complaisants devait être contrée par le pouvoir judiciaire de notre pays. Bien beau programme, plein d'idéaux (vérité, impunité, solidarité, pédagogie, droits de l'Homme...), en théorie ! C'est ainsi que des réfugiés rwandais en Belgique ont pu porter plainte contre certains de leurs bourreaux lors du génocide funeste ayant eu lieu dans leur pays d'origine²⁷¹. Le procès des « Quatre de Butare » aura été véritablement exceptionnel pour notre pays, tout simplement parce qu'il aurait dû avoir lieu au Rwanda. Il concerne quatre ressortissants rwandais, résidents en Belgique, soupçonnés d'être impliqués dans des massacres dans la préfecture de Butare en 1994. Le procès se déroula entre le 17 avril 2001 et le 8 juin 2001, devant la cour d'assises de Bruxelles²⁷². Nous ne pourrions nous y étendre en détail, faute de place. Nous nous concentrerons dès lors sur les conclusions et les conséquences de cette affaire²⁷³.

Nous ne pouvons que nous réjouir de l'implication du pouvoir judiciaire, et notamment de la cour d'assises, tout au long du procès. Cependant, la meilleure volonté du monde ne pourra jamais compenser les défauts intrinsèques de la procédure²⁷⁴.

Le juge d'instruction a été la figure de proue de la compétence universelle, notamment au travers des poursuites et des recherches effectuées à l'étranger. Les résultats dépendaient essentiellement de la coopération des autres pays. Lorsqu'elle était satisfaisante, le juge d'instruction n'a alors pas hésité à se rendre sur place pour effectuer lui-même les devoirs²⁷⁵. Le procès des « Quatre de Butare » a été facilité par les relations étroites (ex-coloniales) que la Belgique entretenait avec le Rwanda. Cette affaire a démontré qu'avec la collaboration des États concernés, l'exercice d'une compétence universelle était à la fois possible et malaisé. En effet, la distance par rapport aux faits, les divergences de coutumes et de langues ou encore le

²⁷¹ F. DIGNEFFE, « Réflexions sur quelques difficultés du jugement pénal en situation. A propos du procès d'assises de quatre accusés rwandais », *Rev. dr. pén. crim.*, 2001, p. 971 et 972.

²⁷² D. LLANTA, « L'affaire des "Quatre de Butare" », <https://competence-universelle.org/2015/06/01/laffaire-des-quatre-de-butare>.

²⁷³ Pour un ouvrage portant sur le sujet, voy. not. D. VANDERMEERSCH, *Comment devient-on génocidaire ?*, Bruxelles, G.R.I.P., 2013.

²⁷⁴ F. DIGNEFFE, *op. cit.*, p. 970 et 971.

²⁷⁵ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 85 à 87.

manque de légitimité du juge belge, ont contribué à rendre le dossier encore plus complexe qu'il ne l'était déjà²⁷⁶.

Le procès en lui-même a été exemplaire. L'ensemble des parties a véritablement réussi à prendre du recul par rapport à la situation sur place, tout en tenant compte de l'état de la société rwandaise, meurtrie par ces actes innommables. Le contexte a été pris en considération, notamment les barrières de la langue²⁷⁷. La Cour se devait de ne pas stupidement prendre le parti de la pitié, ou encore de faire le procès de l'ensemble de la société rwandaise. La justice belge a évité ces écueils. Elle a jugé des êtres humains, alors que le monde entier avait les yeux rivés sur elle. Les 4 personnes jugées n'étaient peut-être pas les responsables principaux du génocide, mais étaient représentatifs de la société telle qu'elle était constituée au Rwanda. Ce sont leurs actes qui ont été jugés. Ils nous montrent, dans toute leur cruauté, la banalité du mal qui a caractérisé les événements. C'est pour cette raison que la compétence universelle est décriée, elle fait peur à ceux qui se pensaient à l'abri²⁷⁸.

Au niveau de la preuve, la dimension psychologique, mais aussi culturelle et géographique, ne pourra jamais être totalement retranscrite au procès. Le témoignage, si précis soit-il, ne pourra jamais dépeindre parfaitement la réalité. C'est le tribunal, en prenant sa décision, qui créera une vérité judiciaire la plus fidèle possible. Il n'y aura pas forcément de certitude puisque c'est l'intime conviction des jurés qui sera déterminante. Il a fallu parvenir à se détacher de l'horreur des actes pour se rapprocher le plus possible de l'objectivité des faits. Un bon exemple de la difficulté de se détacher des faits est une question, posée par les jurés, à un témoin des massacres. Ils lui demandaient qui avait amené les bidons d'essence ayant servi à mettre le feu à sa maison (ainsi qu'aux membres de sa famille). La réalité des faits, aussi scandaleuse soit-elle, est froidement théorisée. C'est là la triste réalité du procès pénal. La symbolique du procès reste pourtant centrale. Il montre un pays meurtri, brisé, qui malgré tout trouve la force de parler des faits, de les juger, pour mettre fin à la spirale de violence. C'est grâce à notre pays que tout cela a été possible. Il est pourtant justement regrettable que ce soit la Belgique qui ait eu à juger... Mais n'est-ce pas justement l'objectif d'une justice universelle, ayant lieu « en dernière instance » quand toutes les autres possibilités ont échoué²⁷⁹ ?

²⁷⁶ H.-D. BOSLY, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 254 à 257.

²⁷⁷ F. DIGNEFFE, *op. cit.*, p. 972 et 973.

²⁷⁸ C. BRAECKMAN, « Une justice citoyenne », *Le Soir*, 9 juin 2001.

²⁷⁹ F. DIGNEFFE, *op. cit.*, p. 974 à 980.

Le procès des « Quatre de Butare » aura été l'exemple le plus flamboyant de cet écart de registre entre le juge belge et la société rwandaise. Cependant, les mêmes problématiques se posent pour les juges internationaux et il n'est pas certain que le résultat aurait été plus satisfaisant devant eux²⁸⁰.

De leur côté, les citoyens belges ont souvent eu du mal à comprendre l'idée-même de compétence universelle. Il suffisait de jeter un œil à l'arrière judiciaire, particulièrement à Bruxelles, pour expliquer leur circonspection. Comment la justice peut-elle mener à bien une enquête pénale internationale alors même qu'elle a déjà beaucoup de difficultés à gérer ses propres dossiers nationaux ? La lubie des parlementaires semblait belle, mais ils ont eu les yeux plus gros que le ventre. Lors du procès des « quatre de Butare », la pédagogie dont a fait preuve le tribunal a été une source de fierté. Mais était-ce vraiment la priorité de la justice belge ? Nous pouvons en douter²⁸¹.

Au niveau international, le procès des « Quatre de Butare » a suscité de nombreuses réactions positives, principalement en France. En laissant faire le juge d'instruction dans ce dossier, le gouvernement belge cesse de fermer les yeux sur le génocide rwandais, dans lequel il a pourtant une certaine responsabilité, de par son passé colonial. La Belgique devient le fer de lance d'une nouvelle justice, moderne et combative. Le combat contre l'impunité est moins développé outre-Quévrain. L'arrivée du gouvernement « arc-en-ciel » est considérée comme le déclic vers une véritable application de la compétence universelle, après le plus frileux gouvernement Dehaene²⁸².

Pour conclure, le système juridique pyramidal, emblématique de H. Kelsen, a laissé place à un système plus complexe, enchevêtré et horizontal : le *réseau*. Le procès des « Quatre de Butare » en est un exemple frappant. Trois tribunaux sont intervenus : la justice rwandaise, le juge belge et le Tribunal pénal international pour le Rwanda. Afin de prendre en charge efficacement le dossier, une collaboration s'est imposée dans les faits, sur base de principes généraux communs. Les difficultés n'ont pourtant pas manqué : langues et coutumes différentes, éloignement géographique²⁸³...

²⁸⁰ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 105 à 108.

²⁸¹ A. BAILLEUX, *ibidem*, p. 93 à 95.

²⁸² V. KIESEL, et P.-Y. THIENPONT, « Poursuite du procès des Quatre de Butare : la presse française applaudit l'exemple belge », *Le Soir*, 24 avril 2001.

²⁸³ Y. CARTUYVELS, *op. cit.*, p. 21 à 23.

Section 2 : Compétence universelle lézardée – L’affaire Pinochet

L’affaire *Pinochet* est un autre exemple de l’utilisation pratique de la compétence universelle belge. A. Pinochet a été arrêté à Londres le 16 octobre 1998. Le juge d’instruction belge du tribunal de première instance de Bruxelles s’est alors basé sur la coutume internationale pour le poursuivre pour des faits qualifiés de crimes contre l’humanité. Ceux-ci sont ainsi imprescriptibles et peuvent être jugés en Belgique, sur base de la loi du 16 juin 1993. En effet, en matière de crimes contre l’humanité, les travaux parlementaires de la proposition de loi relative à la répression des violations graves du droit international, adoptée par le Sénat le 3 décembre 1998, font référence à une définition bien précise. Il s’agit en fait de celle retenue par le statut de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998. Son principal avantage est le principe de l’imprescriptibilité qui s’y attache²⁸⁴.

L’immunité peut cependant faire obstacle aux poursuites pénales. Elle concerne également un ancien chef d’état comme A. Pinochet. Pourtant, si les actes reprochés ne sont pas ceux découlant de l’exercice normal des fonctions, l’immunité pourrait ne pas être retenue. C’est le raisonnement qu’a adopté la *House of Lords* en Angleterre. Selon le juge d’instruction, l’immunité peut être contournée dans le cas de crimes graves de droit humanitaire, ce qui semble être le cas ici. Cependant, J. Verhoeven relève que s’attaquer à de tels principes risque fort d’attirer les foudres de la diplomatie sur la Belgique. On ne peut imaginer poursuivre d’importants chefs d’état étrangers sur base de simples plaintes, parfois sans fondement²⁸⁵.

Cependant, les poursuites sont finalement rendues impossibles car, selon le juge d’instruction dans son ordonnance du 6 novembre 1998²⁸⁶, elles ne se déroulent pas dans le cadre d’un conflit armé. Pour la première fois, la compétence universelle connaît un recul. Les critiques, notamment doctrinales, vont fuser et contribuer à une première remise en cause de la compétence universelle²⁸⁷.

Section 3 : Compétence universelle fissurée – L’affaire Sharon

L’affaire *Sharon* constitue une affaire exceptionnelle car elle est dirigée contre un chef d’état étranger. La reconnaissance de l’existence de *crimes internationaux* suppose nécessairement la montée en puissance d’un ordre public international. Ce dernier a déjà été proclamé par la

²⁸⁴ J. VERHOEVEN, « M. Pinochet, la coutume internationale et la compétence universelle », obs. sous Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *J.T.*, 1999, p. 311 et 312, n°2.

²⁸⁵ J. VERHOEVEN, « M. Pinochet... », *ibidem*, p. 312, n°4.

²⁸⁶ Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *J.T.*, 1999, p. 308 à 311.

²⁸⁷ J. VERHOEVEN, « M. Pinochet... », *op. cit.*, p. 311, n°1.

Convention de Vienne de 1969, ratifiée en 1992 par notre pays. Elle prévoyait l'émergence de normes impératives (*jus cogens*), dont font partie les crimes graves de droit humanitaire et leur poursuite. La C.I.J. le confirmera, notamment dans l'affaire *Barcelona Traction* (1970)²⁸⁸.

La décision de la chambre des mises en accusation s'inscrit dans le cadre de grandes agitations diplomatiques, notamment entre la Belgique et Israël. La cause de celles-ci est l'enquête intentée contre A. Sharon, premier ministre de l'État hébreux, et A. Yaron, haut dignitaire israélien, sur base de la loi du 16 juin 1993. 24 personnes de nationalité palestinienne (dont seulement deux étaient domiciliées en Belgique) se sont constituées parties civiles pour des massacres commis dans les camps de réfugiés de Sabra et Chatila. Les faits sont qualifiés de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Au cours de la procédure se déroule l'affaire *Congo c. Belgique* devant la C.I.J. La Cour donne finalement raison au Congo, proclamant au passage, de manière claire, l'existence d'une immunité en matière de poursuites internationales²⁸⁹.

Les avocats des parties civiles lors de l'affaire *Sharon* insistent sur le caractère apolitique de leur action. Leur objectif est de faire la lumière sur la responsabilité du premier ministre lors des massacres de Sabra et Chatila. Ceux-ci ont d'ailleurs fait l'objet d'une enquête par Israël elle-même, qui a conclu à une responsabilité indirecte d'A. Sharon et de certains de ses ministres. Des journalistes de la B.B.C. ont également livré un reportage accablant sur leur comportement fautif. La presse israélienne, d'abord moqueuse, a vite compris que le risque de mandat d'arrêt à l'encontre d'Ariel Sharon était réel. La levée de boucliers a dès lors été générale. « Que la Belgique commence par s'inquiéter de ses crimes commis au Congo ! », écrivent de nombreux journalistes²⁹⁰.

Pour sa part, le gouvernement belge semble vouloir mettre fin aux poursuites en élaborant une loi modificative. Les pressions diplomatiques se font en effet sentir... Cette loi de procédure pourra être d'application immédiate et donc s'appliquer directement aux dossiers pendants, dont l'affaire *Sharon*²⁹¹. Les décisions de justice se dérouleront dès lors dans un cadre délégué.

Selon l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, l'exercice des poursuites pénales est subordonné à la présence de l'auteur présumé des faits sur le territoire belge. Il

²⁸⁸ J. BURNEO LABRIN et H.-D. BOSLY, *op. cit.*, p. 291 à 294.

²⁸⁹ P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon et ses juges belges », obs. sous Cass. (2^e ch.), 12 février 2003, *J.T.*, 2003, p. 247 et 248 ; Questions posées à M. Pierre d'Argent.

²⁹⁰ B. LOOS, P. REGNIER, J.-P. COLLETTE et S. DUMONT, « Israël-Belgique : la compétence universelle invoquée contre le Premier ministre israélien », *Le Soir*, 19 juin 2001.

²⁹¹ B. LOOS, P. REGNIER, J.-P. COLLETTE et S. DUMONT, *op. cit.*

existe cependant des exceptions, comme certaines infractions à la sûreté de l'État. Dans son arrêt, la chambre des mises en accusation se demande donc si la loi du 16 juin 1993 fait partie de ces exceptions et permet donc l'exercice des poursuites même en l'absence de l'auteur. Finalement, la chambre répond par la négative. Selon elle, la présence de l'auteur présumé sur le territoire belge est d'autant plus requise qu'elle se base sur différentes conventions internationales ratifiées par la Belgique. La notion même de compétence universelle repose sur le principe *aut dedere aut judicare*, qui suppose la présence de l'accusé²⁹².

Par son arrêt, la chambre des mises en accusation va totalement à l'encontre de la vision du législateur à propos de la compétence universelle. En effet, les travaux préparatoires mentionnaient précisément que la présence de l'accusé sur le territoire belge n'était pas requise.

Un recours fut donc intenté devant la Cour de cassation, qui cassa l'arrêt de la chambre des mises en accusation en ce qu'il rendait les poursuites irrecevables à l'égard d'A. Yaron. De plus, elle confirma l'irrecevabilité des charges à l'encontre d'A. Sharon sur base de l'immunité dont il disposait. La Cour interprète l'article 12 du Titre préliminaire de manière totalement inverse. En effet, selon elle, il faut considérer que cette disposition s'applique limitativement et uniquement aux infractions énumérées dans le Chapitre II du Titre préliminaire. La Cour ajoute que, comme les crimes énoncés dans la loi du 16 juin 1993 ne figurent pas dans la liste inscrite dans le chapitre II, ceux-ci sont peuvent faire l'objet de poursuites indépendamment de la présence de leur auteur sur le territoire belge. Elle ajoute que la condition de double incrimination n'est pas non plus requise, ainsi que le dépôt préalable d'une plainte²⁹³.

Jusqu'ici, l'arrêt de la Cour de cassation donne parfaitement gain de cause aux parties civiles et aux O.N.G. qui ont collaboré avec elles. Cependant, la suite de l'arrêt ne leur est pas favorable. En effet, la Cour refuse de voir, dans les traités internationaux ratifiés par la Belgique, toute incitation à l'exercice d'une compétence universelle. Les différentes conventions internationales mentionnées dans son arrêt ne peuvent, selon elle, être utilisées comme des sources conventionnelles pour justifier l'utilisation de la loi du 16 juin 1993. Ainsi, de manière tacite, la Cour appelle le législateur à revoir sa copie et à modifier (une fois de plus) la loi du 16 juin 1993, afin de la rendre plus conforme au droit international²⁹⁴.

²⁹² P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon... », *op. cit.*, p. 248.

²⁹³ P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon... », *op. cit.*, p. 248 et 249.

²⁹⁴ P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon... », *ibidem*, p. 249 et 250.

L'arrêt aborde également la problématique de l'immunité par rapport à la compétence universelle. La Cour estime que la coutume internationale interdit les poursuites à l'encontre des chefs d'états, sauf disposition contraire. Il s'agit d'un « principe de droit pénal coutumier international ». Nous voyons bien ici l'impact de l'arrêt *Congo c. Belgique* devant la C.I.J.²⁹⁵. De son côté, l'article 4 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide²⁹⁶ prévoit que l'immunité peut être contournée, mais uniquement dans le cas où l'auteur est trouvé sur le territoire de l'État concerné ou si c'est la Cour pénale internationale qui est saisie (article 6). Or, dans le cas d'espèce, un État tiers (la Belgique) s'est arrogé seul la compétence de juger le défendeur. Les Conventions de Genève, elles, ne contiennent également aucune exception au principe de l'immunité. Ainsi, les poursuites à l'encontre d'A. Sharon ne sont pas recevables²⁹⁷.

La Cour de cassation n'aborde que le cas d'A. Sharon, et donc uniquement les « chefs d'état et de gouvernement ». Les hauts représentants étrangers ne sont pas évoqués. De même, l'immunité se prolonge-t-elle après la fin des fonctions officielles ? L'arrêt n'aborde pas cette question, mais n'avait pas à le faire. Selon P. d'Argent, l'immunité doit cependant être entendue comme se prolongeant après les fonctions exercées. La gravité des crimes pourrait être une exception à ce principe²⁹⁸.

Selon P. d'Argent, la justification de la Cour est similaire à l'affaire *Khadafi* devant la Cour de cassation française²⁹⁹. Au lieu de faire primer le droit international sur le droit interne, en rappelant ainsi l'arrêt *Le Ski*, la Cour s'engage sur un autre chemin. Elle tente en effet une interprétation conciliante entre le droit belge et l'arrêt de la C.I.J., quitte à mettre de côté l'intention réelle du législateur³⁰⁰. L'arrêt de la Cour semble, au premier regard, avoir clarifié une partie des interrogations portant sur la compétence universelle. Tel n'est pourtant pas le cas et une réforme doit être envisagée, avec un véritable travail parlementaire. Différentes problématiques devront être abordées : articulation avec la C.P.I., gestion du contentieux (en forte augmentation), tensions diplomatiques, utilisation de la procédure à des fins politiques... C'est la compétence universelle en elle-même qui doit être remise en question³⁰¹.

²⁹⁵ J.-P. BORLOO, « Une plainte belge contre Sharon », *Le Soir*, 2 juin 2001.

²⁹⁶ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, approuvé à New York le 9 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 A (III).

²⁹⁷ Cass., 24 septembre 2003, *J.L.M.B.*, 2003, p. 368 à 371.

²⁹⁸ P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon... », *op. cit.*, p. 250 à 252.

²⁹⁹ Cass. fr., 13 mars 2001, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 473 et 474.

³⁰⁰ P. d'ARGENT, « Les nouvelles règles... », *op. cit.*, p. 193 et 194.

³⁰¹ P. d'ARGENT, « Monsieur Sharon... », *op. cit.*, p. 252.

Toutefois, la Cour de cassation a défendu l'esprit de la loi et, dès lors, la voie a été laissée libre pour les plaintes, politiques ou non, basées sur une compétence universelle rendue extrêmement large. Les critiques ne tardèrent pas, tout comme les tensions diplomatiques³⁰².

Section 4 : Compétence universelle sous les critiques – L'arrêt *Congo c. Belgique*

La loi du 10 février 1999 a intégré le principe selon lequel l'immunité ne pouvait pas faire obstacle à l'exercice des poursuites dans le cadre de la compétence universelle, y compris au cours des fonctions. C'est à l'affaire *Pinochet* que l'on pense en premier, de par la proximité temporelle de la modification législative avec l'arrêt de la *House of Lords* anglaise. Le non-respect de l'immunité a contribué, de manière décisive, aux dérives politiques qu'a connu la loi du 16 juin 1993 et qui l'ont menée à sa perte. Il allait en effet de soi que les États étrangers n'allaient pas laisser la Belgique s'attaquer à leurs dirigeants³⁰³.

La loi du 10 février 1999 a très vite été critiquée par la doctrine, même si elle disposait également de partisans. C'est cependant la jurisprudence qui l'a menée à sa perte. La condamnation de la Belgique par la C.I.J. de la Haye après un litige l'opposant à la République démocratique du Congo, a en tout cas très rapidement établi que la communauté internationale n'était pas en accord total avec ces idées... La Cour s'est cependant limitée à la question de l'immunité, sans aborder la compétence universelle en tant que telle. Cela lui a accordé un répit salutaire, mais n'a pas pour autant réglé les problèmes. Ainsi, seul le mandat d'arrêt prononcé à l'encontre du ministre congolais des affaires étrangères doit être mis à néant. Pour connaître la véritable opinion de la C.I.J. à propos de la compétence universelle belge, il faut aller observer les opinions séparées des différents juges. Force est de constater que leurs avis sont profondément discordants. Nul ne sait quelle aurait été l'arrêt de la Cour si elle avait décidé d'aborder la question³⁰⁴.

L'affaire est dirigée contre un mandat d'arrêt international déposé par un juge d'instruction belge à l'encontre d'A. Yerodia Ndombasi, ministre congolais des affaires étrangères, pour différents faits qualifiés de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Ce dernier aurait prononcé en août 1998 plusieurs discours incitant à la haine raciale. Les poursuites belges sont basées sur l'article 7 de la loi du 16 juin 1993, qui met en place une compétence universelle en faveur des juridictions belges. Ainsi, ces dernières seront compétentes en matière de crimes

³⁰² P. GAUTIER, *op. cit.*, p. 167 à 170.

³⁰³ P. d'ARGENT, « Les nouvelles règles... », *op. cit.*, p. 192 et 193.

³⁰⁴ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 53 et 54.

graves de droit humanitaire peu importe l'endroit où ils ont été commis ou encore la nationalité de l'auteur et des victimes. De plus, l'article 5 de la loi de 1993 écarte toute immunité. Le Congo a donc porté plainte contre la Belgique devant la C.I.J. aux fins d'annuler le mandat d'arrêt³⁰⁵.

Le Congo avait, dans ses conclusions écrites, évoqué deux arguments. Le premier concernait la conformité de la compétence universelle avec le droit international. Le second abordait l'immunité de son ministre, qui devait faire obstacle à l'exercice des poursuites. Cependant, lors des plaidoiries, seul le dernier point a été plaidé par le plaignant. Selon D. Vandermeersch, ce revirement démontre que le Congo n'avait plus foi en son argument portant sur la compétence universelle³⁰⁶. L'immunité sera donc le seul élément abordé par la Cour, celle-ci devant se limiter aux argumentations avancées par les parties. Elle ne peut statuer *ultra petita*³⁰⁷.

Différentes conventions internationales évoquent la nécessité d'une immunité afin de permettre des relations diplomatiques optimales³⁰⁸. Cependant, aucune ne mentionne clairement l'existence d'une immunité au bénéfice des ministres étrangers et l'obligation de la respecter. C'est donc vers le droit coutumier qu'il faut se tourner³⁰⁹.

L'objectif de l'immunité est de promouvoir l'exercice de relations diplomatiques apaisées. Ainsi, les représentants d'un État doivent pouvoir agir librement, sans craindre pour leur intégrité. Tel est ainsi le cas d'un ministre des affaires étrangères, qui dispose « des pleins pouvoirs pour agir au nom de l'État ». Il représente son pays à l'étranger. Il doit donc, selon la Cour, disposer d'une inviolabilité totale durant l'entièreté de la durée de ses fonctions. S'il est placé sous mandat d'arrêt, il sera assurément empêché de s'acquitter de sa mission, ce qui porte atteinte à la souveraineté de l'État qu'il représente. Les actes concernés sont ceux, à titre officiel ou privé, qui auraient été commis avant ou pendant les fonctions officielles³¹⁰.

La Belgique avance que l'immunité doit s'effacer lorsque les infractions reprochées constituent des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, c'est-à-dire des crimes graves de droit humanitaire. Elle rappelle à cet égard les affaires *Pinochet*³¹¹ (Chambre des Lords du Royaume-Uni) et *Kadhafi* (Cour de cassation française). La Cour prend cependant le contrepied de ce

³⁰⁵ C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002, p. 9 et 10 ; Questions posées à M. *Pierre d'Argent*.

³⁰⁶ E. DAVID, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 98 à 105.

³⁰⁷ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 18 et 19.

³⁰⁸ Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, faite à Vienne le 18 avril 1961, approuvé par la loi du 2 mai 1968, *M.B.*, 6 juin 1968 ; Convention de New York sur les missions spéciales, faite à New York le 8 décembre 1969.

³⁰⁹ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 21 et 22.

³¹⁰ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 22 et 23.

³¹¹ House of Lords, jugement du 25 mars 1999 dans l'affaire *Pinochet*.

point de vue après avoir analysé la pratique des États en la matière. Elle n'y a pas trouvé une exception au principe de l'immunité pénale des ministres, même soupçonnés de crimes graves de droit humanitaire. Le fait-même qu'une compétence soit universelle ne permet pas en soi de passer outre l'inviolabilité de certaines personnalités, en l'occurrence un ministre des affaires étrangères³¹².

L'immunité ne signifie pas pour autant une impunité, puisque le ministre en bénéficiant pourra être poursuivi à l'issue de ses fonctions. Dès ce moment, les affaires à son encontre ne font plus obstacle à l'exercice normal des relations internationales. De plus, le pays d'origine peut lever à tout moment l'immunité de son représentant. Si tel est le cas, sa souveraineté ne saurait être remise en cause. Les tribunaux internationaux peuvent aussi faire fi de l'immunité puisqu'ils ont fait l'objet d'un consensus entre les États au moment de leur création (pensons à la C.P.I.). Enfin, un État peut exercer des poursuites envers un ministre pour des faits commis, à titre privé, avant ou après son entrée en fonction³¹³.

Le fait que la Belgique n'ait pas été en mesure de mettre la main sur A. Yerodia Ndombasi n'est pas relevant en l'espèce. Le seul fait d'émettre un mandat d'arrêt international à son encontre porte déjà atteinte à son immunité et, par extension, à la souveraineté du Congo. En effet, la simple connaissance du mandat d'arrêt a pu suffire à influencer les actions du Congo sur la scène internationale, ne fût-ce que par l'impossibilité d'envoyer son ministre en Belgique sous peine d'arrestation³¹⁴.

Par conséquent, à la vue de tous les arguments précédents, le mandat d'arrêt doit être mis à néant (par 10 voix contre 6)³¹⁵.

L'affaire *Congo c. Belgique* a considérablement contribué à la popularité de la compétence universelle, malgré la condamnation de notre pays. Cela est notamment dû au fait que c'est sur la violation de l'immunité que se base le jugement, et non sur la compétence universelle en elle-même. Le Congo l'a en effet retiré de ses conclusions³¹⁶.

La Cour internationale de Justice a malgré tout révélé les failles de la compétence universelle. En émettant un mandat d'arrêt contre le ministre Yerodia, la Belgique a violé le droit

³¹² C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 24 à 26.

³¹³ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 25.

³¹⁴ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 29 et 30 ; Questions posées à M. *Pierre d'Argent*.

³¹⁵ C.I.J., affaire du 14 février 2002 précitée, p. 32 et 33.

³¹⁶ A. SCHAUS et P. VIELLE, *op. cit.*, p. 8.

international, de par le principe de la souveraineté des États. Nous observons ici clairement une opposition entre cette dernière et la création, petit-à-petit, de valeurs universelles, censées être défendues par l'ensemble des États³¹⁷. Pourtant, la passivité de certains de ceux-ci empêche parfois la poursuite effective de différents criminels. La Belgique s'est donc considérée comme un précurseur en permettant une compétence extraterritoriale extrêmement élargie en la matière. L'immunité, dans la loi du 16 juin 1993, n'était pas mentionnée comme pouvant empêcher les poursuites³¹⁸.

La C.I.J. commence par proclamer l'immunité personnelle comme étant absolue, y compris pour les crimes graves de droit humanitaire. La Cour cite ensuite 4 exceptions à ce principe. La première concerne les poursuites pénales dans son propre pays, qui restent toujours possibles. En second, la levée d'une immunité peut également être décidée par l'État d'origine du dignitaire. Troisièmement, après l'exercice de la fonction, l'immunité cesse d'exister, rendant possibles d'éventuelles poursuites. Enfin, les juridictions internationales ne sont pas tenues par l'immunité. Selon D. Vandermeersch, la Cour oublie également l'exception selon laquelle le représentant d'un État non considéré comme tel par la Communauté internationale ne bénéficiera pas d'une immunité³¹⁹.

L'immunité est pourtant prévue de longue date dans le système juridique international. Dans l'affaire *Yerodia*, il s'agit d'une immunité personnelle, bénéficiant aux membres d'un gouvernement dans le but d'assurer le bon fonctionnement de l'État. Particulièrement dans le cas d'un ministre des affaires étrangères, pour lequel les voyages diplomatiques permettent de promouvoir de bonnes relations internationales. Tout cela serait impossible si n'importe quel pays pouvait arrêter les dignitaires étrangers en visite sur son territoire... La C.I.J. adopte pour ces raisons une conception particulièrement large de l'immunité personnelle³²⁰. C'est sur cette base que s'est basée la C.I.J. pour condamner la Belgique, privilégiant ainsi largement la bonne conduite de la diplomatie internationale aux poursuites pénales extraterritoriales. Cette interprétation lui permet d'éviter le sujet sensible de la conformité de la compétence universelle avec le droit international. Ainsi, la Cour échappe à un débat houleux sur la question³²¹.

³¹⁷ C'est en tout cas ce que plaide la Cour.

³¹⁸ A. CASSESE, « Peut-on poursuivre des hauts dirigeants des États pour des crimes internationaux ? À propos de l'affaire Congo c/ Belgique (C.I.J.) », *Rev. sc. crim.*, 2002, p. 479 et 480.

³¹⁹ D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle... », *op. cit.*, p. 69 et 70.

³²⁰ A. CASSESE, « Peut-on poursuivre... », *op. cit.*, p. 480 et 481 ; Questions posées à M. *Pierre d'Argent*.

³²¹ A. CASSESE, « Peut-on poursuivre... », *ibidem*, p. 481 et 482.

Le fait que le ministre Yerodia occupait une fonction centrale dans la direction de son pays a certainement conduit à la condamnation de la Belgique. Est-ce pour cette raison que toute la compétence universelle doit être réfutée ? Non, selon A. Cassese. Si un autre État n'est pas compétent ou n'exerce pas ses compétences, qu'est-ce qui empêcherait la Belgique de poursuivre les crimes graves de droit international humanitaire ? L'idée d'effectivité des poursuites est ici centrale. Le développement spectaculaire de l'idée d'une communauté internationale n'est pas étranger à cette évolution de mentalité, inimaginable il y a encore une vingtaine d'années. La Belgique ne recherche pas son propre intérêt, mais celui de la défense des opprimés. Les U.S.A. l'ont d'ailleurs déjà rendu possible dans le cadre de poursuites civiles. L'Espagne est également pionnière en la matière, et ce dès 1985. Elle n'a cependant pas appliqué cette compétence aussi loin que la Belgique. Tout ceci montre, selon A. Cassese, que la coutume internationale tend de plus en plus vers une compétence universelle absolue³²². La suite des événements lui donnera tort...

L'éventualité d'une justice internationale où chaque État pourrait juger son semblable est bien entendu source de craintes. Or, le comportement de la Belgique va exactement dans cette direction ! À terme, le justiciable pourrait donc faire une sorte de choix entre les différents pays pour savoir lequel mènerait des poursuites à l'encontre d'un crime de droit international... Malgré tout, au jour de l'affaire, l'impunité menace bien plus le fonctionnement de la justice que la « surjudiciarisation » ... Et, avec le recul, la compétence universelle n'a jamais mené à une « guerre des juges » au niveau international. Pour reprendre l'exemple de l'affaire des « Quatre de Butare », dans l'esprit de la population rwandaise, il y a une sorte de retour des colons, qui ne sont plus symbolisés par les militaires et les évangélistes, mais par les magistrats et les avocats³²³ !

En conclusion, la C.I.J. a semblé préférer la bonne conduite de la diplomatie internationale, et donc l'immunité elle-même. Elle n'a cependant pas condamné totalement la compétence universelle absolue en elle-même et les opinions séparées prouvent que les avis sont très partagés sur la question. La Cour a ici ignoré le véritable besoin de justice que la population mondiale réclame. Il faudra donc attendre un nouvel arrêt de la Cour ou la création d'une juridiction pénale internationale³²⁴. Seul le second souhait d'A. Cassese sera exaucé...

³²² A. CASSESE, « Peut-on poursuivre... », *ibidem*, p. 484 à 487.

³²³ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 95 à 97 ; Questions posées à M. Pierre d'Argent.

³²⁴ A. CASSESE, « Peut-on poursuivre... », *op. cit.*, p. 498 et 499.

Comme exprimé plus haut, la Cour internationale de Justice a soigneusement évité de répondre à la question de la conformité de la compétence universelle avec le droit international. Cependant, certains juges, dans des opinions séparées, ont jugé utile de donner leur avis sur cette question. Une attention particulière sera accordée à l'opinion de son président, G. Guillaume, plutôt hostile au point de vue belge. L'entière de la Cour ne suit cependant pas son président et d'autres éclaircissements sont donc apportés, parfois plus favorables³²⁵.

Le président G. Guillaume souhaite aborder la question de la conformité de la compétence universelle avec le droit international. Selon lui, tous les États pourraient être intéressés par cette question. Un premier courant favorable à une répression universelle s'est développé sous l'impulsion de H. Grotius. Il s'opposait à C. Beccaria³²⁶, qui considérait que seul le pays où les faits avaient été commis était légitimement habilité à exercer des poursuites. Le droit international a finalement assez rapidement érigé certaines infractions comme ayant un caractère international. Ces dernières étaient cependant énumérées limitativement. Il s'agissait entre autres des atteintes à la sûreté de l'État, de la traite d'êtres humains, du faux monnayage ou encore de la piraterie. Cette catégorie a été élargie à de nombreuses reprises, notamment en ce qui concerne le terrorisme. Ainsi, le droit international s'alignait sur la théorie élaborée par H. Grotius, qui considérait que les auteurs de tels crimes, trouvés sur le territoire d'un État, devaient être soit jugés, soit extradés par celui-ci (obligation *aut dedere aut judicare*). Cependant, aucune convention n'a prévu la compétence d'un État pour des faits commis à l'étranger, par des étrangers sur des étrangers, si l'auteur présumé n'a pas été trouvé sur le territoire de l'État en question. Il faut donc se référer au droit coutumier, comme le fait la Belgique³²⁷.

Or, force est de constater que l'*opinio juris* des États est loin de s'aligner sur les positions belges, même si les progrès en matière de poursuites de crimes graves de droit humanitaire sont flagrants³²⁸. La France, l'Allemagne ou encore les Pays-Bas se sont éloignés d'un tel point de vue. Seul Israël semble disposer d'une compétence proche de celle de la Belgique, mais dans un cadre très particulier, axé notamment sur la 2^{ème} guerre mondiale³²⁹.

³²⁵ A. CASSESE, « Peut-on poursuivre... », *ibidem*, p. 482 et 483 ; Questions posées à M. Pierre d'Argent.

³²⁶ Juriste italien postérieur à H. Grotius, Cesare Beccaria (1738-1794) a rédigé notamment *Dei delitti e de penna*.

³²⁷ G. GUILLAUME, opinion individuelle sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002, p. 35 à 40.

³²⁸ P. GAUTIER, *op. cit.*, p. 171 à 173.

³²⁹ G. GUILLAUME, *op. cit.*, p. 40 à 42.

Le dernier argument évoqué par la Belgique est donc le système international en lui-même, qui serait permissif à l'égard de la politique pénale de chaque État, notamment depuis l'arrêt *Lotus*. Ce point de vue ne paraît guère convaincant au président G. Guillaume. La Cour permanente de Justice internationale, ancêtre de la C.I.J., a estimé qu'il fallait prendre un point de vue inverse en ce qui concernait le droit pénal, c'est-à-dire qu'il doit être considéré comme interdisant tout caractère extraterritorial, sauf exception. Ce n'est pas parce que des juridictions internationales ont été créées que n'importe quel pays peut s'arroger une compétence universelle. Le principe général reste la territorialité. Si les Conventions de Genève obligent tout État à poursuivre ou extraditer les auteurs présumés de crimes graves de droit humanitaire, elles subordonnent ce principe à la présence de ce dernier sur le territoire de l'État concerné. En son absence, tel n'est pas le cas. La Belgique ne peut donc pas se prévaloir de ces Conventions pour justifier la loi du 10 février 1999. En conclusion, si la Cour avait abordé le point de la compétence universelle, elle aurait assurément donné tort à notre pays³³⁰.

Cependant, l'avis du président G. Guillaume n'est pas suivi par l'entière de la Cour. En effet, les juges R. Higgins, P. Kooijmans et T. Buergenthal rédigent eux aussi une opinion séparée allant radicalement à l'encontre de celle de leur président. À nouveau, leur objectif est d'aborder la conformité éventuelle de la compétence universelle avec les principes de droit international. L'impunité est une problématique majeure en matière de violation des droits de l'Homme en général. La compétence universelle peut constituer un rempart contre ces dérives, puisqu'elle mettrait fin à tout conflit négatif de juridiction. En fait, en n'abordant pas la question de la compétence universelle pour se concentrer sur l'immunité, la Cour s'est faite manipuler par les parties en cause. De ce fait, elle se prononce sur l'inviolabilité d'une personne sans discuter de la compétence-même de la juridiction qui prétend la poursuivre³³¹.

Il est vrai que la compétence universelle est pour le moment un cas unique dans le système international. Il n'est donc pas possible de dégager un consensus international sur la question. Pourtant, l'affaire *Pinochet*³³² a été un coup de boutoir au principe de territorialité. Différentes conventions internationales ont également dégagé un exercice universel des poursuites en ce qui concerne certaines infractions bien déterminées. Tout cela démontre qu'une évolution est en marche. Le terme même de « compétence universelle » résulte de l'évolution de l'expression

³³⁰ G. GUILLAUME, *ibidem*, p. 42 à 45.

³³¹ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, opinion individuelle commune sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002, p. 63 à 68.

³³² Les juges parlent ici bien de l'arrêt rendu par la *House of Lords*, et non par les juridictions belges.

« répression universelle », ce qui démontre bien un changement de paradigme vers une meilleure compréhension d'un tel concept³³³.

La Belgique pouvait-elle pour autant délivrer un mandat d'arrêt contre A. Yerodia Ndombasi ? Elle fait en réalité preuve d'un esprit pionnier en la matière, et les auteurs de doctrine sont divisés sur la question. S'il n'y a aucune pratique établie, ce n'est pas pour autant que la compétence universelle est automatiquement en contradiction avec le droit international. L'horreur des crimes décrits dans les Conventions de Genève contribue à rendre leur poursuite de plus en plus légitime. La compétence extraterritoriale s'en trouve renforcée. L'affaire *Lotus* est utilisée par la Belgique comme autorisant l'exercice d'une telle compétence. Selon les auteurs, si le droit international ne peut permettre l'utilisation discrétionnaire du droit pénal, il peut cependant être permissif en ce qui concerne les crimes graves de droit humanitaire. Ces actes seraient tellement odieux qu'ils devraient pouvoir être poursuivis par n'importe quel État. C'est le combat contre l'impunité qui doit primer³³⁴.

La présence de l'auteur présumé sur le territoire est-elle nécessaire ? Les avis semblent divergents en la matière. Le seul élément certain, provenant de l'affaire *Lotus*, est qu'un État ne peut agir sur le territoire d'un autre, sans son consentement. Comme le mandat d'arrêt ne prévoyait qu'une arrestation de A. Yerodia Ndombasi sur le territoire belge ou sur celui d'un État consentant, les prescrits de la jurisprudence de la C.I.J. ne sauraient être violés. En résumé, on ne peut reprocher aux États les actes de coopération passés entre eux³³⁵. Les auteurs de la note estiment que le seul lancement d'une enquête ne porte pas atteinte à l'immunité d'un ministre. En effet, l'État d'origine de la personne devra consentir pour effectuer tout acte supplémentaire. De plus, en Belgique, un mandat d'arrêt est délivré par un procureur du Roi ou un juge d'instruction. Ceux-ci offrent des garanties d'indépendance, notamment par rapport au pouvoir exécutif. Or, c'est lui qui est le plus susceptible de porter atteinte à la souveraineté d'un autre État (argument peu convaincant...). En fait, le mandat d'arrêt ne crée aucune obligation dans le chef du Congo³³⁶.

En conclusion, le caractère absolu d'une immunité n'est pas souhaitable. La meilleure solution est d'effectuer une mise en balance des intérêts que défendent d'une part, l'inviolabilité d'un ministre et, d'autre part, l'exercice d'une compétence universelle. Le combat contre l'impunité

³³³ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, *op. cit.*, p. 69 à 72.

³³⁴ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, *ibidem*, p. 75 à 79.

³³⁵ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, *ibidem*, p. 79 et 80.

³³⁶ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, *ibidem*, p. 80 et 81.

est la raison d'être de la compétence universelle, tandis que l'exercice normal des relations internationales est la cause défendue par le principe de l'immunité. Ces dernières années, les multiples exactions commises à l'encontre de civils ont contribué à rendre inacceptable que les auteurs de celles-ci soient laissés en liberté, faute d'État désirant les poursuivre. Or, les ministres sont des personnes hautes placées dans l'appareil d'État. Engager des poursuites à leur encontre est particulièrement malaisé. Les États doivent prendre le problème à bras le corps. Si un auteur présumé de crimes graves de droit international est protégé par les autorités de son pays, c'est au reste du monde de réagir³³⁷.

Enfin, le juge le plus critique envers la compétence universelle est sans nul doute F. Rezek. Ce dernier commence par rappeler que l'immunité n'a rien d'absolu. Elle ne concerne que le volet pénal et ne protège pas des éventuelles poursuites civiles³³⁸. L'auteur ajoute qu'en matière pénale, le principe de territorialité doit prévaloir dans tous les cas car il est celui le plus proche des faits. Il est le plus à même de les juger en connaissance de cause. Arrivent ensuite les principes de personnalité active ou passive, se basant sur la nationalité de l'auteur ou de la victime. La compétence universelle, quant à elle, ne repose sur aucune base coutumière internationale. En effet, comment peut-on déduire une coutume du comportement d'un seul et unique État³³⁹ ?

En fait, il faut que la Belgique se pose la question de savoir s'il serait souhaitable que tous les pays du monde fassent comme elle. Qu'en aurait-il été si le Congo avait voulu juger un ministre belge en exercice ? Il y a certainement de nombreux pays du Sud qui seraient prêts à juger des gouvernants provenant de pays de l'hémisphère nord. Pourquoi devraient-ils se retenir alors que le juge belge se permet de telles poursuites ? La justice internationale doit reposer sur l'égalité des États, sans que l'un d'entre eux s'arroge le pouvoir de juger ses semblables. Sans cela, toute idée de relations diplomatiques apaisées est inimaginable. Selon F. Rezek, la Cour aurait dû aborder la compétence universelle pour la condamner, sans évoquer la question de l'immunité, puisqu'elle est postérieure à celle relative à la légalité des poursuites³⁴⁰.

En conclusion, l'arrêt *Congo c. Belgique* nous a laissé sur notre faim. S'il a mis fin à la controverse concernant la problématique de l'immunité en matière de compétence universelle, il a malheureusement esquivé la question de la conformité-même de celle-ci avec le droit

³³⁷ R. HIGGINS, P. KOOIJMANS et T. BUERGENTHAL, *ibidem*, p. 81 à 83.

³³⁸ F. REZEK, opinion individuelle sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002, p. 91.

³³⁹ F. REZEK, *ibidem*, p. 92.

³⁴⁰ F. REZEK, *ibidem*, p. 93 et 94.

international. Les opinions séparées des juges nous ont apporté des précisions bienvenues, mais sont loin de dégager un consensus réel. Il est cependant certain que l'arrêt de la C.I.J. a amené la Belgique à revoir sa position avant-gardiste. Les réformes de la loi du 16 juin 1993 ne seront plus que des retours en arrière, pour finalement aboutir à une abrogation totale. L'affaire *Yerodia* constitue dès lors un tournant central dans l'histoire de la compétence universelle³⁴¹.

Section 5 : Compétence universelle en déclin – La « guerre des juges »

Abrogée le 5 août 2003, la loi du 16 juin 1993 continue pourtant de défrayer la chronique par le biais de ses dispositions transitoires. La problématique concerne qui plus est la multinationale *Total Fina*, et va se transformer en véritable marathon judiciaire. L'entreprise fait l'objet d'une plainte pour crimes contre l'humanité, commis en Birmanie. Sur les trois plaignants, seul un dispose du statut de réfugié au jour du dépôt de la plainte. Le dossier a débuté par application de la loi du 16 juin 1993, instaurant une compétence universelle en droit belge. Cependant, alors qu'il était toujours en phase d'instruction, le législateur a abrogé sa législation antérieure. L'article 29 de la loi du 5 août 2003 prévoyait que le procureur fédéral transfère les différents dossiers pendants au procureur général près la Cour de cassation, aux fins de requérir le dessaisissement des juridictions belges. En effet, seules les affaires mettant en cause un citoyen belge pouvaient rester dans le giron du juge belge³⁴². L'objectif de cette manœuvre était clairement de mettre fin à une « utilisation politique manifestement abusive de cette loi »³⁴³.

La Cour de cassation s'est dès lors interrogée, à juste titre, sur l'application éventuelle de l'article 29 aux personnes ayant acquis le statut de réfugié. La question est de savoir si la différence de traitement entre les ressortissants belges et les personnes disposant du statut de réfugié en Belgique est justifiée³⁴⁴.

C'est ainsi que la Cour d'arbitrage, saisie par question préjudicielle, a estimé inconstitutionnelle la différence de traitement entre un réfugié et un citoyen belge, que créait la loi du 5 août 2003³⁴⁵. La Cour estime que la mesure législative est pertinente par rapport à l'objectif du législateur, qui est d'assurer une bonne administration de la justice. Cependant, la condition de proportionnalité n'est pas remplie, notamment du fait de la contradiction du droit belge avec

³⁴¹ Questions posées à M. Pierre d'Argent.

³⁴² A. KETTELS, « L'affaire TOTAL FINA : quand le pragmatisme prend le pas sur la réalité intellectuelle », *J.L.M.B.*, 2006, p. 1503 à 1505.

³⁴³ C.A., 23 mars 2005, n° 62/2005.

³⁴⁴ N. BENAÏSSA, « La loi de compétence universelle, acte III », obs. sous C.A., 21 juin 2006, *J.T.*, 2006, p. 662 et 663.

³⁴⁵ C.A., 13 avril 2005, n° 68/2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 54 à 59.

l'article 16.2 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés³⁴⁶. Cette disposition internationale précise que tout réfugié a droit à un traitement identique à celui d'un ressortissant belge. Cette mesure crée dès lors une différence de traitement disproportionnée entre les réfugiés sur notre territoire et les citoyens belges³⁴⁷. La Cour voit aussi dans le filtre du Parquet fédéral une violation du principe de séparation des pouvoirs³⁴⁸.

L'affaire se complexifie alors car, de retour devant la Cour de cassation³⁴⁹, cette dernière estima qu'elle ne pouvait combler le vide juridique créé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage³⁵⁰. Selon elle, la loi du 5 août 2003, et donc son article 29, constitue une règle de droit pénal matériel. Ainsi, le principe de légalité des incriminations doit être respecté. De ce fait, la Cour de cassation ne peut pas assimiler les réfugiés aux ressortissants belges, sous peine d'effectuer une interprétation par analogie, interdite en droit pénal. Il est donc impossible de corriger l'inconstitutionnalité prononcée par la Cour d'arbitrage. Seul le législateur a ce pouvoir. La « guerre des juges » fait rage³⁵¹.

L'affaire semblait au point mort, mais un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage va la relancer³⁵². Cette dernière dispose en effet d'une nouvelle occasion d'imposer son avis avec énergie. Alors que la Cour de cassation avait nié tout effet direct à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, la Cour d'arbitrage semble prôner l'opinion inverse, se basant sur les motifs de son arrêt du 13 avril 2005. Elle cite notamment la jurisprudence *Le Ski* ou encore *Waleffe*. Elle blâme au passage le législateur qui, dans sa précipitation, a omis le respect du droit international auquel il a souscrit. Il a donc violé les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 16.2 de la Convention du 28 juillet 1951. Seul l'article 29 est cependant visé, la Cour évitant l'erreur d'annuler l'entière de la loi du 5 août 2003, et ainsi de relancer un nouvel afflux de plaintes basées sur la compétence universelle³⁵³. En ne froissant personne, elle obtient une paix judiciaire bienvenue en mettant fin aux divergences interprétatives. L'affaire *Total* était un véritable piège et probablement pas le

³⁴⁶ Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, *M.B.*, 4 octobre 1953 ; J.-C. SCHOLSEM, « L'affaire "Total" : lacune ou pas ? », obs. sous Cass. (2e ch.), 29 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 63 et 64.

³⁴⁷ C.A., 13 avril 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 54 à 59.

³⁴⁸ A. BAILLEUX, *op. cit.*, p. 120 à 126.

³⁴⁹ Cass. (2e ch.), 29 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 59 à 62.

³⁵⁰ A. KETTELS, *op. cit.*, p. 1505 et 1506.

³⁵¹ J.-C. SCHOLSEM, *op. cit.*, p. 64 et 65.

³⁵² C.A., 21 juin 2006, n° 104/2006, *J.L.M.B.*, 2006, p. 1497 à 1503.

³⁵³ En effet, en annulant la totalité de la loi du 5 août 2003, la Cour d'arbitrage aurait finalement ranimé la loi du 16 juin 1993, et donc la compétence universelle, ce qui n'était assurément pas le but recherché. Voy. not. N. BENAÏSSA, *op. cit.*, p. 663 et 664.

meilleur moment pour opérer un renversement de jurisprudence. Selon A. Kettels, la Cour d'arbitrage s'est ici comportée de manière exemplaire³⁵⁴.

CONCLUSION

La compétence universelle a été une véritable épopée juridique. Les espoirs dus à la position de précurseur que prenait notre pays se sont rapidement transformés en craintes. De même, les éloges sont rapidement devenues des critiques, malheureusement souvent justifiées. En réalité, la législation belge a été marquée, du début à la fin, par les approximations et les précipitations, masquées par une bonne volonté mal placée. Lorsque la raison revint et qu'un retour en arrière fut envisagé, il était déjà trop tard...

Assurément, la compétence universelle n'avait pas que des défauts. L'idée de mettre fin à l'impunité était séduisante, lors d'une époque troublée, marquée par les guerres civiles ou encore le génocide rwandais. Il est également certain que les hommes politiques belges ont apprécié l'opportunité de devenir les défricheurs des poursuites pénales internationales. À jamais les premiers ! Cependant, entre avant-gardisme et isolationnisme, la frontière est mince. L'avenir nous l'aura prouvé.

Dès son origine, la loi du 16 juin 1993 a porté les germes de ses défauts les plus rédhibitoires et de ses critiques les plus virulentes. Le législateur ne les a pas vus, ou n'a pas voulu les voir. Il aurait, il est vrai, difficilement pu prévoir la tournure des événements. Violation de l'immunité, poursuites considérées comme politiques, afflux de plaintes, retour de l'impérialisme occidental, innombrables difficultés pratiques... Les critiques ont été nombreuses. Cependant, ce sont les pressions diplomatiques qui ont été les plus implacables et qui ont véritablement condamné toute réforme. Désormais, l'abrogation était la seule solution... Mais tout en conservant quelques évolutions par rapport à la législation de 1993.

La compétence universelle nous a offert une jurisprudence prolifique et variée, dans des juridictions très diverses. La cour d'assises de Bruxelles nous a prouvé que juger des faits s'étant déroulés à des milliers de kilomètres, dans une autre culture, était possible, mais complexe. L'arrêt *Congo c. Belgique*, à l'inverse, nous a démontré que la Belgique ne pouvait agir seule. Sans soutien, un État comme le nôtre n'est que peu de choses...

À titre de réflexion, posons-nous la question de l'utilité du syllogisme judiciaire dans le cadre de la résolution des litiges. La justice est-elle toujours le meilleur moyen de pacifier les

³⁵⁴ A. KETTELS, *op. cit.*, p. 1506 à 1509.

interactions sociales ? Ne faut-il pas, dans certains cas, laisser libre cours aux modes alternatifs (médiation, commission de vérité et de réconciliation ou tout simplement dialogue) ? En mettant en place une compétence universelle, la Belgique a négligé ces différents moyens pour ne privilégier que le droit. Or, en matière de relations internationales, le dialogue est souvent la solution la plus raisonnable. Comme l'écrit très justement F. Ost : « On se trompe de projet en liant l'avenir sous la forme de la menace, fût-elle instituée, car c'est seulement sous la forme de la promesse que l'avenir est fécond »³⁵⁵.

³⁵⁵ F. OST, *Le Temps du droit*, Paris, Odile Jacob, 1999, p. 297.

BIBLIOGRAPHIE

Législation

Législation internationale

- Convention de New York sur les missions spéciales, faite à New York le 8 décembre 1969.
- Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, faite à Vienne le 18 avril 1961, approuvé par la loi du 2 mai 1968, *M.B.*, 6 juin 1968.
- Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, *M.B.*, 4 octobre 1953.
- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, approuvé à New York le 9 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 260 A (III).
- Résolution 3074 (XXVIII^{ème} session) de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, A/RES/3074 (1973), 3 décembre 1973.

Législation interne

- C. pén., art. 136*bis* à 136*octies*.
- Loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, *M.B.*, 20 juillet 1993.
- Loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire, *M.B.*, 7 août 2003.
- Loi du 23 avril 2003 modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144*ter* du Code judiciaire, *M.B.*, 7 mai 2003.
- Loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire, *M.B.*, 23 mars 1999.
- Loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions, *M.B.*, 5 août 1993.
- Loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, *M.B.*, 25 avril 1878, art. 6 à 12.
- Loi du 15 mars 1874 sur les extraditions, *M.B.*, 17 mars 1874.

- Arrêté royal du 31 octobre 1952 concernant la Commission permanente pour l'examen des questions de droit pénal dans les rapports internationaux, *M.B.*, 30 janvier 1953.

Travaux parlementaires

- Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, exposé des motifs et avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 1990-1991, n° 1317/1.
- Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/2.
- Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, amendements, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/4.
- Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et au Protocole I du 8 juin 1977 additionnel à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1992-1993, n° 481/5.
- Projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Ch., 1992-1993, n° 877/2.
- Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, développements, *Doc.*, Sén., 1997-1998, n° 1-749/1.
- Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, amendements, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/2.
- Proposition de loi relative à la répression du crime de génocide, en application de la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, rapport de la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 1998-1999, n° 1-749/3.

- Projet de loi relatif à la répression des violations graves du droit international humanitaire, projet transmis par le Sénat, *Doc.*, Ch., 1998-1999, n° 1863/1.
- Proposition de loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, développements, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/1.
- Proposition de loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1255/2.
- Proposition de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, développements, *Doc.*, Sén., 2001-2002, n° 1256/1.
- Proposition de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/3.
- Proposition de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, texte adopté par la Commission de la Justice, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/6.
- Projet de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144^{ter} du Code judiciaire, texte adopté par la Commission de la Justice, *Doc.*, Ch., 2002-2003, n° 2265/009.
- Projet de loi modifiant la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire et l'article 144^{ter} du Code judiciaire, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2002-2003, n° 1256/13.
- Projet de loi relatif à la répression des violations graves du droit international humanitaire, exposé des motifs et avis du Conseil d'État, *Doc.*, Ch., 2003, n° 51-103/1.

Doctrine

- ANDRIES, A., DAVID, E., VAN DEN WIJNGAERT, C. et VERHAEGEN, J., « Commentaire de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves au droit international humanitaire », *Rev. dr. pén. crim.*, 1994, p. 1114 à 1184.
- BAILLEUX, A., *La compétence universelle au carrefour de la pyramide et du réseau*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 11 à 43 et 77 à 127.

- BEERNAERT, M.-A., COLETTE-BASECQZ, N., GUILLAIN, C., MANDOUX, P., PREUMONT, M. et VANDERMEERSCH, D., *Introduction à la procédure pénale*, 5^e éd., Bruxelles, la Charte, 2014, p. 36 et 37.
- BENAÏSSA, N., « La loi de compétence universelle, acte III », obs. sous C.A., 21 juin 2006, *J.T.*, 2006, p. 662 à 664.
- BOSLY, H.-D., « La compétence universelle : la perspective du droit de la procédure pénale », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 247 à 280.
- BOSLY, H.-D., « Les règles d'un jeu délicat », *Politique*, 2002, n° 23, p. 20 à 23.
- BURNEO LABRIN, J. et BOSLY, H.-D., « La notion de crime contre l'humanité et le droit pénal interne », note sous Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *Rev. dr. pén. crim.*, 1999, p. 291 à 300.
- CARTUYVELS, Y., « Le droit pénal et l'État : des frontières "naturelles" en question », *Le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation*, M. Henzelin et R. Roth (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 3 à 28.
- CASSESE, A., *International Criminal Law*, 1^{re} éd., Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 284 à 300.
- CASSESE, A., « Peut-on poursuivre des hauts dirigeants des États pour des crimes internationaux ? À propos de l'affaire *Congo c/ Belgique* (C.I.J.) », *Rev. sc. crim.*, 2002, p. 479 à 499.
- COPPENS, P., « Compétence universelle et justice globale », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 15 à 49.
- COPPENS, P., « Compétence universelle et fonction de juger », *Politique*, 2002, n° 23, p. 31 à 33.
- CORTEN, O., « De quel droit ? Place et fonction du droit comme registre de légitimité dans le discours sur la "compétence universelle" », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 51 à 82.
- CORTEN, O., « Une compétence universelle sans communauté internationale ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 24 à 27.
- CORTEN, O. et SCHAUS, A., « Vers la fin de la compétence universelle ? », *Journ. Jur.*, 24 avril 2003, p. 5.
- d'ARGENT, P., « Les nouvelles règles en matière d'immunités selon la loi du 5 août 2003 », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 191 à 207.

- d'ARGENT, P., « Monsieur Sharon et ses juges belges », obs. sous Cass. (2^e ch.), 12 février 2003, *J.T.*, 2003, p. 247 à 252.
- d'ARGENT, P., « La loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire », *J.T.*, 1999, p. 549 à 555.
- d'ARGENT, P. et d'ASPREMONT LYNDEN, J., « La loi de compétence universelle. Revue mais pas corrigée », *J.T.*, 2003, p. 480 à 481.
- DAVID, E., *Éléments de droit pénal international et européen*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 242 à 271.
- DAVID, E., « La compétence universelle en droit belge », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 83 à 150.
- DAVID, E., « Une règle à valeur de symbole », *Politique*, 2002, n° 23, p. 12 à 17.
- DE JEMEPPE, B., « Un délit d'immodestie ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 11 et 13.
- DEMAN, C., « L'impunité est-elle soluble dans le droit pénal international ? », *Politique*, 2002, n° 23, p. 28 à 31.
- DIGNEFFE, F., « Réflexions sur quelques difficultés du jugement pénal en situation. A propos du procès d'assises de quatre accusés rwandais », *Rev. dr. pén. crim.*, 2001, p. 970 à 980.
- ERGEC, R., « Le droit à un procès équitable », *Politique*, 2002, n° 23, p. 23.
- GAUTIER, P., « Le législateur belge et la compétence universelle », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 151 à 190.
- GOLDMAN, H., « La voie étroite entre l'indifférence et l'ingérence », *Politique*, 2002, n° 23, p. 38 à 39.
- GROTIUS, H., *De Iure Belli ac Pacis*, vol. III, 1625, p. 784 à 785.
- HIRSCH, M., « Il faut un lien avec la Belgique », *Politique*, 2002, n° 23, p. 10 à 11.
- KETTELS, A., « L'affaire TOTAL FINA : quand le pragmatisme prend le pas sur la réalité intellectuelle », *J.L.M.B.*, 2006, p. 1503 à 1509.
- LLANTA, D., « L'affaire des "Quatre de Butare" », <https://competence-universelle.org/2015/06/01/laffaire-des-quatre-de-butare>.
- MANN, F. A., « The doctrine of jurisdiction in international law », *R.C.A.D.I.*, 1964, 111-I, p. 82 à 95.
- MEIRE, P., « Considérations quant à certains aspects politiques et techniques de dossiers judiciaires portant sur des violations graves du droit international humanitaire », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 305 à 348.

- OST, F., *Le Temps du droit*, Paris, Odile Jacob, 1999, p. 297.
- POIRAT, F., note sous Paris (ch. acc., 2^e sect.), 20 octobre 2000, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 477 à 491.
- SCHAUS, A., « Introduction », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 9 à 14.
- SCHAUS, A. et VIELLE, P., « La "compétence universelle" sur la sellette », *Politique*, 2002, n° 23, p. 8 à 9.
- SCHEIRS, T. L. W., « Enkele bedenkingen bij de universele bevoegdheid tot vervolging op grond van de wet oorlogsmisdaden », *Panopticon*, 2000, p. 487 à 495.
- SCHOLSEM, J.-C., « L'affaire "Total" : lacune ou pas ? », obs. sous Cass. (2^e ch.), 29 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 63 à 65.
- SINGLETON, M., « De l'atopie de l'incompétence universelle à l'utopie de la compétence universalisable », *Ann. dr.*, vol. 64 : *La compétence universelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 281 à 304.
- SINGLETON, M., « De l'incompétence universelle », *Politique*, 2002, n° 23, p. 33 à 37.
- STERN, B., « A propos de la compétence universelle... », *Liber amicorum Judge Mohammed Bedjaoui*, La Haye, Kluwer, 1999, p. 735 à 753.
- TULKENS, F., VAN DE KERCHOVE, M., CARTUYVELS, Y. et GUILLAIN, C., *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques*, 10^e éd., Waterloo, Kluwer, 2014, p. 148 à 164.
- VAN BOXSTAEL, J.-L., « À la recherche d'une justice universelle : l'Alien Tort Statute et la réparation des crimes contre l'humanité », *La loyauté. Mélanges offerts à Benoît Cerexhe*, Bruxelles, Larcier, 1997, p. 375 à 406.
- VANDERMEERSCH, D., *Comment devient-on génocidaire ?*, Bruxelles, G.R.I.P., 2013.
- VANDERMEERSCH, D., « La compétence universelle en droit belge », *Poursuites pénales et extraterritorialité*, S. Brammertz, C. De Valkeneer, A. Masset, T. Ongena, B. Spriet, G. Stessens, P. Traest, D. Vandermeersch, et G. Vermeulen (dir.), Bruxelles, la Charte, 2002, p. 40 à 83.
- VANDERMEERSCH, D., « Compétence universelle et immunités en droit international humanitaire – la situation belge », *Le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation*, M. Henzelin et R. Roth (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 277 à 301.

- VERHOEVEN, J., « Prétentieuse et bricolée », *Politique*, 2002, n° 23, p. 18, 19 et 21.
- VERHOEVEN, J., « M. Pinochet, la coutume internationale et la compétence universelle », obs. sous Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *J.T.*, 1999, p. 311 à 315.
- VERHOEVEN, J., « Vers un ordre répressif universel ? Quelques observations », *Ann. fr. dr. intern.*, 1999, p. 55 à 71.
- WALLEYN, L., « Toute l'humanité est concernée », *Politique*, 2002, n° 23, p. 10 à 11.
- WOUTERS, J. et PANKEN, H., « Waar naartoe met de genocidewet ? », *R.W.*, 2002-2003, p. 241 à 256.

Jurisprudence

Jurisprudence belge

- C.A., 21 juin 2006, n° 104/2006, *J.L.M.B.*, 2006, p. 1497 à 1503.
- C.A., 13 avril 2005, n° 68/2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 54 à 59.
- C.A., 23 mars 2005, n° 62/2005.
- Cass. (2^e ch.), 19 octobre 2008, *Pas.*, 2008, p. 2395 à 2400.
- Cass. (2^e ch.), 29 juin 2005, *J.L.M.B.*, 2006, p. 59 à 62.
- Cass., 24 septembre 2003, *J.L.M.B.*, 2003, p. 368 à 371.
- Cass. (2^e ch.), 12 février 2003, *J.T.*, 2003, p. 246 à 247.
- Cass. (1^{re} ch.), 27 mai 1971, *Pas.*, 1971, p. 886 à 920.
- Civ. Bruxelles (j. instr.), 6 novembre 1998, *J.T.*, 1999, p. 308 à 311.
- Proc. gén. J. DU JARDIN, concl. préc. Cass. (2^e ch.), 12 février 2003, *J.T.*, 2003, p. 243 à 246.

Jurisprudence internationale

- C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002.
- T.P.I.Y. (ch. appel), arrêt *Le Procureur c. Dusko Tadic, alias « Dule »*, 2 octobre 1995, § 96 à 137.
- Cass. fr., 13 mars 2001, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 473 et 474.
- House of Lords, jugement du 25 mars 1999 dans l'affaire *Pinochet*.
- Paris (ch. acc., 2^e sect.), 20 octobre 2000, *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2001, p. 475 et 476.
- GUILLAUME, G., opinion individuelle sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002.

- HIGGINS, R., KOOIJMANS, P., et BUERGENTHAL, T., opinion individuelle commune sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002.
- REZEK, F., opinion individuelle sous C.I.J., affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), 14 février 2002.

Articles de presse (par ordre chronologique)

- KIESEL, V., et THIENPONT, P.-Y., « Poursuite du procès des Quatre de Butare : la presse française applaudit l'exemple belge », *Le Soir*, 24 avril 2001.
- BORLOO, J.-P., « Une plainte belge contre Sharon », *Le Soir*, 2 juin 2001.
- BRAECKMAN, C., « Une justice citoyenne », *Le Soir*, 9 juin 2001.
- LOOS, B., REGNIER, P., COLLETTE, J.-P., et DUMONT, S., « Israël-Belgique : la compétence universelle invoquée contre le Premier ministre israélien », *Le Soir*, 19 juin 2001.
- KIESEL, V., « Le débat s'élargit en Belgique : comment revoir la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 21 juin 2001.
- VASSART, P., « Pétition de soutien à la plainte belge contre TotalFinaElf : sa présence en Birmanie à nouveau visée. En toile de fond, la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 28 novembre 2002.
- BERNIS, D., « Il faudrait supprimer la loi de compétence universelle », *Le Soir*, 20 juin 2003.
- DUBUISSON, M., et LOOS, B., « La Belgique, seule contre tous », *Le Soir*, 20 juin 2003.
- VAES, B., « La Flandre frémit aux menaces américaines et accuse Louis Michel d'avoir ridiculisé la Belgique », *Le Soir*, 23 juin 2003.

Autres

- Questions posées à M. *Pierre d'Argent*, professeur de droit international public (U.C.L.). Interview orale réalisée le 6 mars 2018.
- Questions posées à M. *Louis Michel*, ministre belge des affaires étrangères entre 1999 et 2004. Interview écrite réalisée le 4 mai 2018.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I : NOTION DE COMPÉTENCE UNIVERSELLE	2
CHAPITRE II : HISTORIQUE LÉGISLATIF	4
Section 1 : Contexte législatif	5
Section 2 : La loi du 16 juin 1993, genèse d’une utopie	9
Section 3 : La loi du 10 février 1999, apogée d’un idéal	15
Section 4 : La loi du 23 avril 2003, retour sur terre	20
Section 5 : La loi du 5 août 2003, fin des espérances	25
Section 6 : Et après ?	28
CHAPITRE III : ATOUTS ET MÉRITES D’UNE LOI NOVATRICE	31
Section 1 : Fin de l’impunité et répression des crimes graves de droit humanitaire.....	31
Section 2 : Position de précurseur en matière de justice pénale internationale.....	33
Section 3 : La compétence universelle autorisée en droit international ?	34
CHAPITRE IV : CRITIQUES MAJEURES D’UNE LOI ARROGANTE.....	37
Section 1 : L’immunité internationale.....	37
Section 2 : Les poursuites « politiques ».....	39
Section 3 : Critiques philosophiques	40
Section 4 : Pressions diplomatiques	43
Section 5 : Difficultés pratiques	45
Section 6 : Le développement d’une justice pénale internationale	48
CHAPITRE V : « GUERRE DES JUGES » ET CONDAMNATIONS INTERNATIONALES	48
Section 1 : Compétence universelle en pratique – Le procès des « Quatre de Butare »	49
Section 2 : Compétence universelle lézardée – L’affaire <i>Pinochet</i>	52
Section 3 : Compétence universelle fissurée – L’affaire <i>Sharon</i>	52
Section 4 : Compétence universelle sous les critiques – L’arrêt <i>Congo c. Belgique</i>	56
Section 5 : Compétence universelle en déclin – La « guerre des juges »	65

CONCLUSION	67
BIBLIOGRAPHIE	69
Législation	69
Doctrine	71
Jurisprudence.....	75
Articles de presse (par ordre chronologique)	76
Autres	76

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt



