

Non-Corrigé  
Uncorrected

Traduction  
Translation

**BS**

CR 2009/08 (traduction)

CR 2009/08 (translation)

Lundi 6 avril à 10 heures

Monday 6 April 2009 at 10 a.m.

8 The PRESIDENT: Please be seated. The sitting is open. The Court meets today under Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, to hear the observations of the Parties on the Request for the indication of provisional measures submitted by the Kingdom of Belgium in the case concerning *Questions relating to the Obligation to Extradite or Prosecute (Belgium v. Senegal)*.

The Vice-President and Judge Keith are unable, for reasons of which they have duly informed the Court, to sit in the present phase of the case.

Each of the Parties in the present case, the Kingdom of Belgium and the Republic of Senegal, has availed itself of the possibility afforded to it by Article 31 of the Statute of the Court to choose a judge *ad hoc*. Belgium has chosen Mr. Philippe Kirsch, and Senegal, Mr. Serge Sur.

Article 20 of the Statute provides that “[e]very Member of the Court shall, before taking up his duties, make a solemn declaration in open court that he will exercise his powers impartially and conscientiously”. By Article 31, paragraph 6, of the Statute, that provision applies to judges *ad hoc*. I shall first say a few words about the career and qualifications of each of the two judges who will then make the required declaration.

Mr. Serge Sur, of French nationality, is Professor of Public Law at the University Panthéon-Assas (Paris II) and Director of its research centre in international relations, the *Centre Thucydide*. He has also been Director of the *Annuaire français de relations internationales* since 1999, member of the editorial committee of the *Annuaire français de droit international* and a member of the Council of the *Société française pour le droit international*. He has held numerous other teaching posts, including at the University of Paris X-Nanterre, the University of Rennes I and the *Institut d’Etudes Politiques de Paris*, and has also taught at the Hague Academy of International Law. Mr. Sur was the Deputy Director of the United Nations Institute for Disarmament Research in Geneva between 1986 and 1996 and has been a member of the French National Commission for the Elimination of Anti-Personnel Mines since December 2002. He is also acting as a legal consultant to the French Ministry of Foreign Affairs and was Counsel to the French Government in the France-Netherlands Rhine Chlorides Arbitration. Mr. Sur has published

9 numerous works and articles in various fields of international law, public law, international relations and political science.

Mr. Philippe Kirsch, of Belgian and Canadian nationalities, is a member of the Bar of the Province of Quebec and was appointed Queen's Counsel in 1988. He is an eminent jurist who has combined the careers of judge and diplomat. Between 1983 and 1988, he was Director of the Legal Operations Division of the Department of Foreign Affairs of Canada and, subsequently, he served as Canada's Ambassador and Deputy Permanent Representative to the United Nations in New York from 1988 to 1992. He was then appointed Director-General of the Bureau of Legal Affairs of the Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade, before becoming its Legal Adviser. Between 1999 and 2003, Mr. Kirsch served as Ambassador of Canada to the Kingdom of Sweden. He was then elected in 2002 as a judge at the International Criminal Court and became its first President, a function he exercised until recently. Mr. Kirsch has been a member of the Permanent Court of Arbitration and is also well known to this Court, where he represented Canada as Agent in the *Fisheries Jurisdiction* case and in the case concerning the *Legality of Use of Force*.

In accordance with the order of precedence fixed by Article 7, paragraph 3, of the Rules of Court, I shall first invite Mr. Sur to make the solemn declaration prescribed by the Statute, and I would request all those present to rise. Mr. Sur.

Judge SUR: Thank you, Mr. President.

« Je déclare solennellement que je remplirai mes devoirs et exercerai mes attributions de juge en tout honneur et dévouement, en pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. »

The PRESIDENT: Thank you. I shall now invite Mr. Kirsch to make the solemn declaration prescribed by the Statute.

Judge KIRSCH: Thank you, Mr. President.

« Je déclare solennellement que je remplirai mes devoirs et exercerai mes attributions de juge en tout honneur et dévouement, en pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. »

10

The PRESIDENT: Thank you. Please be seated. I take note of the solemn declarations made by Mr. Sur and Mr. Kirsch, and declare them duly installed as judges *ad hoc* in the case concerning *Questions relating to the Obligation to Extradite or Prosecute (Belgium v. Senegal)*.

\*

The proceedings in the present case were instituted on 19 February 2009 by the filing in the Registry of the Court of an Application by Belgium against the Republic of Senegal. In that Application, Belgium requests the Court to declare that Senegal is under an obligation to prosecute or to extradite Mr. Hissène Habré, the former President of the Republic of Chad, currently living in Senegal, for acts including crimes of torture and crimes against humanity.

To found the jurisdiction of the Court, Belgium relies first in its Application on the respective declarations recognizing the compulsory jurisdiction of the Court made, pursuant to Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court, by Belgium on 17 June 1958 and by Senegal on 2 December 1985. Secondly, Belgium invokes Article 30 of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment which provides that any dispute between two States Parties concerning its interpretation or application, which it has not been possible to settle through negotiation or arbitration, may be submitted to the International Court of Justice by one of the States. Belgium indicates that Senegal has been party to the Convention since 21 August 1986 and Belgium since 25 June 1999.

In its Application, Belgium contends that Senegal, where Mr. Habré has been living in exile since 1990, has taken no action on its repeated requests to see the former Chadian President prosecuted in Senegal, failing his extradition to Belgium, for acts including crimes of torture and crimes against humanity. Belgium explains that, following a complaint filed on 25 January 2000 by seven individuals and a non-governmental organization (the Association of Victims of Political Repression and Crime), Mr. Habré was indicted on 3 February 2000 in Dakar for complicity in “crimes against humanity, acts of torture and barbarity” and placed under house arrest. Belgium adds that this indictment was dismissed by the *Chambre d’accusation* of the Dakar Court of Appeal

**11** on 4 July 2000, on the grounds that “crimes against humanity” did not form part of Senegalese criminal law.

Belgium further indicates that “[b]etween 30 November 2000 and 11 December 2001, a Belgian national of Chadian origin and Chadian nationals” filed similar complaints in the Belgian courts. Belgium notes that, since the end of 2001, its competent legal authorities have requested numerous investigative measures of Senegal, and in September 2005 issued an international arrest warrant against Mr. Habré on which the Senegalese courts did not see fit to take action. At the end of 2005, according to Belgium, Senegal passed the case on to the African Union. Belgium adds that, in February 2007, Senegal decided to amend its Penal Code and Code of Criminal Procedure so as to include “the offences of genocide, war crimes and crimes against humanity”; however, it points out that the Respondent has cited financial difficulties preventing it from bringing Mr. Habré to trial.

Belgium contends that, under conventional international law,

“Senegal’s failure to prosecute Mr. H[issène] Habré, if he is not extradited to Belgium to answer for the acts of torture that are alleged against him, violates the [United Nations] Convention against Torture [of 10 December 1984], in particular Article 5, paragraph 2, Article 7, paragraph 1, Article 8, paragraph 2, and Article 9, paragraph 1”.

It adds that

“[u]nder customary international law, Senegal’s failure to prosecute Mr. H[issène] Habré, or to extradite him to Belgium to answer for the crimes against humanity which are alleged against him, violates the general obligation to punish crimes under international humanitarian law which is to be found in numerous texts of secondary law . . . and treaty law”.

I shall now ask the Registrar to read out the decision requested of the Court, as formulated in the Application of Belgium:

The REGISTRAR:

“Belgium respectfully requests the Court to adjudge and declare that:

- the Court has jurisdiction to entertain the dispute between the Kingdom of Belgium and the Republic of Senegal regarding Senegal’s compliance with its obligation to prosecute Mr. H[issène] Habré or to extradite him to Belgium for the purposes of criminal proceedings;
- Belgium’s claim is admissible;

12

- the Republic of Senegal is obliged to bring criminal proceedings against Mr. H[issène] Habré for acts including crimes of torture and crimes against humanity which are alleged against him as perpetrator, co-perpetrator or accomplice;
- failing the prosecution of Mr. H[issène] Habré, the Republic of Senegal is obliged to extradite him to the Kingdom of Belgium so that he can answer for these crimes before the Belgian courts.”

The PRESIDENT: On 19 February 2009, after filing the Application, Belgium submitted a Request for the indication of provisional measures, referring to Article 41 of the Statute of the Court and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court. In its Request for the indication of provisional measures, Belgium refers to the basis of jurisdiction of the Court invoked in its Application, and to the facts set out and the submissions made therein. Belgium requests provisional measures to preserve its rights, pending the Court’s judgment. Belgium explains in its Request that while

“Mr. H[issène] Habré is [currently] under house arrest in Dakar . . . it transpires from an interview which the President of Senegal, [Mr.] A[bdoulaye] Wade, gave to Radio France Internationale that Senegal could lift his house arrest if it fails to find the budget which it regards as necessary for the organization of the trial of Mr. H[issène] Habré.”

Belgium emphasizes that “[i]n such an event, it would be easy for Mr. H[issène] Habré to leave Senegal and avoid any prosecution”, which “would cause irreparable prejudice to the rights conferred on Belgium by international law . . . and also violate the obligations which Senegal must fulfil”.

I shall now ask the Registrar to read out the passage from the Request specifying the provisional measures which the Government of Belgium is asking the Court to indicate.

The REGISTRAR:

“Belgium respectfully requests the Court to indicate, pending a final judgment on the merits, provisional measures requiring Senegal to take all the steps within its power to keep Mr. H[issène] Habré under the control and surveillance of the judicial authorities of Senegal so that the rules of international law with which Belgium requests compliance may be correctly applied.”

The PRESIDENT: On 19 February 2009, immediately after the filing of the Application and Request for the indication of provisional measures, the Registrar, in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute and Articles 38, paragraph 4, and 73, paragraph 2, of the Rules of Court,

13

transmitted certified copies thereof to the Government of Senegal. He also notified the Secretary-General of the United Nations.

According to Article 74 of the Rules of Court, a request for the indication of provisional measures shall have priority over all other cases. The date of the hearing must be fixed in such a way as to afford the parties an opportunity of being represented at it. Consequently, following consultations, the Parties were informed that the date for the opening of the oral proceedings contemplated in Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, during which they could present their observations on the Request for the indication of provisional measures, had been fixed as 6 April 2009, at 10 a.m.

I note the presence before the Court of the Agents and Counsel of the two Parties. The Court will hear Belgium, which has submitted the Request for the indication of provisional measures, this morning until 1 p.m. It will hear Senegal this afternoon at 3 p.m.

For the purposes of this first round of oral argument, each of the Parties will have available to it a full three-hour sitting. The Parties will then have the possibility to reply, if they deem it necessary; Belgium at 4.30 p.m. tomorrow and Senegal at 4.30 p.m. the day after tomorrow. Each of the Parties will have a maximum time of one-and-a-half hours in which to present its reply.

Before giving the floor to Mr. Paul Rietjens, Agent of Belgium, I shall draw the attention of the Parties to Practice Direction XI, which states *inter alia* that Parties should

“[i]n their oral pleadings on requests for provisional measures . . . limit themselves to what is relevant to the criteria for the indication of provisional measures as indicated in the Statute, Rules and jurisprudence of the Court. They should not enter into the merits of the case beyond what is strictly necessary for that purpose.”

I now call upon the Agent of Belgium.

**14** Mr. RIETJENS:

#### **INTRODUCTORY STATEMENT**

1. Mr. President, Members of the Court, it is a great honour to take the floor before the principal judicial organ of the United Nations. Belgium has the utmost respect for the Court and for the international justice system in which it carries out its functions.

2. Hitherto, Belgium has only once approached the Court as an applicant, and while it is doing so today, this is clearly not out of any kind of hostility towards Senegal: our two countries

have long maintained excellent relations based on friendship and co-operation, and it is the sincere wish of Belgium that those relations should continue.

3. There is today, however, a difference of view between the two States on how to interpret and apply certain rules of conventional and customary international law, and since it has unfortunately not been possible to settle that difference by means of ordinary negotiations or an arbitration procedure, Belgium believes that the difference is sufficiently important to be brought before the Court for consideration and decision.

This difference between Belgium and Senegal is in fact a significant one, because it concerns the States' respective obligations in combating the impunity of those who commit crimes in international law (the violation of human rights and serious violations of international humanitarian law), a concern which is shared by the whole of the international community.

4. And that is why the international community has, in recent decades, adopted several legal instruments designed to punish the most serious breaches of human rights and international humanitarian law and to create an array of national and international courts, so that a person who is suspected of having committed such crimes cannot find refuge anywhere in order to escape his responsibilities.

15 These international instruments create numerous obligations on the part of States, for example that of having to adapt their national law in order to allow for possible judicial proceedings, with due regard for the rules ensuring the right to a fair trial, against persons who are suspected of having committed these most serious breaches of human rights and international humanitarian law.

5. But it is not enough to adopt or modify domestic law: it still has to be applied. Virtually all States have committed themselves to doing so by international treaty or custom, in particular through the rule of *aut dedere aut judicare*, which is both a conventional rule laid down notably by the 1984 Convention against Torture, and a customary rule which has been expressed for more than 10 years now in texts drawn up by the International Law Commission, for example.

6. And it is precisely that rule of *aut dedere aut judicare*, described by the Special Rapporteur of the International Law Commission, Mr. Galicki, as "a reflection of the new state of



international law and the concerns of the international community”, which lies at the centre of the dispute that we are addressing here today.

It is with regret that we have observed the continuance of the dispute which has now been brought before the Court.

7. All the more so because Senegal is a country with which Belgium shares the traditions of democracy, freedom, tolerance and the rule of law. For many years, our two countries have worked together within the organs of the United Nations in order to advance the cause of human rights, not only to develop norms, but also to create monitoring mechanisms and procedures and to ensure that they operate smoothly.

Particularly in the campaign against torture, Senegal and Belgium co-operated in an exemplary way in the drafting of the 1984 Convention, which stemmed from the clear statements prohibiting torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment contained in the Universal Declaration of 1948 (Art. 5) and in the Pact on Civil and Political Rights of 1966 (Art. 7). We further humbly recognize that Senegal ratified that Convention against Torture several years before Belgium.

Senegal is also a long-standing ally of Belgium in the common efforts to ensure respect for international humanitarian law and to combat the impunity of those who commit serious violations of it. Senegal was the first State to ratify the Rome Statute. Our two countries have both taken considerable steps to adapt their domestic law so as to better meet the demands of the international instruments to which I have referred. In this respect, Belgium welcomes the fact that Senegal has adapted its Constitution and its criminal law in order to establish its jurisdiction as regards the punishment of the international crimes defined in the Rome Statute of the International Criminal Court.

16

8. Nevertheless, Senegal’s failure to fulfil its obligations hitherto concerning Mr. Hissène Habré, in relation to both the international community and Belgium, has led Belgium to refer the matter to the Court in order to ensure that international law is properly interpreted and applied and to request it, at the same time, to indicate provisional measures so as to prevent Mr. Hissène Habré from escaping justice. In the context of this case, we are bound to note that, faced with the requests concerning Mr. Habré, Senegal is either invoking, through its judicial authorities, grounds that are

not in accordance with international law, or stating through its political authorities that it does not have the resources to carry out its obligations, and that, given this lack of resources, it is prepared to allow Mr. Hissène Habré to leave the territory of Senegal and to go where he pleases.

9. Mr. President, Members of the Court, I shall say no more at this point but would ask you to give the floor to the counsel for Belgium, and first to Mr. Eric David, professor of international law at the Université libre de Bruxelles, who will recall the facts of the case and explain the substance of the rights which Belgium fears may be violated irreparably by the possible escape of Mr. Hissène Habré. I should then be grateful if the Court would give the floor to Sir Michael Wood, who will set out more specifically the legal basis for the provisional measures requested by Belgium.

I thank the Court for its attention.

The PRESIDENT: Thank you for your introductory statement, Mr. Rietjens. I now give the floor to Professor Eric David.

Mr. DAVID: Thank you, Mr. President.

17

Mr. President, Members of the Court, the years go by, but the sense of emotion is unchanged. It is always an honour and a particularly intense experience to address the International Court of Justice, and it is one that I am even more aware of in that the issues underlying the present case concern not only the interests of the Belgium justice system and of several Belgian citizens, but also certain fundamental values of international law such as combating the impunity of the alleged perpetrators of some of the very gravest of crimes.

I can, however, put the Court's mind at ease; I will not inflict long, bombastic speeches upon it. In accordance with Practice Direction XI which was recalled a few minutes ago by the President of the Court, this presentation will address only issues concerning the conditions that are required for the indication of provisional measures.

It is nonetheless important to recall, however briefly, the factual context in which the present case has arisen, since the Court does not indicate provisional measures — as has already been stated — unless irreparable prejudice may be caused to the rights of one of the Parties (for

example, *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. France)*, *Provisional Measures, Order of 17 June 2003*, *I.C.J. Reports 2003*, p. 109, para. 30).

I would like to add, in passing, that references exist for all the statements which I will make. However, to avoid wasting the Court's time, I would refer the Court to the written text of my presentation, where all these references can be found; I will not impose upon it by citing them now at length.

I must therefore begin by recalling the facts and explaining how Belgium came to be concerned with the question which is now before the Court, and that will be my first section (I); then I will set out the legal reasons which have led Belgium to refer this case to the Court, which will be the second part (II); and the third part will be the legal reasons which have led it to request provisional measures (III). My learned friend, Sir Michael Wood, will then demonstrate why the Court has jurisdiction and should indicate provisional measures, but he will do so in more detail than I shall now.

#### **I. A summary of the facts: criminal complaints filed against Mr. Hissène Habré in the Belgian courts**

1. Belgium's involvement in the present case originates from a complaint with civil-party application filed before an investigating judge in Brussels in November 2000, by a Belgian national of Chadian origin.

18

That complaint is related to the turbulent history of Chad in the 1980s, which I would like to summarize briefly to provide the Court with the necessary information.

2. A former French colony, Chad attained independence in 1960 and has been a member of the United Nations since 20 September 1960. Its early years as an independent State were marked by violent clashes between the population of the north and that of the south, and subsequently by its conflict with Libya over control of the Aozou Strip, a conflict with which the Court is well acquainted, as it largely facilitated its settlement by the Judgment delivered in 1994 (*Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad)*, *I.C.J. Reports 1994*, pp. 6 *et seq.*).

Without going into this long, troubled and complex history in detail, it may be noted that Mr. Hissène Habré came to prominence in the 1970s, first as a rebel, commanding the Chad National Liberation Front, which at the time was known as FROLINAT, and then as a member of

the central government, which he joined as Prime Minister in 1978, then Minister of Defence in 1979<sup>1</sup>, before rebelling against that Government in 1980<sup>2</sup>. He was assisted at certain times in that conflict by Libyan forces<sup>3</sup>; he resumed the armed struggle and succeeded in returning to power in June 1982<sup>4</sup>, but did not however manage to restore peace: armed confrontations continued between the government forces then under Mr. Hissène Habré and those of the previous régime, which had in turn become rebels, with both sides supported by foreign forces<sup>5</sup>. At the end of November 1990, the rebel forces of Mr. Idriss Déby defeated the government forces of Mr. Hissène Habré, who fled and took refuge in Senegal.

19

In December 1990, the new Government of Chad set up a Committee of Enquiry to investigate the crimes committed while Mr. Hissène Habré was in power. That Committee identified and documented 3,780 persons who had lost their lives following their arrest or capture in the wake of hostilities between the government forces and rebel groups; the Committee estimates, however, that that figure of 3,780 represents only 10 per cent of the total number of victims. It also notes that there were 54,000 political detainees between 1982 and 1990<sup>6</sup>. According to the Committee, the killings and torture inflicted on detainees were attributable to the *Direction de la documentation et de la sécurité* (Documentation and Security Directorate — DSD), which is portrayed by the Chadian Committee of Enquiry as Mr. Hissène Habré's political police. In the archives of the DSD, hundreds of documents have been found which kept Mr. Hissène Habré regularly informed of the fate of the victims<sup>7</sup>.

My purpose here is not of course — as you can well imagine, Mr. President, Members of the Court — to try Mr. Hissène Habré, but if I have recalled those events it was to explain the context in which complaints were filed against Mr. Hissène Habré, first in Senegal, as we shall see shortly, and then in Belgium.

---

<sup>1</sup>*Keesing's Contemporary Archives*, 1979, p. 29397.

<sup>2</sup>*Ibid.* 1981, p. 30694.

<sup>3</sup>*Ibid.*, pp. 31161-31163.

<sup>4</sup>*Ibid.* 1982, p. 31679.

<sup>5</sup>*Ibid.* 1986, p. 34209; *ibid.* 1987, pp. 34914 *et seq.*; *ibid.* 1988, pp. 35876 *et seq.*; *ibid.* 1989, p. 36519; *ibid.* 1990, p. 37213.

<sup>6</sup>*Les crimes et détournements de l'ex-président Habré et de ses complices, Rapport de la Commission d'enquête nationale du ministère tchadien de la Justice*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 69-70.

<sup>7</sup>[www.hrw.org/sites/default/files/reports/habre0107frweb.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/habre0107frweb.pdf)

3. It was in fact not in Belgium but in Senegal, in January 2000, that complaints were filed for the first time against Mr. Hissène Habré. But without success: the *Chambre d'accusation* of the Dakar Court of Appeal dismissed the act of indictment issued by the Senegalese investigating judge which nonetheless charged Mr. Hissène Habré at that time, in 2000, with complicity in crimes against humanity, acts of torture and barbarity. The *Chambre d'accusation* based its dismissal of this indictment on the fact that Senegal had not transposed into its national law the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment of 1984 (which, to save time, I will call “the 1984 Convention” during the rest of my presentation), a Convention which obliged Senegal to establish its jurisdiction to deal with crimes of torture committed abroad (judgment 135 of 4 July 2000); this dismissal of the indictment was to be upheld by Senegal’s *Cour de cassation* in 2001 (judgment of 20 March 2001)<sup>8</sup>.

20

Since then — as Belgium is pleased to note — Senegal has amended its legislation. On 12 February 2007, Senegal promulgated Law No. 2007-02 which amended the Penal Code by incorporating into it the crime of genocide, war crimes and crimes against humanity<sup>9</sup>. On the same day, Senegal also promulgated Law No. 2007-05 which amended the Code of Criminal Procedure by introducing, first, the principle of universal jurisdiction for the crimes which I have just mentioned and, second, the non-applicability of statutory limitations for these crimes “by their very nature”, that being an expression which is well known in certain States, since it is on that basis that the non-applicability of statutory limitations to these crimes has likewise been declared<sup>10</sup>.

Finally, on 7 August 2008, Senegal promulgated a law amending its Constitution, stipulating that the principle of the non-retroactivity of criminal laws established in the Senegalese Constitution

“shall not stand in the way of the prosecution, trial and sentencing of any individual for acts or omissions which, at the time when they were committed, were regarded as criminal according to the rules of international law concerning acts of genocide, crimes against humanity, war crimes” [*translation by the Registry*]<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup>Text available at [www.icrc.org/ihl-nat.nsf/39a82e2ca42b52974125673e00508144/90e26efa1bb31189c1256b21005549b0!OpenDocument](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/39a82e2ca42b52974125673e00508144/90e26efa1bb31189c1256b21005549b0!OpenDocument)

<sup>9</sup>Law No. 2007-02 of 12 February 2007 amending the Penal Code, *Journal officiel de la République du Sénégal*, 10 March 2007, pp. 2377 *et seq.*

<sup>10</sup>Law No. 2007-05 of 12 February 2007 amending the Code of Criminal Procedure, *ibid.*, pp. 2384 *et seq.*

<sup>11</sup>*Journal officiel de la République du Sénégal*, 8 August 2008, p. 754.

The texts of all these laws can be found in the collection of documents produced by Senegal for the purposes of these proceedings.

Following these laws, new complaints against Mr. Hissène Habré were filed in Senegal as recently as 16 September 2008, but the Senegalese authorities have let it be known that no trial of Hissène Habré can take place until Senegal receives the necessary funding to organize such a trial<sup>12</sup>.

4. While in 2000, therefore, and I am going back in time now, Senegalese law did not explicitly recognize crimes under international law, the situation was different in Belgium, where the law regarded acts such as those alleged against Mr. Hissène Habré as criminal offences. Thus in November 2000, a Belgian national of Chadian origin filed a complaint with civil-party application before an investigating judge.

**21**

For the Court's information, I shall digress here in order to explain what a civil-party application before an investigating judge consists of under Belgian law. It is a complaint filed with an investigating judge by private individuals who have been the victims of criminal offences. In other words, these persons formally notify the investigating judge of the acts from which they have suffered. This system, provided for by Article 63 of the Belgian Code of Criminal Procedure<sup>13</sup>, initiates criminal proceedings; in addition, it enables the private individual who has made a civil-party application to take part in those proceedings and to claim reparation for the prejudice he has suffered. Such a mechanism is not peculiar to Belgium; it exists in similar forms in many other States with a Roman or Romano-Germanic civil law system (France, Greece, Denmark, Spain, Finland, etc.). I will end my digression on Belgian procedural law there and return to the complaints filed in Belgium.

It should be noted that a further 20 complainants, two of whom were also Belgians of Chadian origin, joined with the initial complainant in April, May and December 2001.

5. As for the subject of these complaints, they attributed to Mr. Hissène Habré serious violations of international humanitarian law as defined and provided for by the Belgian Penal Code

---

<sup>12</sup>[www.afriquejet.com/afrique-de-l'ouest/senegal/le-senegal-attend-des-fonds-pour-juger-hissene-habre-2008122018156.html](http://www.afriquejet.com/afrique-de-l'ouest/senegal/le-senegal-attend-des-fonds-pour-juger-hissene-habre-2008122018156.html), consulted on 1 April 2009.

<sup>13</sup>Article 63: "Any person who claims to have been the victim of an indictable offence may file a complaint with civil-party application before the competent investigating judge." [Translation by the Registry.]

(Articles 136 *bis et seq.*), crimes of torture as referred to by the 1984 Convention, crimes of genocide as referred to by the United Nations Convention of 9 December 1948 and common law crimes covered by the Belgian Penal Code (murder, attempted murder, assault and battery, etc.).

In the remainder of my presentation, I will use the expression “crimes under international law” to refer generally to the crimes under international humanitarian law and the crimes of torture alleged against Mr. Hissène Habré.

22 6. Following these complaints with civil-party applications, the Belgian investigating judge therefore opened an investigation which led him, first, to perform numerous investigative tasks (hearings, analysing documents, etc.), then to send a letter rogatory to Chad and Senegal in order to obtain the record of the proceedings drawn up in those countries (such as, the text of the hearings of the complainants in Senegal particularly, the evidence gathered on the ground, the organization of new hearings, etc.). Then the judge himself visited Chad, in February-March 2002, to carry out certain investigative tasks there. Following that detailed investigation, which started in November 2000, and which resulted in the collection of thousands of documents taking up no fewer than 27 files on the shelves of the investigating judge, on 19 September 2005, he issued an international arrest warrant against Mr. Hissène Habré (Annex 3 to the Application instituting proceedings).

In the arrest warrant, the judge contended that the Belgian judicial system had jurisdiction *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione loci* and *ratione temporis* to hear the complaints against Mr. Hissène Habré. I would like to make a small practical point here, Mr. President, Members of the Court. The documents I am referring to here are all found in the annexes to the statement I am making to you now, but again, to avoid wasting your time, I am not going to make long references to those annexes. I would just like to say a few words on the *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione loci* and *ratione temporis* aspects, which form the basis of the investigating judge’s jurisdiction, my purpose here being to enlighten the Court on the rights whose protection Belgium is calling for through the indication of provisional measures.

7. *Ratione materiae*, the investigating judge considered that the acts brought to his notice by the complainants could be characterized as crimes against humanity, war crimes, crimes of torture

and crimes of genocide, all crimes covered by the international law binding Belgium and Senegal, and moreover referred to in the Belgian Penal Code<sup>14</sup>.

Quite apart from being crimes under international law, these acts are also crimes under ordinary law, referred to by the criminal legislation of all States in the world as killing, intentional assault and battery or other terms peculiar to the penal system in one State or another. So much for the *ratione materiae* aspect.

23 8. As for *ratione personae*, all these complaints are, as you know, directed against a natural person, namely, Mr. Hissène Habré, who was President of Chad from 1982 to 1990, who was overthrown in 1990 and who sought refuge in Senegal. The investigating judge pointed out that Mr. Hissène Habré could not claim any immunity from criminal jurisdiction for two reasons: first (1st reason), relying on the Judgment delivered by the Court in the case concerning the *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, the celebrated *Yerodia* case, the investigating judge noted that Mr. Hissène Habré was no longer in office and that, on leaving office, acts committed — as the Court said in 2002 — by a former minister for foreign affairs (the argument is applied here to a former Head of State) could be tried by a national court in another country, if those acts were committed in a private capacity (*Arrest Warrant of 11 April 2000, I.C.J. Reports 2002*, para. 61); acts of torture are clearly not among the duties of a Head of State; further (2nd reason for excluding all forms of criminal immunity), the authorities in Chad confirmed, in so far as necessary, that Mr. Hissène Habré could not claim any immunity, namely by virtue of a decision of a Sovereign National Conference held in N'Djamena in January-April 1993. It will be recalled that, in the *Yerodia* case, the Court observed that ministers or former ministers for foreign affairs “cease to enjoy immunity from foreign jurisdiction if the State which they represent or have represented decides to waive that immunity” (*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, p. 25, para. 61); this was manifestly the case of Chad in relation to Mr. Hissène Habré.

---

<sup>14</sup>International arrest warrant, file No. 2001/002, 19 September 2005, paras. 2.2 and 2.4.1.



24 9. As regards jurisdiction *ratione loci*, the Belgian court had jurisdiction; admittedly, the acts attributed to Mr. Hissène Habré had been committed outside Belgian territory, but the law relating to crimes under international law applicable when the arrest warrant of 19 September 2005 was issued by the investigating judge in Belgium laid down that the Belgian court had jurisdiction with regard to cases being investigated in which at least one complainant was a Belgian national when the complaint was filed<sup>15</sup>. The Belgian court thus had jurisdiction under our Law of 2003 on Serious Violations of International Humanitarian Law (Art. 29, para. 3 (2)). Where these complainants were concerned, the court applied the principle of passive personal jurisdiction. This was the case of three complainants, of Chadian origin: they were Belgian nationals when their complaint was filed<sup>16</sup> and they were already residing in Belgium when Mr. Hissène Habré was President of Chad. One of them, who had returned to Chad, had been arrested there in 1989 and tortured by DSD agents; the other two had not been the direct victims of the crimes attributed to Mr. Hissène Habré, but as close relatives of the direct victims of those crimes, they had the legal status of injured person<sup>17</sup>.

However, as 18 other Chadian complainants filed civil actions against Mr. Hissène Habré<sup>18</sup>, the Belgian court also had jurisdiction to hear their complaints under the rules of jurisdiction laid down by the Belgian Code of Criminal Procedure (preliminary section, Art. 10, *1bis*), and had so under the international rules binding Senegal and Belgium, to which I shall briefly refer in a few moments, but without going into them in detail as this relates more to the merits of the dispute than to the provisional measures.

10. Lastly, *ratione temporis*: the acts attributed to Mr. Hissène Habré were committed during his presidency of Chad between 1982 and 1990, but as they were war crimes, crimes against humanity and crimes of genocide, they were regarded as not subject to statutory limitations under

---

<sup>15</sup>International arrest warrant, *loc. cit.*, para. 2.3.2.

<sup>16</sup>*Ibid.*, para. 1.3.1 (see *Pro justitia* of 23 September 2003, Ann. 1).

<sup>17</sup>H.-D. Bosly, D. Vandermeersch and M.-A. Beernaert, *Droit de la procédure pénale*, Bruges, La Chartre, 2008, 5th ed., p. 322.

<sup>18</sup>International arrest warrant, *loc. cit.*, para. 1.3.4.

Belgian law and international law<sup>19</sup>. As we have seen, this rule has just been incorporated into Senegalese law.

11. Having thus observed that these complaints were admissible with respect to the above-mentioned crimes and were manifestly not flawed, the investigating judge before whom the case was brought concluded that there was evidence testifying to the reality of these crimes and, as I have already said, he issued an international arrest warrant against Mr. Hissène Habré, on 19 September 2005<sup>20</sup>.

12. After this arrest warrant had been issued, Belgium addressed a Note Verbale to Senegal, on 22 September 2005, seeking the extradition of Mr. Hissène Habré to answer for the crimes forming the subject of the arrest warrant (document 1 used in support of these oral pleadings). A word on Senegalese extradition law: in Senegalese law, a request for extradition must be submitted to the *Chambre d'accusation* of the Court of Appeal, which delivers a reasoned opinion in favour of or against extradition. If the opinion is against it, extradition cannot be granted; if the opinion is in favour of it, extradition may be granted by the Senegalese Government, which, however, retains its discretionary power<sup>21</sup> subject, of course — since this needs to be spelled out — to the rules of international law which are binding on Senegal.

25

As regards the request for the extradition of Mr. Hissène Habré thus addressed to Senegal by Belgium, the *Chambre d'accusation* of the Dakar Court of Appeal on 25 November 2005 gave an opinion distinguished by the fact that it was neither favourable nor unfavourable to extradition, but in which the *Chambre d'accusation* declared that it lacked jurisdiction to rule on the request for extradition. The *Chambre d'accusation* relied on the fact that the Senegalese Constitution laid down “a special procedure [. . .] for any proceedings brought against the President of the Republic” [translation by the Registry]. From this, the *Chambre d'accusation* concluded that it could not have jurisdiction over any measures relating to the investigation or prosecution of a Head of State<sup>22</sup>. On 30 November 2005, Belgium then asked Senegal what the scope and significance of

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, Sec. 2.5.

<sup>20</sup>*Ibid.*, *in fine*.

<sup>21</sup>Senegalese Law 71-77 of 28 December 1971, Arts. 16-18.

<sup>22</sup>Opinion of the Dakar Court of Appeal of 25 November 2005 <http://www.hrw.org/legacy/french/docs/2005/11/26/chad12091.htm>.

that decision was and what conclusion Senegal intended to draw from it with respect to Mr. Hissène Habré's extradition (document 3).

13. There then followed an exchange of Notes Verbales between the two States, which may be summarized as follows:

— on the one hand, Senegal announced to Belgium, in 2005, that it was transmitting the case file to the African Union, and that that transmission must be “considered as reflecting the position of the Senegalese Government pursuant to the judgement of the Prosecution Chamber” (Note Verbale of 23 December 2005, document 5); Senegal therefore asserts, on the one hand, that it is thereby combating impunity (Note Verbale of 7 December 2005, document 4), and on the other hand that it is applying Article 7 of the 1984 Convention (Note Verbale of 9 May 2006, document 9); the fact nevertheless remains that the African Union returned the case file — so to speak — to Senegal in July 2006, asking it to organize the trial of Mr. Hissène Habré itself (this is in July 2006); Senegal amended its criminal legislation to this effect in January 2007, but informed Belgium that the trial would have financial implications necessitating the support of the African Union and the international community (Notes Verbales of 20 and 21 February 2007, documents 11 and 12).

26

The PRESIDENT: Mr. David, would you speak a little more slowly.

Mr. DAVID: Forgive me, Mr. President.

— for its part, Belgium, relying on the 1984 Convention, asked Senegal whether it was going to extradite Mr. Hissène Habré to Belgium or try him in Senegal (Notes Verbales of 11 January and 9 March 2006, documents 6 and 7); in May 2006, Belgium acknowledged that the two countries had differing views on the scope of Article 7 of the 1984 Convention (an article which relates to the obligation to prosecute or extradite) and called for the arbitration procedure provided for in Article 30 of the Convention to be set in motion (Notes Verbales of 4 May and 20 June 2006, documents 8 and 10); a year later, in May 2007, Belgium recognized that there had been no reaction to its proposal to submit the case to arbitration; it took note of the new laws adopted by Senegal for the punishment of crimes under international humanitarian law, in accordance with international law, and again asked whether proceedings were to be taken

against Mr. Hissène Habré (Note Verbale of 8 May 2007, document 13); Belgium received no reply.

27 In short, Mr. President, Members of the Court, this exchange of Notes Verbales reflects a divergence of interpretation relating principally to the scope of Article 7 of the 1984 Convention: according to Belgium, these provisions oblige Senegal either to extradite Mr. Hissène Habré to Belgium or to prosecute him (Note Verbale of 4 May 2006, Document 8). According to Senegal, the rule in Article 7 has been complied with if the suspect is transferred to the African Union (Note Verbale of 9 May 2006, Document 9). Belgium considers that this is not the meaning of Article 7 (Note Verbale of 20 June 2006, Document 10).

This alternative obligation to prosecute or extradite is not just a conventional one; as I shall explain later, it is also a customary one.

Be this as it may, having received no reply to its Notes Verbales of 8 May 2007 and 2 December 2008 and noting that Senegal, despite having changed its Constitution and legislation, had taken no concrete measure to prosecute Mr. Hissène Habré or, failing that, to extradite him to Belgium, that country decided, on 19 February 2009, to submit the case to the Court.

14. Such is the origin, Mr. President, Members of the Court, of the dispute between Senegal and Belgium: Belgium, it scarcely needs saying, would like Senegal to prosecute and try Hissène Habré itself — which is also what the African Union, to which Senegal first referred the case, would like — but in the alternative as it were, Belgium asks Senegal, if that country decides not to prosecute Mr. Hissène Habré itself, to extradite him to Belgium so that he can answer for the acts attributed to him, as provided in either case by international treaty law and customary international law. I have not gone into these points, which are the actual subject of the dispute, and am going to confine myself now to explaining the basis of the request for the indication of provisional measures filed at the same time as the Application instituting proceedings.

The second part of my statement will therefore be devoted to the basis of the request for the indication of provisional measures submitted by Belgium.

## II. Basis of Belgium's referral of the case to the Court

28 15. As I have said, Mr. President, Members of the Court, at this stage in the proceedings, it is out of the question to dwell at length on the legal basis for Belgium's action. However, as the Court has said in connection with various requests for the indication of provisional measures, since the Court "must be concerned to preserve . . . the rights" which in its judgment on the merits "may subsequently be adjudged . . . to belong either to the Applicant or to the Respondent" (*Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria), Provisional Measures, Order of 15 March 1996, I.C.J. Reports 1996 (I)*, p. 22, para. 35); *Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America), Provisional Measures, Order of 5 February 2003, I.C.J. Reports 2003*, p. 89, para. 48; *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. France), Provisional Measures, Order of 17 June 2003, I.C.J. Reports 2003*, p. 107, para. 22; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 129, para. 61, etc.), it is logical to set out the legal basis of Belgium's action so as to make clear the substance of the rights it seeks to preserve.

Belgium's action in this Court is founded, as I have said, on conventional international law (A) and on customary international law (B) regarding the punishment of crimes under international law, since the international arrest warrant issued by the Belgian investigating judge and Belgium's resulting request for the extradition of Mr. Hissène Habré concern such crimes.

I shall begin with the conventional basis of the rights invoked by Belgium.

### A. The conventional basis of the rights invoked by Belgium

16. Let us recall that the crimes the Belgian investigating judge has ascribed to Mr. Hissène Habré are described in the international arrest warrant and the request for extradition as crimes against humanity, war crimes, crimes of torture and crimes of genocide (Annex 3 to the Application instituting proceedings and document 1). Treaties in effect between Senegal and Belgium bind the contracting parties to ensure that such crimes are punished, through either the prosecution of those suspected or their extradition to a State wishing to try them.

In respect of crimes of torture, the 1984 Convention, which is binding on the Parties (and has been on Senegal since 21 August 1986 and on Belgium since 25 June 1999), obliges the States Parties to prosecute the perpetrators of these crimes in accordance with the provisions of Articles 5

29

and 7 or to extradite them to another State Party pursuant to Article 8. Striking confirmation of the rule, this rule, has been provided in the specific case of Mr. Hissène Habré by the Committee against Torture, which, as you know, was established by the 1984 Convention: in its decision of 17 May 2006 (document 16)<sup>23</sup> the Committee against Torture had received a complaint by former victims of Mr. Hissène Habré who had to no avail lodged a complaint in Senegal. In respect of the complaint that they submitted to the Committee regarding Senegal's failure to prosecute Mr. Hissène Habré, the Committee, and I quote, in its decision in 2006, the Committee stated that it was "of the opinion that [Senegal] has not fulfilled its obligations under Article 7 of the Convention"<sup>24</sup>. Let us recall that this Article, Article 7 of the Convention, provides in substance that: "The State Party in [whose] territory a person alleged to have committed [an act of torture] is found shall in the cases contemplated in Article 5, if it does not extradite him, submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution."

The Committee against Torture also notes an important point, to which I shall draw attention; the Committee stated: "the obligation to prosecute the alleged perpetrator of acts of torture does not depend on the prior existence of a request for his extradition."<sup>25</sup> *A fortiori*, if there is an obligation to prosecute even where there is no request for extradition, *a fortiori*, there is plainly an obligation to prosecute where there is an extradition request. And that was the case here. It therefore comes as no surprise that the Committee found that: "by refusing to comply with the extradition request [made by Belgium], [Senegal] has again failed to perform its obligations under Article 7 of the Convention"<sup>26</sup>. The Committee therefore did what Belgium is now asking of the Court: it upheld Senegal's obligation to prosecute Mr. Hissène Habré.

Other conventions are also of relevance in the area. For example, in respect of war crimes, the 1949 Geneva Conventions, by which Senegal and Belgium are also bound (and have been since 18 May 1963 and 3 September 1952, respectively), oblige every State Party to prosecute those who commit "grave breaches" of the Conventions (common Article 49/50/129/146); a State may

---

<sup>23</sup>Communication No. 181/2001, *Suleymane Guengueng et al. v. Senegal*, doc. CAT/C/36/D/181/2001.

<sup>24</sup>*Ibid.*, para. 9.9.

<sup>25</sup>*Ibid.*, para. 9.7.

<sup>26</sup>*Ibid.*, para. 9.11.

however refrain from prosecuting them provided that it extradites them to any State Party wishing to try them (*ibid.*).

30

17. In sum, both the 1984 Convention and the Geneva Conventions binding as between Senegal and Belgium placed Senegal under an obligation either to prosecute Mr. Hissène Habré for the crimes referred to in the international arrest warrant issued by the Belgian investigating judge or to extradite him to Belgium. In essence, Belgium is asking Senegal to apply the classic rule *aut dedere aut judicare*, already cited a number of times this morning, which in the present case would be better construed as *judicare vel dedere*, since the cited instruments place the stress first on the obligation to prosecute and then on the obligation to extradite, if, for one reason or another, the State in which the suspect is found does not try him.

In other words, the rights which Belgium seeks to enforce so as to avert irreparable prejudice are the right to have Senegal either fulfil its obligation to prosecute or extradite Mr. Hissène Habré to Belgium.

18. These rights are to be found not only in the treaty instruments which have just been cited; they are also based on customary international law, as I shall now show you.

### **B. The customary basis of the rights invoked by Belgium**

19. The rule *judicare vel dedere* is a rule of customary international law expressed by the United Nations General Assembly and the International Law Commission. In its resolution 3074 (XXVIII), adopted by the United Nations General Assembly, with no dissenting votes, on 3 December 1973, the Assembly proclaims:

“1. War crimes and crimes against humanity, *wherever they are committed*, shall be subject to investigation and the persons against whom there is evidence that they have committed such crimes shall be subject to tracing, arrest, trial and, if found guilty, to punishment.” (Emphasis added.)

20. Likewise, the International Law Commission states in Article 9 of its Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind, adopted in 1996:

“Without prejudice to the jurisdiction of an international criminal court, the State Party in the territory of which an individual alleged to have committed a crime set out in article 17 [genocide], 18 [crimes against humanity], 19 or 20 [war crimes] is found *shall extradite or prosecute that individual.*” (Emphasis added.)

31

21. The preamble to the Statute of the International Criminal Court confirms the foregoing: the States Parties to the Statute (and, as already noted this morning, that is the case for both Senegal and Belgium), those States affirm

“that the most serious crimes of concern to the international community as a whole must not go unpunished and that their effective prosecution must be ensured by taking measures at the national level and by enhancing international cooperation” (fourth considerandum)”;

they further declare (also in the preamble) that they are “determined to put an end to impunity for the perpetrators of these crimes and thus to contribute to the prevention of such crimes” (fifth considerandum). Lastly, the States Parties to the Statute recall “that it is the duty of every State to exercise its criminal jurisdiction over those responsible for international crimes” (sixth considerandum).

These excerpts from the preamble [to the Statute] of the International Criminal Court are significant: it is clear that, by the dignified and formal wording employed, the States are expressing what they deem to be the *opinio juris* of the international community, i.e., the obligation to prosecute alleged perpetrators of war crimes, crimes against humanity and crimes of genocide, all of which being crimes targeted by the Statute of the International Criminal Court (Arts. 6-8).

In repeating the same idea — combating impunity — three times, the States simply wish to express the force and incontestable scope of the customary rule calling for prosecution of alleged perpetrators of the crimes referred to above.

22. In addition to these rules stand the conventional rules which I enumerated a few moments ago, because there can be no doubt that the 1949 Geneva Conventions and the 1984 Convention against Torture also express customary international law. Obviously, the Court does not need any reminding, for example, that it has called the Geneva Conventions “intransgressible principles of international customary law” (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, p. 257, para. 79). Similar reasoning could be adopted in respect of the 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. Moreover, Senegal, like Belgium, recognizes that genocide, war crimes and crimes against humanity are criminal offences customary in nature, because it is set out in the statement of grounds for the Senegalese law which I cited a few moments ago and which brings these crimes



32 within the Senegalese Penal Code that this represents the “incorporation of international rules of conventional and customary origin”<sup>27</sup>, rules which, according to the same statement of grounds, have the “character of *jus cogens*”<sup>28</sup> (these are not my words but those in the statement of grounds for the Senegalese law).

23. In short, Mr. President, Members of the Court, as does conventional international law, customary international law requires States to prosecute or extradite perpetrators of the crimes under international law which I have referred to. Given that this obligation is borne by the obligor towards all other States, Belgium has rights which are the corollary to Senegal’s customary obligation in the case of Mr. Hissène Habré: that is to say, and I beg the Court’s forgiveness for repeating myself once again, the right to see Senegal directly try Mr. Hissène Habré or, failing which, the right to have him extradited.

As the rights which Belgium seeks to enforce are established, it remains to be seen why Belgium is asking the Court to indicate provisional measures and that, Mr. President, is my third and final point.

### III. Basis of the provisional measures requested by Belgium

24. The Court has explained on a number of occasions the reasons which may lead it to indicate provisional measures.

I shall address these questions solely from a factual point of view, in the light of certain statements made by the President of Senegal, Mr. Abdoulaye Wade; the issues of law will then be expounded by my learned friend Sir Michael Wood.

25. From certain recent statements made by President Abdoulaye Wade, it would appear that the rights which Belgium seeks to enforce — that Senegal try Mr. Hissène Habré or extradite him to Belgium — are under grave threat. I shall venture to recount those which strike us as the most worrying in regard to Belgium’s rights in the present case.

---

<sup>27</sup>Law No. 2007-02 of 12 February 2007 amending the Penal Code, *Journal officiel de la République du Sénégal*, 10 March 2007, p. 2377.

<sup>28</sup>*Ibid.*

**33** In an interview with the Spanish newspaper *Publico* appearing in the 14 October 2008 issue, President Wade was asked whether “Habré will one day appear in court”. President Wade responded:

“I hope that the African Union, the European Union and the NGO’s will take action because *I am not going to keep Habré in Senegal indefinitely*. We need money to pay judicial officials, the courts, the judges’ travel expenses to N’Djamena and also the witnesses’ travel expenses to Senegal. Somebody has to pay these costs and it is not going to be Senegal. This is the problem we now face in respect of the *Habré* affair.” (Translation from the Spanish in the Senegalese newspaper *Le Quotidien*, 15 October 2008; document 19; emphasis added.)

The answers to the following questions, appearing in the same newspaper, are highly revealing of President Wade’s frame of mind as to his willingness to apply the international rules requiring Senegal to bring Mr. Hissène Habré to trial:

Journalist’s question: “Thus, it may still take a while before Habré is tried?”

President Wade’s answer: “There is a risk that this will drag on for a long time. If it continues like this, I will tell the African Union to take back the case.”

New question: “And Habré?”

President Wade’s answer: “*I shall make him leave Senegal, even though I do not know where he will go*. I am willing to try him but I have to be given the resources.”  
(Emphasis added.)

Another telling example, this one from the 18 December 2008 issue of the French newspaper *La Croix*: President Wade was asked: “what do you have to say to those who accuse Senegal of being unwilling to try the former dictator Hissène Habré?” (Document 20.) President Wade answered that Senegal agreed to try Mr. Hissène Habré as the African Union had requested, but that money was needed for the trial and, said President Wade, “nobody is giving a franc!” He added, and this is what Belgium finds most alarming at this stage in the proceedings:

“I am therefore going to put my counterparts on notice at the next African Union summit in January and, if [decisions] are not taken, I may perhaps send Hissène Habré back to Chad. But, in any event, *if the trial is not held, I will not keep him much longer in Senegal*.” (Emphasis added.) (Document 20.)

**34** On 3 February 2009, in an interview with Agence France-Presse, President Wade said: “Ultimately, the Hissène Habré matter is going to be turned against Senegal. Some accuse us of

not wanting to try him, but they have to understand that we are not being given the resources to try him.” (Document 21.) Agence France-Presse reported that the interview continued as follows:

“Asked what he intended to do if no funds were provided, Mr. Wade referred to two options: ‘either I send him back home’ but in this case, in his view, Chad’s current President, Idriss Déby, ‘is going to have problems’; ‘or I transfer him to the Chairperson of the African Union’, who for a year as from Monday is the Libyan leader Muammar Gaddafi.

The Senegalese President pointed out that there was ‘a precedent’ in the case of Charles Taylor, the former President of Liberia, who was ‘sent to Nigeria’, whose Head of State at the time, Olusegun Obasanjo, held the presidency of the African Union.” (Document 21.)

26. In short, Mr. President, Members of the Court, here are three recent interviews concerning Mr. Hissène Habré, and three more or less identical statements in which President Wade says that, if Senegal does not receive the funds which it believes necessary for Mr. Hissène Habré’s trial, it will lose all interest in him. Better yet, Senegal cites a case which is in no way analogous to Mr. Hissène Habré’s: I am referring here to the supposed transfer — cited by President Wade — of the former President of Liberia, Charles Taylor, to Nigeria; in truth, this did not involve any transfer because the former President of Liberia, Charles Taylor, went to Nigeria of his own volition in 2003 and was not sent there by a third State; thus, this is not a precedent; nor is it an example, because it was not until 2006 that Nigeria transferred Charles Taylor to the Special Court for Sierra Leone. And at that time the Security Council “welcom[ed]” the transfer and expressed “its appreciation” to Nigeria. The Security Council recalled its “determination to end impunity, establish the rule of law . . . and to restore and maintain international peace and security, in accordance with international law and the purposes and principles of the Charter”<sup>29</sup>.

This goes to show, Mr. President, Members of the Court, to what extent the *Taylor* case is neither a precedent nor an example to be followed, because the Security Council, in expressing its appreciation to Nigeria for having surrendered Charles Taylor to the Special Court for Sierra Leone and in affirming its determination to combat impunity, clearly made known its disapproval of the possibility that Charles Taylor might have evaded justice.

27. Let us return to Senegal. While these are crimes under international law which all States must co-operate in punishing, Senegal, through the words of President Wade, is declaring itself

---

<sup>29</sup>S/Res/1688, 16 June 2006, preamble, fourth paragraph.

ready to cease monitoring Mr. Hissène Habré or to transfer him to a country where we do not know if it is prepared to fulfil the obligations that are currently incumbent on Senegal. In any event, if Mr. Hissène Habré were to leave Senegalese territory, Senegal would no longer be in a position to implement its obligation to prosecute or extradite the person in question. Belgium is therefore in a situation which meets the criteria for the indication of provisional measures: Senegal is at risk of causing irreparable prejudice (*Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 5 February 2003, I.C.J. Reports 2003*, p. 89, para. 48; *LaGrand (Germany v. United States of America)*, *Provisional Measures, Order of 3 March 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 15, para. 25; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Provisional Measures, Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 129, para. 61) to Belgium's right for Mr. Hissène Habré to be brought to trial in Senegal or extradited to Belgium, and that risk is not a remote or hypothetical one — the extracts I have cited are from the end of last year — so it is close at hand, and this is certainly a matter of urgency (*Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Provisional Measures, Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 129, para. 62; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Provisional Measures, Order of 23 January 2007*, paras. 32-33).

In the case *Suleymane Guengueng et al. v. Senegal* that was brought before the Committee against Torture, to which I have just referred, the Committee, acting under its internal rules of procedure, requested Senegal in April 2001, as an interim measure, “not to expel Hissène Habré and to take all necessary measures to prevent him from leaving the territory other than under an extradition procedure”<sup>30</sup>.

36

In fact (and in law), under Article 6, paragraph 1, of the 1984 Convention, when a person alleged to have committed a criminal offence falling under acts of torture is present in the territory of a State Party to the Convention, that State must “take him into custody” or “take other legal measures to ensure his presence” (Art. 6, para. 1).

---

<sup>30</sup>Communication No. 181/2001, *op. cit.*, para. 1.3.

Senegal — entirely to its credit at the time — complied with the Committee's request. Today, the conditions that are required by the Court for the indication of provisional measures have likewise been fulfilled, as Sir Michael Wood will demonstrate shortly in more detail.

28. In conclusion, Mr. President, this statement can be summarized in five very simple points:

1. Following complaints filed in Belgium concerning acts alleged against Mr. Hissène Habré, a Belgian investigating judge concluded, after a meticulous and detailed enquiry, that those acts constituted crimes under international law (war crimes, crimes against humanity, crimes of genocide and crimes of torture).
2. The investigating judge took the view that the Belgian courts could deal with these acts on the basis of the Law of 5 August 2003 — the Belgian Law of 2003 — on Serious Violations of International Humanitarian Law, both in respect of the Belgian complainants of Chadian origin and the Chadian complainants.
3. The investigating judge issued an international arrest warrant against Mr. Hissène Habré, and the Belgian Government requested Senegal to extradite Mr. Habré to Belgium or to put before the Senegalese courts the crimes alleged against him.
4. Belgium's request is based on the rules of international law that bind Senegal and Belgium; those rules, which are both conventional and customary, oblige Senegal to prosecute Mr. Hissène Habré for the acts in question or, failing that, to extradite Mr. Habré to Belgium to answer for those acts; the rights — and these are rights — for which Belgium is seeking protection are simply the corollary of conventional and customary obligations that are incumbent on Senegal towards Belgium.
- 37 5. Senegal having neither prosecuted Mr. Hissène Habré nor extradited him to Belgium, and President Wade having stated on at least three occasions that he would not keep Mr. Habré in its territory if it did not receive the funds needed for his trial, Belgium's rights in relation to Senegal are at risk of being irreparably prejudiced in the near future; it is for that reason that Belgium is requesting the Court to indicate provisional measures.

29. With the Court's permission, Sir Michael Wood will now demonstrate that the Court has jurisdiction to entertain Belgium's request, and that the conditions required for the indication of provisional measures have been entirely fulfilled in this case.

I am grateful to the Court for the kind attention it has given to my statement, and I would ask you, Mr. President, to give the floor to Sir Michael Wood, either now or following the break which the Court may perhaps wish to take after the long imposition I have laid upon it, which I hope — and I would ask the Court's indulgence — will not be regarded as a form of inhuman and degrading treatment under the terms of the 1984 Convention. Thank you for your attention.

The PRESIDENT: Thank you for your statement, Professor David. As you suggest, I think this is the right moment for a short break, and we shall continue with Belgium's first round of oral argument in ten minutes.

*The Court adjourned from 11.35 a.m. to 11.50 a.m.*

The PRESIDENT: Please be seated. I now give the floor to Sir Michael Wood.

M. WOOD : Merci, Monsieur le président.

**LE DROIT ET LA PRATIQUE EN MATIÈRE DE MESURES CONSERVATOIRES  
APPLIQUÉS AUX FAITS DE L'ESPÈCE**

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est un honneur pour moi de me présenter devant vous, et un honneur tout particulier de le faire au nom de la Belgique, dans cette affaire importante. Comme l'a indiqué l'agent, il me revient, ce matin, de vous exposer la manière dont le droit et la pratique en matière de mesures conservatoires s'appliquent à la demande de la Belgique.

**I. Introduction**

2. Je commencerai par rappeler le principe que la Cour permanente avait déjà reconnu dans l'affaire de la *Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie*, et auquel vous avez, dans l'arrêt *LaGrand (LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique))*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2001*, p. 503, par. 103), indiqué attacher de l'importance — il s'agit du principe

«universellement admis devant les juridictions internationales et consacré d'ailleurs dans maintes conventions ... d'après lequel les parties en cause doivent s'abstenir de

toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution de la décision à intervenir et, en général, ne laisser procéder à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible d'aggraver ou d'étendre le différend» (*Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, ordonnance du 5 décembre 1939, C.P.J.I. série A/B n° 79*, p. 199).

3. Monsieur le président, je ne répèterai pas ici la demande de la Belgique dont le greffier a donné lecture. (Demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Royaume de Belgique, dernier paragraphe.)

4. Le libellé exact des mesures à indiquer sera décidé par la Cour — telle a clairement été sa pratique. Mais, fondamentalement, ce que nous demandons est, pour reprendre les termes du comité contre la torture cités par mon collègue, M. David, que le Sénégal se voie enjoindre «de ne pas expulser Hissène Habré et de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que ce dernier ne quitte le territoire autrement qu'en vertu d'une procédure d'extradition»<sup>31</sup> — extradition destinée à assurer sa comparution en justice pour les crimes dont il est inculpé.

5. La Cour ne pourra manquer de constater que la mesure que nous demandons est une mesure limitée et pragmatique. Nous ne sommes pas ici dans le cas où le requérant cherche à obtenir, par le biais de mesures conservatoires, ce qu'il demande en réalité au fond. Nous avons bien circonscrit la mesure que nous sollicitons afin de ne pas aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour protéger les droits que nous revendiquons au fond. De ce fait, c'est une mesure qu'il est parfaitement opportun d'indiquer à ce stade.

6. M. David a déjà précisé le contexte dans lequel s'inscrit la présente affaire et les droits de la Belgique faisant l'objet du différend soumis à la Cour. En résumé, ces droits découlent à la fois du droit international conventionnel et du droit international coutumier :

**39** — *Premièrement*, la Belgique a le droit d'exiger que le Sénégal honore l'obligation conventionnelle qui est la sienne de veiller à ce que M. Habré soit traduit en justice pour des actes constitutifs de crimes aux termes des conventions applicables. En particulier, la Belgique a le droit, en vertu de l'article 7 de la convention contre la torture<sup>32</sup>, d'exiger que le Sénégal veille à ce que M. Habré, puisqu'il est présent sur son territoire, soit traduit en justice pour les

---

<sup>31</sup> Comité contre la torture, communication n° 181/2001, décision du 17 mai 2006 [CAT/C/36/D/181/2001], par. 1.3. («not to expel Hissène Habré and to take all necessary measures to prevent him from leaving the territory other than under an extradition procedure», dans la version anglaise.)

<sup>32</sup> Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984.

actes de torture qui lui sont imputés, en soumettant l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, à défaut de l'extrader.

— *Deuxièmement*, la Belgique a de même le droit, en vertu du droit international coutumier, de demander que le Sénégal veille à ce que M. Habré soit traduit en justice pour répondre des crimes contre l'humanité, actes de génocide et crimes de guerre dont il est accusé, soit en exerçant l'action pénale à son encontre soit en procédant à son extradition.

## **II. Mesures prises par le Sénégal après réception de la demande d'extradition**

7. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, avant de me pencher sur les conditions juridiques devant être remplies pour que des mesures conservatoires puissent être indiquées, je dirai quelques mots des actes effectués (ou non) par le Sénégal depuis que celui-ci a reçu, en septembre 2005, la demande d'extradition de la Belgique.

8. Je m'attends à ce que nos collègues s'étendent longuement, cet après-midi, sur les efforts déployés actuellement pour organiser le procès de M. Habré au Sénégal, sur les moyens mis en œuvre pour obtenir les fonds nécessaires à la tenue de ce procès, sur les sommes considérables qui, selon le Sénégal, seront requises et sur le fait que ces sommes considérables n'ont été mises, ni dans leur totalité ni en partie, à sa disposition par l'Afrique et par l'Europe, malgré la demande de son président ; voir, par exemple, l'entretien accordé par le président sénégalais le 2 février de cette année, dont la transcription constitue le deuxième document soumis par le Sénégal.

9. Mais — et je le dis respectueusement —, là n'est pas la question. Le Sénégal semble affirmer qu'il est disposé, sur le principe, à juger M. Habré, mais uniquement parce que l'Union africaine le lui a demandé. Or, le Sénégal a des obligations en droit international, conventionnel comme coutumier — des obligations à l'égard de la Belgique et d'autres, qui lui imposent soit de juger M. Habré pour les crimes dont il est accusé soit de l'extrader vers la Belgique. Le Sénégal n'a, jusqu'à présent, ni reconnu ni honoré ces obligations juridiques internationales. De fait, par la voix de son président, il a même évoqué la possibilité de renoncer au «mandat» que lui avait confié l'Union africaine, en lui renvoyant le dossier, voire de laisser simplement M. Habré quitter son territoire. C'est ce manque de reconnaissance des obligations lui incombant en droit international



40 qui est au cœur du différend entre la Belgique et le Sénégal, différend dont est aujourd'hui saisie la Cour.

10. Dans ces conditions, il importe de bien saisir ce qui s'est passé et ce qui ne s'est pas passé au cours des quatre dernières années, en particulier en ce qui concerne la transmission à l'Union africaine, par le Sénégal, de ce que celui-ci appelle le «dossier Hissène Habré». Au risque de schématiser à l'excès, on peut classer les faits dans trois catégories.

11. *En premier lieu*, de septembre à novembre 2005, la demande belge d'extradition a été examinée au Sénégal, mais, comme nous l'avons déjà entendu, aucune décision n'a été prise d'y faire droit ou non. *En deuxième lieu*, de décembre 2005 à juillet 2006, à la demande du Sénégal, l'Union africaine a examiné le dossier Hissène Habré et l'a effectivement renvoyé au Sénégal. *En troisième lieu*, du début juillet 2006 à aujourd'hui, autrement dit depuis plus de deux ans et trois trimestres, le Sénégal ayant déclaré accepter «le mandat» de poursuivre M. Habré «au nom de l'Afrique», les autorités sénégalaises chargées des poursuites n'ont, à notre connaissance, pris aucune mesure tendant ne serait ce qu'à ouvrir une information.

12. La première phase s'est déroulée du 22 septembre 2005, quand la demande belge d'extradition a été transmise au Sénégal, au 25 novembre 2005, quelque deux mois plus tard. Ce jour là, s'appuyant sur des motifs qui semblent quelque peu étranges, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar a décidé qu'elle n'était pas compétente pour se prononcer sur cette demande d'extradition. Il ne fut donc pas statué sur celle-ci.

13. La deuxième phase, qui a comporté la transmission du dossier de l'affaire à l'Union africaine, est d'une importance cruciale. Il ne s'agissait pas là d'une affaire dans laquelle l'auteur présumé d'une infraction était transféré à une instance pénale internationale telle que la Cour pénale internationale, à un tribunal *ad hoc* établi par le Conseil de sécurité, ou à une cour «hybride» établie avec l'assistance de la communauté internationale, ou encore à une cour régionale ayant une compétence pénale.

14. Ce que le Sénégal a fait était très différent. Il n'a transféré M. Habré à aucune instance en vue de l'ouverture d'une procédure pénale. Il a simplement confié le dossier, le problème, à l'Union africaine pour que celle-ci prenne les mesures qu'elle jugerait appropriées. Un communiqué du ministère sénégalais des affaires étrangères était joint à la note du Sénégal à la

Belgique en date du 7 décembre 2005, qui figure dans l'onglet 4 du dossier de plaidoiries. A ce propos, toutes les notes que je vais citer apparaissent dans le dossier de plaidoiries dans leur version originale française, accompagnée d'une traduction anglaise non officielle. Dans ce communiqué, le Sénégal déclare qu'il «n'est en aucune manière directement concerné par l'affaire 41 «Hissène Habré», qui, ajoute-t-il, «n'est pas une affaire sénégalaise mais bien une affaire africaine». En effet, le Sénégal a décidé de se dessaisir de la question et le ministre de l'intérieur a apparemment pris un décret confiant M. Habré «à la garde du président de l'Union africaine».

15. Le Sénégal a informé la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine à sa sixième session, tenue à Khartoum les 23 et 24 janvier 2006, que le Gouvernement sénégalais avait «pris la décision de transférer [le dossier] à l'Union africaine, afin que les chefs d'Etat et de gouvernement décident de la suite à donner à l'affaire»<sup>33</sup>.

16. Dans sa décision 103 (VI) — les décisions de l'Union africaine figurent parmi les documents soumis par le Sénégal à la Cour —, la conférence de l'Union africaine met en place un comité d'éminents juristes africains chargé d'examiner notamment «tous les aspects et toutes les implications du procès d'Hissène Habré»<sup>34</sup> (document du Sénégal n° 9). Ce comité a dûment soumis un rapport à la session suivante de la conférence, qui s'est tenue à Banjul les 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2006. A cette réunion, la conférence a adopté la décision 127 (VII)<sup>35</sup> (document du Sénégal n° 8), dans laquelle elle prenait note du rapport établi par les juristes<sup>36</sup>. Elle a ensuite fait observer qu'aux termes des articles 3 *h*), 4 *h*) et 4 *o*) de l'acte constitutif de l'Union africaine, «les crimes reprochés à Hissène Habré sont pleinement de la compétence de l'Union africaine»<sup>37</sup>. Considérant que «l'Union africaine ne dispose d'aucun organe judiciaire en mesure d'assurer le jugement de Hissène Habré»<sup>38</sup> et considérant la «jurisprudence pertinente»<sup>39</sup> de la Cour

---

<sup>33</sup> Assembly/AU/6 (VI) Add. 9.

<sup>34</sup> Assembly/Au/Dec.103 (VI), par. 3.

<sup>35</sup> Assembly/Au/Dec.127 (VII).

<sup>36</sup> *Ibid.*, par. 2.

<sup>37</sup> *Ibid.*, par. 3.

<sup>38</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>39</sup> La version anglaise de la décision se lit en réalité comme suit : «jurisdiction ... in this case», mais le texte français parle de «jurisprudence pertinente», ce qui semble plus clair.

internationale de Justice et la ratification par le Sénégal de la convention des Nations Unies contre la torture»<sup>40</sup>, la conférence a adopté les dispositions suivantes :

42

- « i) Décide de considérer le dossier Hissène Habré comme le dossier de l'Union africaine ;
- ii) Mandate la République du Sénégal de poursuivre et de faire juger, au nom de l'Afrique, Hissène Habré par une juridiction sénégalaise compétente avec les garanties d'un procès juste ;
- iii) Donne mandat au président de l'Union ... d'apporter au Sénégal l'assistance nécessaire pour le bon déroulement et le bon aboutissement du procès ;
- .....
- v) Lance un appel à la communauté internationale pour qu'elle apporte son soutien au Gouvernement sénégalais.»<sup>41</sup>

17. La troisième phase a débuté après cette décision de Banjul. C'est la phase qui, comme je viens de le dire, dure depuis deux ans et trois trimestres sans, pour autant que nous le sachions, que les autorités sénégalaises chargées des poursuites n'aient pris aucune mesure pour traduire M. Habré en justice. Le Sénégal a réclamé que des grosses sommes d'argent lui soient versées avant même qu'il ne lance une poursuite. Les efforts des donateurs potentiels pour établir un budget cohérent sont restés vains. A présent, comme nous l'avons déjà entendu ce matin, le président sénégalais menace d'expulser M. Habré.

18. D'autres décisions ont ultérieurement été prises par la conférence de l'Union africaine : en janvier 2007, celle-ci a pris note d'un rapport intérimaire présenté par le Sénégal<sup>42</sup> (document du Sénégal n° 6), et cette année, à sa douzième session, qui s'est déroulée du 1<sup>er</sup> au 3 février 2009 à Addis Abeba, elle a adopté la décision 240 (XII)<sup>43</sup>, (document du Sénégal n° 1). Dans cette décision, la conférence :

- «4. Considère que le budget final du procès devrait être élaboré et adopté par l'Union africaine et conjointement avec le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union européenne ;
- 5. Lance un appel à tous les membres de l'Union africaine, à l'Union européenne et aux pays et institutions partenaires pour qu'ils apportent leurs contribution au

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, par. 5.

<sup>41</sup> *Ibid.*, par. 5.

<sup>42</sup> Assembly/AU/Dec.157 (VIII).

<sup>43</sup> Assembly/AU/Dec.240 (XII).

budget du procès en versant directement ces contributions à la commission de l'Union africaine.»

43 19. Or, le Sénégal menace à présent de s'en laver les mains, laissant entendre qu'il a accepté le «mandat» de l'Union africaine de manière volontaire, qu'il peut s'en libérer à son gré et que toute l'affaire relève désormais de la responsabilité de l'Afrique, non de la sienne. Toutefois, de l'avis de la Belgique, le Sénégal reste juridiquement tenu, en vertu de l'article 7 de la convention contre la torture et d'autres règles du droit international, de traduire M. Habré en justice ou de l'extrader vers la Belgique. Sauf le respect qui est dû à l'action positive de l'Union africaine et aux principes qui la sous-tendent — une action qui a incontestablement porté ses fruits dans une certaine mesure, en faisant évoluer le droit interne du Sénégal sur certains points essentiels —, nul Etat ne peut s'affranchir de ses obligations internationales en renvoyant une question devant une organisation régionale, pas plus qu'en se bornant à livrer une personne à un autre Etat, si ce n'est à la suite d'une demande d'extradition et dans le but spécifique de voir l'intéressé traduit en justice.

### III. LES CRITÈRES PERMETTANT D'INDIQUER DES MESURES CONSERVATOIRES

20. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant aux critères auxquels il doit être satisfait pour que la Cour puisse indiquer des mesures conservatoires. Aux termes de l'instruction de procédure XI, ceux-ci «ressortent du Statut, du Règlement et de la jurisprudence de la Cour». Pour être plus précis, le droit et la pratique relatifs aux mesures conservatoires sont exposés à l'article 41 du Statut, aux articles 73 à 78 du Règlement de la Cour, ainsi que dans l'abondante jurisprudence de celle-ci et de sa devancière.

21. Si ces critères sont clairs aujourd'hui, c'est en grande partie grâce à la jurisprudence de la Cour. Par commodité, je reprendrai le libellé de la dernière ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour, à savoir celle du 15 octobre 2008 en l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*.

22. Trois conditions doivent être réunies. La *première* est la compétence *prima facie*. Certes, et je donne ici lecture de l'ordonnance *Géorgie c. Fédération de Russie*,

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

(Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, par. 85).

La deuxième condition est la sauvegarde des droits qui sont en cause en l'instance. Là encore, je cite,

«le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires [de] la Cour ... a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des parties en attendant qu'elle rende sa décision, afin qu'un préjudice irréparable ne soit pas causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire ; ... il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait éventuellement reconnaître, soit au demandeur, soit au défendeur... [U]n lien doit donc être établi entre les droits allégués que les mesures conservatoires sollicitées visent à protéger et l'objet de l'instance pendante devant la Cour sur le fond de l'affaire.» (*Ibid.*, par. 118.)

Le troisième critère est l'existence d'un risque de préjudice irréparable pour les droits en cause. Je cite, «le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires [de] la Cour ... présuppose qu'un préjudice irréparable ne doit pas être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire» (*ibid.*, par. 128). Et la Cour d'ajouter que son «pouvoir ... d'indiquer des mesures conservatoires ne sera exercé que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il existe un réel risque qu'une action préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre Partie soit commise avant que la Cour n'ait rendu sa décision définitive» (*ibid.*, par. 129).

23. Monsieur le président, pour résumer, la Belgique considère que, *tout d'abord*, la Cour a compétence *prima facie* à l'égard du différend, tant au titre de l'article 30 de la convention contre la torture qu'en vertu de la clause facultative ; que, *ensuite*, il existe un lien évident entre les droits revendiqués par la Belgique dans sa requête et ceux que les mesures conservatoires demandées visent à protéger ; et que, *enfin*, sauf indication de mesures conservatoires, il existe un risque réel de préjudice irréparable pour les droits conventionnels et coutumiers dont elle se prévaut dans la présente instance. Je vais maintenant examiner ces trois propositions l'une après l'autre.

#### IV. LA COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

24. Je passe donc à la question de la compétence *prima facie*. Je rappellerai que, au stade des mesures conservatoires, il convient de ne pas s'étendre trop longuement sur les questions de compétence. Celles-ci seront examinées dans la mesure nécessaire à un stade ultérieur de

l'instance. Lors de cette phase consacrée aux mesures conservatoires, la Belgique doit uniquement établir que la Cour est compétente *prima facie*.

25. Dans sa requête, la Belgique a invoqué deux bases de compétence : l'article 30 de la convention contre la torture, et les déclarations faites par le Sénégal et elle-même au titre de la clause facultative.

26. De notre point de vue, la Cour a manifestement compétence *prima facie* sur chacune de ces deux bases. Bien entendu, l'article 30 de la convention contre la torture est pertinent à l'égard du présent différend puisque ce dernier concerne les obligations du Sénégal en vertu de cette convention. La convention s'applique en fait à un grand nombre des crimes allégués. En revanche, la compétence au titre de la clause facultative s'étend au présent différend dans son ensemble.

#### **A. La compétence au titre de l'article 30 de la convention contre la torture**

45 27. J'en arrive ainsi à la compétence de la Cour au titre de l'article 30 de la convention. La Belgique et le Sénégal sont tous deux parties à la convention. Le Sénégal l'a ratifiée le 21 août 1986, et fut l'un des premiers à le faire. La convention le lie donc depuis son entrée en vigueur générale, le 26 juin 1987. La Belgique l'a ratifiée le 25 juin 1999. C'est à cette date-là — le 25 juin 1999 — que la convention a pris effet à son égard, ainsi qu'entre le Sénégal et elle. Ni la Belgique ni le Sénégal n'ont formulé de réserve à la convention. En particulier, aucun des deux Etats n'a fait la déclaration prévue au paragraphe 2 de l'article 30, qui permet aux Etats parties de refuser d'être liés par le paragraphe 1 de cet article. La Belgique et le Sénégal sont dès lors liés l'un et l'autre par la clause compromissoire contenue à l'article 30.

28. Le paragraphe 1 de l'article 30 se lit comme suit :

«Tout différend entre deux ou plus des Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> En anglais : "Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

29. Je note en passant que l'article 30 est une disposition relativement courante des conventions internationales. Il est identique à l'article 14 de la convention de Montréal<sup>45</sup>, que la Cour a examiné dans les affaires de *Lockerbie*. Il est par ailleurs pratiquement identique à l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>46</sup>, que la Cour a examiné dans l'affaire de la *République démocratique du Congo c. Rwanda (Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002, p. 219, par. 76-79)*.

30. Quatre conditions doivent être réunies pour qu'une partie puisse soumettre un différend à la Cour selon l'article 30 :

*Premièrement*, il doit y avoir un «différend entre deux ou plus des Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la ... convention» ;

*Deuxièmement*, le différend «ne peut pas être réglé par voie de négociation» ;

**46** *Troisièmement*, l'une des parties au différend doit avoir demandé qu'il soit soumis à l'arbitrage ; et

*Quatrièmement*, «dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage».

31. Ces conditions sont cumulatives. Si elles sont toutes réunies, le différend peut être soumis à la Cour par l'une ou l'autre partie. Selon nous, elles sont toutes réunies en la présente espèce.

#### **i) Existence d'un différend**

32. Il n'est pas douteux, et M. David l'a expliqué ce matin, qu'*un différend existe entre la Belgique et le Sénégal concernant l'interprétation ou l'application de la convention contre la torture*. Il est inutile de rappeler les définitions classiques d'un différend, telles que données par la Cour permanente et répétées par la présente Cour (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt*

---

<sup>45</sup> Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, 23 septembre 1971.

<sup>46</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), art. 29.1. La seule différence est que la CEDAW emploie l'expression «qui n'est pas réglé par voie de négociation» tandis que la convention contre la torture indique «qui ne peut pas être réglé par voie de négociation» ; il n'y a pas de différence de fond ; par exemple, dans l'affaire du *Rwanda*, évoquant la CEDAW qui reprend la formule «n'est pas», la Cour a dit «n'a pu être réglé» par voie de négociation (par. 89).

*n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11 ; Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence, arrêt, 3 février 2006, par. 90 (avec références).*

33. Il existe, entre la Belgique et le Sénégal, un différend concernant l'interprétation et l'application de la convention contre la torture<sup>47</sup>. Il existe, entre la Belgique et le Sénégal, un différend au motif que l'abstention de poursuivre M. Habré pour des faits de torture, à défaut de l'extrader vers la Belgique, viole l'article 7 et d'autres dispositions de la convention contre la torture. Selon la Belgique, le Sénégal a incontestablement l'obligation, en vertu de la convention contre la torture, de poursuivre ou d'extrader M. Habré pour les crimes de torture qui lui sont imputés, obligation qu'il n'a pas remplie, ayant transmis le «dossier Hissène Habré» à l'Union africaine. Dans ses réponses à la Belgique ainsi que par ses actions et son inaction, le Sénégal a quant à lui clairement montré qu'il n'interprète pas de la même manière ses obligations découlant de la convention et que, depuis 2005, il ne remplit pas les obligations qui lui incombent envers la Belgique en vertu de la convention.

34. L'existence de ce différend ressort clairement des notes diplomatiques longuement échangées entre la Belgique et le Sénégal ainsi que d'autres contacts pris par des voies diplomatiques.

**47**

35. Les notes sont classées par ordre chronologique dans le dossier de plaidoiries, sous les onglets 1 à 15.

36. Dans ces notes, la Belgique a maintes fois exposé la manière dont elle interprète les dispositions pertinentes de la convention contre la torture, et a fait connaître en temps voulu l'existence d'un différend au sens de l'article 30 de la convention. Le Sénégal, pour sa part, a tergiversé, ou a tenté de s'appuyer sur le transfert du dossier à l'Union africaine, alléguant «l'esprit» de l'article 7 de la convention, ou encore n'a simplement pas répondu. C'est dans sa note du 23 décembre 2005 (onglet 5) que le Sénégal explique le plus clairement sa position, affirmant que «[l]a décision soumettant «l'affaire Hissène Habré» à l'Union africaine devra dès lors être considérée comme traduisant la position du Gouvernement sénégalais suite à l'arrêt de la

---

<sup>47</sup> Requête, par. 8.



chambre d'accusation». Cela fait référence à l'arrêt de la cour d'appel de Dakar du 25 novembre 2005, sur lequel je reviendrai dans un instant.

Le Sénégal semble à présent soutenir qu'il agit seulement, et volontairement, en vertu d'un «mandat» de l'Union africaine et non du fait de ses obligations découlant de la convention contre la torture. Il s'agit là d'un point de désaccord fondamental entre la Belgique et le Sénégal concernant l'interprétation et l'application de la convention.

37. Je rappelle que la Belgique a transmis sa demande d'extradition au Sénégal sous le couvert d'une note datée du 22 septembre 2005 (onglet 1) à laquelle, plus de trois ans et demi plus tard, la Belgique n'a toujours pas reçu de réponse officielle. Dans un arrêt du 25 novembre 2005, comme M. David l'a indiqué, la Chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar, invoquant les dispositions de la constitution sénégalaise et de la loi organique de la Haute cour de justice, s'est déclarée incompétente. Selon elle, la demande d'extradition porte sur des actes officiels que M. Habré a accomplis en tant que chef d'Etat du Tchad. Ce faisant, elle semble ne pas avoir considéré que les faits de torture et crimes contre l'humanité ne peuvent relever des fonctions officielles d'un chef d'Etat ou que les autorités tchadiennes avaient en tout état de cause levé l'immunité dont M. Habré pouvait se prévaloir.

38. La Belgique a demandé des précisions sur cet arrêt dans sa note du 30 novembre 2005 (onglet 3). Le Sénégal n'a pas répondu directement mais, dans les notes des 7 et 23 décembre 2005, a simplement fait savoir à la Belgique qu'il avait transmis le «dossier» à l'Union africaine.

48 39. A la note du Sénégal du 7 décembre (onglet 4) était joint le communiqué de son ministère des affaires étrangères, que j'ai déjà mentionné et qui, dans son dernier paragraphe, indique notamment que «l'Etat du Sénégal s'abstiendra de tout acte qui pourrait permettre à M. Hissène Habré de ne pas comparaître devant la justice».

40. Comme je l'ai déjà fait remarquer, le Sénégal a indiqué, dans sa note du 23 décembre 2005 (onglet 5), qu'il faudrait considérer la décision de soumettre le dossier à l'Union africaine comme traduisant sa position.

41. La Belgique, dans sa note du 11 janvier 2006 (onglet 6), a expressément mentionné l'article 30 de la convention contre la torture. Elle y a indiqué, en ce qui concerne la transmission

de «l'affaire Hissène Habré» à l'Union africaine, avoir «interprét[é] la convention, et plus particulièrement pour ce qui concerne l'obligation *aut dedere aut judicare* y incluse, comme ne prévoyant d'obligations que dans le chef d'un Etat, en l'occurrence, dans le cadre de la demande d'extradition de M. Hissène Habré, dans le chef de la République du Sénégal».

42. Encore une fois, dans sa note du 4 mai 2006 (onglet 8), la Belgique a signalé avoir interprété l'article 7 de la convention contre la torture comme prévoyant l'obligation «pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé de l'extrader à défaut de l'avoir jugé». Elle a fait observer dans cette note qu'une controverse non résolue au sujet de cette interprétation entraînerait un recours à la procédure d'arbitrage prévue à l'article 30 de la convention.

43. Dans sa note du 9 mai 2006, le Sénégal, se référant à l'interprétation de l'article 7 de la convention, a fait valoir qu'il «se conform[ait] à l'esprit du principe *aut dedere aut punire*» (onglet 9).

44. Dans sa note du 20 juin 2006 (onglet 10), la Belgique a officiellement demandé la mise en place d'un tribunal d'arbitrage, conformément à l'article 30 de la convention.

45. Je reviendrai dans un instant sur cette correspondance diplomatique. Mais, pour le moment, je vous inviterai simplement à conclure que, au 11 janvier 2006, lorsque la Belgique a exprimé ses vues sur la continuité des obligations du Sénégal malgré la transmission du «dossier Hissène Habré» à l'Union africaine, il existait avec certitude un différend entre elle et le Sénégal concernant l'interprétation ou l'application de la convention.

#### **ii) *Le différend ne peut pas être réglé par voie de négociation***

46. L'impossibilité de régler ce différend par voie de négociation est tout autant manifeste.

**49**

47. Je ferai observer incidemment qu'il est parfois assez artificiel de chercher à distinguer deux étapes : premièrement, l'apparition d'un différend ; puis, le non-règlement de ce différend par voie de négociation. En pratique, il est plus probable qu'un différend sur l'interprétation ou l'application d'une règle de droit international se dessine peu à peu au cours de négociations.

48. C'est en réalité la note de la Belgique en date du 30 novembre 2005 qui a marqué le début des négociations sur le différend entre la Belgique et le Sénégal concernant l'interprétation ou l'application de la convention contre la torture (onglet 3) ; dans cette note, la Belgique

demandait des éclaircissements sur la position du Gouvernement sénégalais à l'égard de sa demande d'extradition, à la suite de la décision de la cour d'appel de Dakar. Il s'en est suivi un long échange de notes et de nombreuses rencontres diplomatiques à Dakar et à Bruxelles, qui n'ont malheureusement pas abouti. En juin 2006, il était évident que le différend n'allait pas être réglé par voie de négociation.

49. Je noterai incidemment que cette situation est loin de ressembler à celle de la République démocratique du Congo et le Rwanda dans la dernière affaire qui les a opposé (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 41, par. 91), où

«[I]es éléments de preuve présentés à la Cour n'[avaie]nt pas permis d'établir à sa satisfaction que la RDC avait en fait cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention [à savoir, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes]».

Dans cette affaire, MM. les juges Kooijmans et Al-Khasawneh ont estimé que l'interprétation des négociations par la Cour était trop restrictive ; ils ont fait observer qu'il n'était pas réaliste d'attendre de la RDC qu'elle se réfère expressément, devant des assemblées multilatérales, à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans le contexte du différend de grande envergure l'opposant au Rwanda. Mais tel n'est pas le cas ici. La Belgique a été très précise en l'espèce. Elle a effectivement fait référence à la convention contre la torture et même à des dispositions particulières de celle-ci. Dans sa note du 11 janvier 2006, la Belgique a mentionné expressément la procédure de négociation en cours visée à l'article 30 de la convention contre la torture (onglet 6). Dans celle du 9 mars 2006 (onglet 7), elle a de nouveau fait référence au processus de négociation et a précisé qu'elle interprétait

«les dispositions des articles 4, 5.1 c), 5.2, 7.1, 8.1, 8.2, 8.4 et 9.1 de la convention ... comme prévoyant l'obligation, pour l'Etat sur le territoire duquel est trouvé l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 de la convention ... de l'extrader à défaut de l'avoir jugé sur [la] base des incriminations visées audit article».

La Belgique a répété cette liste détaillée de dispositions de la convention dans sa note du 20 juin 2006 (onglet 10), dans laquelle elle a également fait observer que la tentative de négociation entamée en novembre 2005 n'avait pas abouti et que, conformément à l'article 30 de la convention, elle proposait par conséquent au Sénégal de soumettre le différend à l'arbitrage.

50. A aucun moment le Sénégal n'a contesté un seul de ces éléments. A aucun moment il n'a lui-même pris l'initiative de prolonger le processus de négociation ni cherché à le faire. La conclusion était claire. Il s'agissait d'un différend qui ne pouvait pas être réglé par voie de négociation.

**iii) Demande d'arbitrage**

51. Je vais à présent examiner brièvement la troisième condition de l'article 30, la demande d'arbitrage. La Belgique, comme nous venons de le voir, a demandé officiellement l'arbitrage en vertu de l'article 30 de la convention contre la torture dans sa note du 20 juin 2006 (onglet 10). La note indique que «la Belgique se doit de constater que la tentative de négociation entamée avec le Sénégal en novembre 2005 n'a pas abouti et, conformément à l'article 30.1 de la convention [sur la] torture[,] demande en conséquence au Sénégal de soumettre le différend à l'arbitrage suivant les modalités à convenir d'un commun accord».

**iv) Les Parties ne sont pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage dans un délai de six mois**

52. Pour en venir à la quatrième condition, la demande d'arbitrage a donc été formulée le 20 juin 2006. Onze mois plus tard, dans une note en date du 8 mai 2007 (onglet 13), la Belgique a rappelé ladite demande au Sénégal, invoquant de nouveau les dispositions spécifiques de la convention contre la torture qui sont en litige entre les Parties.

53. Le Sénégal n'a pas répondu à la demande d'arbitrage initiale, se contentant d'en prendre note ; il n'a pas non plus donné suite au rappel. En résumé, la demande «n'a connu aucune suite», pour reprendre l'expression employée par la Cour dans l'affaire *Lockerbie* (*Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 17, par. 20 ; Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil I 1998, p. 122, par. 20*). C'est d'ailleurs précisément d'une proposition d'arbitrage à laquelle il n'avait été donné aucune suite dont la Cour a eu à connaître dans les affaires *Lockerbie*, bien que les Etats-Unis et le

51 Royaume-Uni aient, dans ces affaires, en outre indiqué clairement au Conseil de sécurité qu'ils n'accepteraient pas l'arbitrage (*ibid.*, p. 17, par. 21 ; p. 122, par. 21).

54. La Cour a de nouveau eu expressément à connaître d'un cas où le défendeur n'avait pas répondu à une proposition d'arbitrage en l'affaire *République démocratique du Congo c. Rwanda*. Après avoir indiqué que «l'absence d'accord entre les parties sur l'organisation d'un arbitrage ne p[ouvai]t ... pas se présumer», la Cour, citant l'affaire *Lockerbie*, a indiqué que «[l]'existence d'un tel désaccord [c'est-à-dire d'un désaccord relativement à l'organisation d'un arbitrage] ne p[ouvai]t résulter que d'une proposition d'arbitrage faite par le demandeur *et restée sans réponse* de la part du défendeur ou suivie de l'expression par celui-ci de son intention de ne pas l'accepter» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité*, arrêt du 3 février 2006, par. 92 ; les italiques sont de nous).

55. En la présente affaire, la Belgique a proposé de recourir à l'arbitrage, mais sa proposition est restée sans réponse. Les Parties ne sont donc pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage dans le délai de six mois prévu à l'article 30 de la convention contre la torture, délai depuis longtemps expiré.

56. Toutes les conditions énoncées à l'article 30 ont été remplies. Il est, selon nous, tout à fait clair que la Cour a, en vertu de cet article, compétence *prima facie* pour connaître du volet du différend qui a trait à l'interprétation et à l'application de la convention contre la torture.

### **B. Compétence en vertu de la clause facultative**

57. Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant à la question de la compétence de la Cour en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut (la clause facultative).

58. La Belgique et le Sénégal ont tous deux fait des déclarations en vertu de la clause facultative, déclarations qui sont en vigueur. Elles figurent sous l'onglet 17 du dossier de plaidoiries.

59. *L'actuelle déclaration de la Belgique* a été déposée auprès du Secrétaire général des Nations Unies et est entrée en vigueur le 17 juin 1958. En vertu de cette déclaration, la Belgique accepte la juridiction de la Cour pour «tous les différends d'ordre juridique nés après le

13 juillet 1948 au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette date». C'est, comme vous le savez, ce qu'on appelle la «formulation belge».

52

60. Outre cette double limitation temporelle, il n'existe qu'une seule réserve. La déclaration exclut les différends juridiques au sujet desquels «les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique».

61. *La déclaration d'acceptation du Sénégal* a été déposée et est entrée en vigueur le 2 décembre 1985. Elle vaut pour «tous les différends d'ordre juridique nés postérieurement<sup>48</sup> à la présente déclaration» (original en français). Contrairement à certains autres Etats, le Sénégal n'a pas repris la formulation belge. La déclaration se poursuit comme suit :

«Le Sénégal peut renoncer à la compétence de la Cour au sujet :

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

62. En appliquant les principes bien établis régissant la réciprocité de telles déclarations, nous parvenons à la conclusion que, entre la Belgique et le Sénégal, la compétence de la Cour en vertu de la clause facultative vaut pour tous les différends juridiques nés après le 2 décembre 1985, à condition qu'ils aient trait à des faits ou des situations postérieurs au 13 juillet 1948. Il y a à cela deux réserves..

- i) Premièrement, les différends au sujet desquels les Parties auraient convenu, ou conviendraient, d'avoir recours à un autre mode de règlement.
- ii) Deuxièmement, les différends qui, en vertu du droit international, relèvent de la «compétence exclusive» de l'une ou l'autre des Parties.

63. Je commencerai par définir le «différend juridique» qui oppose la Belgique et le Sénégal et qui fait l'objet de la présente instance, avant de m'intéresser à la question de la limitation temporelle. Enfin, j'aborderai très brièvement la condition que les Parties ne soient pas convenues

---

<sup>48</sup> S'agissant de la déclaration du Sénégal, l'expression «nés postérieurement» est traduite, dans la version anglaise publiée par le Secrétariat des Nations Unies, par «born subsequent», alors que, s'agissant de la déclaration belge, l'expression «nés après» est traduite de manière plus idiomatique par «arising after», expression que nous reprenons dans la version anglaise de la présente intervention.

de régler le différend par d'autres moyens, et la réserve portant sur la compétence exclusive (ou juridiction nationale).

**53**            **i) *L'existence d'un différend juridique***

64. Je ne répéterai pas ce que j'ai déjà dit au sujet de la définition que fait la Cour d'un «différend». Dans sa requête, la Belgique a indiqué qu'«[i]l existe donc bien un différend entre le Sénégal et la Belgique, différend portant sur l'application et l'interprétation des obligations conventionnelles et coutumières internationales applicables à la répression de la torture et des crimes contre l'humanité»<sup>49</sup>. J'ai déjà défini la partie du différend qui porte sur la question de savoir si le fait de ne pas poursuivre M. Habré pour actes de torture, à défaut de l'extrader, est contraire à l'article 7 et à d'autres dispositions de la convention contre la torture. Le différend porte également sur l'absence de poursuites contre M. Habré à raison d'autres crimes contre l'humanité, de crimes de génocide et de crimes de guerre, et sur la question de savoir si cela est également contraire à certaines règles conventionnelles et coutumières. La Belgique estime que le Sénégal a clairement pour obligation, soit d'engager des poursuites contre M. Habré, soit de l'extrader, à raison des crimes qui lui sont imputés, ce qu'il n'a pas fait en se contentant de transmettre «le dossier» à l'Union africaine. Le Sénégal estime, quant à lui, avoir indiqué clairement par ses actes, ainsi que par son inaction — y compris le fait de ne pas avoir répondu aux demandes répétées de la Belgique —, qu'il interprétait et appliquait différemment les règles coutumières et conventionnelles.

65. La correspondance diplomatique à laquelle je me suis référé relativement à la convention contre la torture est également pertinente à l'égard d'autres crimes dont est accusé M. Habré. La demande d'extradition couvrait l'ensemble des crimes allégués. C'est le fait que le Sénégal n'ait pas donné effet à cette demande et n'ait pas engagé lui-même de poursuites qui, selon nous, constitue clairement une violation de ses obligations de poursuivre ou d'extrader M. Habré, et de garantir qu'il ne jouit pas de l'impunité. Il apparaît clairement que cette question dans son ensemble constitue un différend juridique entre la Belgique et le Sénégal.

---

<sup>49</sup> Requête, par. 9.

**ii) Non-applicabilité de la limitation temporelle**

66. J'en viens maintenant à la double limitation temporelle, qui découle des deux déclarations faites en vertu de la clause facultative lues conjointement. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, les deux dates critiques sont le 2 décembre 1985 et le 13 juillet 1948.

54

67. Le différend qui oppose la Belgique et le Sénégal porte sur l'obligation incombant à ce dernier, en vertu du droit international conventionnel ou coutumier, de poursuivre ou d'extrader M. Habré à raison de certains crimes, et, selon nous, sur le fait que le Sénégal a manqué à cette obligation depuis 2005. Ce différend est né non pas à l'époque où les crimes auraient été commis, à savoir au Tchad entre 1982 et 1990 — crimes à raison desquels aucune responsabilité n'incombe bien entendu au Sénégal —, mais à l'époque où un différend est né entre la Belgique et le Sénégal au sujet de l'interprétation ou de l'application des obligations incombant à ce dernier en vertu du principe conventionnel et coutumier *aut dedere aut judicare*. En réalité, il n'est pas nécessaire d'établir avec précision la date à laquelle ce différend est né, puisqu'elle était en tout état de cause nettement postérieure au 2 décembre 1985. Quoiqu'il en soit, le différend remonte vraisemblablement au 11 janvier 2006, date à laquelle la Belgique a demandé au Sénégal s'il acceptait ou non sa demande d'extradition.

68. De toute évidence, il est également incontestable que ce différend a pour objet des faits ou situations nés après le 13 juillet 1948. Aussi n'est-il pas nécessaire que je me penche sur la question de la «formulation belge» dans la jurisprudence de la Cour, ce dont je me réjouis (pour un exemple récent, voir *Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 19-25, par. 28-52).

69. Selon nous, il apparaît donc clairement que le différend qui fait l'objet de la présente instance n'est pas soumis à la double limitation temporelle qui découle de l'effet combiné des deux déclarations.

**iii) Absence d'autre moyen de règlement du différend**

70. Il n'y a pas lieu de nous attarder sur la réserve suivante, à savoir les *différends pour lesquels les Parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement*. En effet, la Belgique et le Sénégal ne sont convenus de recourir à aucun autre moyen de règlement aux fins du présent différend.



**iv) *Le différend ne relève pas de la compétence exclusive du Sénégal***

71. Enfin, il convient d'examiner la réserve du Sénégal concernant «des différends relatifs à des questions qui, d'après le droit international, relèvent de la compétence exclusive» de l'une ou l'autre des Parties. Il s'agit là d'une réserve de compétence nationale «objective» qui, partant, ne soulève pas les questions délicates que la Cour a dû examiner lorsqu'elle s'est trouvée confrontée à une réserve «subjective» de cette nature.

72. En fait, cette réserve ne soulève aucune question en la présente espèce. Dès lors qu'il porte sur la violation alléguée de règles du droit international conventionnelles ou coutumières, le différend ne saurait, en vertu du droit international, relever de la compétence exclusive — ou de la juridiction nationale — de l'une ou l'autre Partie.

55

**V. LIEN ENTRE LES DROITS QUE LES MESURES CONSERVATOIRES SOLLICITÉES PAR LA BELGIQUE VISENT À PROTÉGER ET CEUX QUI FORMENT L'OBJET DE L'INSTANCE SUR LE FOND**

73. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant au deuxième critère régissant l'indication de mesures conservatoires. En indiquant des mesures conservatoires, la Cour doit se préoccuper de sauvegarder les droits qu'elle pourrait ultérieurement, lors de l'examen au fond, reconnaître à la Belgique ou au Sénégal. Pour reprendre les termes employés par la Cour en l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie*, un lien doit être établi entre les droits allégués que les mesures conservatoires sollicitées visent à protéger et l'objet de l'instance pendante devant la Cour sur le fond de l'affaire (par. 118).

74. La mesure conservatoire demandée par la Belgique a précisément pour objet de protéger les droits de la Belgique qui forment l'objet de l'instance. Dans sa requête, la Belgique prie en effet la Cour de dire et juger que :

- «la République du Sénégal est obligée de poursuivre pénalement M. H. Habré pour des faits qualifiés notamment de crimes de torture et de crimes contre l'humanité qui lui sont imputés en tant qu'auteur, coauteur ou complice ;
- à défaut de poursuivre M. H. Habré, la République du Sénégal est obligée de l'extrader vers le Royaume de Belgique pour qu'il réponde de ces crimes devant la justice belge»<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Requête introductive d'instance, Belgique c. Sénégal, troisième et quatrième alinéas.

75. Le droit de la Belgique qui est en cause en la présente espèce est donc celui selon lequel le Sénégal doit s'acquitter de l'obligation d'extrader M. Habré ou d'engager des poursuites à son encontre, qui lui incombe en vertu de la convention contre la torture et d'autres règles du droit international. Il va de soi que, si M. Habré devait quitter le territoire du Sénégal, cela porterait atteinte aux droits de la Belgique. La mesure conservatoire sollicitée est donc nécessaire et proportionnée. En fait, elle permettrait de prolonger la situation qui existe dans les faits depuis 2000, date à laquelle M. Habré a été assigné à résidence afin de garantir qu'il puisse comparaître devant les juridictions sénégalaises ou celles d'un autre Etat. Le lien existant entre la mesure demandée et les droits en cause est, selon nous, tout à fait clair.

56

#### **VI. RISQUE QU'UN PRÉJUDICE IRRÉPARABLE NE SOIT CAUSÉ AUX DROITS DE LA BELGIQUE**

76. Monsieur le Président, le troisième critère qui fonderait l'indication de mesures conservatoires est le risque d'un préjudice irréparable aux droits en cause en l'espèce. J'ai déjà rappelé ce qu'a fait observer la Cour dans l'affaire *Géorgie c. Fédération de Russie* (voir paragraphe 22 plus haut).

77. L'urgence de la situation actuelle est, à notre sens, évidente. A tout moment, les autorités sénégalaises peuvent autoriser M. Habré à quitter le territoire du Sénégal. En pareil cas, il ne sera plus possible, pour le Sénégal, s'il n'extrade pas M. Habré, de se conformer à une décision éventuelle de la Cour indiquant qu'il se trouve, en vertu de la convention contre la torture, dans l'obligation, envers la Belgique, de poursuivre M. Habré pour des actes de torture. Et, pareillement, il deviendra impossible pour le Sénégal de se conformer à une décision éventuelle de la Cour indiquant que le Sénégal est tenu de s'acquitter de toute autre obligation, conventionnelle ou coutumière, de juger ou d'extrader M. Habré pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide.

78. Cela deviendra impossible parce que M. Habré ne relèvera plus de la juridiction du Sénégal mais de celle d'un Etat tiers qui pourrait ne pas être partie à la convention contre la torture ou ne pas reconnaître la juridiction de la Cour, que ce soit en vertu de l'article 30 ou de la clause facultative. Mais, même si cet Etat tiers était disposé à s'acquitter de ses obligations de juger ou d'extrader, ce que la Cour peut considérer comme improbable étant donné que M. Habré choisirait

soigneusement, à n'en pas douter, sa prochaine terre d'asile, cela ne changerait rien au fait que le Sénégal se trouverait dans l'impossibilité de s'acquitter de ses obligations.

79. Pareille issue rendrait inopérant un objectif essentiel de la convention contre la torture, souvent rappelé, par exemple, dans la jurisprudence du comité contre la torture, à savoir celui «d'empêcher l'impunité des personnes qui ont commis des actes de torture»<sup>51</sup>. Si M. Habré devait quitter le territoire du Sénégal, à d'autres fins que celles de l'application de la demande d'extradition belge, cela constituerait un préjudice irréparable aux droits de la Belgique qui sont en cause dans la présente espèce.

57

80. Un manquement à l'obligation de juger ou d'extrader, risquant de créer une situation d'impunité, ne peut être réparé par d'autres moyens, et certainement pas par le seul moyen d'une indemnisation pécuniaire. Cela n'est pas financièrement quantifiable. Le tort causé aux victimes ne peut être réparé par des paiements. Les victimes doivent voir que justice a été rendue. La même chose vaut pour l'Etat belge. Un Etat ne saurait réparer pleinement ses insuffisances dans la lutte contre l'impunité en se contentant de payer les victimes ou les Etats. Le combat contre l'impunité est livré dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale, ainsi que l'ont bien précisé le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et d'autres organismes internationaux, y compris l'Union africaine.

81. Que la réparation doive évidemment aller au-delà de l'indemnisation pécuniaire dans un cas comme le nôtre a été démontré de manière exemplaire par la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'arrêt relatif aux réparations qu'elle a rendu en 2004 en l'affaire du *Massacre de Plan de Sánchez*<sup>52</sup>. La Cour interaméricaine a insisté, entre autres, sur la nécessité d'éviter l'impunité. Elle fait état d'«une situation d'impunité qui va à l'encontre de l'obligation de l'Etat..., qui porte préjudice aux victimes et qui encourage la répétition chronique des violations des droits de l'homme en question»<sup>53</sup>. La Cour interaméricaine a insisté sur l'obligation «d'examiner les faits..., et d'identifier, de juger et de punir les responsables». L'Etat doit «veiller à ce que le processus interne d'examen, de jugement et de sanction des responsables produise les effets

---

<sup>51</sup> Voir, par exemple la décision rendue par le Comité le 17 mai 2005 en l'affaire *Guridi c. Espagne* (CAT/C/34/D/212/2002), par. 6.7.

<sup>52</sup> Affaire du *Massacre de Plan de Sánchez, arrêt du 19 novembre 2004 (réparations)*, par. 93-99.

<sup>53</sup> *Ibid.*, par. 9[5].

voulus»<sup>54</sup>. L'affaire de *Plan de Sánchez* fut, bien entendu, introduite contre l'Etat même qui avait perpétré les violations des droits de l'homme, ce qui n'est manifestement pas le cas en ce qui nous concerne. Cela dit, la nécessité d'éviter l'impunité, dont l'importance est soulignée par la Cour interaméricaine, s'applique de la même manière au cas présent et à la présente demande en indication de mesures conservatoires.

82. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, même si les plus hautes autorités du Sénégal n'avaient pas fait de déclarations, la condition de l'urgence serait remplie, parce que le Sénégal pourrait autoriser le départ de M. Habré à tout moment et sans préavis.

83. Mais, comme nous le savons, la présente affaire ne se limite pas à cela. Loin de rassurer la Belgique en lui garantissant que M. Habré continuerait à être empêché de quitter le territoire sénégalais, de sorte que le Sénégal serait toujours en mesure de se conformer à la décision de la Cour, le président du Sénégal, M. Abdoulaye Wade, a fait récemment aux medias, à trois reprises au moins, des déclarations dans un sens contraire, dont mon collègue, M. David, a déjà donné lecture.

58

84. Pour récapituler, le président Wade a déclaré, auprès de diverses sources :

- qu'il «ferai[t en sorte] qu[e M. Habré] abandonne le Sénégal» ; et ce dans le cadre de l'entrevue accordée au journal *Público* le 15 octobre 2008 (onglet 19 du dossier de plaidoiries) ;
- que «si le procès ne se tient pas, [il] ne le garderai[t plus] longtemps au Sénégal» ; telle est la déclaration parue dans le numéro du 18 décembre 2008 du journal *La Croix* (onglet 20) ; et
- qu'il «le renvoie chez lui [c'est-à-dire au Tchad] ... ou qu'il le renvoie au président de l'UA» ; selon ce qu'a rapporté l'Agence France Presse le 3 février 2009 (onglet 21).

85. Ces déclarations du chef de l'Etat sénégalais confirment qu'il existe un risque réel que le Sénégal puisse à tout moment agir de manière à causer un préjudice irréparable aux droits de la Belgique qui sont en cause dans la présente instance.

86. L'idée de renvoyer éventuellement M. Hissène Habré devant la présidence de l'Union africaine, qui est actuellement assurée par le dirigeant de la Jamahiriya arabe libyenne,

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, par. 99.

semble être liée à une autre idée désormais courante, à savoir que le Sénégal «renoncerait» d'une certaine manière au «mandat» que lui a confié l'Union africaine. Voilà encore un signe qu'un préjudice irréparable risque d'être causé aux droits de la Belgique. L'obligation de juger ou d'extrader est celle du Sénégal, et non celle de l'«Afrique» ou de l'Union africaine.

87. Comme je l'ai déjà indiqué, le Sénégal, en renvoyant la question devant l'Union africaine en 2006, ne s'est pas soustrait et n'a pas pu se soustraire à ses obligations. Il est resté lié par l'ensemble des obligations qui lui incombent en vertu de la convention contre la torture et d'autres traités, et en vertu du droit international coutumier. La Belgique est sensible à ce que l'Union africaine se proposait de faire lorsqu'elle a été saisie de la question par le Sénégal. En revanche, que le Sénégal indique à présent n'envisager d'action en justice qu'en raison de la teneur du «mandat» qu'il tient de l'Union africaine revient, au fond, à présenter de manière erronée la nature de ses obligations conventionnelles et coutumières.

88. Enfin, j'appellerai l'attention de la Cour sur un autre risque éventuel. Il n'est pas exclu que la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest — la Cour de justice de la CEDEAO — demande au Sénégal d'autoriser M. Habré à quitter son territoire en raison de l'instance introduite au nom de M. Habré par voie de requête le 1<sup>er</sup> octobre 2008 comme l'ont rapporté les medias<sup>55</sup>. Il ne fait aucun doute que le Sénégal, pour autant qu'il soit en mesure de le faire, informera la Cour de l'état d'avancement de ladite procédure.

## VII. Conclusion

59

89. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, le bien-fondé des mesures conservatoires sollicitées par la Belgique en l'espèce est confirmé par la décision, prise en 2001 par le comité contre la torture, de demander au Sénégal de prendre des mesures provisoires, décision déjà mentionnée par M. David. Le comité avait demandé au Sénégal «de ne pas expulser Hissène Habré et de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que ce dernier ne quitte le territoire»<sup>56</sup>.

90. En résumé, à ce stade de l'affaire consacré aux mesures conservatoires, les arguments de la Belgique sont les suivants :

---

<sup>55</sup> *Jeune Afrique*.

<sup>56</sup> Comité contre la torture, communication n° 181/2001, décision du 17 mai 2006 [CAT/C/36/D/181/2001], par. 1.3.

- i) *Premièrement*, la Cour a compétence *prima facie* pour connaître du différend, en vertu à la fois de la convention contre la torture et de la clause facultative ;
- ii) *Deuxièmement*, il existe un lien évident entre les droits que fait valoir la Belgique dans la présente instance et les droits devant être sauvegardés par la mesure conservatoire qu'elle demande ;
- iii) *Troisièmement*, à moins qu'une mesure conservatoire soit indiquée comme le demande la Belgique, un préjudice irréparable risque manifestement d'être causé aux droits que celle-ci fait valoir.

91. Monsieur le président, pour reprendre les termes de la Cour permanente que j'ai cités au début de mon exposé, nous vous invitons à donner effet, par votre ordonnance, au principe «d'après lequel les Parties en cause doivent s'abstenir de toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution de la décision à intervenir» (*Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, ordonnance du 5 décembre 1939, C.P.J.I. série A/B n° 79, p. 199*). Si le Sénégal autorisait M. Habré à quitter son territoire pour ne pas être jugé à raison des crimes dont il est accusé en Belgique, cela irait à l'encontre de ce principe fondamental. Nous vous demandons de faire en sorte, en indiquant la mesure conservatoire sollicitée par la Belgique, que cela ne se passe pas ainsi.

92. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, ainsi s'achève le premier tour des plaidoiries de la Belgique. Nous vous présenterons nos conclusions formelles à la fin du second tour. Je vous remercie de votre attention.

60

The PRESIDENT: Thank you for your statement, Sir Michael. That ends the first round of oral observations of Belgium. The Court will meet again at 3 p.m. to hear the first round of oral observations of Senegal.

The sitting is closed.

*The Court rose at 1 p.m.*

---