

Convention des Nations unies du 2 décembre 2004 cité en B.13.2. En vertu de cette disposition, les biens appartenant à l'État étranger qui sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'État autrement qu'à des fins de service public non commerciales peuvent faire l'objet de mesures d'exécution.

B.17.2. Cette disposition est également conforme à la coutume internationale, telle qu'elle est constatée notamment par la Cour internationale de justice :

« [...] il [...] suffit de constater qu'il existe au minimum une condition qui doit être remplie pour qu'une mesure de contrainte puisse être prise à l'égard d'un bien appartenant à un État étranger : que le bien en cause soit utilisé pour les besoins d'une activité ne poursuivant pas des fins de service public non commerciales, ou [...] » (C.I.J., 3 février 2012, *Allemagne c. Italie, Grèce intervenant*, § 118).

B.17.3. En ce qu'il prévoit qu'il est fait exception au principe de l'immunité d'exécution des biens des puissances étrangères s'il est établi que ces biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales, l'article 1412quinquies du Code judiciaire est conforme au droit public international et ne viole donc pas les dispositions invoquées aux moyens.

B.18.1. En ce qui concerne le grief se rapportant au 1^o du paragraphe 2 de la disposition attaquée, l'article 19 de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 cité en B.13.2 prévoit que les États peuvent « expressément » consentir à l'application des mesures de contrainte sur les biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales et que dans ce cas, la saisie peut être effectuée. L'arrêt précité de la Cour internationale de justice précise également qu'il suffit de constater, pour conclure à la possibilité de saisie d'un bien appartenant à une puissance étrangère, que l'État étranger a « expressément consenti à l'application d'une mesure de contrainte » (C.I.J., *op. cit.*).

En ce qu'il prévoit que la saisie peut être autorisée par le juge s'il est démontré que la puissance étrangère a « expressément » consenti à la mesure, le 1^o du paragraphe 2 de l'article 1412quinquies du Code judiciaire, introduit par la disposition attaquée, ne va pas au-delà de ce qui est exigé par la Convention précitée et par la coutume internationale.

B.18.2. En revanche, l'article 19 de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 n'exige pas que les biens qui font l'objet de la saisie aient été « spécifiquement » désignés par la puissance étrangère comme pouvant faire l'objet d'une mesure de contrainte. L'arrêt précité de la Cour de justice internationale ne comporte pas non plus cette condition. En exigeant que la renonciation à l'immunité soit, non seulement expresse, mais également spécifique, l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, va donc au-

delà de ce qu'exige la coutume internationale en la matière.

B.19.1. Il y a lieu, toutefois, d'établir une distinction, parmi les biens appartenant à une puissance étrangère situés sur le territoire du Royaume, entre les biens utilisés par les missions diplomatiques, les postes consulaires et les missions auprès des organisations internationales et les autres biens. En ce qui concerne les premiers, il faut tenir compte de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques ainsi que de la règle coutumière internationale *ne impediatur legatio*.

B.19.2. L'article 22, § 3, de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 dispose :

« Les locaux de la mission, leur ameublement et les autres objets qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution ».

L'article 25 de la même Convention dispose :

« L'État accréditaire accorde toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission ».

B.19.3. Par un arrêt du 22 novembre 2012, la Cour de cassation a jugé :

« En vertu de la règle coutumière internationale *ne impediatur legatio*, suivant laquelle le fonctionnement de la mission diplomatique ne peut être entravé, l'ensemble des biens de cette mission qui servent à son fonctionnement bénéficie d'une immunité d'exécution autonome, se superposant à celle de l'État accréditant.

» Il s'ensuit qu'aucune saisie ou mesure d'exécution ne peut être pratiquée sur les biens affectés au fonctionnement d'une mission diplomatique, sauf si l'État accréditant consent expressément à l'adoption de mesures de contrainte pour cette catégorie de biens ou une partie de cette catégorie » (Cass., 22 novembre 2012, *Pas.*, 2012, n^o 630).

B.19.4. Il résulte de cette règle coutumière internationale et des dispositions précitées de la Convention de Vienne, ainsi que l'a jugé la Cour de cassation dans l'arrêt précité, que les biens affectés au fonctionnement des missions diplomatiques, en ce compris les comptes bancaires utilisés par celles-ci, sont couverts par une immunité d'exécution spéciale qui ne peut être levée que par une renonciation expresse et spécifique émanant de la puissance étrangère débitrice.

B.20.1. En ce qu'elle s'applique aux biens utilisés par les missions diplomatiques des puissances étrangères accréditées en Belgique, en ce compris les comptes bancaires, l'exigence que la renonciation à l'immunité d'exécution soit expresse et spécifique ne va donc pas au-delà de ce qui résulte des règles de droit international généralement reconnues en la matière. Elle ne viole dès lors ni le droit d'accès à un juge garanti par l'article 6 de la Conven-

tion européenne des droits de l'homme ni le droit au respect de la propriété garanti par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

En revanche, en ce qu'elle s'applique aux autres biens des puissances étrangères utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales, l'exigence que la renonciation à l'immunité d'exécution soit spécifique va au-delà de ce qui résulte des règles de droit international généralement reconnues en la matière. En cette mesure, elle viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

B.20.2. La Cour observe, au demeurant, que la justification de l'amendement qui a conduit à insérer le mot « spécifiquement » dans le 1^o du paragraphe 2 de l'article 1412quinquies du Code judiciaire ne concerne que les « biens diplomatiques d'États étrangers, dont les comptes bancaires des ambassades » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/004, p. 3).

[...]

Par ces motifs,

La Cour

— annule les mots « et spécifiquement » dans l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, du Code judiciaire, introduit par l'article 2 de la loi du 23 août 2015 « insérant dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public », mais uniquement en ce qu'il est appliqué aux saisies visant des biens autres que les biens, en ce compris les comptes bancaires, utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de la puissance étrangère ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales ;

— rejette les recours pour le surplus.

Observations

Satisfecit constitutionnel partiel pour l'article 1412quinquies du Code judiciaire

1. L'article inséré dans le Code judiciaire. — Par la loi du 23 août 2015, le législateur a inséré dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public qui se trouvent sur le territoire du Royaume de Belgique^{1 2}.

(1) La loi publiée au *Moniteur belge* le 3 septembre 2015 s'intitule « loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant la

saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public ». Nous verrons

que le régime immunitaire qu'elle met en place s'applique également à des entités infra-étatiques non visées dans l'intitulé (voy.

l'article 1412quinquies, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire).

(2) Pour une analyse de ce nouvel article du Code judiciaire, voy. notam-



Le régime prévu par l'article 1412quinquies du Code judiciaire est celui de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge (§ 1) sauf dans certaines situations particulières que l'article précise et pour autant que la saisie soit autorisée préalablement par le juge des saisies³ (§ 2). Le troisième paragraphe de l'article inséré par la loi du 23 août 2015 étend le régime immunitaire tant aux biens appartenant à des entités infra-étatiques qu'aux biens appartenant aux organisations supranationales ou internationales de droit public.

Comme le relève la Cour constitutionnelle dans l'arrêt commenté, il ressort de l'article 1412quinquies du Code judiciaire, tel qu'inséré par la loi du 23 août 2015, que les biens appartenant à des puissances étrangères situés en Belgique peuvent être répartis en deux catégories ; d'une part, les biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales, qui peuvent faire l'objet de saisies, d'autre part, les biens qui sont utilisés ou qui sont destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales, qui ne peuvent en principe pas faire l'objet de saisies. Pour cette seconde catégorie de biens, l'article 1412quinquies du Code judiciaire prévoit deux hypothèses dans lesquelles ceux-ci, ou plutôt certains d'entre eux, peuvent faire l'objet de saisies ; si la puissance étrangère a « expressément et spécifiquement » consenti à leur saisissabilité ou si elle les a réservés ou affectés à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre fondant la saisie⁴.

2. Les recours et l'arrêt. — La loi du 23 août 2015 était attaquée devant la Cour constitutionnelle par deux recours en annulation introduits respectivement par la société de droit des Îles Caïmans « NML Capital Ltd », qui s'est déjà fait remarquer dans le contentieux qui l'a opposée à la République argentine, et par la société de droit de l'Île de Man « Yukos

Universal Limited » médiatisée pour son arbitrage avec la Fédération de Russie⁵.

Par son arrêt du 27 avril 2017⁶, la Cour constitutionnelle délivre un satisfecit constitutionnel partiel à l'article 1412quinquies du Code judiciaire. Elle annule par conséquent certains mots de l'article et ce, dans le cas où il est appliqué à certaines situations⁷.

3. Les moyens (partiellement) fondés. — À l'appui de leur recours, les requérants faisaient valoir des griefs concernant le principe de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère et les exceptions à ce principe⁸. La Cour examine ces griefs en trois temps ; d'abord « en ce qui concerne le principe de l'immunité d'exécution relative aux biens des puissances étrangères »⁹, ensuite « en ce qui concerne les conditions auxquelles une saisie peut être autorisée »¹⁰, et enfin « en ce qui concerne l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies »¹¹. La « correction » de la Cour n'intervient qu'en ce qui concerne les conditions auxquelles une saisie peut être autorisée. Relevons que l'arrêt de la Cour constitutionnelle n'aborde pas le régime immunitaire des biens des organisations supranationales ou internationales de droit public¹².

3.1. « En ce qui concerne le principe de l'immunité d'exécution relative aux biens des puissances étrangères ». — Il était notamment reproché à l'article 1412quinquies du Code judiciaire d'établir, en ce qui concerne le droit d'accès à un juge et le droit de propriété, des différences de traitement injustifiées entre les créanciers de puissances étrangères et tous les autres créanciers, en ce compris les créanciers des personnes morales de droit public belges. Alors que les premiers seraient confrontés à une insaisissabilité quasi complète des biens de leurs débiteurs, les seconds ne doivent pas se soumettre à une procédure préalable d'autorisation et à des conditions relatives à la nature des biens saisis similaires pour faire exé-

cuter les décisions judiciaires établissant leurs créances¹³.

Après avoir relevé que les différences de traitement dénoncées reposent sur le critère de la nature de la personne du débiteur, qui est un critère objectif, la Cour constitutionnelle indique que les saisies sur le territoire du Royaume de Belgique de biens appartenant à une puissance étrangère sont susceptibles d'être à l'origine de détériorations des relations diplomatiques de la Belgique avec l'État étranger concerné ou d'aggravation de tensions avec cet État, alors qu'un tel effet néfaste ne saurait découler de la saisie de biens appartenant soit à des personnes privées belges ou étrangères, soit à des personnes morales de droit public belges. La Cour en conclut que le critère de distinction est pertinent au regard de l'objectif de favoriser les bonnes relations de l'État belge avec les États étrangers et d'éviter les incidents diplomatiques¹⁴.

La Cour analyse ensuite la limitation du droit d'accès à un juge¹⁵ et du droit au respect des biens¹⁶ découlant du régime mis en place par l'article 1412quinquies du Code judiciaire. La Cour relève qu'aucun de ces deux droits n'est absolu et qu'ils peuvent faire l'objet de limitations légales à condition qu'elles tendent à la réalisation d'un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé¹⁷.

Au sujet de la limitation du droit d'accès au juge consistant en un refus opposé par un État à l'exécution forcée sur son territoire d'une décision de justice sur les biens d'un autre État, la Cour européenne des droits de l'homme a répondu, dans l'affaire *Kalogeropoulou* e.a. c. Grèce et Allemagne, à la question de la légitimité du but en indiquant estimer que « l'octroi de l'immunité souveraine à un État dans une procédure civile poursuit le but légitime d'observer le droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre États »¹⁸. Dans la même affaire, elle a répondu à la question de la proportion-

ment F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'État étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412quinquies du Code judiciaire », *J.T.*, 2016, pp. 57-64, S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *R.W.*, 2015-2016, pp. 1483-1499 ou encore J. VANDERSCHUREN, « La saisie de biens appartenant à une puissance étrangère en droit belge », *Revue de droit international d'Assas*, à paraître. (3) L'on peut d'ores et déjà déplorer la rédaction ambiguë de l'article 1412quinquies, § 2, du Code judiciaire qui, pour chacune des hypothèses dans lesquelles une saisie est possible, fait usage d'un déterminant démonstratif « ce » ou « ces » pour préciser les biens potentiellement visés alors que dans la phrase précédant ces conditions, il est fait usage d'un article défini « les » et du substantif « avoirs ». L'on peut ainsi se demander s'il revient au créancier de désigner, dans sa demande d'autorisation, les biens qu'il souhaite voir saisis ou s'il peut se contenter de solliciter une autorisation de saisie sur l'ensemble des avoirs de son débi-

teur. Cette critique vaut pour les trois exceptions à l'immunité telles que précisées à l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, 2^o et 3^o, du Code judiciaire. (4) Voy. le point B.16.1. de l'arrêt. (5) Ces deux sociétés justifient d'un intérêt à attaquer la loi puisque la première, dont l'activité est d'investir notamment dans le domaine de la dette souveraine, peut être amenée à pratiquer en Belgique des mesures d'exécution forcée à l'encontre de biens qui appartiennent à des puissances étrangères et la seconde voit cette loi l'empêcher potentiellement de réaliser sa créance sur les biens appartenant à la Fédération de Russie et sis en Belgique (voy. les points A.1.1. et A.1.2. de l'arrêt). (6) L'arrêt n° 48/2017 est disponible en intégralité sur l'internet à l'adresse www.const-court.be. (7) Notons qu'en amont la recevabilité des moyens était contestée par le Conseil des ministres mais que les exceptions d'irrecevabilité ont été rejetées par la Cour (voy. les points B.6.1. à B.6.3. de l'arrêt). (8) Ces griefs étaient repris dans différents moyens contenus dans les deux recours.

(9) Points B.7.1. à B.15.3.

(10) Points B.16.1. à B.21.

(11) Points B.22. à B.28.

(12) Point B.2.2.

(13) Point B.8.1.

(14) Points B.8.2., B.8.3. et B.8.5.

(15) Les articles 13 de la Constitution et 6.1. de la Convention européenne des droits de l'homme garantissent ce droit qui comprend celui d'obtenir l'exécution d'une décision de justice. Comme l'indique la Cour constitutionnelle, la Cour européenne des droits de l'homme juge de façon constante que le droit à cette exécution est un des aspects du droit à un tribunal (point B.4.3.).

(16) La Cour constitutionnelle relève que l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme a une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution et qu'à deux, ils contiennent des garanties formant un ensemble indissociable dont la Cour tient par conséquent compte. La Cour constitutionnelle, épinglant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, remarque que la notion de « bien » au sens de l'article 1^{er} du

Premier Protocole recouvre les biens actuels mais aussi les créances pour autant qu'elles aient une base suffisante en droit interne, par exemple parce qu'elles sont confirmées par un jugement définitif (points B.5.3. et B.5.4.).

(17) Point B.9.2.

(18) C.E.D.H., 12 décembre 2002, *Kalogeropoulou* e.a. c. Grèce et Allemagne, décision sur la recevabilité (req. n° 59021/00), p. 9. Dans un arrêt du 11 décembre 2014 (arrêt n° C.13.0537.F., *Pas.*, 2014, pp. 2861-2889), la Cour de cassation a décidé que « (l) le droit d'accès aux tribunaux garanti par l'article 6, § 1^{er}, (...) tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, ne peut avoir pour effet de contraindre un État de passer outre contre son gré à la règle de l'immunité d'exécution des États, qui vise à assurer le fonctionnement optimal des missions diplomatiques et, plus généralement, à favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre États souverains ».



nalité de la restriction au but poursuivi en indiquant que « (l)a Convention doit s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles du droit international, dont elle fait partie intégrante, y compris celles relatives à l'octroi de l'immunité aux États », et qu'« (o)n ne peut dès lors de façon générale considérer comme une restriction disproportionnée au droit d'accès au tribunal tel que le consacre l'article 6, § 1, des mesures prises par une Haute Partie contractante qui reflètent des règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des États ». Selon la Cour européenne, « les limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la doctrine de l'immunité des États » sont des restrictions inhérentes au droit d'accès à un tribunal¹⁹.

Au sujet de la limitation du droit au respect des biens, dans la même affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, la Cour européenne des droits de l'homme a retenu que le but d'éviter des troubles dans les relations entre deux États est une « cause d'utilité publique » au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et que le refus de pratiquer une saisie immobilière de certains biens appartenant à un État étranger sert une telle cause de sorte que but légitime il y a²⁰. La Cour a considéré que l'exigence de proportionnalité est également rencontrée, selon la même logique, au vu du respect par un État du principe de l'immunité des États et de son souci de ne pas compromettre ses bonnes relations internationales²¹.

La Cour constitutionnelle considère, au vu de ce qui précède, que la loi du 23 août 2015 poursuit un objectif légitime en ce qu'elle procède de l'intention du législateur de préserver les bonnes relations diplomatiques de l'État belge avec les États étrangers et de diminuer les risques d'incidents diplomatiques²².

Relativement à la question de la proportionnalité, la Cour conclut de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que les limitations du droit d'accès au juge et du droit à la protection des biens découlant de l'immunité d'exécution reconnue au bénéfice des biens des États étrangers ne sont admises que si elles reflètent les règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des États²³. La Cour constitutionnelle relève alors l'article 19 de la Convention des Nations unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens comme « indicative de la coutume internationale actuelle en matière d'immunité d'exécution des États »²⁴.

La Cour constitutionnelle prend finalement le soin de relever qu'il n'est pas exigé, en l'état actuel, que le créancier dispose d'une autre voie raisonnable pour faire valoir ses droits pour considérer que l'immunité d'exécution des biens des États étrangers ne viole pas les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette convention²⁵. Elle étaye son propos en visant l'arrêt de la Cour internationale de justice *Allemagne c. Italie, Grèce (intervenants)* du 3 février 2012²⁶ et l'arrêt de la Cour de cassation du 11 décembre 2014^{27, 28}. Aussi, la Cour constitutionnelle rejette l'argument des requérants selon lequel le juge des saisies devrait être autorisé à examiner la proportionnalité de l'insaisissabilité *in concreto*, au regard de la situation particulière du créancier et de celle du débiteur²⁹.

3.2. « En ce qui concerne les conditions auxquelles une saisie peut être autorisée ». — S'intéressant toujours au principe retenu dans l'article 1412quinquies du Code judiciaire de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge et aux exceptions à ce principe,

la Cour analyse les conditions concrètes auxquelles une saisie peut être autorisée et évalue la conformité au droit international public des exceptions à l'insaisissabilité. L'examen de la Cour constitutionnelle porte sur les conditions des 1^o et 3^o de l'article 1412quinquies, § 2, du Code judiciaire.

Nous l'avons déjà indiqué, en application de l'article 1412quinquies, § 2, du Code judiciaire, les biens pouvant être saisis sont, d'une part, ceux spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales (3^o), d'autre part, ceux utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales si la puissance étrangère a consenti à leur saisissabilité (1^o) ou si elle les a réservés ou affectés à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre fondant la saisie (2^o).

La Cour constitutionnelle conclut d'abord à la conformité au droit international public de l'article 1412quinquies, § 2, 3^o, du Code judiciaire. Elle renvoie à l'article 19, c), de la Convention des Nations unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens³⁰ et à la coutume internationale « telle qu'elle est constatée » notamment par la Cour internationale de justice dans son arrêt du 3 février 2012³¹.

La Cour constitutionnelle analyse ensuite la conformité au droit international public de l'exception à l'insaisissabilité qu'est celle du consentement exprès et spécifique à la saisissabilité (autrement dit la renonciation expresse et spécifique à l'immunité d'exécution), prévue dans la formulation originaire de l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, du Code judiciaire³².

Rappelant l'article 19, a), de la Convention des Nations unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens³³ et l'arrêt de la Cour internationale de justice du 3 février 2012³⁴, la Cour constitutionnelle

(19) C.E.D.H., 12 décembre 2002, *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité (req. n° 59021/00), p. 9.

(20) C.E.D.H., 12 décembre 2002, *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité (req. n° 59021/00), p. 11.

(21) C.E.D.H., 12 décembre 2002, *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité (req. n° 59021/00), p. 12.

(22) La Cour indique encore que « l'objectif de la disposition attaquée n'est pas limité à la préservation du fonctionnement des missions diplomatiques et consulaires sur le territoire, mais vise, plus largement, le maintien des bonnes relations entretenues par la Belgique, sur le plan international, avec les puissances étrangères » et qu'« (a)u regard de cet objectif légitime, il n'est pas disproportionné de prévoir une immunité couvrant tous les biens appartenant aux puissances étrangères, et non uniquement les biens nécessaires au fonctionnement des services diplomatiques, puisque les mesures de contrainte relatives à n'importe quel bien appartenant à une puissance étrangère sont susceptibles d'entraîner une détérioration des relations diplomatiques de la Belgique avec l'État concerné » (point B.15.3.).

(23) Point B.13.1.

(24) Point B.13.3. C'est d'ailleurs notamment sur la base de cet article que la Cour constitutionnelle va considérer qu'une partie de l'article 1412quinquies du Code judiciaire ne coïncide pas avec l'état du droit international en matière d'immunité d'exécution étatique, ce qui la conduira à annuler certains mots de celui-ci comme nous le verrons *infra* (n° 3.2.).

(25) La Cour distingue l'immunité d'exécution des biens appartenant à des États de celle relative aux biens appartenant à des organisations supranationales ou internationales (points B.14.1. et B.14.3.).

(26) C.I.J., 3 février 2012, *Immunités juridictionnelles de l'État, Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenants)*, arrêt, C.I.J. recueil 2012.

(27) Arrêt n° C.13.0537.F., *Pas.*, 2014, pp. 2861-2889.

(28) Points B.14.1. à B.14.5.

(29) Point B.15.1.

(30) « Aucune mesure de contrainte postérieure au jugement, telle que saisie, saisie-arrest ou saisie-exécution, ne peut être prise contre des biens d'un État en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre État excepté si et dans la mesure où : (...) c) Il a été établi que les biens sont spécifiquement uti-

lisés ou destinés à être utilisés par l'État autrement qu'à des fins de service public non commerciales et sont situés sur le territoire de l'État du for, à condition que les mesures de contrainte postérieures au jugement ne portent que sur des biens qui ont un lien avec l'entité contre laquelle la procédure a été intentée ».

L'article 1412quinquies du Code judiciaire prévoit cette exception à l'immunité d'exécution pour toutes les mesures de contrainte envisagées, là où la Convention des Nations unies la prévoit pour les seules mesures de contrainte postérieures au jugement. En effet, l'article 18 de la Convention qui règle l'immunité des États à l'égard des mesures de contrainte antérieures au jugement ne prévoit pas cette exception.

F. DOPAGNE relève que la coutume internationale paraît incertaine en la matière (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'État étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412quinquies du Code judiciaire », *J.T.*, 2016, p. 59 qui renvoie à la pratique recensée par X. YANG, *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press, 2012, pp. 378-390).

(31) « (...) (l)l (...) suffit de constater qu'il existe au minimum une condition qui doit être remplie pour qu'une

mesure de contrainte puisse être prise à l'égard d'un bien appartenant à un État étranger : que le bien en cause soit utilisé pour les besoins d'une activité ne poursuivant pas des fins de service public non commerciales, ou (...) » (C.I.J., 3 février 2012, *Immunités juridictionnelles de l'État, Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenants)*), arrêt, C.I.J. recueil 2012, § 118).

(32) Nous l'avons vu, ce consentement concerne la saisissabilité de biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales.

(33) « Aucune mesure de contrainte postérieure au jugement, telle que saisie, saisie-arrest ou saisie-exécution, ne peut être prise contre des biens d'un État en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre État excepté si et dans la mesure où : a) L'État a expressément consenti à l'application de telles mesures dans les termes indiqués : (...) ». À côté de cet article 19, a), on pourrait également épingler l'article 18, a), de la même Convention qui prévoit ce consentement exprès pour les mesures de contrainte antérieures au jugement.

(34) « (...) (l)l (...) suffit de constater qu'il existe au minimum une condition qui doit être remplie pour qu'une



décide que l'exigence d'une démonstration par le créancier d'un consentement exprès de la puissance étrangère à la saisissabilité de biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales y est conforme.

Le bât blesse toutefois au niveau de l'exigence que les biens aient été spécifiquement désignés par la puissance étrangère comme pouvant faire l'objet d'une mesure de contrainte. En effet, cette exigence est absente tant de la Convention des Nations unies que de l'arrêt de la Cour internationale de justice précité de sorte que la Cour constitutionnelle indique qu'« (e)n exigeant que la renonciation à l'immunité soit, non seulement expresse, mais également spécifique, l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, va donc au-delà de ce qu'exige la coutume internationale en la matière »³⁵.

La Cour s'empresse toutefois de nuancer son propos en relevant qu'en ce qui concerne « les biens utilisés par les missions diplomatiques, les postes consulaires et les missions auprès des organisations internationales », il convient de tenir compte de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques³⁶ et de la règle coutumière internationale *ne impediatur legatio*³⁷. Selon la Cour constitutionnelle, il résulte de ces dernières que les biens affectés au fonctionnement des missions diplomatiques bénéficient d'une immunité d'exécution spéciale ne pouvant être levée que par une renonciation expresse et spécifique de la puissance étrangère débitrice. Ce décidant, la Cour constitutionnelle réhabilite en quelque sorte l'immunité d'exécution autonome des biens affectés au fonctionnement des missions diplomatiques dont le législateur semblait avoir fait fi³⁸ et l'étend aux biens utilisés dans l'exercice des fonctions d'autres représentations de la puissance étrangère³⁹. En effet, elle vise dans le dispositif de son arrêt, les biens utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de la puissance étrangère mais aussi « de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisa-

tions internationales ou aux conférences internationales »⁴⁰.

L'on constate donc qu'en raison de la différence des règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité selon qu'il est question de biens utilisés par les missions diplomatiques ou d'autres biens appartenant aux puissances étrangères, la Cour constitutionnelle conclut que pour les premiers biens l'exigence que la renonciation à l'immunité d'exécution soit expresse et spécifique ne viole ni le droit d'accès au juge garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ni le droit au respect de la propriété garanti par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention, tandis que pour les seconds l'exigence d'une renonciation spécifique entraîne la violation⁴¹.

La Cour constitutionnelle annule, au vu de ce qui précède, les mots « et spécifiquement » dans l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, du Code judiciaire, mais uniquement en ce qu'il est appliqué aux saisies visant des biens autres que les biens, en ce compris les comptes bancaires, utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de la puissance étrangère ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales.

Il importe donc désormais de distinguer les situations de deux types de biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge. D'une part, les saisies des biens utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de l'État étranger ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales peuvent être autorisées par le juge des saisies s'il est démontré, par les créanciers, que la puissance étrangère a expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité de ces biens. D'autre part, la situation est différente pour les autres biens des puissances étran-

gères utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales pour lesquels les créanciers en souhaitant la saisie doivent uniquement démontrer que leur débiteur a expressément consenti à leur saisissabilité. Dans cette dernière situation, les créanciers peuvent se limiter à invoquer devant le juge des saisies une clause générale de renonciation à l'immunité contenue par exemple dans un contrat conclu avec l'État, le seul consentement exprès suffisant. Dans la première situation, par contre, les créanciers doivent démontrer qu'il y a eu renonciation à l'immunité pour un bien ou pour une catégorie particulière de biens nommément visés, l'exigence étant que le consentement soit exprès et spécifique⁴².

3.3. « En ce qui concerne l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies ».

— Si le premier paragraphe de l'article 1412quinquies du Code judiciaire prévoit l'insaisissabilité de principe des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge, le deuxième paragraphe de l'article prévoit que la saisie est, dans certaines hypothèses, possible et ce, pour autant qu'elle soit autorisée par le juge des saisies. Comme le relève la Cour constitutionnelle⁴³, l'on n'est pas, avec l'article 1412quinquies du Code judiciaire, en présence d'une procédure ordinaire de contestation *a posteriori* d'une saisie devant le juge des saisies, où toutes les parties peuvent être amenées à collaborer à l'établissement de la preuve de la destination des biens saisis. L'autorisation du juge des saisies qui doit être obtenue préalablement à la saisie le sera si le créancier démontre qu'une des trois conditions prévues à l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, 2^o et 3^o, du Code judiciaire est remplie. La charge de cette preuve incombe au seul créancier.

La Cour constitutionnelle examine cette obligation pour le créancier d'un État d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies. Après avoir rappelé que la différence de traitement entre les créanciers des puissances étrangères et les autres créanciers est notamment justifiée par les règles relatives à la souveraineté des États, la Cour étudie le grief se-

mesure de contrainte puisse être prise à l'égard d'un bien appartenant à un État étranger : (...) que l'État propriétaire ait expressément consenti à l'application d'une mesure de contrainte (...) » (C.I.J., 3 février 2012, Immunités juridictionnelles de l'État *(Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant))*, arrêt, C.I.J. recueil 2012, § 118).

(35) Point B.18.2.

(36) Il importe de tenir compte de ses articles 22, § 3, et 25 qui disposent respectivement que « (l)es locaux de la mission, leur ameublement et les autres objets qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution » et que « (l)'État accréditaire accorde toutes les facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission ».

(37) Cette règle est reprise dans l'arrêt de la Cour de cassation du 22 novembre 2012 visé par la Cour constitutionnelle (arrêt

n^o C.11.0688.F, *Pas.*, 2012, pp. 2290-2310) qui précise qu'« (e)n vertu de la règle coutumière internationale *ne impediatur legatio*, suivant laquelle le fonctionnement de la mission diplomatique ne peut être entravé, l'ensemble des biens de cette mission qui servent à son fonctionnement bénéficie d'une immunité d'exécution autonome, se superposant à celle de l'État accréditant » et qu'« (i)l s'ensuit qu'aucune saisie ou mesure d'exécution ne peut être pratiquée sur les biens affectés au fonctionnement d'une mission diplomatique, sauf si l'État accréditant consent expressément à l'adoption de mesures de contrainte pour cette catégorie de biens ou une partie de cette catégorie » (nous soulignons).

(38) F. Dopagne indique que « l'article 1412quinquies du Code judiciaire n'érige pas quant à lui les biens de la mission diplomatique — ni d'autres biens — en catégorie soumise à un régime "autonome", comme le font d'une certaine ma-

nière certaines législations étrangères (...) : il assujettit au contraire l'ensemble des biens de l'État étranger à la même immunité de saisie » (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'État étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412quinquies du Code judiciaire », *J.T.*, 2016, pp. 59-60). Selon S. Duquet et J. Wouters, « (h)et is onduidelijk of de wetgever daarmee het bestaan van een autonome diplomatieke immunititeit ontkent (...) of deze simpelweg niet wenste te codificeren in het Gerechtelijk Wetboek (...) » (S. DUQUET et J. WOUTERS, « De [on]beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *R.W.*, 2015-2016, p. 1494).

(39) Notons que généralement la Cour parle, sans distinction apparente, notamment tantôt de biens affectés à l'exercice des fonctions, tantôt de biens utilisés dans l'exercice de fonctions alors qu'il nous apparaît qu'il y a sans doute là précisément

matière à distinction.

(40) Il apparaît que l'énonciation retenue par la Cour constitutionnelle correspond à celle contenue dans l'article 21, § 1^{er}, a), de la Convention des Nations unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens.

(41) Point B.20.1. La Cour constitutionnelle observe que la justification de l'amendement qui conduisit à insérer le mot « spécifiquement » dans l'article 1412quinquies, § 2, 1^o, du Code judiciaire ne concerne que les « biens diplomatiques d'États étrangers, dont les comptes bancaires des ambassades » (point B.20.2. renvoyant à *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/004, p. 3).

(42) Voy. F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'État étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412quinquies du Code judiciaire », *J.T.*, 2016, pp. 61-62.

(43) Point B.25.1.



lon lequel la procédure préalable à la saisie occasionne un renversement injustifié de la charge de la preuve, preuve qui serait impossible à administrer. Elle conclut que le fait qu'il revient au créancier seul de démontrer qu'une des conditions permettant la saisie est remplie n'occasionne pas un renversement injustifié de la charge de la preuve ou une impossibilité pour celui-ci d'administrer cette preuve, même lorsqu'il s'agit de démontrer que les biens sur lesquels porte la mesure d'exécution envisagée sont utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales^{44 45}.

La Cour prend le soin de répondre au grief spécifique selon lequel il serait impossible de prouver que les comptes bancaires d'ambassade seraient saisissables en vertu de l'article 1412*quinquies*, § 2, du Code judiciaire. Elle indique notamment qu'ils bénéficieraient d'une présomption d'affectation à des fins souveraines en vertu d'une règle de droit coutumier international et que les extraits de compte et documents bancaires, en tant qu'« archives et documents de la mission », sont inviolables en vertu de l'article 24 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques de sorte qu'ils ne sauraient être produits en justice sous la contrainte. La Cour constitutionnelle conclut que ce sont donc des règles conventionnelles et coutumières du droit international public qui rendent les comptes bancaires utilisés par les ambassades, les consulats et les représentations diplomatiques des États étrangers en Belgique quasi insaisissables, la loi belge n'y étant pour rien⁴⁶.

4. Les moyens non fondés. — À l'appui de leur recours, la société « NML Capital Ltd » et la société « Yukos Universal Limited » faisaient également valoir d'autres moyens qui ont été déclarés non fondés par la Cour constitutionnelle.

Premièrement, un moyen concernant une atteinte aux droits garantis par le règlement Bruxelles Ibis était formulé⁴⁷. La Cour constitutionnelle le déclare non fondé en indiquant notamment que l'insaisissabilité de principe que l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire institue relativement aux biens des puissances étrangères limite les possibilités

d'exécution des décisions sur certains biens mais qu'elle ne porte pas atteinte, comme tel, à leur caractère exécutoire et qu'elle n'empêche d'ailleurs pas les créanciers de les faire exécuter sur les biens visés au paragraphe 2 de l'article qui peuvent faire l'objet de mesures de contrainte. La Cour ajoute qu'au surplus, le règlement européen ne saurait être interprété d'une manière qui le rende contraire aux règles coutumières de droit international établissant le principe de l'immunité d'exécution couvrant les biens des puissances étrangères.

Deuxièmement, le champ d'application *ratione personae* de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire inséré par la loi du 23 août 2015, et singulièrement le premier alinéa de son troisième paragraphe, étaient contestés⁴⁸. Des griefs portaient sur le caractère indéfini et trop large de la notion de « puissance étrangère » et sur l'extension de la portée de l'insaisissabilité aux biens d'entités infra-étatiques visées dans la disposition. La Cour constitutionnelle répond à la critique en indiquant que les termes « puissances étrangères » visent les États étrangers, au sens que cette notion revêt en droit international public de sorte qu'elle n'est pas indéterminée⁴⁹. Elle souligne que pour les entités infra-étatiques visées dans l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, leur notion ne prête pas non plus à confusion. Finalement, la Cour indique, avant de déclarer les moyens contenant les griefs non fondés, que l'objectif du maintien des bonnes relations diplomatiques et internationales peut justifier une protection non seulement des biens appartenant aux États mais également de ceux appartenant aux entités infra-étatiques qui les composent dès lors qu'une mesure de contrainte exercée sur ces derniers peut également avoir pour effet de porter atteinte aux bonnes relations diplomatiques de la Belgique.

Troisièmement, une différence de traitement entre créanciers contractuels et créanciers extracontractuels était épinglée et critiquée⁵⁰. Le grief portait précisément sur les deux premières exceptions à l'insaisissabilité de principe prévues au paragraphe 2, 1^o et 2^o, de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire qui seraient plus facilement, voire unique-

ment rencontrées dans l'hypothèse d'une créance née d'une relation contractuelle entre l'État étranger et son créancier. Si la Cour constitutionnelle admet qu'il est exact que le créancier dont la créance trouve son origine dans une obligation contractuelle aura pu négocier que soit incluse dans le contrat une clause par laquelle la puissance étrangère débitrice réserve ou affecte certains biens à la satisfaction de la demande si le contrat n'était pas exécuté, elle décide toutefois que le fait que cette possibilité n'existe pas pour le créancier extracontractuel ne crée pas de discrimination dès lors que celui-ci peut, le cas échéant, user des deux autres exceptions à l'immunité d'exécution protégeant les biens des puissances étrangères.

Quatrièmement et finalement, l'absence de dispositions transitoires assortissant la loi du 23 août 2015 était critiquée⁵¹. Pour la Cour constitutionnelle, cela ne pose pas problème dès lors que si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les principes de la confiance légitime et de la sécurité juridique ne sont pas malmenés par la législation contestée dans la mesure où le principe immunitaire et ses exceptions contenus à l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire ne s'écarteraient pas des règles communément admises en droit coutumier international qui étaient déjà appliquées par les juridictions belges⁵². Le passage par le juge des saisies préalable à la mise en œuvre d'une mesure de contrainte est, de l'avis de la Cour, justifié par rapport à l'objectif légitime poursuivi par le législateur et ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux droits des créanciers. Pour tout ceci, la Cour constitutionnelle décide que l'absence de dispositions transitoires et l'entrée en vigueur immédiate de la loi ne portent pas atteinte au droit à la sécurité juridique des créanciers d'États étrangers et déclare le dernier moyen non fondé.

Justin VANDERSCHUREN

Doctorant et assistant à l'Université catholique de Louvain

(44) Point B.25.2. La Cour indique que « par exemple, la preuve de l'utilisation de biens, de nature immobilière ou mobilière, à des fins étrangères au service public ne paraît pas impossible à rapporter dans tous les cas » (nous soulignons). Il nous apparaît que la Cour constitutionnelle adopte, ce indiquant, une approche théorique sans donner d'exemples concrets.

(45) Pour N. Angelet et H. Boularbah, « (l')exigence d'une autorisation préalable à toute saisie réduit pratiquement à néant la possibilité, prévue par

l'article 1412*quinquies* et le droit international, de saisir les avoirs qu'un État étranger a alloués à des fins privées, spécialement les comptes bancaires, les titres ou autres instruments qu'il détiendrait auprès d'établissements de crédit et dont l'existence, la nature et l'allocation sont inconnues du créancier saisissant avant qu'il ne reçoive la déclaration du tiers saisi. Elle dispense l'État étranger de collaborer à l'établissement de la preuve, en méconnaissance des exigences du procès équitable. Elle risque de transformer l'immunité restreinte des États étrangers en une immunité absolue,

contraire au droit international et dès lors à l'article 6 C.E.D.H. » (N. ANGELET et H. BOULARBAH, « L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire : les immunités internationales codifiées ou malmenées par le législateur ? », disponible à l'adresse : <http://www.liedekerke.com/publications/352/20160216.pdf>).

(46) Points B.26.1 à B.26.3.

(47) Voy. les points B.29.1. à B.31.

(48) Voy. les points B.32. à B.36.

(49) Notons que la proposition de loi prévoyait dans sa première version le terme « État » dans le texte de l'ar-

ticle en projet et les termes « État tiers » dans son intitulé (voy. *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/001).

(50) Voy. les points B.37. à B.39.

(51) Voy. les points B.40.1. à B.41.3.

(52) Rappelons toutefois l'annulation par la Cour de certains mots de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, dans le cas où il est appliqué à certaines situations, afin de faire coïncider le régime y contenu avec l'état du droit international en matière d'immunité d'exécution étatique (voy. *supra* n° 3.2.).

