

Non-corrigé**Uncorrected****CR 2000/33 (traduction)
Mardi 21 novembre 2000****CR 2000/33 (translation)
Tuesday 21 November 2000**

The PRESIDENT: Please be seated. The sitting is open. We have come together this morning to hear the oral arguments of the Kingdom of Belgium, and I shall without further ado give the floor to Mr. Jan Devadder, the Agent of the Kingdom of Belgium.

Mr. DEVADDER:

1. Mr. President, Members of the Court, it is a great honour for me to appear before you today in this case as the Agent of the Kingdom of Belgium. Belgium has the greatest respect for the Court and the system of international justice within which it exercises its functions. The principles of the rule of law occupy an important place in Belgian society. Need we be reminded of the important part which Belgium has played in the development of international law? One need only think of the active role played by its representatives in the drafting of such important instruments as the Charter of the United Nations, the European Convention on Human Rights, the Treaty of Rome, or more recently the Oslo-Ottawa Convention on Anti-Personnel Mines, or the Statute of the International Criminal Court. Remember too that it was in Belgium, in Ghent and Brussels respectively, that the Institute of International Law and the International Law Association were set up in 1873, the Institute being the result of a personal initiative taken by the Belgian lawyer Gustave Rolin-Jacquemyns.
2. Mr. President, without prejudice to any questions of jurisdiction and admissibility which might be raised during the proceedings, the substantive issues which underlie this case are extremely important. In the context of recent events in Central and West Africa, in the Balkans and elsewhere in the world and in connection with the Rome Statute of the International Criminal Court, the questions of jurisdiction and immunity concerning crimes under international law - war crimes, crimes against humanity, genocide - are attracting considerable interest. Much has been written on these matters recently, although they are of long standing and date back to the Nuremberg Tribunal, or even the 1919 Treaty of Versailles. A substantial body of case-law is being established in these matters, as we saw at the time of the House of Lords decision in the Pinochet case. These are questions that will continue to demand our attention for a long time.
3. Belgium regrets the fact that these matters should now be brought before the Court in connection with these proceedings. It regrets this above all because Belgium does not see itself in the role of adversary of the Democratic Republic of the Congo. Belgium maintains special ties with the Democratic Republic of the Congo and considers that that country has had and is today still having to contend with extremely difficult circumstances in its efforts to rebuild a society open to all the peoples of which it is composed. Belgium has undertaken to support those efforts with all the means within its power.
4. Mr. President, Members of the Court, I have emphasized these points in order to reassure the Court that this case does not signify a rupture in relations between Belgium and the Democratic Republic of the Congo. I have also emphasized them in order to make it clear - again without prejudice to any questions of jurisdiction and admissibility which might be raised during the proceedings - that if the case were to proceed to the merits stage, it is not Belgium's wish that it should become a source of conflict between the two States.
5. That said, Mr. President, the present phase of the proceedings concerns the request for the indication of provisional measures of which the Court has been seised by the Democratic Republic of the Congo. You will not be surprised to learn that Belgium is opposed to that request. We consider that the present case in no way justifies the taking of provisional measures. These matters, together with other associated issues, will be set out by counsel for Belgium, Professor Eric David, Professor of International Law at the *Université libre de Bruxelles*, and Mr. Daniel Bethlehem, Member of the English Bar and Member of the Lauterpacht Research Centre for International Law, Cambridge.
6. Mr. President, distinguished Members of the Court, in a moment I shall be putting to you the essentials of the case.
7. To begin with, however, I should like to tell you that, according to our information, Mr. Yerodia is today no longer Minister for Foreign Affairs. We do not know how far this situation has or may have an influence on the case.

8. Mr. President, distinguished Members of the Court, as I have said, the counsel responsible for representing Belgium in this case are Professor David and Mr. Bethlehem. Their pleadings will comprise three main parts. Mr. Bethlehem will begin by situating the case in the historical context of the events which took place in the Democratic Republic of the Congo and the reactions of the international community. Professor David will then set out the factual and legal context of the case. As we are not concerned with the merits at this stage of the proceedings, Professor David will not develop arguments on the merits, except to the extent necessary to provide the Court with factual background material for a decision whether the request for the indication of a provisional measure is justified. Finally, Mr. Bethlehem will show that the request for the indication of a provisional measure meets none of the criteria reflected in the case-law of the Court.

9. *Inter alia*, Mr. Bethlehem will cover the following points:

First, neither the Application instituting proceedings nor the request for the indication of provisional measures cites any provisions affording a basis for the Court's jurisdiction.

Second, any interim measure of protection can be only an exceptional remedy, justified solely by the need to preserve the rights of the party requesting the measure of protection. To be taken into consideration, the rights which the applicant party wishes to assert must not be illusory. The facts underpinning the request must moreover represent a threat to the said rights. Furthermore, the provisional measures must be necessary to prevent irreparable prejudice to the rights of one of the parties. The measures must be justified by the urgency of the situation. They must serve to prevent an aggravation of the situation on a scale which would justify the Court prejudging the merits of the case.

Yet the Democratic Republic of the Congo has not shown any proof that provisional measures are justified. There is no connection between the rights claimed and the facts underpinning the request. There is no risk of irreparable prejudice. There is no urgency. Lastly, as I have already said, there is no risk of any aggravation of the current state of relations between Belgium and the Democratic Republic of the Congo such as might warrant the Court ordering exceptional provisional measures.

Third, a request for the indication of provisional measures may not be used to seek to obtain a decision on the merits of the case. Yet this is exactly what the Democratic Republic of the Congo seeks to obtain from the Court in the context of the present proceedings.

10. Mr. President, Members of the Court, these are the main strands of our arguments today. In order to make the statements easier to follow, the references to the texts quoted by counsel will not be mentioned, but will be found in the verbatim records of the hearings.

11. Thank you, Mr. President, Members of the Court, for your attention.

Mr. President, with your permission, I should now like to cede the floor to Mr. Bethlehem. Thank you very much.

The PRESIDENT: Thank you, Mr. Devadder. I now give the floor to Mr. Daniel Bethlehem.

M. BETHLEHEM :

1. Mr. President, Members of the Court, it is a great honour for me to appear before you today and to do so as counsel for the Kingdom of Belgium in this case. Monsieur le président, avec votre permission, je poursuivrai mon exposé en anglais.

2. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, comme l'agent de la Belgique vient de l'indiquer, mon exposé ce matin est en deux parties. Je me propose d'abord de rappeler certains des éléments du contexte dans lequel se situent les événements survenus ces dernières années en République démocratique du Congo ainsi que certains aspects du rôle qu'y a joué la communauté internationale. Nous estimons en effet que, comme on le verra, ces éléments et ces aspects ont un lien direct avec l'affaire qui vous est soumise. Je me propose dans cette optique de parcourir en votre compagnie un certain nombre de documents qui ont été inclus dans le dossier que vous devriez avoir devant vous. M. David prendra ensuite la parole pour préciser davantage le contexte factuel et juridique de l'affaire. Et je reviendrai plus tard développer notre argumentation sur la question de la demande en

indication de mesures conservatoires présentée par la République démocratique du Congo.

3. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, le mandat d'arrêt de M. le juge Vandermeersch n'a pas été décerné dans le vide. Il a été décerné dans le contexte des événements survenus en Afrique dans la région des grands lacs ces dernières années ? le génocide au Rwanda, le déplacement de populations qui ont fui ce conflit pour se réfugier dans des pays voisins, le renversement du président Mobutu Sese Seko au Zaïre (comme s'appelait alors la République démocratique du Congo) et le conflit armé qui s'est déroulé ensuite dans ce pays et auquel ont participé les forces de plusieurs autres Etats. La Cour est d'ailleurs actuellement saisie de ce dernier aspect dans trois autres instances introduites par la République démocratique du Congo.

4. Tous ces faits ont un fil commun : des violations massives et systématiques des droits de l'homme et du droit international humanitaire. A la suite de ce qui s'est passé au Rwanda, le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé un tribunal international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'Etats voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994. Cette initiative procédait d'un principe primordial : les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire doivent être poursuivies¹.

5. En même temps qu'il attribuait compétence au tribunal pour le Rwanda, le Conseil de sécurité a également prié les Etats

«sur le territoire desquels des actes de violence grave se sont produits dans les camps de réfugiés d'arrêter et de mettre en détention, conformément à leur législation nationale et aux normes applicables du droit international et de soumettre aux autorités chargées d'exercer des poursuites les personnes contre lesquelles il existe des preuves suffisantes qu'elles ont *incité* à de tels actes ou qu'elles y ont participé...»²

6. Comme ce passage de la résolution 978 (1995) du Conseil de sécurité le fait ressortir, les événements du Rwanda ont été particulièrement marqués par l'incitation au génocide et à la haine ethnique diffusée par la radio et les autres médias. Vous constaterez qu'il en est question par exemple dans les actes d'accusation et les décisions du tribunal pour le Rwanda³. On trouve confirmation des préoccupations que ces actes suscitent très largement au sein de la communauté internationale dans la résolution 1161 de 1998 du Conseil de sécurité⁴ et de façon plus précise encore dans la résolution 1995/4 de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités qui visait tout particulièrement la lutte contre l'incitation à la haine et au génocide, en particulier par les médias⁵; ces documents sont dans votre dossier.

7. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, la résolution 1995/4 de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires le montre, les préoccupations suscitées par les incitations au génocide, à la haine ethnique, aux actes contraires au droit international relatif aux droits de l'homme et au droit international humanitaire se sont exprimées dès le début des événements qui se sont déroulés en République démocratique du Congo. Si je puis me permettre de vous renvoyer au document n° 11 du dossier de la Belgique, c'est-à-dire au rapport sur la situation des droits de l'homme au Zaïre présenté en janvier 1996 par le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, vous constaterez qu'il est fait expressément mention aux paragraphes 55 et 56 des craintes exprimées au sujet du rôle joué par des stations de radio dans la «propagation des comportements génocidaires». Les craintes que suscitait le caractère virulent de ces émissions étaient telles que les présidents des pays de la région ont pris expressément l'engagement de mettre fin aux émissions incitant à la haine et suscitant la terreur⁶. Vous constaterez aussi au paragraphe 122 du même rapport que le rapporteur spécial, parlant d'une période antérieure à celle qui nous intéresse en l'espèce, note que «[l]a violence ethnique et régionale et l'attitude des autorités à cet égard revêtent une gravité particulière. Tous les témoignages font état d'incitations des forces politiques du président...»⁷

8. Monsieur le président, voilà la toile de fond. Je n'évoque pas ces éléments pour donner à penser qu'ils ont une incidence *directe* sur la situation qui nous intéresse. J'en fais tout simplement état pour souligner que l'incitation à la haine raciale et à la perpétration de crimes qui violent le droit international humanitaire retentit très fortement dans la région. On a réellement le sentiment que ces actes sont l'étincelle qui a mis le feu aux poudres et provoqué les plus terribles atrocités de l'époque récente.

9. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, examinons plus particulièrement la situation dans la

République démocratique du Congo : après les événements du Rwanda, après l'afflux massif de personnes déplacées qui ont franchi les frontières internationales et après la guerre civile qui a sévi en République démocratique du Congo, la situation dans ce pays a été une source d'inquiétude toute particulière pour l'Organisation des Nations Unies. De 1996 à 1998, le Conseil de sécurité s'est penché sur ce qui se passait en République démocratique du Congo dans une série de résolutions⁸ et de déclarations émanant de son président, dont la plupart figurent dans le dossier d'audience⁹. L'inquiétude est très vive dans le rapport présenté en juin 1998 par l'équipe d'enquête constituée par le Secrétaire général à la suite de la situation qui régnait dans l'est du Zaïre depuis septembre 1996. Si je puis me permettre, je voudrais ouvrir pour vous ce rapport, que vous trouverez dans le dossier d'audience au n° 15. A la page 2, au cinquième alinéa de la lettre d'envoi, vous trouverez une observation du Secrétaire général des Nations Unies qui dit ceci :

«En lisant le rapport de mon équipe d'enquête, les membres du Conseil verront l'une des causes profondes des conflits qui ont eu lieu récemment en Afrique dans la région des Grands Lacs : un cercle vicieux de violations des droits de l'homme et de vengeances, alimenté par l'impunité. Il faut mettre fin à ce cycle pour rétablir la paix et la stabilité dans la région. Les coupables de violations doivent rendre des comptes ; les droits de l'homme doivent faire l'objet d'une surveillance étroite partout où ils sont menacés.»¹⁰

10. Le rapport de l'équipe d'enquête elle-même recense diverses allégations sur la violation du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire¹¹. Au paragraphe 97, sous l'intitulé «Le devoir d'enquêter et de poursuivre», l'équipe d'enquête déclare ce qui suit :

«La République démocratique du Congo a, en vertu des règles internationales des droits de l'homme et du droit international humanitaire, l'obligation juridique d'enquêter sur la responsabilité de toutes les violations graves des droits de l'homme et des sérieuses infractions au droit humanitaire qui se sont produites sur son territoire avant et après son accession au pouvoir et de poursuivre les personnes contre lesquelles des preuves dignes de foi sont recueillies devant des tribunaux indépendants et impartiaux, dans le plein respect du droit de toutes les personnes poursuivies à un jugement équitable. Jusqu'à présent, la République démocratique du Congo n'a ni entrepris de le faire, ni manifesté la moindre inclination à agir de la sorte. Dans ces conditions, les intérêts de la justice ne peuvent être défendus qu'en donnant compétence à un tribunal international à l'égard de ces crimes. L'absence de mesures à cet effet encouragerait le sentiment que la communauté internationale n'est pas prête à réagir aux violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire avec impartialité et, dans le long terme, alimenterait les sentiments collectifs de victimisation et de déni de justice, contribuant au cycle des représailles collectives et incitant à croire à l'impunité.»¹²

11. La réponse de la République démocratique du Congo à cette observation est révélatrice. Vous la trouverez dans le dossier au n° 16 ? au paragraphe 106 :

«Les responsables des crimes dont parle la Mission sont cités au paragraphe ci-dessus et résident dans les pays nantis où seule la communauté internationale peut les saisir et les juger. Démunie de toute arme pour la poursuite des criminels pour lesquels il faut signer les accords d'extradition avec des pays qui présentent jusqu'à ce jour une grande méfiance, la communauté internationale doit créer un mécanisme pour juger les criminels. *Le Gouvernement de la République démocratique du Congo est disposé à poursuivre tout coupable national ayant été impliqué de loin ou de près dans ces présumés massacres. Pour réaliser ce dessein, il sollicite de la communauté internationale une aide pour réformer, restructurer et reconstruire son système judiciaire.*»¹³

12. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, sans vouloir exagérer, on semble ici accepter jusqu'à un certain point l'idée que ceux qui auraient commis des crimes du genre de ceux auxquels nous nous intéressons dans la présente instance devraient être poursuivis et que la communauté internationale doit se charger dans une certaine mesure d'exercer ces poursuites.

13. A la suite du rapport de l'équipe du Secrétaire général, le Conseil de sécurité a estimé qu'il était extrêmement important de procéder à des enquêtes et de traduire en justice les responsables de violations du droit international humanitaire. Dans une série de déclarations émanant de son président, le Conseil de sécurité a réaffirmé que tous ceux qui commettent ou font commettre de graves violations du droit international humanitaire auront à en répondre individuellement¹⁴. Dans une déclaration de son président datée du 11 décembre 1998, le Conseil condamne

expressément «toutes les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire y compris les actes de haine et de violence ethniques et l'incitation à commettre de tels actes par toutes les parties»¹⁵.

14. Cette mention des «actes de haine ... ethniqu[e] et l'incitation à commettre de tels actes» par le Conseil de sécurité traduisait la préoccupation de la communauté internationale devant des événements qui s'étaient produits en République démocratique du Congo après le 2 août 1998, c'est-à-dire au cours de la période visée par le mandat d'arrêt litigieux en l'espèce ? M. Vergès nous en a entretenu hier dans son exposé. Comme l'a indiqué le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme dans son rapport sur la situation des droits de l'homme dans la République démocratique du Congo, il y eut le 2 août 1998 un soulèvement de la part des Banyamulenges - c'est-à-dire des personnes de l'ethnie tutsi demeurant en République démocratique du Congo - ainsi que de soldats rwandais opposés au gouvernement du président Kabila¹⁶. Il y eut de nombreux morts et blessés. Dans son rapport du mois de février 1999 - que vous trouverez au n° 12 de votre dossier -, le rapporteur spécial a relaté comment le Gouvernement de la République démocratique du Congo a réagi à ce soulèvement dans les termes suivants - vous trouverez ce passage au paragraphe 45 de ce document. Le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies écrit :

«La riposte du Gouvernement à la rébellion a été violente. Ce qui est particulièrement grave, c'est l'incitation à la haine contre les Tutsis (considérés comme «des virus, des moustiques, des ordures» qu'il fallait éliminer) qui a amené la population civile à intervenir dans le conflit, s'exposant ainsi au risque sérieux de devenir un objectif militaire. Il y a eu une véritable politique de nettoyage ethnique : «nous avons nettoyé Kinshasa» a déclaré un représentant de l'Agence nationale de renseignements (ANR), ce qui constitue une «distinction de caractère défavorable basée sur la race», interdite par l'article 3.1 des conventions [de Genève].»¹⁷

15. Réagissant à ce qui se passait dans la République démocratique du Congo et au rapport dont je viens de parler, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1234 (1999) le 9 avril 1999. Elle se trouve au n° 7 du dossier d'audience. En ce qui a trait à ce qui nous intéresse, vous constaterez qu'au sixième alinéa du préambule - qui se trouve vers le bas de la première page tant dans le texte français que dans le texte anglais - le Conseil s'est déclaré

«*préoccupé* par toutes les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de la République démocratique du Congo, y compris les actes de violence et de haine ethniques ou les incitations à de tels actes imputables à toutes les parties au conflit».

16. Si nous passons maintenant aux paragraphes 6 et 7 du dispositif de cette résolution, le Conseil poursuit en ces termes :

«Le Conseil de sécurité,

.....

6. *Demande* à toutes les parties au conflit en République démocratique du Congo de défendre les droits de l'homme et de respecter le droit international humanitaire, en particulier les dispositions des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977, et de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 qui leur sont applicables;

7. *Condamne* tous les massacres perpétrés sur le territoire de la République démocratique du Congo et *demande*, afin que les responsables soient traduits en justice, qu'une enquête internationale soit ouverte sur tous ces événements, notamment les massacres dans la province du Sud-Kivu et autres atrocités dont le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo fait état dans le rapport présenté conformément à la résolution 1999/61 adoptée par la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-cinquième session (E/CN.4/1999/31).»

17. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour. Le Conseil a réitéré cet appel tout récemment en des termes encore plus fermes. Permettez-moi d'attirer très brièvement votre attention sur la résolution 1291 (2000) du 24 février 2000 - que vous trouverez au n° 8 de votre dossier -, vous verrez ce que dit le Conseil aux paragraphes 14 et 15 du dispositif - il s'agit d'une résolution adoptée en février de cette année :

«Le Conseil de sécurité,

.....
Condamne tous les massacres perpétrés sur le territoire de la République démocratique du Congo et alentour et *demande instamment* qu'une enquête internationale y soit consacrée en vue de traduire les responsables en justice ;

Demande à toutes les parties au conflit en République démocratique du Congo de protéger les droits de l'homme et de respecter le droit international humanitaire et la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, ainsi que de s'abstenir ou de cesser d'appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans le crime de génocide, dans des crimes contre l'humanité ou dans des crimes de guerre, ou de s'associer avec eux, de quelque manière que ce soit, ainsi que de traduire les responsables en justice et de permettre que le nécessaire soit fait, conformément au droit international, pour que ceux qui auraient commis des violations du droit international humanitaire aient à en répondre.»

18. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, vous me pardonnerez d'appeler de nouveau l'attention sur certains aspects de ce texte : le Conseil a condamné tous les massacres perpétrés sur le territoire de la République démocratique du Congo et alentour ; il a demandé instamment qu'une enquête internationale y soit consacrée en vue de traduire les responsables en justice ; et, surtout, il a demandé à toutes les parties de s'abstenir ou de cesser d'appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans le crime de génocide, dans des crimes contre l'humanité ou dans des crimes de guerre *ainsi que de traduire les responsables en justice*.

19. Monsieur le président, le Conseil de sécurité a renouvelé, en des termes encore plus énergiques, son appel en faveur d'une enquête sur les atrocités commises en République démocratique du Congo dans sa résolution 1304 (2000) de juin de cette année, et ce «en vue de traduire les responsables en justice»¹⁸. L'Assemblée générale¹⁹ et la Commission des droits de l'homme²⁰ ont lancé des appels allant dans le même sens.

20. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, la Belgique ne veut pas accorder plus d'importance qu'il ne convient à ces résolutions. Celles-ci démontrent toutefois que la communauté internationale se préoccupe depuis longtemps des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui sont commises dans la République démocratique du Congo. Ces résolutions traduisent l'inquiétude éprouvée devant les actes d'incitation à la haine ethnique dans ce pays. Elles affirment que ceux qui incitent à commettre ou commettent des actes assimilables au génocide, à des crimes contre l'humanité et à des crimes de guerre engagent leur responsabilité individuelle. Elles affirment que ces personnes doivent être traduites en justice. Elles prient instamment la communauté internationale d'enquêter sur ces actes en vue de traduire les responsables en justice. Elles invitent toutes les parties à s'abstenir ou à cesser d'appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans ces crimes, ou à s'abstenir ou à cesser de s'associer avec eux.

21. Monsieur le président, comme son agent l'a fait observer, la Belgique entretient depuis longtemps des liens particuliers avec la République démocratique du Congo. Elle a participé activement au processus qui a abouti à l'accord de cessez-le-feu de Lusaka de juillet 1999, accord qui a mis fin aux hostilités dans la République démocratique du Congo²¹. Elle participe à la mission des Nations Unies en République démocratique du Congo ainsi qu'aux arrangements de coopération structurelle conclus entre l'Organisation des Nations Unies et la République démocratique du Congo. Elle manifeste un intérêt particulier pour ce qui fait l'actualité dans la République démocratique du Congo, celle du passé, celle d'aujourd'hui, celle de l'avenir .

22. Le mandat d'arrêt de M. le juge Vandermeersch n'a pas été décerné dans le vide. M. Vandermeersch agissait dans le cadre des mesures que le Conseil de sécurité priait instamment la communauté internationale de prendre. Le Conseil a demandé instamment qu'il y ait une enquête sur les atrocités commises dans la République démocratique du Congo en vue de traduire les responsables en justice. La communauté internationale s'est vu enjoindre de ne pas appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans ces crimes ni de s'associer avec eux. Le juge n'a pas agi en dehors du cadre de ces prescriptions.

23. Monsieur le président, ainsi s'achève la première partie de mon exposé ce matin. Je vous prierai de bien vouloir donner la parole à M. David qui va continuer à présenter l'argumentation de la Belgique.

Le PRESIDENT : Merci beaucoup, Monsieur Bethlehem. I now give the floor to Professor Eric David.

Mr. DAVID: Thank you, Mr. President.

1. Mr. President, Members of the Court, it is always an honour to appear before the Court, but it is a particular honour for me to be called upon to defend interests which, far from being limited to those of my own country, concern, as Mr. Bethlehem has just stated, the entire international community, i.e., the certain punishment of war crimes and crimes against humanity. Yet it is this wholly disinterested desire on Belgium's part to participate in the fulfilment of the duty to punish, established by rules of international law in existence for more than half a century - to which H.E. the Agent of Belgium has alluded - it is this desire to act in the name of the law and solely for that motive that the Application filed by Minister Yerodia Ndombasi in the name of the Congo seeks to call into question.

2. Today, it is not a question of addressing the merits of the issue: the Court is faced with a request for the indication of a provisional measure, i.e., a request essentially aimed - as the Court has said repeatedly - a request aimed at preserving the rights of the Parties to the proceedings without prejudicing the future decision on the merits²². It is therefore for the Democratic Republic of the Congo to show that its rights are irreparably affected by the arrest warrant issued on 11 April 2000²³ by the Belgian judiciary against - a few hours ago I would have said the current Minister for Foreign Affairs - but this morning I have to say the former Minister for Foreign Affairs, now Minister of Education, of the Congo: an arrest warrant issued on the basis of the Belgian Law of 16 June 1993, as amended on 10 February 1999²⁴. Belgium must show that no right of the Democratic Republic of the Congo is affected by that Law and that the measures sought by that State would, by contrast, result in the impairment of one of Belgium's own rights, i.e., the right to contribute to the repression of abominations condemned by the entire world.

3. Mr. President, it is difficult in either case to avoid examining the terms and scope of the Belgian Law in order to understand why its application under the circumstances of this case does not in any way impair rights of the Congo, and why there thus exists no right whose preservation the Congo would be entitled to seek in the case of the international arrest warrant issued by the Belgian judicial authorities against Mr. Yerodia Ndombasi. I shall not, however, examine all the rules concerning provisional measures. Mr. Bethlehem will deal with that question. I shall simply confine myself to showing that the Belgian Law and the arrest warrant based on it do not impair rights in respect of which the Democratic Republic of the Congo would be entitled to request provisional measures and, hence, that the Law does not cause it any prejudice.

Nor shall I go back, except incidentally, to what our opponents said yesterday: the Court will surely have noted that the efforts expended to show that the Belgian Law and Judge Vandermeersch's arrest warrant are illegal dealt with questions on the merits which have no place in this stage of the proceedings, except where addressing them makes it possible to show that provisional measures must or must not be indicated. The Court will judge whether the Congo has stayed at all times within the parameters of the procedure. In any case, I personally shall attempt to stay within those parameters in addressing the following three questions:

- the scope of the Law (I);
- the terms and scope of the arrest warrant concerning Mr. Yerodia Ndombasi (II);
- the alleged effects of the Law and of the arrest warrant vis-à-vis the Congo (III).

I. The terms and scope of the Law of 1993

4. For clarity of presentation, I shall distinguish between the Law adopted in 1993 (A) and the 1999 amendments to it (B).

A. The Law of 1993

5. Promulgated on 16 June 1993, the Law dealt at the time with the punishment of grave breaches of the Geneva Conventions of 12 August 1949 and their Additional Protocols of 8 June 1977. In adopting that Law, Belgium confined itself to implementing an obligation which the 1949 Geneva Conventions had imposed on it more than 40 years earlier, i.e., on 3 March 1953, the date on which those Conventions entered into force in respect of Belgium.

Let us recall that an Article common to the four Conventions (Article 49, 50, 129 and 146 respectively) states:

"The High Contracting Parties undertake to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, any of the grave breaches of the present Convention defined in the following Article."²⁵

When Belgium ratified the Additional Protocols on 20 May 1986, it had not yet met this obligation to adapt its criminal law, as provided for in Article 85, paragraph 1, of Additional Protocol I²⁶. And it was by adopting the Law of 16 June 1993²⁷ that it complied with its international obligations.

6. There are two features of the Law that concern this case from the point of view of the jurisdiction *ratione loci* and *ratione materiae* of the Belgian court.

7. With regard to the jurisdiction *ratione loci*, Article 7 of the Law states that:

"The Belgian courts shall have jurisdiction in respect of the offences provided for in the present Law, wheresoever they may have been committed."

Article 7 of the Law thus enshrines the universal jurisdiction of the Belgian courts. They may deal with the offences referred to in the Law irrespective of the nationality of the perpetrator or where the offence was committed. This jurisdiction, Mr. President, Members of the Court, is entirely consistent with the second paragraph of the Article common to the four 1949 Geneva Conventions (Articles 49, 50, 129 and 146 respectively), which states that:

"Each High Contracting Party shall be under the obligation to search for persons alleged to have committed, or to have ordered to be committed, such grave breaches, and shall bring such persons, regardless of their nationality, before its own courts."²⁸

The jurisdiction that the State must therefore exercise is a universal jurisdiction, which can today be regarded as generally accepted, as it is found in a number of international criminal law conventions²⁹. We were therefore somewhat surprised to hear our honourable opponents talk about "unlimited jurisdiction" conferred upon itself by Belgium and violation of Article 2, paragraph 1, of the United Nations Charter³⁰. Moreover, these objections were answered by the Congo itself: in a text dated 19 July of this year, the Congolese Minister for Human Rights, while challenging the validity of the 1993 Law on grounds of immunity - we shall come back to this - acknowledged, however, that "this Law may, ultimately, be acceptable in so far as it seeks to provide for 'universal' punishment, irrespective of any link with the Belgian State"³¹ [*translation by the Registry*]. I believe that this explicit acknowledgment needs no further comment.

8. With regard to the *ratione materiae* jurisdiction, the Law incorporates the cumulative list of war crimes referred to in the Article common to the 1949 Geneva Conventions (Articles 50, 51, 130 and 147 respectively) and in Articles 11 and 85 of the first Additional Protocol, including the violations of those provisions contained in the second Additional Protocol.

B. The amendments introduced in the 1999 Law

9. The amendments made on 10 February 1999 to the 1993 Law are confined mainly to bringing two offences within the scope *ratione materiae* of the Law: crimes against humanity and genocide. Here again, there is nothing new under the sun: crimes against humanity date back to the Charter of the Nuremberg International Military Tribunal (Art. 6 (c)) and I need hardly remind you that this Tribunal stated, with regard to its own Charter and the offences referred to therein, that:

"[t]he Charter is not an arbitrary exercise of power on the part of the victorious Nations, but . . . it is the expression of international law existing at the time of its creation; and to that extent it is itself a contribution to international law"³².

The express offence under Belgian criminal law of crimes against humanity thus merely represents the transposition into national law of an international offence of a customary nature whose origins date back to the Charter of the Nuremberg Tribunal.

10. As to genocide, it is made punishable by the United Nations Convention of 9 December 1948³³, which has been binding on both Belgium and the Congo since, respectively, 1951 and 1962.

11. Regarding the extension to crimes against humanity and the crime of genocide of the universal jurisdiction provided for in Article 7 of the 1993 Law, this again merely represents the incorporation into domestic law of an obligation long since recognized in general international law. It suffices to recall specific resolutions of the General Assembly of the United Nations (resolution 2840 (XXVI) of 18 December 1971, paragraph 4; resolution 3074 (XXVIII) of 3 December 1973, paragraph 1) and of the Economic and Social Council (resolution 1986/65 of 29 May 1989, Principle 18)³⁴; or indeed the Nuremberg principles adduced by the International Law Commission (Principles I and VI)³⁵, and the Commission's Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind (Article 9)³⁶; or the Statute of the International Criminal Court (preambular paragraphs 4-6)³⁷, and the jurisprudence of the Court, which held in its Judgment of 11 July 1996 that:

"the rights and obligations enshrined by the Convention are rights and obligations *erga omnes*. The Court notes that the obligations each State thus has to prevent and to punish the crime of genocide is not territorially limited by the Convention."³⁸

12. A final element provided by the Law of 1999 is the refusal of any immunity for the representative of the State, whatever his rank, if he is implicated in one of the crimes coming under the Law. Here too, the lawmakers merely transcribe into legislation a rule dating back to the Statute of the Nuremberg International Military Tribunal (Art. 7), or even to the Treaty of Versailles regarding committal for trial of the former Emperor of Germany and of the perpetrators of war crimes in 1914-1918 (Art. 227)³⁹.

This rule was subsequently confirmed by the Nuremberg Tribunal itself in its Judgment of 1946⁴⁰, then in the Statute of the International Military Tribunal of Tokyo (Statute, Art. 6), then in the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Art. IV), then by the International Law Commission, both in their formulation of the Nuremberg principles⁴¹ and in the 1996 Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind (Art. 7), not to mention the Statutes of the International Criminal Court (Art. 7, para. 2; Art. 6, para. 2), the International Criminal Court (Art. 27)⁴² and, very recently of the Special Court for Sierra Leone (Art. 6, para. 2)⁴³.

13. In conclusion then, Mr. President, Members of the Court, we find that the Law of 1993 and its 1999 amendments merely adapt Belgian domestic law to the obligations undertaken by Belgium at international level.

Let us now consider the scope and substance of the arrest warrant issued by the Belgian investigating judge against Mr. Yerodia Ndombasi on the basis of the 1993 Law as amended in 1999.

*

II. The terms and scope of the arrest warrant issued against Mr. Yerodia Ndombasi

14. It was by an arrest warrant issued on 11 April 2000 that the Belgian investigating judge, Mr. D. Vandermeersch, charged Mr. Yerodia Ndombasi with offences under the 1993 Law.

Let me offer some clarification here on the role of the investigating judge provided for under Belgian penal law, as in most civil law systems. The investigating judge is a magistrate totally independent of the parties. True, he is competent to issue arrest warrants, but it is a competence he exercises only on the basis of facts disclosed by an investigation conducted with total impartiality and independence, both on behalf of the prosecution and of the defence⁴⁴. He has an unfettered power of determination in regard to the existence against a person of serious evidence of guilt⁴⁵. If he considers that such evidence exists, and that the other statutory conditions have been met, he decides, again in his absolute discretion, that it is proper to issue an arrest warrant against the person concerned⁴⁶.

15. It must further be observed that the arrest warrant is by no means a matter for the personal initiative of the judge. Belgian penal procedure provides that the investigating judge cannot rule validly unless he has been previously seised of the facts in respect of which an arrest warrant might be issued⁴⁷. In the event, the investigating judge had been seised, on the one hand, of an application by the Brussels public prosecutor and, on the other, of complaints from private individuals, some being named in the warrant and others not, for security reasons.

It emerges from information obtained from the Brussels public prosecutor's office that, of the 12 complainants, five are of Belgian nationality and seven of Congolese nationality. All are resident in Belgium. Eight of them complained

of harm they considered they had suffered specifically on