

**SAYEMAN BULA-BULA, LES IMMUNITÉS PÉNALES
ET L'INVIOLABILITÉ DU MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES EN DROIT INTERNATIONAL, KINSHASA,
PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DE KINSHASA , 2004**

*Par Maxime Chevalier**

Depuis au moins une décennie, on assiste à l'échelle mondiale à l'émergence d'une volonté de réprimer les crimes de guerre, les génocides et les crimes contre l'humanité. Cette volonté s'est notamment actualisée par la mise sur pied de nombreux tribunaux pénaux internationaux *ad hoc*, dont les plus connus sont manifestement le Tribunal pénal international pour le Rwanda et le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, et de la Cour pénale internationale. Cependant, les instances nationales ne demeurent pas en reste face à la criminalité internationale d'envergure. Les autorités pénales de certains pays saisissent leurs tribunaux de droit interne avec l'intention de poursuivre des personnalités politiques étrangères contre lesquelles sont alléguées des infractions de droit pénal international. Toutefois, les poursuivants étatiques se butent à un obstacle juridique de taille : les immunités pénales conférées par le droit international à certains dignitaires politiques de haut rang. C'est dans ce contexte qu'intervient l'ouvrage doctrinal de M. Sayeman Bula-Bula, préfacé par Mohamed Bedjaoui, s'intitulant *Les immunités pénales et l'inviolabilité du ministre des Affaires étrangères en droit international*¹.

Le texte du professeur Bula-Bula est un commentaire d'arrêt fort élaboré sur l'affaire *Congo c. Belgique*². Dans une logique calquée sur celle du jugement, l'auteur divise son ouvrage en quatre chapitres correspondant chacun à un temps fort de l'affaire: les données factuelles, les conditions de saisine de la Cour, les immunités du ministre des Affaires étrangères et la responsabilité belge dans l'émission du mandat. Pour chaque thème abordé, le professeur Bula-Bula relate la thèse des parties en se référant aux procédures écrites, telles que les requêtes et les mémoires, et aux plaidoiries des avocats mandatés par les États. Il expose aussi en détail la position officielle de la Cour en n'omettant jamais les détails des opinions majoritaires, minoritaires et dissidentes. Il complète le tout avec une synthèse des principales

* Avocat et étudiant à la maîtrise en droit à l'Université de Montréal.

¹ Sayeman Bula-Bula, *Les immunités pénales et l'inviolabilité du ministre des Affaires étrangères en droit international*, Kinshasa, Presses de l'Université de Kinshasa , 2004, 186 p. L'ouvrage est distribué par les Éditions Émiles Bruylant, Bruxelles, Belgique.

² Dans l'affaire *Congo c. Belgique*, l'État demandeur reprochait au pays défendeur d'avoir émis, par le biais d'une juridiction universelle, un mandat d'arrêt international visant son ministre des Affaires étrangères pour des allégations de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité consistant en le prononcé de paroles incitant à la haine raciale. Pour le demandeur, ce fait serait internationalement illicite en raison de la violation des immunités et de l'inviolabilité de son ministre et entraînerait, pour l'État défendeur, l'obligation de réparer le préjudice en découlant. À cette demande, la Belgique opposa d'emblée une requête pour faire valoir certaines exceptions déclinatoires quant à la compétence de la CIJ. La Cour rejeta cette demande de mesures conservatoires et trancha le litige en faveur du Congo. Les magistrats internationaux reconnurent l'existence, en droit coutumier, d'immunités pénales pour les ministres des Affaires étrangères et ordonna réparation à l'État demandeur lésé.

positions doctrinales exprimées par les commentateurs les plus éclairés s'étant prononcés sur l'affaire. Par ailleurs, il faut mentionner au futur lecteur que l'ouvrage prend une toute autre dimension si l'on considère que le professeur Bula-Bula a lui-même siégé en qualité de juge *ad hoc* lors de cette cause. Cette situation particulière entraîne quiconque, intéressé à parcourir l'écrit du juriste congolais, dans un périple au cœur du raisonnement juridique de la plus haute instance internationale ayant mené au façonnement d'un arrêt clé du droit international relatif aux immunités pénales.

Le premier chapitre du livre, portant sur les faits, est un élargissement du contexte historique et politique au-delà de celui considéré par la CIJ. Le lecteur prend alors conscience de l'importance de l'histoire commune de la Belgique et du Congo, soit le demandeur en l'instance et ancienne colonie du défendeur. Il est ainsi en mesure de réaliser que le mandat belge a été émis dans une période où l'ex-colonie était affectée par une situation de conflits internationaux ayant cours dans l'Afrique des Grands Lacs. Le professeur Bula-Bula montre clairement à son lectorat que l'émission de l'acte judiciaire, par le juge d'instruction belge, a affecté la configuration de l'appareil gouvernemental congolais. Le litige duquel émergea la formulation prétorienne des principes relatifs aux immunités pénales des ministres des affaires étrangères prend alors une toute autre dimension, soit l'entrechoquement des souverainetés d'une ancienne colonie luttant pour son indépendance *de facto* et celle d'une ex-métropole tentant de préserver son influence historique.

Le second chapitre, portant sur les conditions de saisine de la Cour, fait voir au lecteur les perspectives diamétralement opposées qu'a chacune des parties sur le différend et comment la CIJ a défini sa compétence sur la question soumise par le Congo. Cette partie de l'ouvrage a également la qualité d'indiquer les tractations diplomatiques sous-jacentes à cette affaire en plus de faire apparaître l'épineuse question de la juridiction universelle. Juridiction par laquelle la Belgique s'est donné compétence pour tenter d'instruire pénalement le ministre des Affaires étrangères congolais.

Le troisième chapitre explore à fond la question principale de l'ouvrage, soit les immunités pénales des ministres des Affaires étrangères. Le professeur Bula-Bula nous expose initialement la difficulté inhérente à la reconnaissance judiciaire d'une règle de droit coutumier. Subséquemment, l'auteur se livre à une véritable leçon d'anatomie de l'immunité pénale. Celle-ci est disséquée dans ses moindres composantes afin d'exposer le champ d'application précis de cette règle de droit qui fait obstacle au saisissement d'une juridiction nationale pénale pour des infractions prétendument commises par un ministre des Affaires étrangères. De plus, cette démarche descriptive a la qualité de mettre en relation le concept d'immunité pénale avec ceux de souveraineté et de juridiction universelle.

Le dernier chapitre du livre est une discussion sur la réparation ordonnée consécutivement à la violation par la Belgique des immunités pénales du ministre congolais. Ces réparations sont la remise en état des parties (*restitutio in integrum*) et la satisfaction, soit la reconnaissance solennelle du fait illicite par la Cour. Cette partie a la particularité de nous expliquer la notion africaine de réparation tout en nous

donnant une illustration de la complexité de la sanction d'une faute commise par un État envers un autre.

L'ouvrage de M. Bula-Bula saura satisfaire autant le pénaliste que l'internationaliste. Il permet au juriste d'observer la complexe dynamique tripartite entre les concepts d'immunités, de juridiction universelle et de souveraineté tout en faisant échec à « l'alibi humanitariste », pour reprendre les mots de l'auteur, afin de voir ce qui se tramait politiquement derrière l'exercice de la juridiction universelle de la Belgique. Enfin, il s'agit d'un texte rédigé dans une perspective africaine du droit pénal international, ce qui est à notre avis fort rafraîchissant si l'on considère que la majorité des écrits sur la question sont d'origine occidentale.

