

La saisie de biens appartenant à une puissance étrangère en droit belge

Justin Vandeschuren, *Doctorant et assistant à l'Université catholique de Louvain (Belgique)*

Comme la France, la Belgique a récemment légiféré en matière d'immunité d'exécution étatique. La présente contribution tend à faire le point sur la loi belge du 23 août 2015 qui insère dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant notamment la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère.

Introduction

1. La nouveauté législative - Un peu plus d'un an avant son homologue français, le législateur belge adopta, courant de l'été 2015, une loi visant à régir généralement l'immunité d'exécution des Etats étrangers. Cette législation est le pendant belge de l'article 59 de la loi française n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique¹, dite la loi Sapin II.

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 public² introduit dans le Code judiciaire belge, une disposition visant à régler notamment le sort des saisies opérées sur des biens appartenant à un Etat étranger qui se trouvent sur le territoire du Royaume de Belgique.

I. L'article inséré et sa philosophie

2. L'article du Code judiciaire - En matière d'immunité d'exécution étatique, 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 fait l'actualité du droit belge.

Elle insère dans la cinquième partie du Code judiciaire portant notamment sur les saisies conservatoires et les voies d'exécution, et plus précisément dans un chapitre intitulé « Des biens qui ne peuvent être saisis », un article qui régit

¹ *Journal officiel de la République française*, n° 0287, 10 décembre 2016.

² *Moniteur belge*, 3 septembre 2015. Cette loi est entrée en vigueur le 13 septembre 2015.

la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public³.

3. Le texte original - L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, dans sa version telle que promulguée⁴, dispose que

« § 1^{er}. Sous réserve de l'application des dispositions impératives supranationales et internationales, les biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire du Royaume, y compris les comptes bancaires qui y sont détenus ou gérés par cette puissance étrangère, notamment 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, sont insaisissables.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le créancier muni d'un titre exécutoire ou d'un titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie, peut introduire une requête auprès du juge des saisies afin de demander l'autorisation de saisir les avoirs d'une puissance étrangère visés au paragraphe 1^{er} à condition qu'il démontre qu'une des conditions suivantes est remplie :

1° si la puissance étrangère a expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité de ce bien ;

2° si la puissance étrangère a réservé ou affecté ces biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre exécutoire ou du titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie ;

3° s'il a été 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 et sont situés sur le territoire du Royaume, à condition que la saisie ne porte que sur des biens qui ont un lien avec l'entité visée par le titre exécutoire ou le titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie.

§ 3. L'immunité visée au paragraphe 1^{er} et les exceptions à cette immunité visées au paragraphe 2 s'appliquent également aux biens visés dans ces paragraphes s'ils n'appartiennent pas à la puissance étrangère même, mais bien à une entité fédérée de cette puissance étrangère, même si cette entité ne dispose pas de la personnalité juridique internationale, à un démembrlement de

³ Abstraction sera faite, dans la suite de notre propos, des organisations supranationales ou internationales de droit public qui sortent du champ de la présente étude.

⁴ Nous verrons que la Cour constitutionnelle de Belgique, saisie d'un recours en annulation de la loi du 23 août 2015 insérant ledit article, annula, par un arrêt du 27 avril 2017 (arrêt n° 48/2017, disponible à l'adresse www.const-court.be), certains mots de la disposition et ce, dans le cas où elle est appliquée à certaines situations.

cette puissance étrangère au sens de l'article 1412*ter*, § 3, alinéa 2, ou à une collectivité territoriale décentralisée ou toute autre division politique de cette puissance étrangère.

L'immunité visée au paragraphe 1^{er} et les exceptions à cette immunité visées au paragraphe 2 s'appliquent également aux biens visés dans ces paragraphes s'ils n'appartiennent pas à une puissance étrangère, mais bien à une organisation supranationale ou internationale de droit public qui les utilise ou les destine à une utilisation à des fins analogues à des fins de service public non commerciales ».

L'article inséré dans le Code judiciaire prévoit, en son premier paragraphe, une insaisissabilité de principe des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge. Le législateur relativise ensuite, dans le deuxième paragraphe de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, cette insaisissabilité en permettant qu'il y soit dérogé sous certaines conditions. Finalement, par un troisième et dernier paragraphe, l'immunité et ses exceptions sont étendues à d'autres entités.

4. L'état de la législation belge - La nouvelle disposition introduite a un champ d'application général, l'ensemble des biens situés en Belgique appartenant aux Etats étrangers étant visé. Ce faisant, le législateur belge légifère en matière d'immunité d'exécution généralement, là où il était intervenu spécifiquement en 2004 et en 2008⁵.

Par une loi du 14 juin 2004⁶, il fut d'abord inséré dans le Code judiciaire un article 1412*ter* prévoyant l'insaisissabilité des biens culturels qui sont la propriété de puissances étrangères lorsque ces biens se trouvent sur le territoire du Royaume de Belgique en vue d'y être exposés publiquement et temporairement⁷. Selon le même schéma que celui de l'article 1412*quinquies*

⁵ F. Dopagne relève que la tendance de la Belgique à légiférer sur des points faisant l'objet du droit international des immunités est nouvelle. La Belgique ne se range pas classiquement parmi les Etats ayant l'habitude de réglementer le domaine des immunités dans leur droit interne, celles-ci étant plutôt en Belgique l'affaire de la jurisprudence, les cours et tribunaux faisant directement application des règles existantes du droit des gens (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 58).

⁶ Loi du 14 juin 2004 modifiant le Code judiciaire en vue d'instituer une immunité d'exécution à l'égard des biens culturels étrangers exposés publiquement en Belgique, *Moniteur belge*, 29 juin 2004.

⁷ « § 1^{er}. Sous réserve de l'application des dispositions impératives d'un instrument supranational, les biens culturels qui sont la propriété de puissances étrangères sont insaisissables lorsque ces biens se trouvent sur le territoire du Royaume en vue d'y être exposés publiquement et temporairement.

étudié, cette insaisissabilité est ensuite relativisée. La disposition prévoit ainsi que les biens culturels qui sont affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé ne bénéficient pas de l'immunité édictée. A la différence du régime prévu par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, le passage préalable devant le juge des saisies, avant toute saisie, n'est pas prévu. Comme dans la disposition de 2015, l'insaisissabilité (et l'on presume son exception) est étendue à d'autres entités présentant un lien avec les puissances étrangères (entités fédérées, démembrements, collectivités territoriales décentralisées et autres divisions politiques).

En 2008, le législateur belge régla spécifiquement le sort des avoirs de toute nature, dont les réserves de change, que des banques centrales étrangères ou des autorités monétaires internationales détiennent ou gèrent en Belgique pour leur propre compte ou pour compte de tiers en prévoyant que ces avoirs sont insaisissables⁸. L'article 1412*quater* inséré dans le Code judiciaire⁹ contenant la règle précise, en son second paragraphe, que ces avoirs sont toutefois saisissables, sur autorisation du juge des saisies, si le créancier poursuivant démontre qu'ils sont exclusivement affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé.

§ 2. Pour l'application de cet article, sont considérés comme des biens culturels les objets qui présentent un intérêt artistique, scientifique, culturel ou historique.

Les biens culturels qui sont affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé ne bénéficient pas de l'immunité visée au § 1^{er}.

§ 3. L'immunité visée au § 1^{er} s'applique également aux biens culturels qui sont propriété d'une entité fédérée d'une puissance étrangère, même si cette entité ne dispose pas de la personnalité juridique internationale.

Elle s'applique également aux biens culturels qui sont propriété d'un démembrement d'une puissance étrangère. Par démembrement d'une puissance étrangère, il faut entendre un organisme qui agit pour compte d'une puissance étrangère ou d'une de ses entités fédérées à la condition que cet organisme dispose d'une parcelle de souveraineté.

L'immunité visée au § 1^{er} s'applique également aux biens culturels qui sont propriété des collectivités territoriales décentralisées ou d'autres divisions politiques d'une puissance étrangère.

L'immunité visée au § 1^{er} s'applique également aux biens culturels qui sont propriété d'une organisation internationale de droit public ».

⁸ Loi du 24 juillet 2008 modifiant le Code judiciaire en vue d'instituer une immunité d'exécution à l'égard des avoirs de banques centrales étrangères et d'autorités monétaires internationales, *Moniteur belge*, 14 août 2008.

⁹ « § 1^{er}. Sous réserve de l'application des dispositions impératives d'un instrument supranational, les avoirs de toute nature, dont les réserves de change, que des banques centrales étrangères ou des autorités monétaires internationales détiennent ou gèrent en Belgique pour leur propre compte ou pour compte de tiers sont insaisissables.

§ 2. Par dérogation au § 1^{er}, le créancier muni d'un titre exécutoire peut introduire une requête auprès du juge des saisies afin de demander l'autorisation de saisir les avoirs visés au § 1^{er} à condition qu'il démontre que ceux-ci sont exclusivement affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé ».

Il va être fait en sorte, avec la loi du 23 août 2015, que l'analogie avec les insaisissabilités existantes soit maintenue dans la mesure du possible, cette loi s'inspirant des autres dispositions du Code judiciaire¹⁰.

5. Les objectifs - Des propres termes des parlementaires ayant déposé la proposition de loi à la base de la législation commentée, celle-ci vise « à répondre aux obligations internationales qui reposent sur (la Belgique) en ce qui concerne les priviléges et immunités diplomatiques et à éviter que des incidents diplomatiques éclatent avec des Etats tiers chaque fois que des huissiers de justice belges saisissent à la demande d'un créancier, des biens qui appartiennent à d'autres Etats »¹¹.

Les travaux préparatoires de la loi insérant l'article 1412 *quinquies* dans le Code judiciaire font état d'incidents diplomatiques réguliers avec des Etats tiers parce qu'un huissier de justice belge saisit, à la demande d'un créancier, des biens leur appartenant, souvent des comptes bancaires de leur ambassade en Belgique¹². S. Duquet et J. Wouters relèvent que « la pratique belge a, en effet, une longue histoire de tentatives, parfois réussies, de saisies conservatoires et exécutoires d'avoirs d'un Etat étranger détenus sur un compte bancaire (au nom) de sa mission diplomatique »¹³.

Il apparaît que c'est singulièrement le « gel » (*sic*) par la Belgique des comptes bancaires de l'ambassade de Russie en Belgique et des représentations permanentes de la Russie auprès de l'Union européenne et de l'OTAN conduisant à des menaces de mesures de rétorsion de la part de la Fédération de Russie qui amena le législateur belge à adapter la législation belge en vue de prévenir la répétition de telles situations à l'avenir¹⁴. Le législateur voulant

¹⁰ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale – Résumé, Ch. Repr., Doc. parl., 2014-2015, doc. 54 1241/001, p. 1 et Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale – Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, Ch. Repr., Doc. parl., 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 3.

¹¹ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale – Résumé, Ch. Repr., Doc. parl., 2014-2015, doc. 54 1241/001, p. 1.

¹² Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Développements, Ch. Repr., Doc. parl., 2014-2015, doc. 54 1241/001, p. 3.

¹³ Traduction libre de « *(de) Belgische praktijk kent immers een lange geschiedenis van pogingen, soms succesvol, tot bewarend en uitvoerend beslag op de tegoeden van een vreemde Staat gehouden op een bankrekening (op naam) van zijn diplomatische missie* » (S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1484).

¹⁴ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Avis

opérer dans les meilleurs délais, il invoqua l'urgence dans sa demande d'avis à la section de législation du Conseil d'Etat laquelle limita son examen au fondement juridique de la proposition, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables¹⁵. Relevons le parcours législatif particulièrement rapide de la loi du 23 août 2015 ; la proposition de loi ayant été déposée le 2 juillet 2015, adoptée en séance plénière de la Chambre des représentants le 24 juillet 2015 et la loi finalement promulguée le 23 août 2015.

Dans la proposition de loi initialement déposée, certaines règles internationales que la Belgique doit respecter en matière d'immunité sont énumérées. Il est ainsi fait mention de l'article 25 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques¹⁶ qui impose à la Belgique d'accorder toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions des missions, étant précisé que la saisie des biens d'une ambassade, y compris son compte bancaire avec les fonds de roulement, met en danger son bon fonctionnement¹⁷. L'article 32 de la Convention européenne du 16 mai 1972

du Conseil d'Etat, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/003, p. 3. Il s'agit précisément de la saisie, en juin 2015, d'avoirs divers de la Fédération de Russie pratiquée par des créanciers privés dans le cadre de l'exécution de la sentence arbitrale rendue dans l'affaire Yukos (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 57. Voyez également S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1483). Le ministre de la Justice démentit toutefois, durant les travaux préparatoires de la loi, que la réglementation s'inspira exclusivement de l'incident diplomatique avec la Russie (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 6).

¹⁵ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Avis du Conseil d'Etat, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/003, p. 3. Le bien-fondé de cette urgence fut mis en doute par certains parlementaires (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale – Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 4).

¹⁶ Convention sur les relations diplomatiques faite à Vienne le 18 avril 1961.

¹⁷ Il fut relevé, dans la suite des travaux préparatoires, que la législation belge n'était pas entièrement conforme à cet article ce qui pouvait dans certains cas perturber les relations diplomatiques (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Avis du Conseil d'Etat, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/003, p. 3).

sur l'immunité des Etats¹⁸ qui dispose qu' « (a)ucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte aux priviléges et immunités relatifs à l'exercice des fonctions des missions diplomatiques et des postes consulaires, ainsi que des personnes qui y sont attachées » est également visé dans la proposition de loi déposée. Finalement, les parlementaires, auteurs de la proposition de loi, épinglent la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens¹⁹ en précisant que la ratification de celle-ci par la Belgique étant imminente, l'insaisissabilité qu'elle impose est, par la loi envisagée, anticipée²⁰. Plus généralement, le ministre de la Justice indiqua lors des travaux préparatoires de la loi son souhait que la législation belge soit adaptée et mise en conformité avec le droit international²¹.

6. Les recours - Deux recours en annulation de la loi du 23 août 2015 furent introduits devant la Cour constitutionnelle de Belgique par la société de droit des Iles Caïmans « NML Capital Ltd » et par la société de droit de l'Île de

¹⁸ Convention européenne sur l'immunité des Etats faite à Bâle le 16 mai 1972.

¹⁹ Convention annexée à la résolution A/RES/59/38 adoptée par l'Assemblée générale le 2 décembre 2004. Cette Convention n'est, à la date du 15 avril 2018, pas encore entrée en vigueur.

²⁰ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Développements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/001, p. 3.

²¹ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 6. A la question posée d'éventuelles failles dans le droit international qui rendraient utiles les dispositions à l'examen, le ministre de la Justice répondit qu' « il ne s'agit pas de failles dans le droit international » mais que « (l)e saisies peuvent être faites actuellement dans un laps de temps si bref et parfois sans intervention d'un juge qu'on ne peut pas présumer de la part de ceux qui y participent d'une connaissance parfaite du droit international » et que « l'intention est donc de donner une sécurité juridique dans notre Code judiciaire », « (l)e droit international en matière diplomatique n''étant pas toujours bien connu des juges des saisies et des huissiers de justice locaux ». Et le ministre d'encore ajouter que « (l)e dispositions internationales pourraient suffire si tout le monde en faisait une lecture correcte » (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, pp. 9 et 10). Cette difficile maîtrise de la matière s'explique sans doute par le fait que « les règles concernant l'immunité étatique font, pour la plupart, partie du droit coutumier international et sont seulement dans une faible mesure reprises dans des traités » (traduction libre de « (d)e regels inzake de staatsimmunititeit maken grotendeels deel uit van het internationaal gewoonterecht en zijn slechts in zeer beperkte mate in verdragen neergelegd » - S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1485).

Man « Yukos Universal Limited ». La Cour constitutionnelle rendit son arrêt sur ceux-ci le 27 avril 2017. Nous y reviendrons²².

II. L'immunité consacrée

7. L'insaisissabilité de principe - L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire prévoit une insaisissabilité de principe des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge.

Tant les saisies conservatoires que les saisies-exécutions sont rendues impossibles par ce nouvel article dans la mesure où y est visé « le créancier muni d'un titre exécutoire ou d'un titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie ». En effet, si l'article 1494, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire dispose qu' « (i)l ne sera procédé à aucune saisie-exécution mobilière ou immobilière qu'en vertu d'un titre exécutoire et pour choses liquides et certaines », l'article 1413 du même code prévoit que « (t)out créancier peut, dans les cas qui requièrent célérité, demander au juge l'autorisation de saisir conservatoirement les biens saisisables qui appartiennent à son débiteur ». Ainsi, si le titre exécutoire est nécessaire pour la saisie-exécution, il en est différemment pour la saisie conservatoire pour laquelle un titre authentique ou privé peut suffire.

F. Dopagne fait remarquer que les références faites dans l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire aux termes « saisie » et « créancier » en limitent la portée. En effet, la référence à la « saisie » exclut du champ de l'article toute autre mesure de contrainte comme le gel d'avoirs ou l'expropriation, tandis que

²² Arrêt n° 48/2017, disponible à l'adresse www.const-court.be. Notons d'ores et déjà que les requérants avançaient à l'appui de leur recours différents moyens pouvant être regroupés comme suit :

- les griefs concernant le principe de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère et les exceptions à ce principe, en ce qu'ils créeraient, d'une part, une discrimination entre les créanciers d'une puissance étrangère et tous les autres créanciers, d'autre part, une discrimination entre les créanciers d'une puissance étrangère et les créanciers d'une personne morale de droit public belge (nous y reviendrons);
- le grief concernant la compatibilité de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés avec le règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (voyez les points B.29.1. à B.31. de l'arrêt);
- les griefs concernant le champ d'application *ratione personae* de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire (nous y reviendrons);
- le grief concernant la différence de traitement entre créanciers contractuels et créanciers extracontractuels (nous y reviendrons), et
- le grief concernant l'absence de dispositions transitoires (voyez les points B.40.1. à B.41.3. de l'arrêt).

la référence au « créancier » en exclut toute mesure qui ne serait pas pratiquée dans le cadre de poursuites d'un créancier, comme par exemple la saisie effectuée dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction pénale²³.

III. Les bénéficiaires

8. Les puissances étrangères - L'alinéa 1^{er} de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire dispose que les « puissances étrangères » bénéficient de l'insaisissabilité de principe de leurs biens²⁴. Ces termes visent les Etats étrangers²⁵. Si la notion de « puissance étrangère » est quelque peu particulière, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 23 août 2015 que cette terminologie est utilisée par analogie avec l'article 1412*ter*, § 1^{er}, du Code judiciaire qui prévoit un régime spécifique pour les biens culturels, propriétés de puissances étrangères, se trouvant sur le territoire belge en vue d'y être exposés publiquement et temporairement²⁶.

²³ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 58.

²⁴ La réglementation relative aux biens appartenant aux autorités belges (*i.e.* l'Etat, les Régions, les Communautés, les provinces, les communes, les organismes d'intérêt public et généralement toutes les personnes morales de droit public) est contenue à l'article 1412*bis* du Code judiciaire qui prévoit leur insaisissabilité, sauf exceptions. La règle de l'autorisation du juge des saisies, préalable à la saisie, n'y est pas retenue contrairement au régime de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire. C'est peut-être ce dernier élément qui conduisit un des parlementaires à affirmer lors des travaux préparatoires de la loi du 23 août 2015, à tort selon nous, que « l'article 1412*quinquies* proposé prévoit une réglementation différente de celle applicable aux autorités belges, laquelle permet de contraindre ces dernières à exécuter des décisions de justice. La réglementation proposée risque d'avoir l'effet inverse, ce qui n'est pas souhaitable » (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 4).

²⁵ L'on ne saurait en douter à la lecture notamment de la proposition de loi qui prévoyait dans sa première version le terme « Etat » dans le texte de l'article en projet et les termes « Etat tiers » dans son intitulé. La Cour constitutionnelle de Belgique, répondant au grief selon lequel la notion de « puissance étrangère » a un caractère indéfini et trop large, indiqua que ces termes visent les Etats étrangers au sens que cette notion revêt en droit international public. La Cour conclut que la notion n'est pas indéterminée et que son utilisation n'occasionne aucune atteinte discriminatoire aux droits des créanciers (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.33.3.).

²⁶ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, pp. 7 et 9. Cette analogie avec l'article 1412*ter* du Code judiciaire pourrait permettre de répondre à la question du sort à réservé aux autorités n'ayant

9. Les entités infra-étatiques - La paragraphe 3 de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire étend le bénéfice de l'immunité, et les exceptions qu'il institue, à d'autres entités présentant un lien avec la puissance étrangère²⁷. Ces entités sont, précise la disposition, les entités fédérées, les démembrements, les collectivités territoriales décentralisées et toutes les autres divisions politiques des puissances étrangères²⁸. Il importe que ces entités de la puissance étrangère disposent d'une parcelle de souveraineté pour pouvoir bénéficier de l'immunité d'exécution prévue par l'article 1412*quinquies*²⁹. Les entités infra-étatiques doivent avoir, en vertu du droit interne concerné, une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat pour pouvoir se prévaloir de l'immunité

pas la personnalité juridique internationale ou n'étant pas nécessairement reconnues de tous, comme la Palestine ou certains mouvements de libération, posée lors des travaux préparatoires sans qu'aucune réponse (ourtant promise) n'y soit réservée (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, pp. 7 et 10). Vraisemblablement, tout Etat peut prétendre à la protection de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire même s'il n'est pas reconnu par la Belgique et ce, au vu de cette précision qui avait été donnée lors des travaux préparatoires de l'article 1412*ter* (Projet de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'instituer une immunité d'exécution à l'égard des biens culturels étrangers exposés publiquement en Belgique - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2003-2004, doc. 51 1051/002, p. 4).

²⁷ Cette extension s'explique par la volonté de maintenir, dans la mesure du possible, l'analogie avec les insaisissabilités prévues dans le Code judiciaire (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Développements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/001, p. 3). Quoiqu'il ait été considéré par les parlementaires ayant déposé la proposition de loi que, ce faisant, il est procédé plus largement qu'il n'est fait dans la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, relevons que l'article 2 de cette convention précise que le terme « Etat » désigne l'Etat et ses divers organes de gouvernement; les composantes d'un Etat fédéral ou les subdivisions politiques de l'Etat, qui sont habilitées à accomplir des actes dans l'exercice de l'autorité souveraine et agissent à ce titre; les établissements ou organismes d'Etat ou autres entités, dès lors qu'ils sont habilités à accomplir et accomplissent effectivement des actes dans l'exercice de l'autorité souveraine de l'Etat et les représentants de l'Etat agissant à ce titre.

²⁸ A l'interrogation de la teneur de ces termes, il fut répondu que ces notions étant également utilisées dans l'article 1412*ter* du Code judiciaire, il importe de se référer à la jurisprudence où elles sont précisées (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, pp. 5-6).

²⁹ Voyez le propos du Conseil des ministres précédent l'arrêt du 27 avril 2017 de la Cour constitutionnelle (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point A.8.3.3.).

consacrée faute de quoi, elles seront assimilées purement et simplement à l'Etat³⁰.

Il ressort de l'article inséré dans le Code judiciaire par la loi du 23 août 2015 que les entités fédérées des puissances étrangères sont bénéficiaires du régime mis en place. Il est précisé dans la disposition qu'il en est ainsi, même si ces entités fédérées ne disposent pas de la personnalité juridique internationale. Les démembrements des puissances étrangères voient également s'appliquer à leurs biens l'immunité légalisée et ses exceptions. L'article 1412*quinquies*, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire prend soin de préciser qu'il est question de démembrements au sens de l'article 1412*ter*, § 3, alinéa 2 du même code. Ainsi, il s'agit précisément d'organismes qui agissent pour compte de puissances étrangères ou de leurs entités fédérées à la condition que ces organismes disposent d'une parcelle de souveraineté. Finalement, les collectivités territoriales décentralisées et les autres divisions politiques des puissances étrangères complètent la liste des bénéficiaires du nouveau régime mis en place en droit belge³¹.

Au grief portant sur l'extension du régime mis en place par l'article 1412*quinquies* aux biens de ces différentes entités, la Cour constitutionnelle de Belgique répondit que les notions d'« entités fédérées », de « démembrements » et de « collectivités territoriales décentralisées » sont connues en droit international public et ne prêtent pas à confusion³². Pour ce qui est de la notion d'« autre division politique », elle permet de viser les entités infranationales pouvant être créées par un Etat étranger sous une dénomination quelconque et dont les biens risqueraient, sinon, d'échapper à la protection³³.

La protection accordée aux entités infra-étatiques se justifie par l'objectif de maintien des bonnes relations diplomatiques et internationales de la Belgique avec l'Etat auquel elles appartiennent. En effet, une mesure de contrainte exercée sur leurs biens peut, de la même manière qu'une mesure

³⁰ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 59.

³¹ L'on craignait, durant les travaux préparatoires de la loi, que la notion de « toute autre division politique de cet Etat » ne soit pas très claire et qu'elle puisse donner lieu à diverses interprétations (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 5).

³² L'on peut ainsi, par exemple, renvoyer, comme l'a fait la Cour, à l'article 2 de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens précité.

³³ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.34.1.

équivalente exercée sur les biens appartenant directement à l'Etat, avoir pour effet d'y porter atteinte³⁴.

Gardons à l'esprit, pour la suite de l'analyse, que l'immunité et ses exceptions mises en place par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire s'appliquent donc tant aux puissances étrangères qu'à leurs entités infra-étatiques. Dans la suite de notre propos, le régime de l'immunité sera toutefois décrit par seule référence aux puissances étrangères et il sera précisé les nuances qui s'imposent quand celui-ci est appliqué aux entités infra-étatiques.

10. Une différence de traitement justifiée - Dans les deux recours en annulation qui furent introduits à l'encontre de la loi du 23 août 2015 insérant l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, il fut notamment avancé comme grief que cet article établit des différences de traitement injustifiées, en ce qui concerne le droit d'accès à un juge et le droit de propriété, 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 exécuter les décisions judiciaires établissant leurs créances³⁵.

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 belge indique que les saisies sur le territoire belge de biens appartenant à une puissance étrangère sont susceptibles d'être à l'origine de détériorations des relations diplomatiques de la Belgique avec l'Etat étranger concerné ou d'aggravation de tensions avec cet Etat alors qu'un tel effet néfaste ne saurait découler de la saisie de biens appartenant soit à des personnes privés 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'Etat belge avec les Etats étrangers et d'éviter les incidents diplomatiques³⁶.

IV. Les biens immunisés

11. Les conditions - Il ressort du nouvel article 1412*quinquies* du Code judiciaire que les biens immunisés de toute saisie sont ceux qui, d'une part,

³⁴ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.35.

³⁵ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.8.1.

³⁶ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, points B.8.2., B.8.3. et B.8.5.

appartiennent à une puissance étrangère, d'autre part, se trouvent sur le territoire du Royaume de Belgique. Les deux conditions doivent être remplies.

La très large portée de la disposition s'explique par la considération selon laquelle « les intérêts défendus transcendent la somme des intérêts particuliers gravitant dans la sphère internationale, et doivent (...) bénéficier des ressources nécessaires pour ne pas être indûment entravés »³⁷.

Quoique l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire ne l'indique pas, tous les biens d'un Etat étranger sont concernés, qu'ils soient immeubles ou meubles, corporels ou incorporels. Il est bien question dans la disposition de « biens appartenant » à la puissance étrangère de sorte qu'il doit donc s'agir d'un bien qui est sa propriété. Ainsi, comme l'indique F. Dopagne, le juge du for devra, le cas échéant, trancher à titre préliminaire les contestations qui pourraient s'élever quant à la propriété des biens en cause et ce, conformément à la loi applicable en vertu des règles de droit international privé³⁸.

12. Les comptes bancaires - La disposition précise que sont, y compris, concernés par l'insaisissabilité de principe, les comptes bancaires qui sont détenus ou gérés par une puissance étrangère en Belgique. En visant spécifiquement les comptes bancaires des Etats étrangers, le législateur souhaite qu'aucun doute ne subsiste quant à l'impossibilité de pratiquer en Belgique des saisies-arrêts sur ces comptes³⁹ ⁴⁰. La précision est importante quand on connaît l'attrait pour les créanciers de chercher à faire pratiquer des saisies-arrêts sur les comptes bancaires des ambassades des Etats étrangers sachant notamment qu' « une partie importante des biens des Etats étrangers dans notre pays se situe sur des comptes qui ont été ouverts par leurs ambassades et leurs représentations permanentes auprès de banques belges »⁴¹.

³⁷ A. NICOLAS, « L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire : les eaux du Styx ? », *Droit bancaire et financier*, 2016, I, p. 46.

³⁸ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 59. L'auteur fait remarquer que la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens n'est, sur la question de la propriété, pas explicite mais que ses travaux préparatoires paraissent englober la possession et le contrôle (voyez Ch. BROWN et R. O'KEEFE, « Article 19 », in *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property. A Commentary*, Oxford university press, 2013, p. 316).

³⁹ Les saisies-arrêts belges correspondent aux saisies-attributions françaises. Sur les saisie-arrêt conservatoire et saisie-arrêt-exécution, voyez respectivement les articles 1445 et suivants et 1539 et suivants du Code judiciaire.

⁴⁰ Pour une description de la « position extrêmement inconfortable » des institutions bancaires, voyez A. NICOLAS, « La saisie de biens appartenant à une puissance étrangère à l'aune du contrôle constitutionnel », in *Actualités en droit commercial et bancaire*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 435.

⁴¹ Traduction libre de « een belangrijk deel van het vermogen van vreemde Staten in ons land bevindt zich op rekeningen die door hun ambassades en permanente

13. Les biens utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions des missions diplomatiques – Il ressort de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire qu'y sont visés les biens appartenant à une puissance étrangère utilisés ou destinés à être utilisés « notamment 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 »⁴². Ainsi, il échel de constater, comme le font S. Duquet et J. Wouters, que l'insaisissabilité des montants utilisés par les missions diplomatiques, et plus généralement des biens utilisés ou destinés à être utilisés par ces missions dans l'exercice de leurs fonctions, est considérée comme une modalité de l'immunité de l'Etat, le terme « notamment » utilisé dans l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire ne permettant pas d'en douter⁴³.

vertegenwoordigingen bij Belgische banken werden geopend » (S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1484).

⁴² Le lecteur attentif relèvera que la ponctuation utilisée dans le paragraphe 1^{er} de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire permet de retenir que l'utilité précisée concerne l'ensemble des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge, là où la syntaxe de la phrase peut faire penser que la précision ne concerne que les comptes bancaires. Cette difficulté s'explique par le fait qu'il était précisé, dans le texte de la proposition de loi initialement déposée, que les biens insaisissables sont ceux « qui sont utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales », précision que la suite de l'article illustrait. Cette précision fut, dans le cours des travaux préparatoires, supprimée sans que le reste de la disposition ne soit amendé (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public - Amendements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/004, p. 2).

⁴³ S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, pp. 1493-1494. Pourtant, comme le relèvent N. Angelet et H. Boularbah, de manière générale, les avoirs des Etats étrangers bénéficient de l'immunité d'Etat à laquelle s'ajoutent des régimes particuliers tel que celui de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui accorde une protection supplémentaire et distincte aux avoirs servant au fonctionnement d'une mission diplomatique (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>). Cela s'explique sans doute par le fait que l'immunité étatique a comme fondement l'égalité souveraine des Etats là où les priviléges et immunités des missions diplomatiques se justifient par la garantie qu'elles puissent effectuer leur tâche de représentation internationale sans ingérence de l'Etat hôte. Ces deux concepts sont, quoiqu'il en soit, liés (voyez S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1485).

L'on peut se demander si, en légiférant de la sorte, le législateur rejette l'existence d'une immunité diplomatique autonome⁴⁴ alors que la Cour de cassation belge avait retenu, dans un arrêt du 22 novembre 2012, 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 »^{45 46}.

⁴⁴ C'est en tous cas dans ce sens que F. Dopagne indique que « l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire n'érigé 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 manière certaines législations étrangères (...) : il assujettit au contraire l'ensemble des biens de l'Etat étranger à la même immunité de saisie » (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, pp. 59-60. Nous reviendrons sur la distinction à pratiquer selon qu'il est question de biens de la mission diplomatique ou de biens utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique). Selon S. Duquet et J. Wouters, « il n'est pas clair si le législateur dénie ainsi l'existence d'une immunité diplomatique autonome ou si, tout simplement, il ne souhaitait pas la codifier dans le Code judiciaire » (traduction libre de « (h)et is onduidelijk of de wetgever daarmee het bestaan van een autonome diplomatieke immuniteit 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 », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1494).

⁴⁵ Arrêt n° C.11.0688.F, *Pasiorisie*, 2012, III, pp. 2290-2310. F. Dopagne fait remarquer que la décision de la Cour de cassation du 22 novembre 2012 est limitée formellement aux biens de la mission diplomatique *stricto sensu* et ne vise pas les biens des autres représentations visées à l'article 21, § 1^{er}, a), de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens dont l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire reprend l'énonciation (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 60). Cet article 21, § 1^{er}, a), de la Convention des Nations Unies, sans consacrer d'immunité d'exécution autonome, répute ne pas être considérés comme des biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat autrement qu'à des fins de service public non commerciales, les biens, y compris les comptes bancaires, utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de l'Etat 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.

⁴⁶ Comme le relèvent S. Duquet et J. Wouters, l'immunité diplomatique, telle que retenue dans la jurisprudence de la Cour de cassation belge, est autonome de sorte que les critères d'appréciation ne sont pas forcément identiques à ceux utilisés pour déterminer si un Etat bénéficie ou non de l'immunité d'exécution. Aussi, la renonciation à l'immunité diplomatique doit être faite de manière autonome. L'immunité diplomatique se superposant à l'immunité étatique (le droit diplomatique a le caractère de *lex specialis*), il faut examiner si un bien est couvert par l'immunité diplomatique avant d'examiner si l'immunité d'exécution étatique est d'application.

L'arrêt du 27 avril 2017 de la Cour constitutionnelle éclaire (et clôt vraisemblablement) le débat. Dans sa formulation originale, l'article 1412*quinquies*, § 2, 1°, du Code judiciaire, prévoyait que la saisie des avoirs d'une puissance étrangère pouvait être autorisée s'il était démontré que cette dernière avait « expressément et spécifiquement » consenti à leur saisissabilité. La Cour constitutionnelle annula les mots « et spécifiquement » dans cet article, 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. L'arrêt de la Cour constitutionnelle laisse ainsi penser qu'il existe une immunité autonome pour les biens utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique à laquelle la puissance étrangère ne saurait renoncer que de manière expresse et spécifique. Nous y reviendrons⁴⁷.

V. Les exceptions à l'immunité

14. L'autorisation du juge des saisies - Après avoir posé le principe de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent en Belgique, l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire permet, sous certaines conditions, qu'une saisie soit pratiquée sur ces avoirs pour autant qu'elle soit préalablement autorisée par le juge des saisies⁴⁸. Pour que le juge des saisies autorise la saisie souhaitée par le créancier de l'Etat étranger, celui-ci devra, d'une part, être muni d'un titre exécutoire ou d'un titre authentique ou privé

Par ailleurs, il n'est pas exclu que l'Etat puisse invoquer l'immunité d'exécution générale quand il est établi qu'un bien ne bénéficie pas de l'immunité diplomatique (voyez S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, pp. 1490-1491).

⁴⁷ Notons d'ores et déjà que si l'arrêt consacre cette immunité d'exécution autonome, il n'en limite pas le bénéfice aux seuls biens utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique, la même exigence de renonciation expresse et spécifique étant requise pour que puissent, le cas échéant, être saisis les biens utilisés dans l'exercice des fonctions d'autres représentations visées à l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire.

⁴⁸ La marge d'appréciation de l'huissier de justice qui pouvait auparavant être amené à procéder à des mesures sur les biens d'Etats étrangers sans qu'il y ait passage préalable par un juge judiciaire (par exemple une saisie-arrêt conservatoire sur base de l'article 1445 du Code judiciaire) a ainsi été considérablement « limitée » (voyez S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1495).

qui, selon le cas, fonde la saisie, d'autre part, démontrer la rencontre de certaines conditions, lesquelles sont alternatives. Nous y reviendrons. Cette procédure judiciaire préalable permet de s'assurer, avant même toute saisie, que les conditions de saisissabilité sont bien remplies⁴⁹, ce qui offre davantage de sécurité juridique aux puissances étrangères⁵⁰. En effet, comme le dit F. Dopagne, « l'immunité se voit précocement et systématiquement prise en compte »⁵¹.

L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire prévoit que le créancier qui entend faire saisir les avoirs d'une puissance étrangère doit introduire une requête auprès du juge des saisies en vue d'en obtenir l'autorisation. La procédure introduite n'est pas contradictoire. En effet, il ressort de l'article 1395 du même code que toutes les demandes qui ont trait aux saisies conservatoires et aux voies d'exécution sont portées devant le juge des saisies et qu'elles sont introduites et instruites selon les formes du référé, sauf dans les cas où la loi prévoit qu'elles sont formées par requête. Il importe ainsi de se référer aux articles 1025 à 1034 du Code judiciaire consacrés aux « introduction et instruction de la demande sur requête unilatérale »⁵². Le

⁴⁹ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Avis du Conseil d'Etat, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/003, p. 4. Le Conseil d'Etat, à l'origine de la proposition du passage par le juge judiciaire, épingle l'article 1412*quater*, § 2, du Code judiciaire qui prévoit qu'une autorisation soit demandée par le créancier souhaitant saisir les avoirs détenus ou gérés en Belgique par les banques centrales des Etats tiers ou par des autorités monétaires internationales. Un tel préalable à la saisie n'est pas contre exigé ni par l'article 1412*bis* du Code judiciaire qui régît la saisie des biens appartenant aux autorités belges, ni par l'article 1412*ter* qui régît celle des biens culturels qui sont la propriété de puissances étrangères et qui se trouvent sur le territoire belge en vue d'y être exposés publiquement et temporairement. Il est intéressant de relever que, quoique le Conseil d'Etat suggéra qu'une procédure judiciaire préalable soit prévue en envisageant uniquement l'hypothèse des biens qui sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat autrement qu'à des fins de service public non commerciales, l'amendement qui s'en suivit prévit cette procédure judiciaire pour l'ensemble des exceptions à l'immunité consacrée (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public - Amendements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/004, p. 2).

⁵⁰ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 7.

⁵¹ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 61.

⁵² F. GEORGES, « Les saisies conservatoires, les voies d'exécution et le règlement collectif de dettes », in *Droit judiciaire – Tome 2 – Manuel de procédure civile*, Larcier, 2015, p. 1240.

créancier devra donc faire sa demande d'autorisation de saisie par requête unilatérale de sorte que le débiteur ne sera par conséquent pas averti de cette démarche⁵³. L'Etat débiteur ne disposant pas, dans un premier temps, de l'opportunité de faire valoir ses arguments, il pourra par la suite faire tierce-opposition contre l'ordonnance du juge des saisies autorisant la saisie ou contester les poursuites elles-mêmes pratiquées sur base de l'autorisation obtenue initialement. Comme le dit F. Dopagne, « (l')a question de la saisissabilité du bien au regard du paragraphe 2 (de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire) pourra ainsi resurgir devant le juge des saisies, cette fois cependant à l'initiative du débiteur saisi, et dans le cadre d'un débat contradictoire »⁵⁴.

Le créancier sollicitant du juge l'autorisation de saisir les avoirs d'une puissance étrangère doit être muni d'un titre exécutoire ou d'un titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie⁵⁵. Le fait qu'il faille, pour le créancier d'un Etat étranger, être muni d'un tel titre l'empêche de solliciter l'autorisation de pratiquer une saisie sur base d'un document unilatéral qui établirait sa créance que serait par exemple un extrait de sa comptabilité ou une facture.

Nous l'indiquions, le créancier doit démontrer qu'une des conditions prévues à l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire permettant la saisie des biens de l'Etat étranger débiteur est remplie. Comme le relève la Cour constitutionnelle⁵⁶, l'on n'est pas, avec l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, en présence d'une procédure ordinaire de contestation *a posteriori* d'une saisie réalisée 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. La charge de la preuve des conditions rendant la saisie possible incombe au seul créancier.

La Cour constitutionnelle examina si l'obligation d'autorisation préalable du juge des saisies porte une atteinte disproportionnée aux droits des créanciers⁵⁷. Après avoir rappelé que la différence de traitement entre les

⁵³ Il nous semble aller de soi que le créancier peut préférer utiliser la procédure contradictoire alors que la voie unilatérale lui est permise (H. BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Larcier, 2010, pp. 419-420).

⁵⁴ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 61.

⁵⁵ L'on peut ici relever la différence avec l'article 1412*quater* du Code judiciaire qui prévoit, pour la saisie des avoirs qu'il précise (*voyez supra*), le même mécanisme d'autorisation préalable du juge des saisies, laquelle pourra être obtenue uniquement dans le cas où le créancier dispose d'un titre exécutoire.

⁵⁶ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.25.1.

⁵⁷ N. Angelet et H. Boularbah critiquent cette condition procédurale. Pour eux, « (l')exigence d'une autorisation préalable à toute saisie réduit pratiquement à néant la

créanciers des puissances étrangères et les autres créanciers était notamment justifiée par les règles relatives à la souveraineté des Etats, la Cour étudia le grief selon lequel la procédure préalable à la saisie occasionne un renversement 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 commerciales⁵⁸.

15. La première exception à l'immunité - La première situation dans laquelle le législateur admet qu'une saisie d'avoirs appartenant à un Etat étranger puisse être autorisée par le juge des saisies est celle où l'Etat concerné a consenti à la saisissabilité⁵⁹.

possibilité, prévue par l'article 1412*quinquies* et le droit international, de saisir les avoirs qu'un Etat 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'Etat étranger de collaborer à l'établissement de la preuve, en méconnaissance des exigences du procès équitable. Elle risque de transformer l'immunité restreinte des Etats étrangers en une immunité absolue, contraire au droit international et dès lors à l'article 6 CEDH » (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>).

⁵⁸ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.25.2. La Cour prit le soin de répondre au grief spécifique des requérants selon lequel il leur serait impossible de prouver que les comptes en banque d'une puissance étrangère seraient saisissables en vertu de l'article 1412*quinquies*, § 2, du Code judiciaire. La Cour envisagea spécifiquement la situation des comptes bancaires d'ambassade. Elle indiqua notamment qu'ils bénéficient 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. 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 Etats étrangers en Belgique quasi insaisissables, la loi belge n'y étant pour rien (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, points B.26.1 à B.26.3.).

⁵⁹ L'on peut déplorer la rédaction ambiguë de l'article 1412*quinquies*, § 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 introduisant ces hypothèses, 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

Si l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire tel qu'adopté par le Parlement belge prévoyait que le consentement à la saisissabilité soit donné « expressément et spécifiquement », il en est aujourd'hui différemment de l'état du droit belge et ce, depuis l'arrêt de la Cour constitutionnelle belge du 27 avril 2017.

Quoiqu'il ne fût question, dans le texte original de la proposition de loi, que d'un consentement exprès à la saisissabilité, la disposition finalement adoptée requérait généralement que le consentement exprès soit de surcroît spécifique. L'amendement dont procéda cet ajout fut justifié par l'idée que « la proposition de loi a donc trait aux biens diplomatiques d'Etats étrangers, dont les comptes bancaires des ambassades »⁶⁰. Relevant l'arrêt du 22 novembre 2012 de la Cour de cassation décidant qu'un renoncement général à l'immunité ne portait pas sur les biens affectés au fonctionnement de la mission diplomatique, à moins qu'il soit spécifiquement fait mention de ces biens, les parlementaires proposant l'amendement précisèrent qu' « (a)fin d'éviter toute ambiguïté que pourrait engendrer l'utilisation du terme 'expressément', nous proposons de préciser (...) que l'Etat doit avoir consenti 'expressément et spécifiquement' à la saisie d'un bien protégé par l'article 1412*quinquies* »⁶¹. Et ceux-ci d'ajouter que « (d)e cette manière, l'article 1412*quinquies* n'entravera pas les mesures que le législateur a prises dernièrement en vue de juguler les

l'ensemble des avoirs de son débiteur. Cette critique vaut également pour les deuxième et troisième exceptions à l'immunité telles que précisées à l'article 1412*quinquies*, § 2, 2° et 3°, du Code judiciaire.

⁶⁰ Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public - Amendements, Ch. Repr., Doc. parl., 2014-2015, doc. 54 1241/004, p. 3. Il fut précisé dans la justification à l'amendement qu'il n'est pas simple d'établir si un Etat a ou non renoncé à la protection spéciale de ses biens diplomatiques. L'exemple fut donné de la renonciation courante des Etats de manière générale à leur immunité dans les conditions relatives aux émissions de dettes, ce dont profitent souvent les créanciers pour tenter de saisir des biens diplomatiques au motif que « le renoncement serait 'explicite' et qu'il n'exclurait dès lors pas les biens diplomatiques ».

⁶¹ En réalité, les parlementaires ne firent pas la nuance contenue dans l'arrêt de la Cour de cassation qui impose une renonciation spécifique dans le seul cas des biens affectés au fonctionnement de la mission diplomatique. Ils visèrent les « biens diplomatiques » sans davantage nuancer. Or, comme le dit F. Dopagne commentant l'arrêt de la Cour de cassation du 22 novembre 2012, « les biens de l'Etat utilisés à des fins de service public non commerciales autre que le fonctionnement de la mission diplomatique, qu'il s'agisse ou non de biens détenus par cette dernière, peuvent continuer de faire l'objet d'une saisie en principe sur la simple base d'une renonciation générale à l'immunité, pour autant que cette renonciation soit expresse » (F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 62).

activités des ‘fonds vautours’ »⁶². L’on doit donc bien constater que le législateur était (parfaitement) au fait des choses mais qu’il imposa maladroitement l’exigence de spécificité du consentement pour tous les biens des Etats étrangers et pas uniquement pour les biens affectés au fonctionnement de la mission diplomatique visés dans l’arrêt de la Cour de cassation⁶³.

Comme cela a déjà été succinctement abordé, la Cour constitutionnelle belge a, par un arrêt du 27 avril 2017, annulé les mots « et spécifiquement » dans l’article 1412*quinquies*, § 2, 1°, 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

⁶² Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public - Amendements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/004, pp. 3-4. Le lien ici fait avec la lutte contre les fonds vautours nous échappe dès lors que la législation du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours qui semble visée n’opère pas sur le champ de l’immunité (voyez, dans cette revue, J. VANDERSCHUREN, « La lutte contre les activités des fonds vautours en Belgique »). L’on comprend toutefois que le renforcement des exigences de renonciation complique la tâche de ces fonds créanciers d’Etats. F. Dopagne dira qu’« (a)ussi légitime que puisse être la lutte contre l’activité de ces créanciers peu scrupuleux, elle ne semble pas justifier de rendre excessivement difficile la tâche des créanciers ‘ordinaires’ – l’immense majorité des créanciers » (F. DOPAGNE, « L’immunité de saisie des biens de l’Etat étranger et de l’organisation internationale : notes sur l’article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 62).

⁶³ Il apparaît, à la lecture des travaux préparatoires de la loi, que la portée de la nouvelle législation en termes de biens visés ne semble toutefois pas correctement perçue par tous les parlementaires (Chambre des représentants, *Compte rendu intégral avec compte rendu analytique traduit des interventions*, séance plénière, 24 juillet 2015, CRIV 54 PLEN 070, p. 2). La société « NML Capital Ltd » et la société « Yukos Universal Limited » entrèrent dans la brèche en indiquant que la mesure attaquée est disproportionnée en ce qu’elle s’applique à tous les biens appartenant aux puissances étrangères, y compris les comptes bancaires et non uniquement à ceux qui sont utilisés ou destinés à être utilisés pour garantir la continuité des services diplomatiques. Ce à quoi répondit la Cour constitutionnelle que « « (c)ontrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, 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. Au 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’Etat concerné » (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.15.3.).

de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales.

Rappelant l'article 19, a), de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens⁶⁴ et l'arrêt de la Cour internationale de Justice *Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)* du 3 février 2012⁶⁵, la Cour constitutionnelle décide que l'exigence d'une démonstration par le créancier d'un consentement exprès de la puissance étrangère à la saisie de biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales y est conforme.

Le bâton 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. 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 1412*quinquies*, § 2, 1°, va donc au-delà de ce qu'exige la coutume internationale en la matière »⁶⁶. La Cour s'empresse toutefois de nuancer son propos en relevant que pour 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 diplomatiques⁶⁷ et de la règle coutumière

⁶⁴ « Aucune mesure de contrainte postérieure au jugement, telle que saisie, saisie-arrêt ou saisie-exécution, ne peut être prise contre des biens d'un Etat en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat excepté si et dans la mesure où : a) L'Etat a expressément consenti à l'application de telles mesures dans les termes indiqués : (...) ».

La Cour constitutionnelle indiqua que cette disposition peut être considérée comme indicative de la coutume internationale actuelle en matière d'immunité d'exécution des Etats (arrêt n°48/2017 du 27 avril 2017, point B.13.3.). A côté de cet article 19, a), on pourrait également épingle l'article 18, a), de la même Convention qui prévoit ce consentement exprès pour les mesures de contrainte antérieures au jugement.

⁶⁵ « (...) (l)e 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 Etat étranger : (...) que l'Etat propriétaire ait expressément consenti à l'application d'une mesure de contrainte (...) » (C.I.J., 3 février 2012, Immunités juridictionnelles de l'Etat (*Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)*), arrêt, C.I.J. recueil 2012, § 118).

⁶⁶ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.18.2.

⁶⁷ Il importe de tenir compte de ses articles 22, § 3, et 25 qui disposent respectivement que « (l)e 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')Etat accréditaire accorde toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission ».

internationale *ne impediatur legatio*⁶⁸. 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. Ce décident, la Cour constitutionnelle réhabilite en quelque sorte l'immunité d'exécution autonome des biens affectés au fonctionnement des missions diplomatiques dont le législateur belge semblait avoir fait fi et l'étend aux biens utilisés dans l'exercice des fonctions d'autres représentations de la puissance étrangère. 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 organisations internationales ou aux conférences internationales »^{69 70}.

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 cette exigence de renonciation spécifique en entraîne la violation⁷¹.

Il importe donc dans les faits de distinguer les situations de deux types de biens appartenant à des puissances étrangères. D'une part, les saisies des biens utilisés dans l'exercice des fonctions des missions diplomatiques des Etats étrangers ou de leurs postes consulaires, de leurs missions spéciales, de leurs missions auprès des organisations internationales ou de leurs délégations dans

⁶⁸ Cette règle est reprise dans l'arrêt de la Cour de cassation belge du 22 novembre 2012 déjà évoqué 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'Etat 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'Etat accréditant consent expressément à l'adoption de mesures de contrainte *pour cette catégorie de biens ou une partie de cette catégorie* » (nous soulignons).

⁶⁹ La Cour parle, sans distinction apparente, notamment tantôt de biens affectés à l'exercice des fonctions, tantôt de biens utilisés dans l'exercice des fonctions alors qu'il nous apparaît qu'il y a sans doute là précisément matière à distinction.

⁷⁰ 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 Etats et de leurs biens.

⁷¹ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.20.1.

les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales pourront être autorisées par les juges des saisies s'il est établi, par les créanciers poursuivant, que les puissances étrangères ont expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité de ces biens. D'autre part, la situation sera différente pour l'ensemble des autres biens appartenant à des Etats étrangers pour lesquels les créanciers en souhaitant la saisie devront uniquement démontrer que leurs débiteurs ont expressément consenti à leur saisissabilité. Dans cette dernière situation, les créanciers pourront se limiter à invoquer devant le juge des saisies une clause générale de renonciation à l'immunité contenue dans un contrat conclu avec l'Etat, le seul consentement exprès suffisant. Dans la première situation, par contre, les créanciers devront 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 spécifique⁷².

16. La deuxième exception à l'immunité - La deuxième situation où le législateur admet qu'une saisie d'avoirs appartenant à une puissance étrangère puisse être autorisée est celle où le créancier démontre que cette puissance a réservé ou affecté des biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre exécutoire ou du titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie. Cette seconde exception est conforme à l'article 19, b), de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens⁷³ et à la coutume internationale constatée par la Cour internationale de Justice dans son arrêt du 3 février 2012⁷⁴.

⁷² Voyez F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, pp. 61-62.

⁷³ « Aucune mesure de contrainte postérieure au jugement, telle que saisie, saisie-arrêt ou saisie-exécution, ne peut être prise contre des biens d'un Etat en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat excepté si et dans la mesure où : (...) »

b) L'Etat a réservé ou affecté des biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet de cette procédure ; (...) ».

L'on pourrait également épingle l'article 18, b), de la même Convention qui prévoit cette exception à l'exclusion des mesures de contrainte antérieures au jugement.

⁷⁴ « (...) (I)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 Etat étranger : (...) que cet Etat ait réservé le bien en cause à la satisfaction d'une demande en justice » (C.I.J., 3 février 2012, Immunités juridictionnelles de l'Etat (*Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)*), arrêt, C.I.J. recueil 2012, § 118). « Une demande en justice » ; remarquons la différence avec la Convention des Nations Unies qui vise « la demande qui fait l'objet de cette procédure » et avec l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire qui vise « la demande qui fait l'objet du titre exécutoire ou du titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie ».

La Cour constitutionnelle eut à se prononcer sur la possible différence de traitement que cette deuxième exception à l'immunité d'exécution engendre entre les créanciers d'une puissance étrangère selon que leur créance trouve son origine dans un contrat ou dans une obligation extracontractuelle. Il fut, apparemment notamment, avancé comme grief que seul 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. La Cour décida 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 hypothèses de dérogation au principe d'immunité d'exécution protégeant les biens des puissances étrangères⁷⁵.

F. Dopagne relève, au vu de cette deuxième exception à l'immunité, que l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire a été pensé pour la situation où l'Etat étranger est le débiteur saisi. La situation où l'Etat se trouve dans une posture de tiers-saisi, dans le cas d'une saisie-arrêt, n'entrerait pas dans les prévisions de la nouvelle disposition dès lors que l'on ne s'attend pas à ce qu'un tiers-saisi ait réservé ou affecté les biens en cause à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre fondant la saisie⁷⁶.

17. La troisième exception à l'immunité - La troisième et dernière hypothèse où le créancier d'un Etat étranger pourrait obtenir autorisation de saisir les biens de ce dernier est celle où il a été 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, autrement dit s'il a été établi qu'il s'agit de biens qui ne sont pas utilisés ou destinés à être utilisés à des activités de souveraineté⁷⁷. Il faut de surcroît qu'il soit établi que les biens

⁷⁵ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, points B.37 à B.38.3.

⁷⁶ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 59. L'auteur explique qu'en tout état de cause l'immunité d'exécution du droit international couvre la situation, l'enjeu tenant cependant à l'application de l'obligation de recueillir l'autorisation préalable du juge des saisies, propre à l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire.

⁷⁷ L'article 1412*ter* du Code judiciaire qui prévoit, comme nous l'avons indiqué, l'insaisissabilité des biens culturels des Etats étrangers, dispose que si ces biens sont « affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé » alors, ils ne bénéficient pas de l'immunité prévue. L'article 1412*quater* du Code judiciaire précité contient une exception semblable à l'insaisissabilité qu'il consacre au profit des avoirs des banques centrales étrangères ou des autorités monétaires internationales. Ainsi, un créancier peut demander l'autorisation de saisir ces avoirs s'il démontre qu'ils sont « exclusivement affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé ». Si l'on peut retenir qu'*a priori* l'expression « activité économique ou commerciale de

ont un lien avec l'entité visée par le titre exécutoire ou le titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie.

On constate ici la cohérence du droit belge avec le droit coutumier international en ce qu'il semble désormais établi que l'immunité d'exécution des Etats n'est pas absolue mais qu'elle est limitée aux biens affectés à des activités de souveraineté⁷⁸. La Cour constitutionnelle belge conclut à la conformité de l'article 1412*quinquies*, § 2, 3°, du Code judiciaire avec le droit public international en renvoyant, pour préciser ce dernier, à l'article 19, c), de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens⁷⁹ et à la coutume internationale telle que constatée notamment par la Cour internationale de Justice dans son arrêt du 3 février 2012⁸⁰. Notons

droit privée » à la même portée que celle utilisée dans l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, il convient par contre de relever que dans ce dernier article les biens non immunisés sont ceux « spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés » tandis que dans les articles 1412*ter* et 1414*quater*, la seule affectation de ces biens suffit (affectation qui sera exclusive dans l'article 1412*quater*).

⁷⁸ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 59.

⁷⁹ « Aucune mesure de contrainte postérieure au jugement, telle que saisie, saisie-arrêt ou saisie-exécution, ne peut être prise contre des biens d'un Etat en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat excepté si et dans la mesure où : (...) »

c) Il a été établi que les biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat autrement qu'à des fins de service public non commerciales et sont situés sur le territoire de l'Etat 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 1412*quinquies* 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 Etats 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'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 59 qui renvoie à la pratique recensée par X. YANG, *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press, 2012, pp. 378-390).

⁸⁰ « (...) (I)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 Etat 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'Etat (*Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)*), arrêt, C.I.J. recueil 2012, § 118).

que la jurisprudence belge applique déjà cette limite à l'insaisissabilité des biens des Etats étrangers⁸¹.

L'article 21, § 1^{er}, de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens considère certaines catégories de biens comme des biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales de sorte qu'aucune mesure de contrainte postérieure au jugement ne pourrait être prise contre ces biens⁸². Si un bien fait partie d'une des catégories de biens visées à l'article 21, § 1^{er}, de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004, le créancier sera empêché d'apporter la preuve de l'affectation non souveraine de ce bien, preuve exigée par l'article 1412*quinquies*, § 2, 3^o, du Code judiciaire⁸³.

Parmi les catégories de biens visées à l'article 21, § 1^{er}, de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004, on retrouve les biens, y compris les comptes bancaires, utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de l'État 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. C'est dans le même ordre d'idées que l'on peut relever, comme l'a fait F. Dopagne, que le critère de l'affectation au fonctionnement de la mission diplomatique, même si n'était pas maintenue avec la version originale de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire l'idée d'une immunité autonome pour les biens servant au fonctionnement de la mission diplomatique, conserve son intérêt dans la mesure où il est « absorbé » par le critère légal de l'utilisation à des fins de service public non commerciales, dont il devient un paramètre d'appréciation. Autrement dit, si le bien sert au fonctionnement de la mission diplomatique, il se trouve forcément utilisé à des fins de service public non commerciales et remplit donc le critère de l'article 1412*quinquies*, § 2, 3^o⁸⁴.

Il importe d'avoir égard à l'utilisation ou à la destination des biens diplomatiques. S'il est démontré que des biens diplomatiques ne sont pas utilisés ou ne sont pas destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions de

⁸¹ Voyez notamment P. D'ARGENT, « Jurisprudence belge relative au droit international public (2008-2011), *Revue belge de droit international*, 2012, p. 309 : « la jurisprudence est acquise au principe de l'immunité d'exécution restreinte ».

⁸² Sauf si l'Etat étranger a consenti à l'application de mesures de contrainte sur ceux-ci ou s'il a réservé ou affecté ces biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet de la procédure et ce, comme cela est prévu par le paragraphe 2 de l'article 21.

⁸³ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 61.

⁸⁴ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 60.

la mission diplomatique et qu'ils ne sont pas non plus utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales, alors il pourrait être donné autorisation à leur saisie. Le simple fait pour un bien d'appartenir à une mission diplomatique ne suffit donc pas à le rendre insaisissable. Ainsi, en application de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, une demande d'autorisation de saisie pourrait par exemple porter sur les comptes bancaires diplomatiques s'il est établi que la troisième exception à l'immunité est rencontrée⁸⁵. Comme l'écrivent S. Duquet et J. Wouters, « le législateur laisse ainsi la porte entrouverte pour une saisie sur un compte utilisé ou géré par une mission diplomatique » ce qu'ils critiquent étant d'avis que « les montants destinés aux achats et aux services en soutien au fonctionnement de l'ambassade doivent être protégés suivant le droit diplomatique et le principe *ne impediatur legatio* en dépit parfois de leur caractère commercial apparent »⁸⁶.

Nous l'avons indiqué, conformément à l'article 1412*quinquies*, § 2, 3°, du Code judiciaire, il ne peut être fait exception à l'immunité de principe des biens appartenant à une puissance étrangère qui se trouvent sur le territoire belge, que si les biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales et ont, de surcroît, un lien avec l'entité visée par le titre fondant la saisie⁸⁷. Cette précision, également reprise à l'article 19, c), de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004, permet d'éviter les saisies croisées qui seraient pratiquées sur les biens

⁸⁵ Nous l'avons déjà indiqué, la Cour constitutionnelle belge précise qu' « (e)n ce qui concerne spécifiquement les comptes bancaires d'ambassade, il faut relever qu'ils bénéficient d'une présomption d'affectation à des fins souveraines, en vertu d'une règle de droit coutumier international » (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.26.1.).

⁸⁶ Traduction libre de « (d)e wetgever zet daarmee de deur op een kier voor beslag op een rekening gebruikt of beheerd door een diplomatieke zending » et « gelden bestemd voor aankopen en diensten ter ondersteuning van de werking van de ambassade moeten worden beschermd volgens het diplomatiek recht en het beginsel *ne impediatur legatio* niettegenstaande hun soms ogenschijnlijk commerciële karakter » (S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, pp. 1494 et 1495). Ces auteurs se demandent si des montants d'un compte en banque pourraient être isolés et ce qu'il en est pour les comptes mixtes.

⁸⁷ La question fut posée, lors des travaux préparatoires de la loi, de la possibilité de saisir des biens de la Catalogne alors que la personne dispose d'un titre exécutoire « en Espagne » (*sic*). Il fut répondu qu'il faut un lien intrinsèque entre le bien saisi et le débiteur de la dette concernée (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, pp. 8-9).

appartenant à une entité infra-étatique alors que le débiteur serait l'Etat et inversement⁸⁸.

L'expression « les biens qui ont un lien avec l'entité » utilisée à l'article 19, alinéa c), de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004, et reprise dans l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, s'entend dans un sens plus large que la propriété ou la possession⁸⁹. Le terme « entité », tel que visé dans l'article 19 de la Convention des Nations Unies, s'entend de l'État en tant que personnalité juridique indépendante, d'une unité constitutive d'un État fédéral, d'une subdivision d'un État, d'un organisme ou d'une institution étatique ou de toute autre entité, dotée d'une personnalité juridique indépendante⁹⁰. Il importe par conséquent que l'entité possède la personnalité juridique. Dès lors que la mission diplomatique ne possède pas de personnalité juridique différente de l'Etat dont elle est un organe, les dettes contractées par une mission diplomatique sont des dettes de l'Etat accréditant⁹¹ sur les biens duquel pourrait porter la saisie. Aussi, selon nous, si des biens appartenant à des missions diplomatiques devaient être saisissables parce qu'ils seraient spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales, seuls les créanciers de l'Etat pourraient être autorisés à faire procéder à des mesures sur ceux-ci, ce à quoi les créanciers d'entités infra-étatiques ne sauraient par contre pas être autorisés en raison de la condition de lien exigée par l'article 1412*quinquies*, § 2, 3°, du Code judiciaire⁹².

⁸⁸ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 60. Le ministre de la Justice précisa, lors des travaux préparatoires de la loi, que « (s)i l'entité qui s'endette le fait dans le cadre de ses compétences naturelles, il n'y a pas de raison de saisir les biens de l'Etat dont cette entité fait partie » (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 9).

⁸⁹ Annexe à la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens - Points convenus en ce qui concerne la compréhension de certaines dispositions de la Convention.

⁹⁰ Annexe à la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens - Points convenus en ce qui concerne la compréhension de certaines dispositions de la Convention.

⁹¹ S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1489. Voyez également Conseil de l'Europe – Comité des ministres, Recommandation n° R(97)10, du Comité des ministres aux Etats membres relative aux dettes des missions diplomatiques, des missions permanentes et des missions diplomatiques « doublement accréditées », ainsi qu'à celles de leurs membres, adoptée le 12 juin 1997.

⁹² S. Duquet et J. Wouters envisagent quant à eux les seules dettes des missions diplomatiques fondant la saisie comme pouvant, le cas échéant, donner lieu à l'exception à l'insaisissabilité de leurs biens (S. DUQUET et J. WOUTERS, « De

Les deux conditions de cette troisième exception à l'immunité de principe consacrée par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire sont cumulatives. La preuve de ces deux éléments incombe au créancier⁹³. Il est certain qu'au vu du principe d'égalité souveraine qu'a à respecter la Belgique à l'égard des puissances étrangères, ces dernières ne sauraient être tenues de dresser la liste de leurs biens saisissables⁹⁴.

Comme le relèvent N. Angelet et H. Boularbah, le fait qu'il faille maintenant obtenir une autorisation préalable du juge des saisies met les créanciers en difficulté au niveau de la preuve de l'affectation des biens qu'ils entendent faire saisir. Ces auteurs évoquent la possibilité pour ces créanciers d'Etats débiteurs de solliciter du juge des saisies des mesures d'instruction et indiquent que les institutions financières détenant des avoirs d'Etats étrangers seront amenées à y participer dans des conditions qui restent à déterminer et qui les exposeront à une insécurité juridique que le statut de tiers-saisi ne connaît pas⁹⁵. Nous remarquerons toutefois qu'en ce qui concerne les comptes bancaires d'ambassade, qui dans certains cas pourraient théoriquement, en application de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, être saisis, il ne saurait être passé outre l'article 24 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques en vertu duquel les extraits de compte et documents bancaires, en tant qu' « archives et documents de la mission », sont inviolables. Ces derniers ne sauraient être produits en justice sous la contrainte⁹⁶.

18. En quelques mots - Comme cela fut relevé par la Cour constitutionnelle de Belgique⁹⁷, les biens appartenant aux puissances étrangères qui sont situés sur le territoire belge doivent être répartis en deux catégories ; d'une part, les biens dont il est prouvé qu'ils sont utilisés ou qu'ils sont destinés à être utilisés à des fins étrangères au service public non commercial 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

(on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1495).

⁹³ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 61.

⁹⁴ Voyez la différence avec le régime de l'immunité des personnes morales de droit public belges contenu à l'article 1412*bis* du Code judiciaire épingle par la Cour constitutionnelle de Belgique dans son arrêt du 27 avril 2017 précité (point B.8.4.).

⁹⁵ 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>.

⁹⁶ Voyez Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.26.2.

⁹⁷ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.16.1.

de biens, l'article 1412*quinquies* 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 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 saisie.

VI. La portée du régime

19. La réserve - L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire dispose que le régime qu'il prévoit l'est « sous réserve de l'application des dispositions impératives supranationales et internationales ».

Cette formule traduit la règle de la primauté du droit international ayant effet direct sur le droit national, telle que consacrée par l'arrêt *Le Ski* de la Cour de cassation belge du 27 mai 1971⁹⁸. La considération qu'il soit ou non question de dispositions supranationales et internationales « impératives » est sans intérêt. Comme le dit F. Dopagne, « (p)eu importe que la règle internationale ne soit pas en l'occurrence ‘impérative’ au sens de l'article 53 des Conventions de Vienne sur le droit des traités (*jus cogens*), la référence à l'épithète dans l'article 1412*quinquies* nous semblant dès lors inopérante »⁹⁹.

Dès lors qu'on l'a vu, l'analogie avec les autres insaisissabilités contenues dans le Code judiciaire est poursuivie par la loi du 23 août 2015, on peut supposer que cette réserve, également contenue dans les articles 1412*ter* et 1412*quater* du Code judiciaire¹⁰⁰, procède de la même intention du législateur. Ainsi, on peut relever que les travaux préparatoires de l'article 1412*quater* précité indiquent que sont visés « les instruments internationaux qui, soit prévoiraient des immunités plus larges, soit soumettraient ces immunités à une exception, par exemple dans le contexte d'un embargo »¹⁰¹.

⁹⁸ Cass., 27 mai 1971, *Pasicrisie*, 1971, I, pp. 886-920 : « (a)ttendu que, lorsque le conflit existe entre une norme de droit interne et une norme de droit international qui a des effets directs dans l'ordre juridique interne, la règle établie par le traité doit prévaloir ; que la prééminence de celle-ci résulte de la nature même du droit international conventionnel ». Le ministre de la Justice visa d'ailleurs spécifiquement cet arrêt lors des travaux préparatoires de la loi du 23 août 2015 (Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 8).

⁹⁹ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 63.

¹⁰⁰ La formulation n'est toutefois pas parfaitement identique : « (s)ous réserve de l'application des dispositions impératives d'un instrument supranational, (...) ».

¹⁰¹ Voyez F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire »,

Dans la situation précise où un instrument international consacre une immunité d'exécution absolue à un Etat, celui-ci prévaut. Ainsi, même si par démonstration du créancier, un bien appartenant à une puissance étrangère est saisissable en vertu de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire, il n'en sera toutefois rien.

Durant les travaux préparatoires de la loi du 23 août 2015, le ministre de la Justice indiqua que « lorsque l'Union européenne ou le Conseil de sécurité inflige des sanctions à un certain pays, les obligations qui en découlent pour l'Etat contractant qu'est la Belgique ont priorité sur l'article 1412*quinquies* »¹⁰². Sans doute, le législateur imaginait-il ainsi l'hypothèse d'un instrument international moins protecteur que l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire. L'on conçoit toutefois mal comment cette situation pourrait être rencontrée dès lors que le gel de certains avoirs d'un Etat, généralement imposé à titre de sanction, s'analyse comme une mesure de contrainte administrative distincte des saisies relevant du champ d'application de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire¹⁰³. Par conséquent, il ne saurait y avoir de conflit entre cet article et le traité en vertu duquel l'Etat est tenu de mettre en œuvre la mesure de gel¹⁰⁴.

20. La compatibilité avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1^{er} de son Premier Protocole additionnel -
L'on pourrait se poser la question de la compatibilité de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour constitutionnelle de Belgique, devant qui fut soutenue la violation par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire de ces deux dispositions

Journal des tribunaux, 2016, p. 62 visant Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'instituer une immunité d'exécution à l'égard des avoirs des banques centrales étrangères et d'autorités monétaires internationales - Développements, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2006-2007, doc. 51 2903/001, p. 4.

¹⁰² Proposition de loi insérant dans le Code judiciaire un article 1412*quinquies* régissant la saisie de biens appartenant à un Etat tiers ou à une organisation internationale - Rapport fait au nom de la commission de la Justice, Ch. Repr., *Doc. parl.*, 2014-2015, doc. 54 1241/005, p. 8.

¹⁰³ Voyez *supra* n° 7.

¹⁰⁴ F. DOPAGNE, « L'immunité de saisie des biens de l'Etat étranger et de l'organisation internationale : notes sur l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire », *Journal des tribunaux*, 2016, p. 63. L'auteur relève que ni les Nations Unies ni l'Union européenne ne paraissent autoriser ou imposer, dans leur pratique de sanctions, les saisies proprement dites par des créanciers de biens d'un Etat utilisés à des fins de service public non commerciales, lesquelles saisies pourraient entrer en conflit avec l'immunité prévue par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire.

combinées à d'autres dispositions de la Constitution belge¹⁰⁵, releva que ni le droit d'accès au juge, ni le droit au respect des biens ne sont absous et que ces droits 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 visé¹⁰⁶.

Au sujet de la limitation du droit d'accès au juge consistant en un refus opposé par un Etat à l'exécution forcée sur son territoire d'une décision de justice sur les biens d'un autre Etat, la Cour européenne des droits de l'homme répondit, dans l'affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, à la question de la légitimité du but en indiquant que « l'octroi de l'immunité souveraine à un Etat dans une procédure civile poursuit le but légitime d'observer le droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats »¹⁰⁷. Dans la même affaire, elle répondit à la question de la proportionnalité de la restriction 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 Etats » et qu' « (o)n ne peut dès lors de façon générale

¹⁰⁵ Si l'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme à la situation visée dans l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire ne pose, à première vue, pas de difficulté, l'article 1^{er} du Premier Protocole trouve quant à lui à s'y appliquer dans la mesure où la notion de « bien » qui y est contenue 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 (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.5.3. qui renvoie notamment à l'arrêt *Staibano et autres c. Italie* de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour eur. D. H., arrêt du 4 février 2014, affaire *Staibano et autres c. Italie*, requête n° 29907/07, §§ 40-41)).

¹⁰⁶ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.9.2.

¹⁰⁷ Cour eur. D. H., 12 décembre 2002, affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité, requête n° 59021/00, p. 9. Dans l'affaire *Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie et Russie*, la Cour européenne des droits de l'homme relèvera que « (a)ucune tendance ne va à la connaissance de la Cour vers un assouplissement de la règle de l'immunité d'exécution des Etats étrangers en ce qui concerne les biens de ces Etats qui constituent des locaux de missions consulaires ou diplomatiques sis dans l'Etat du for. Compte tenu des règles de droit international (...), il ne saurait donc être demandé au gouvernement roumain d'outrepasser contre son gré la règle de l'immunité des Etats qui vise à assurer le fonctionnement optimal des missions diplomatiques (*ne impediatur legatio*) et, plus généralement, à favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats souverains » (Cour eur. D. H., 3 mars 2005, affaire *Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie et Russie*, décision sur la recevabilité, requête n° 60861/00, p. 24). Dans un arrêt du 11 décembre 2014 (arrêt n° C.13.0537.F., *Pasirrisie*, 2014, pp. 2861-2889), la Cour de cassation belge décida que « (l)e 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 Etats, qui vise à assurer le fonctionnement optimal des missions diplomatiques et, plus généralement, à favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats souverains ».

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 Etats ». Selon la Cour, les limitations généralement admises par la communauté des Nations comme relevant de la doctrine de l'immunité des Etats sont des restrictions inhérentes au droit d'accès à un tribunal¹⁰⁸.

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 retint que le but d'éviter des troubles dans les relations entre deux Etats 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 Etat étranger sert une telle cause de sorte que but légitime il y a¹⁰⁹. La Cour considéra que l'exigence de proportionnalité est également rencontrée, selon la même logique, au vu du respect par un Etat du principe de l'immunité des Etats et de son souci de ne pas compromettre ses bonnes relations internationales¹¹⁰.

La Cour constitutionnelle de Belgique considéra, au vu de ce qui précède, que la loi du 23 août 2015 poursuit un objectif légitime en ce qu'elle participe de l'intention du législateur de préserver les bonnes relations diplomatiques de l'Etat belge avec les Etats étrangers et de diminuer les risques d'incidents diplomatiques. 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 d'un Etat étranger ne sont admises que si elles reflètent les règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des Etats¹¹¹. Au vu de celles-

¹⁰⁸ Cour eur. D. H., 12 décembre 2002, affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité, requête n° 59021/00, p. 9.

¹⁰⁹ Cour eur. D. H., 12 décembre 2002, affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité, requête n° 59021/00, p. 11.

¹¹⁰ Cour eur. D. H., 12 décembre 2002, affaire *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*, décision sur la recevabilité, requête n° 59021/00, p. 12.

¹¹¹ Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.13.1. La Cour constitutionnelle belge prit, dans son arrêt, le soin de relever qu'au contraire de ce que soutenaient les requérants, 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 Etats 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 convention. Elle étaya son propos en visant l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 3 février 2012 (C.I.J., 3 février 2012, Immunités juridictionnelles de l'Etat (*Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant)*), arrêt, C.I.J. recueil 2012) et l'arrêt de la Cour de

ci, comme nous l'avons vu, il importait que la Cour constitutionnelle corrige, en la précisant, la première exception à l'insaisissabilité de principe prévue à l'article 1412*quinqüies*, § 2, 1^o, du Code judiciaire afin qu'elle coïncide avec l'état actuel du droit international.

Conclusion

21. L'intérêt - Par l'adoption de la législation du 23 août 2015, tout en protégeant les Etats étrangers, la Belgique sert ses propres intérêts. Ainsi, d'une part, elle sauvegarde les relations qu'elle entretient avec ces Etats, d'autre part, elle protège ses biens situés à l'étranger moins enclins à faire l'objet d'éventuelles possibles mesures de rétorsion¹¹².

cassation belge du 11 décembre 2014 précité (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, points B.14.1. à B.14.5.). Aussi, la Cour constitutionnelle rejeta 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 débiteur (Cour const., 27 avril 2017, arrêt n° 48/2017, point B.15.1.).

¹¹² P. WAUTELET, « La chasse aux ‘vautours’ est ouverte - Du bon usage de la loi du 12 juillet 2015 », in *Liber amicorum Nadiné Watté*, Bruylant, 2017, p. 586. S. Duquet et J. Wouters, s'arrêtant aux seuls comptes d'ambassade, indiquent que « la logique des relations diplomatiques conduit à offrir à un Etat une protection adéquate de sorte que ses propres comptes d'ambassade à l'étranger ne soient pas soumis à des mesures de contrainte » (traduction libre de « gebiedt de logica van diplomatieke betrekkingen een Staat in een adequate bescherming te voorzien, opdat de eigen ambassaderekeningen in het buitenland niet aan dwangmaatregelen zouden worden onderworpen » - S. DUQUET et J. WOUTERS, « De (on)beslagbaarheid van bankrekeningen van buitenlandse ambassades », *Rechtskundig Weekblad*, 2015-2016, p. 1490).