

Numéros du rôle : 6372 et 6373
Arrêt n° 48/2017 du 27 avril 2017

ARRET

En cause : les recours en annulation de la loi du 23 août 2015 « insérant dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public », introduits par la société de droit des Iles Caïmans « NML Capital Ltd » et par la société de droit de l’Ile de Man « Yukos Universal Limited ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l’arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 1er mars 2016 et parvenues au greffe les 2 et 3 mars 2016, des recours en annulation de la loi du 23 août 2015 « insérant dans le Code judiciaire un article 1412quinquies régissant la saisie de biens appartenant à une puissance étrangère ou à une organisation supranationale ou internationale de droit public » (publiée au *Moniteur belge* du 3 septembre 2015) ont été introduits respectivement par la société de droit des Iles Caïmans « NML Capital Ltd », assistée et représentée par Me F. Mourlon Beernaert et Me P. Gennari Curlo, avocats au barreau de Bruxelles, et par la société de droit de l'Ile de Man « Yukos Universal Limited », assistée et représentée par Me H. Boularbah, Me N. Angelet et Me F. Judo, avocats au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6372 et 6373 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Jacobowitz et Me A. Poppe, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Conseil des ministres a également introduit des mémoires en réplique.

Par ordonnance du 18 janvier 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 8 février 2017 et les affaires mises en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 8 février 2017, a fixé l'audience au 8 mars 2017.

A l'audience publique du 8 mars 2017 :

- ont comparu :

. Me F. Mourlon Beernaert et Me P. Gennari Curlo, pour la société de droit des Iles Caïmans « NML Capital Ltd »;

. Me N. Angelet et Me F. Judo, pour la société de droit de l'Ile de Man « Yukos Universal Limited »;

. Me E. Jacobowitz, Me A. Poppe et Me C. Caillet, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. La société de droit des Iles Caïmans, NML Capital Ltd, partie requérante dans l'affaire n° 6372, expose qu'elle investit notamment dans le domaine de la dette souveraine et qu'elle peut donc être amenée à pratiquer en Belgique des mesures d'exécution forcée à l'encontre de biens qui appartiennent à des puissances étrangères, comme cela a été le cas à l'égard de l'Argentine. Elle fait valoir qu'elle est donc susceptible d'être directement et défavorablement affectée par la loi attaquée.

A.1.2. La société Yukos Universal Limited, dont le siège social est établi à l'Ile de Man, expose que la Cour permanente d'arbitrage de La Haye a, le 18 juillet 2014, condamné la Russie à lui payer une somme s'élevant à plus d'un milliard de dollars. Elle estime dès lors disposer d'un intérêt suffisant à attaquer la loi du 23 août 2015 qui l'empêche potentiellement de réaliser sa créance sur les biens appartenant à la Russie et sis en Belgique.

A.1.3. Le Conseil des ministres ne conteste pas la recevabilité des recours.

Quant au fond

A.2.1. La partie requérante dans l'affaire n° 6372 prend cinq moyens de la violation des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention et 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 (Bruxelles *Ibis*).

A.2.2. La partie requérante dans l'affaire n° 6373 prend quatre moyens de la violation des articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

En ce qui concerne la comparaison entre les créanciers des puissances étrangères et les créanciers d'autres débiteurs (1er moyen dans l'affaire n° 6372)

A.3.1.1. La partie requérante soutient que la loi attaquée place les créanciers des puissances étrangères et des autres entités visées par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire dans une situation différente de celle de tout autre créancier, parce qu'ils se heurtent au principe de l'insaisissabilité des biens qui appartiennent à leurs débiteurs et sont donc dans l'impossibilité d'obtenir l'exécution de leurs créances, même lorsqu'ils sont en possession d'un jugement exécutoire en Belgique. Il en résulte, d'après elle, une privation de propriété ou, à tout le moins, une ingérence dans le droit de propriété et le droit au respect des biens des créanciers concernés.

A.3.1.2. NML Capital Ltd estime que si l'Etat belge est tenu de garantir le respect du principe de droit international de l'immunité d'exécution des Etats, ce principe ne justifie pas le régime d'immunité mis en place par la loi attaquée dans la mesure où les moyens employés sont disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi. Elle fait valoir, en particulier, que cette loi porte atteinte aux droits garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'il garantit le droit d'accès à la justice et au procès équitable.

A.3.2.1. La partie requérante rappelle, dans la première branche du premier moyen, que suivant une jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, toute immunité porte par définition atteinte aux droits garantis par l'article 6 de la Convention et qu'il faut en conséquence examiner si les personnes contre lesquelles l'immunité est invoquée disposent d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement leurs droits garantis par celui-ci. Elle cite également la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., 21 décembre 2009, C.03.0328.F) qui confirme que le droit au procès équitable s'applique également à l'immunité d'exécution.

A.3.2.2. Elle fait valoir que le principe de proportionnalité est totalement méconnu par la loi attaquée dès lors que celle-ci n'accorde aucune marge d'appréciation au juge des saisies, qui ne peut donc examiner la proportionnalité de l'immunité compte tenu de l'ensemble des circonstances de la cause, notamment du fait que le créancier dispose, ou pas, d'autres voies raisonnables pour obtenir le paiement de sa créance ou de l'impact que pourrait avoir la saisie, y compris conservatoire, sur le bon fonctionnement de la mission diplomatique ou du poste consulaire visé.

A.3.2.3. Le Conseil des ministres estime que la première branche du premier moyen doit être déclarée irrecevable dans la mesure où la partie requérante n'explique pas en quoi les dispositions de référence énoncées autres que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme seraient violées par la loi attaquée.

A.3.2.4. Sur le fond, à titre principal, le Conseil des ministres fait valoir que le moyen repose sur un postulat erroné dès lors qu'aucune violation du droit international, et plus précisément de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne se déduit du seul fait qu'une immunité fait obstacle aux voies d'exécution à l'encontre d'un Etat ou d'une organisation internationale. Il souligne que si le droit à un procès équitable comprend le droit de faire exécuter une décision de justice, ce droit n'est pas absolu. Il renvoie à cet égard à la décision *Kalogeropoulou* c. Grèce et Allemagne de la Cour européenne des droits de l'homme du 12 décembre 2002, duquel il déduit que la Cour examine le critère de proportionnalité directement au regard des règles de droit international concernant l'immunité des Etats. Il renvoie également à un arrêt de la Cour de cassation du 11 décembre 2014 (R.G. C.13.0537.F) et à un arrêt de la Cour internationale de justice du 3 février 2012 (Allemagne c. Italie, Grèce intervenant) par lequel cette juridiction a jugé que le droit international ne faisait pas dépendre l'immunité d'un Etat de l'existence d'autres voies de recours effectives. Il rappelle à ce sujet que si la Cour européenne des droits de l'homme a déjà examiné la question de savoir si les créanciers disposaient d'autres voies raisonnables pour protéger leurs droits, elle a également jugé que l'absence de voie alternative n'emportait pas *ipso facto* une violation de la Convention. Il renvoie à cet égard à la décision d'irrecevabilité du 11 juin 2013 dans l'affaire *Stichting Mothers of Srebrenica* c. Pays-Bas.

A.3.2.5. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que la loi attaquée poursuit un but légitime et qu'elle est proportionnée à celui-ci. Il fait valoir que le critère de distinction est objectif compte tenu des règles internationales en matière d'immunité. Il rappelle que le but poursuivi est le respect du droit international, en ce compris le droit international conventionnel et coutumier, et le maintien des bonnes relations entre Etats. Quant à la proportionnalité, il indique que la loi attaquée ne fait que consacrer des principes issus du droit international coutumier et intégrés dans certaines conventions internationales, notamment dans la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, et en conclut, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qu'elle n'occasionne aucune restriction disproportionnée aux droits garantis par l'article 6 de la Convention.

A.3.3. La partie requérante estime que l'adoption de la loi attaquée confirme, à elle seule, qu'il n'existe aucune coutume, dans le sens d'une pratique généralisée reconnue contraignante, consacrant l'exigence d'une renonciation expresse et spécifique à l'immunité protégeant les biens des Etats situés à l'étranger. Elle en déduit que la loi attaquée cause une ingérence disproportionnée dans les droits des créanciers.

A.4.1. Par la deuxième branche du premier moyen, la partie requérante fait valoir que la violation de l'article 6 de la Convention est d'autant plus importante que la loi attaquée aboutit en réalité à rendre impossible pour le créancier toute saisie de biens appartenant à des puissances étrangères dès lors que seuls les avoirs bancaires des puissances étrangères pourraient, le cas échéant et en théorie, faire l'objet de saisies en Belgique. Elle fait valoir que les exceptions établies par la disposition attaquée au principe de l'insaisissabilité sont impossibles à rencontrer en pratique.

A.4.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la partie requérante ne démontre pas en quoi seuls les comptes bancaires pourraient, en pratique, faire l'objet d'une saisie. Il indique qu'il n'y a pas de raison, *a priori*, pour qu'une saisie immobilière par exemple, ne puisse être réalisée. Il considère ensuite qu'il est erroné d'affirmer que la loi attaquée rendrait la saisie d'un compte bancaire impossible en pratique et que si c'était le cas, cette impossibilité découlerait également et avant tout des règles de droit international que la loi attaquée ne fait que reprendre. Il rappelle qu'en vertu de l'article 21 de la Convention des Nations Unies de 2004, les comptes bancaires destinés à l'exercice des tâches de représentation diplomatique de l'Etat ou de ses missions ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une saisie. Il cite de la jurisprudence interne dont il ressort que, dès avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, les avoirs bancaires étaient déjà considérés comme des biens ayant des fins de service public non commerciales. Enfin, il considère que la difficulté, pour le créancier, de prouver que les comptes bancaires entrent dans les conditions établies par la loi résulte des faits mais non du droit. Il ajoute que, quand bien même il résulterait de la loi attaquée une impossibilité de saisir les comptes bancaires d'une puissance étrangère, cette impossibilité ne serait pas encore forcément constitutive d'une violation, ni de l'article 6 de la Convention, ni de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

A.4.3. La partie requérante fait valoir que l'article 6 de la Convention est nécessairement violé car la disposition attaquée accorde une immunité aux Etats étrangers alors qu'ils ne pourraient en bénéficier en vertu de la coutume internationale, dès lors que le droit international n'impose aucune condition de renonciation expresse et encore moins spécifique à l'immunité d'exécution, qu'il n'impose aucun contrôle *a priori* de la mesure de saisie et qu'il n'impose pas davantage de prouver avant la saisie que les biens à saisir ont une affectation non publique. Elle précise qu'en droit international des immunités, le créancier ne doit rapporter la preuve de ce que les biens saisis ne sont pas utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non commercial que si l'Etat étranger invoque, postérieurement à la saisie, l'immunité d'exécution relative aux biens et que dans ce cas, l'Etat doit collaborer à l'administration de la preuve.

A.4.4. Le Conseil des ministres rappelle que le paragraphe 1er de l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire ne peut être lu indépendamment de son paragraphe 2 et que cette disposition, dans son ensemble, ne crée aucune insaisissabilité absolue des biens de puissances étrangères. En ce qui concerne la critique de la partie requérante relative à la preuve de ce que les biens ont une affectation non publique, il fait valoir qu'il s'agit d'un argument invoqué pour la première fois dans le mémoire en réponse et, partant, d'un moyen nouveau. A titre subsidiaire, il fait valoir que la formulation du 3° en cause du paragraphe 2 n'est pas contraire à la coutume internationale.

A.5.1. Par la troisième branche du premier moyen, la partie requérante soutient que lorsque la loi attaquée s'applique à une situation dans laquelle le créancier entend obtenir en Belgique l'exécution d'un jugement prononcé dans un autre Etat de l'Union européenne, elle porte atteinte aux droits garantis par 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 (ci-après : le règlement Bruxelles *Ibis*).

A.5.2. A titre principal, le Conseil des ministres estime que le premier moyen, en sa troisième branche, est irrecevable parce que la partie requérante n'invoque aucune discrimination et que la Cour n'est pas compétente pour examiner la conformité de la loi attaquée au règlement Bruxelles *Ibis*. A titre subsidiaire, il fait valoir que la loi attaquée ne réinstaura pas une forme d'exequatur interdite par le règlement Bruxelles *Ibis* et que celui-ci n'interdit pas qu'une procédure préalable à la mise en œuvre d'un jugement soit requise en vertu du droit interne. Il indique qu'en vertu de ce règlement et de l'article 23 du Code de droit international privé, l'exécution d'une décision judiciaire rendue dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un Etat tiers peut être refusée si cette exécution est contraire à l'ordre public belge. Il rappelle que le droit des saisies est d'ordre public. Il soutient « que la loi attaquée ressort [également] de l'ordre public belge » dès lors qu'elle vise à protéger l'intérêt de l'Etat à conserver de bonnes relations diplomatiques avec les Etats étrangers. Il considère qu'autoriser une exécution en Belgique contraire au principe du droit international coutumier de l'immunité d'exécution des Etats serait contraire à l'ordre public belge, de sorte que même si la loi attaquée avait pour effet d'entraîner le refus d'exécution de certaines décisions, cela n'entraînerait pas de violation du règlement Bruxelles *Ibis*. A titre infiniment subsidiaire, il suggère d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation du règlement Bruxelles *Ibis*.

A.5.3. La partie requérante fait valoir que la disposition attaquée, non seulement, conduit à réinstaurer une procédure d'exequatur mais en outre, viole l'article 52 du règlement Bruxelles *Ibis* dès lors que, par hypothèse, la décision rendue dans un Etat membre « reconnaissant la créance d'un créancier et [...] la validité d'une clause de renonciation générale à son immunité d'exécution librement consentie » par l'Etat étranger débiteur fera en réalité l'objet d'une révision au fond par le juge belge qui décidera, en appliquant la loi attaquée, que la clause de renonciation n'est pas valable sur le territoire belge. Enfin, elle estime que la loi attaquée contrevient encore à ce règlement en ce qu'elle prévoit que le juge décide d'emblée de soulever une prétendue contrariété de l'exécution à l'ordre public alors que le règlement prévoit que c'est à la demande de la personne contre laquelle l'exécution est demandée que l'exécution peut, le cas échéant, être refusée lorsqu'elle est contraire à l'ordre public. Elle précise à cet égard que cette notion correspond à celle d'ordre public international et non pas à l'ordre public belge.

A.5.4. Le Conseil des ministres estime que la partie requérante confond la reconnaissance d'un droit dans un jugement coulé en force de chose jugée et l'exécution de ce droit. Il précise que la question de la renonciation par un Etat à son immunité d'exécution n'intervient qu'au stade de l'exécution proprement dite du jugement et non au stade de l'examen de l'existence ou non d'un droit dans le chef du créancier.

En ce qui concerne la comparaison entre les créanciers des puissances étrangères et les créanciers des personnes morales de droit public belge (2ème moyen dans l'affaire n° 6372 et 1er moyen dans l'affaire n° 6373)

A.6.1. Par le deuxième moyen, NML Capital Ltd fait grief à la loi attaquée de soumettre les biens appartenant à des puissances étrangères et à des entités visées à l'article 1412^{quinquies} à un régime d'immunité moins favorable pour les créanciers que le régime qui s'applique, en vertu de l'article 1412^{bis} du Code judiciaire, aux biens qui appartiennent à des personnes morales de droit public belges. Elle expose que ces dernières ont l'obligation de dresser la liste de leurs biens saisissables et qu'aucune autorisation préalable, notamment du juge des saisies, ne doit être obtenue par le créancier pour saisir les biens figurant sur cette liste qui constitue la contrepartie du régime d'immunité. Elle ajoute que le créancier ne doit pas non plus obtenir d'autorisation préalable pour saisir les biens qui ne sont manifestement pas utiles à la personne morale concernée pour l'exercice de ses missions ou pour la continuité du service public, de sorte qu'en cas de contestation, c'est à la personne morale saisie qu'il incombe de démontrer que le bien ne pouvait pas être saisi. Pour la partie requérante, il n'y a aucune raison de traiter différemment les deux catégories de créanciers.

A.6.2.1. Par son premier moyen, Yukos Universal Limited fait grief à la disposition attaquée d'établir une différence de traitement injustifiée entre les créanciers des puissances étrangères et les créanciers de personnes morales de droit public belges dans la mesure où les premiers ne peuvent procéder à la saisie des biens de leur

débiteur que moyennant l'autorisation préalable du juge des saisies et qu'à condition qu'ils démontrent que les biens qu'ils entendent saisir sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commercial, alors que les seconds peuvent, en application de l'article 1412*bis* du Code judiciaire, procéder à la saisie sans autorisation préalable du juge des saisies et que cette disposition limite l'immunité aux biens qui sont nécessaires au fonctionnement des personnes morales de droit public concernées. Cette partie requérante estime que l'objectif d'éviter les incidents diplomatiques avec les pays étrangers n'exige pas que soit reconnue aux biens des puissances étrangères une aussi large immunité.

A.6.2.2. Cette partie requérante fait valoir que le droit d'accès au juge, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, comprend le droit à ce que les décisions judiciaires définitives soient exécutées. Elle reconnaît que l'immunité des Etats n'est pas en soi contraire au droit à l'accès au juge, mais rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme estime que la reconnaissance d'immunités qui n'ont pas de base dans les règles de droit international acceptées de manière générale constitue une limitation disproportionnée du droit d'accès au juge.

A.6.2.3. La partie requérante soutient par ailleurs que la non-exécution d'une décision judiciaire par la faute de l'Etat a déjà été jugée par la Cour européenne des droits de l'homme comme constituant une violation de l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention.

A.6.2.4. Cette partie attire l'attention sur le fait que l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire établit une protection immunitaire beaucoup plus large que celle de l'article 1412*bis*, notamment en ce qu'il ne se limite pas à une catégorie spécifique de biens publics, en ce qu'il ne donne aucune définition des « fins de service public non commerciales » et en ce qu'il exige que la destination des biens concernés soit démontrée au juge des saisies avant l'exécution de la mesure. Elle ne voit pas en quoi l'objectif d'éviter les incidents diplomatiques avec les pays étrangers pourrait justifier une immunité d'exécution générale, couplée avec des exigences procédurales sensiblement plus sévères que celles qui s'appliquent aux saisies de biens appartenant aux personnes morales de droit public belge. Elle estime qu'il aurait suffi de prévoir une immunité spécifiquement diplomatique couvrant les biens nécessaires au fonctionnement du poste diplomatique ou consulaire, du type de celle qui est prévue par l'article 21 de la Convention des Nations Unies de 2004 sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, alors que la disposition attaquée, en conférant une immunité aux biens qui n'appartiennent pas aux missions diplomatiques et qui sont donc par définition étrangers aux activités diplomatiques et consulaires, occasionne une atteinte disproportionnée à son droit d'accès au juge et à son droit à la protection des biens.

A.6.3.1. Le Conseil des ministres fait valoir qu'en raison du principe de droit international de l'égalité souveraineté des Etats, la Belgique ne pourrait imposer aux Etats tiers de dresser une liste de leurs biens saisissables. Il relève par ailleurs que les exceptions prévues par l'article 1412*bis* du Code judiciaire à l'insaisissabilité des biens des personnes morales de droit public belges sont semblables à celles qui sont établies par la disposition attaquée à l'insaisissabilité des biens des puissances étrangères et précise qu'avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, cet article était appliqué, par analogie, aux biens des Etats étrangers se trouvant en Belgique. Il estime que le fait de consentir expressément et spécifiquement à la saisissabilité de certains biens est l'équivalent du fait de les inscrire sur une liste de biens saisissables. Il en conclut que les critères appliqués afin de juger de la saisissabilité des biens de puissances étrangères ne dérogent pas substantiellement aux critères dont le juge, sur la base de l'article 1412*bis* du Code judiciaire, doit tenir compte pour évaluer si un bien d'une personne morale de droit public belge peut ou non faire l'objet d'une saisie.

A.6.3.2. En ce qui concerne la différence procédurale, il estime que la nécessité d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies est justifiée par la nécessité d'octroyer la sécurité juridique aux puissances étrangères et de remédier aux éventuelles défaillances des huissiers de justice et des juges des saisies en ce qui concerne la maîtrise du droit diplomatique. Il ajoute que cette garantie n'entraîne aucune conséquence déraisonnable pour le créancier dès lors qu'il n'est pas exact de prétendre qu'elle occasionne un renversement total de la charge de la preuve. Il précise en effet que dans le cadre de l'application de l'article 1412*bis* du Code judiciaire, il revient au créancier de prouver que les biens ne sont manifestement pas utilisés à des fins de service

public. A ce sujet, il indique qu'en principe, la saisie d'un compte financier d'une autorité publique n'est pas possible et que certains auteurs vont jusqu'à soutenir que le bien, pour pouvoir être saisi, doit être totalement inutile à la personne morale de droit public dans l'exercice du service public. Il en conclut qu'il n'y a pas de différence de traitement entre les créanciers de puissances étrangères et les créanciers de personnes morales de droit public belges.

A.6.4. Yukos Universal Ltd considère qu'il y a bien une différence de traitement, en ce qui concerne les biens qui peuvent être saisis, entre les personnes de droit public belges et les puissances étrangères. Cette partie estime que la référence faite par le Conseil des ministres à l'article 21 de la Convention des Nations Unies est erronée, parce que cet article ne s'applique qu'à des catégories spécifiques de biens qui bénéficient d'une protection renforcée. Elle considère que le Conseil des ministres, comme le législateur, méconnaît la différence entre les régimes d'immunités générales et spécifiques et qu'il applique de manière incorrecte les conditions du régime spécifique au régime général. Quant aux différences procédurales entre les deux régimes, elle fait valoir que les exigences procédurales établies par la disposition attaquée ne trouvent aucun fondement en droit international, de sorte que ces exigences créent une immunité *de facto* qui va au-delà de ce qui est admis par le droit international public. Elle expose que la procédure d'opposition ou de tierce opposition consécutive à une saisie est fondamentalement différente de la procédure préalable organisée par la disposition attaquée, tant sur le plan des délais et de l'urgence que sur celui de la charge de la preuve.

En ce qui concerne les conditions dans lesquelles une saisie peut être exécutée (3ème moyen dans l'affaire n° 6372 et 2ème moyen dans l'affaire n° 6373)

A.7.1. Par le troisième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 6372 vise le premier cas dans lequel le juge des saisies peut autoriser la saisie, cas dans lequel la puissance étrangère a expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité du bien que le créancier entend saisir. Elle estime que la double condition posée, à savoir que le consentement soit à la fois exprès et spécifique, n'est pas justifiée. Elle rappelle que le droit international ne pose aucune condition particulière à la renonciation, par un Etat, de son immunité d'exécution. Elle en déduit qu'en imposant que la renonciation au bien que le créancier entend pouvoir saisir soit expresse et spécifique, le législateur belge impose une condition qui est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi. Elle ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi qu'aucune renonciation ne vise, en règle, de manière spécifique les avoirs bancaires de l'Etat concerné et encore moins tel compte bancaire précis, de sorte que cette condition aboutit à rendre toute saisie impossible en pratique. Elle en conclut que l'exigence d'une renonciation spécifique à la saisissabilité d'un bien, qui doit conduire, selon la loi attaquée, le juge des saisies à accorder l'immunité d'exécution à l'Etat étranger, alors que cet Etat a renoncé, le cas échéant, à cette immunité en des termes généraux, viole l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dès lors qu'il est unanimement admis qu'une telle exigence ne constitue pas une règle de droit international généralement reconnue.

A.7.2.1. Le deuxième moyen pris par la partie requérante dans l'affaire n° 6373 vise le paragraphe 2 de l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire. Yukos Universal Ltd fait grief à cette disposition de ne prévoir la possibilité de saisie des avoirs des puissances étrangères que sur autorisation du juge des saisies et de ne permettre cette autorisation que si le demandeur peut prouver qu'il est satisfait à l'une des conditions restrictives énumérées aux 1° à 3° de celle-ci. Elle fait valoir qu'en organisant une immunité des biens de puissances étrangères beaucoup plus étendue que ce qui est prévu par le droit international, la disposition attaquée occasionne une atteinte injustifiée au droit de propriété et au droit d'accès au juge des créanciers dès lors qu'elle rend, en pratique, impossible toute saisie de biens, en ce compris les biens qui, d'après le droit international, pourraient être saisis.

A.7.2.2. Concernant la première condition permettant la saisie, cette partie requérante indique que l'objectif du législateur est de protéger les biens diplomatiques, dans l'intérêt des relations diplomatiques entre les Etats. A son estime, l'exigence que la renonciation soit expresse et spécifique pour permettre une saisie de tous les biens appartenant à une puissance étrangère va au-delà de ce qu'exige la protection des biens diplomatiques puisqu'elle revient à immuniser également les propriétés étrangères qui n'ont pas de rapport avec les biens diplomatiques. Elle fait valoir que l'exigence que la renonciation soit expresse et spécifique conduit à rendre inopérante les clauses, classiques dans les contrats entre Etats et investisseurs, par lesquelles les Etats renoncent à leur immunité de manière générale. Elle ajoute que l'exigence d'une renonciation spécifique ne trouve de base ni en droit public international ni, spécialement, dans la Convention des Nations Unies de 2004 précitée ou dans la Convention européenne du 16 mai 1972 sur l'immunité des Etats. Elle ajoute que la condition énoncée au 1° du paragraphe 2 de la disposition attaquée a en pratique la même portée que celle qui est énoncée au 2°, de sorte que ces deux dispositions n'en forment qu'une seule.

A.7.2.3. Concernant l'exigence d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies, la partie requérante dans l'affaire n° 6373 considère que cette exigence procédurale a un effet drastique. Elle ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi lorsqu'on la combine avec la condition énoncée au 3° de la disposition attaquée, parce qu'il est impossible, pour un créancier, de démontrer *a priori* qu'un bien est spécifiquement utilisé ou destiné à être utilisé autrement qu'à des fins de service public non commerciales.

A.7.3.1. Le Conseil des ministres indique que la terminologie utilisée par la loi attaquée est empruntée à la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004. Il expose qu'il faut distinguer deux types de biens : les biens affectés par l'Etat étranger à des fins de service public non commerciales d'une part et les biens utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales d'autre part. Cette seconde catégorie de biens peut faire l'objet d'une saisie conformément au 3° du paragraphe 2 de l'article 1412quinquies du Code judiciaire et conformément aux règles de droit international coutumier, même en l'absence de toute renonciation par l'autorité concernée. En revanche, les biens appartenant à la première catégorie doivent nécessairement faire l'objet d'une renonciation à leur insaisissabilité pour pouvoir faire l'objet d'une mesure d'exécution. Il fait valoir que cette renonciation doit être expresse et spécifique en vertu de la coutume internationale. Il renvoie à cet égard aux travaux de la Commission de droit international préalables à l'adoption de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 ainsi qu'à trois arrêts de la Cour de cassation française du 28 mars 2013 et à un arrêt de la Cour de cassation belge du 22 novembre 2012 (C.11.0688.F).

A.7.3.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que le caractère spécial du consentement à la saisissabilité d'un bien est justifié au regard des règles concernant les renonciations en droit interne belge et du principe de sécurité juridique ainsi qu'eu égard aux fondements de l'immunité d'exécution des Etats en droit international. Il indique qu'il existe un principe général de droit selon lequel la renonciation à un droit ne se présume pas. Il en déduit que la renonciation par un Etat à son immunité de juridiction ne se présume pas et qu'une renonciation, en termes généraux et sans précision des biens auxquels elle pourrait s'appliquer, ne saurait emporter une renonciation de l'Etat à l'insaisissabilité de biens utiles à l'exécution de ses missions de service public. Il ajoute que la renonciation expresse et spécifique permet d'assurer la sécurité juridique tant du créancier que du débiteur.

A.7.4. NML Capital Ltd estime que la thèse du Conseil des ministres repose sur une conception erronée du régime des immunités en droit international, notamment parce qu'elle néglige de prendre en considération le dernier état de la jurisprudence, consacrée par un arrêt de la Cour de cassation de France du 13 mai 2015 qui juge que le droit international coutumier n'exige pas une renonciation autre qu'expresse à l'immunité d'exécution. Cette partie souligne par ailleurs que la thèse du Conseil des ministres ne concerne de toute manière que les biens des missions diplomatiques et qu'elle n'a jamais pu s'appliquer à l'ensemble des biens d'un Etat. Enfin, elle considère que la thèse du Conseil des ministres, en ce qui concerne la théorie des renonciations, tant en droit international qu'en droit interne, est également erronée. Elle précise à ce sujet, d'une part, que le droit international n'est pas formaliste et, d'autre part, qu'il n'est pas correct de déduire du principe selon lequel une renonciation ne se présume pas qu'une renonciation en termes généraux n'est pas valide. Elle considère que,

conformément aux règles de droit commun relatives à l'appréciation de la renonciation à un droit, l'Etat peut renoncer à son immunité d'exécution sur les biens affectés à la réalisation de la fonction diplomatique de manière implicite, dès lors que cette renonciation est certaine et non équivoque. Elle ajoute que si la renonciation ne se présume pas, il n'en résulte pas qu'elle ne puisse pas être prouvée par présomptions.

A.7.5. Yukos Universal Ltd rappelle que l'article 19 de la Convention des Nations Unies n'exige, en ce qui concerne la renonciation à l'immunité, qu'une renonciation expresse mais pas spécifique. Cette partie insiste sur le fait que le Conseil des ministres ne peut pas déduire des travaux préparatoires de cette disposition et de l'article 21 de la Convention qu'une renonciation expresse et spécifique peut être exigée pour tous les biens utilisés pour des missions de service public non commerciales, parce qu'une telle renonciation n'est exigée que pour certaines catégories de biens spécifiées par l'article 21. Elle renvoie également à l'arrêt de la Cour de cassation de France du 13 mai 2015 précité, qui revient sur la jurisprudence antérieure de cette juridiction. Quant à la condition d'autorisation préalable du juge, cette partie signale qu'une puissance étrangère peut avoir en Belgique des comptes en banque différents de ceux qui sont utilisés par sa représentation diplomatique. Elle signale qu'il existe de la jurisprudence qui a décidé que des comptes en banque appartenant à une personne de droit public belge peuvent être saisis. Elle ajoute qu'il était déjà quasi impossible avant l'adoption de la loi attaquée, pour le créancier, de combattre l'immunité de principe à l'aide de présomptions de fait et que cette preuve est encore plus difficile à administrer dans le cadre d'une procédure d'autorisation *a priori*.

A.7.6. Le Conseil des ministres relève que l'arrêt de la Cour de cassation de France du 13 mai 2015, cité par les parties, semble constituer un revirement de jurisprudence, jusqu'à présent isolé, de cette juridiction. Il considère qu'un arrêt isolé de la Cour de cassation de France ne peut, à lui seul, démontrer l'absence de coutume internationale exigeant une renonciation expresse et spécifique par un Etat à son immunité. Il ajoute que c'est à tort que les parties requérantes prétendent que l'exigence de renonciation expresse et spécifique ne s'appliquerait qu'aux biens des missions diplomatiques et non à l'ensemble des biens d'un Etat utilisés à des fins publiques. Au surplus, il conteste l'affirmation selon laquelle la renonciation expresse et spécifique ne pourrait être exigée que pour les catégories de biens visées par l'article 21 de la Convention des Nations Unies.

En ce qui concerne le champ d'application ratione personae de la disposition attaquée (4ème moyen dans l'affaire n° 6372 et 4ème moyen dans l'affaire n° 6373)

A.8.1. Le quatrième moyen pris dans l'affaire n° 6372 porte sur le champ d'application *ratione personae* de la disposition attaquée. La partie requérante fait valoir que la notion de « puissance étrangère » n'est définie ni par la loi attaquée, ni par aucune autre disposition de droit interne et qu'elle n'est pas non plus consacrée en droit international. Elle estime que cette notion a manifestement un sens plus large que celui d'Etat. Elle fait la même constatation concernant les entités auxquelles le paragraphe 3, alinéa 1er, de la disposition attaquée étend le champ d'application de l'immunité d'exécution.

A.8.2. Par le quatrième moyen de sa requête, la partie requérante dans l'affaire n° 6373 fait grief au paragraphe 3 de la disposition en cause de prévoir une immunité non seulement pour les biens des Etats étrangers, mais également pour les biens des entités fédérées de la puissance étrangère, même si ces entités ne disposent pas de la personnalité juridique internationale, pour les biens des démembrements des puissances étrangères, pour les biens des collectivités territoriales décentralisées et les biens de toute autre division politique des puissances étrangères, alors que l'article 1412*bis* du Code judiciaire limite l'immunité relative aux biens publics à ceux des personnes morales de droit public. Elle expose que ce faisant, la disposition attaquée étend l'immunité diplomatique à des entités qui n'ont pas de rapport avec les missions diplomatiques, de sorte que la différence de traitement ne se trouve pas dans un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

A.8.3.1. A titre principal, le Conseil des ministres estime que le quatrième moyen pris par la partie requérante dans l'affaire n° 6372 est irrecevable parce qu'elle n'indique pas en quoi la définition prétendument trop large du champ d'application personnel de la disposition attaquée violerait les normes de référence invoquées.

A.8.3.2. Sur le fond, il rappelle que la loi attaquée n'a pas pour objet exclusif d'établir une immunité pour les missions diplomatiques des puissances étrangères mais, plus largement, de protéger les biens de ces puissances de manière générale, y compris les biens des collectivités et subdivisions qui les composent. Il estime ensuite que la thèse des parties requérantes selon laquelle les incidents diplomatiques ne naissent qu'à l'occasion de saisies de biens appartenant aux ambassades et consulats est erronée, de tels incidents pouvant survenir aussi lorsque sont saisis les biens de subdivisions des puissances étrangères.

A.8.3.3. Il constate que la notion de « puissance étrangère » n'est pas nouvelle en droit belge et renvoie à cet égard à l'article 1412ter du Code judiciaire qui, en outre, vise également les biens culturels appartenant aux entités fédérées de la puissance étrangère, aux démembrements de celles-ci et aux collectivités territoriales décentralisées ou d'autres divisions politiques d'une puissance étrangère. Il renvoie en outre à la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 et au rapport de la Commission ayant précédé son adoption, desquels il ressort que la notion de « division politique » ou de « subdivision politique » est bel et bien présente en droit international. Enfin, il indique qu'il ressort clairement des travaux préparatoires que les entités de la puissance étrangère doivent disposer d'une parcelle de souveraineté pour bénéficier de l'immunité d'exécution.

A.8.4. NML Capital Ltd précise que le 4ème moyen est fondé sur les différences de traitement et sur l'atteinte au droit de propriété et au droit au respect des biens qui ont déjà été clairement identifiées au premier moyen. Sur le fond, cette partie estime que la Belgique ne peut s'affranchir à sa guise du droit international.

A.8.5. Yukos Universal Ltd fait valoir que la position du Conseil des ministres est non fondée pour les trois raisons suivantes. Premièrement, une comparaison de la disposition attaquée aussi bien avec l'article 1412ter du Code judiciaire qu'avec la Convention des Nations Unies montre qu'elle octroie une protection spécifique aux entités d'un Etat étranger qui n'ont pas de personnalité juridique autonome, contrairement aux règles du droit international. A cet égard, les créanciers sont confrontés à un compartimentage du patrimoine de leur débiteur ainsi qu'à l'immunité qui peut s'étendre aux partenaires privés des départements d'une puissance étrangère sans personnalité juridique. Deuxièmement, la disposition attaquée offre une immunité plus large que le droit international qui ne protège que les subdivisions de l'Etat qui exercent des compétences souveraines et seulement dans la mesure de cet exercice. Troisièmement, le risque théorique d'incidents diplomatiques ne peut pas justifier la protection exceptionnelle que la disposition attaquée offre à tous les biens de toutes les subdivisions d'un Etat étranger sans distinction. Cette partie ajoute que l'article 1412ter du Code judiciaire a un objet totalement différent de celui de la disposition attaquée.

En ce qui concerne la comparaison entre les créanciers contractuels et extracontractuels des puissances étrangères (3ème moyen dans l'affaire n° 6373)

A.9.1. La partie requérante dans l'affaire n° 6373 prend un troisième moyen de la violation des mêmes normes de référence. Elle fait grief à la disposition attaquée d'instaurer une discrimination entre créanciers de puissances étrangères en ce qui concerne leurs possibilités d'exécution, selon que leur créance repose sur une base contractuelle ou non. Elle expose qu'en soumettant tous les créanciers à la même condition d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies pour pouvoir pratiquer une saisie sur les biens de leur débiteur et en précisant que cette autorisation ne peut être obtenue qu'aux conditions établies aux 1° à 3° de la disposition, alors que les exigences prévues par les 1° et 2° ne sont, en pratique, accessibles qu'aux créanciers contractuels et que l'exigence prévue par le 3° est beaucoup trop restrictive, le législateur crée une différence de traitement qui ne saurait être justifiée par l'objectif d'éviter une perturbation des relations diplomatiques puisqu'une éventuelle perturbation ne serait pas dépendante du caractère contractuel ou non de la dette concernée.

A.9.2. Le Conseil des ministres relève que la partie requérante elle-même admet que la différence de traitement qu'elle dénonce trouve sa source non dans la disposition attaquée mais bien dans la cause de la créance détenue par le créancier contre une puissance étrangère. Il estime que cette constatation suffit à

considérer que le moyen n'est pas fondé. Il ajoute en outre que le moyen part d'un présupposé incorrect. Il soutient qu'il est parfaitement possible qu'une puissance étrangère ait déclaré que certaines propriétés peuvent être saisies par les créanciers, quelle que soit la cause de leur créance. Il ajoute qu'en tout état de cause, s'il devait être constaté que la disposition attaquée crée à cet égard une inégalité, cela devrait conduire à l'annulation de la possibilité de saisie des biens expressément et spécifiquement désignés par le débiteur à cette fin, ce qui ne serait pas dans l'intérêt de la partie requérante.

A.9.3. Yukos Universal Ltd fait valoir que la circonstance qu'il y a une différence dans la cause des créances n'empêche pas que les deux catégories de créanciers se trouvent dans la même situation vis-à-vis de leur débiteur qui est une puissance étrangère. Cette partie considère ensuite qu'une atteinte à ce point importante aux droits du créancier ne saurait être compensée par l'hypothétique bon vouloir des débiteurs qui pourraient renoncer à l'immunité sur leurs biens. Enfin, elle fait valoir qu'en cas d'annulation de la disposition attaquée, les possibilités de saisie de biens appartenant à une puissance étrangère seraient régies par le droit international public, qui prévoit une immunité moins étendue que celle qui est établie par la disposition.

En ce qui concerne l'absence de dispositions transitoires (5ème moyen dans l'affaire n° 6372)

A.10.1. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6372 est pris de la violation des dispositions citées en A.2.1, combinées avec le principe de la sécurité juridique. Par ce moyen, la partie requérante fait grief à la loi attaquée de ne contenir aucune disposition transitoire, de sorte qu'elle est applicable également à l'exécution des créances nées avant son entrée en vigueur, à un moment où les créanciers ignoraient qu'ils se heurteraient à une impossibilité de les recouvrer à défaut d'exécution volontaire par le débiteur. Elle ajoute que la loi attaquée s'applique également aux renonciations consenties par les Etats avant son entrée en vigueur, donc à un moment où personne ne savait que pour être efficaces, ces renonciations devaient être expresses et spécifiques. Elle précise enfin que l'atteinte au principe de sécurité juridique serait plus importante encore si la loi attaquée devait être interprétée en ce sens qu'elle s'applique aux procédures de saisies en cours au moment de son entrée en vigueur, de sorte qu'elle interférerait dans des procédures judiciaires en cours.

A.10.2. Le Conseil des ministres estime à titre principal que le moyen doit être déclaré irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des normes de référence invoquées dès lors que la partie requérante n'expose pas en quoi la prétendue violation du principe de sécurité juridique emporterait la violation de ces normes. Au surplus, il rappelle que la Cour a déjà admis à plusieurs reprises que le législateur n'a aucune obligation de prévoir des dispositions transitoires lors de l'adoption d'une loi nouvelle. Il expose qu'en l'espèce, la loi attaquée s'appliquera aux effets juridiques de faits qui se sont produits antérieurement à son entrée en vigueur, ce qui est l'effet ordinaire de toute règle juridique et ce qui n'entraîne aucune violation du principe de sécurité juridique. Il indique qu'en pratique, les saisies accomplies avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée et donc effectuées sans autorisation préalable du juge des saisies ne pourront pas être remises en cause pour défaut d'autorisation préalable et qu'en revanche, les saisies qui seront pratiquées après l'entrée en vigueur de la loi attaquée devront être préalablement autorisées par le juge des saisies. Il ajoute que les saisies valablement pratiquées antérieurement à l'entrée en vigueur de la disposition attaquée sont valables et que les procédures d'opposition à une saisie pratiquée avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée en cours ne donneront pas lieu à un contrôle au regard des critères énoncés par le nouvel article 1412^{quinquies}, de sorte qu'il n'y a pas de risque que la loi attaquée interfère dans des procédures en cours.

A.10.3. NML Capital Ltd fait valoir que l'insaisissabilité de fait créée par la loi attaquée porte indéniablement atteinte à des droits irrévocablement fixés, dès lors que les nouvelles conditions établies empêchent les créanciers d'un Etat de poursuivre l'exécution forcée d'une décision obtenue.

A.10.4. Le Conseil des ministres fait valoir que la conclusion d'une convention par le passé, de même que l'obtention d'un jugement avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, n'entraîne aucun droit irrévocablement fixé dans le chef du créancier de pouvoir poursuivre l'exécution de ce jugement selon des règles de procédure inchangées. Il ajoute que les mesures d'exécution d'un jugement coulé en force de chose jugée sont les effets futurs de situations nées avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, sans pour autant que les créanciers ne disposent d'un droit irrévocablement fixé à faire exécuter un jugement.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1. Les deux recours en annulation visent la loi du 23 août 2015 « 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 » (ci-après la loi du 23 août 2015), qui ne comprend que deux articles et dont l'article 2 dispose :

« Dans la cinquième partie, titre premier, chapitre V, du Code judiciaire, il est inséré un article 1412*quinquies*, rédigé comme suit :

‘ Art. 1412*quinquies*. § 1er. 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 1er, 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 1er 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 1er 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 démembrement de cette puissance étrangère au sens de l'article 1412ter, § 3, alinéa 2, ou à une collectivité territoriale décentralisée ou toute autre division politique de cette puissance étrangère.

L'immunité visée au paragraphe 1er 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. ' ».

Quant à l'examen des moyens

B.2.1. La Cour examine les cinq moyens dans l'affaire n° 6372 et les quatre moyens dans l'affaire n° 6373 en les groupant de la façon suivante :

- 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 (premier et troisième moyens dans l'affaire n° 6372 et deuxième moyen dans l'affaire n° 6373) et, d'autre part, une discrimination entre les créanciers d'une puissance étrangère et les créanciers d'une personne morale de droit public belge (premier moyen dans l'affaire n° 6373 et deuxième moyen dans l'affaire n° 6372);

- le grief concernant la compatibilité de la disposition attaquée 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 (dit « règlement Bruxelles Ibis ») (premier moyen, troisième branche, dans l'affaire n° 6372);

- les griefs concernant le champ d'application *ratione personae* de l'article 1412*quinquies* (quatrième moyen dans l'affaire n° 6372 et quatrième moyen dans l'affaire n° 6373);

- le grief concernant la différence de traitement entre créanciers contractuels et créanciers extracontractuels (troisième moyen dans l'affaire n° 6373);

- le grief concernant l'absence de dispositions transitoires (cinquième moyen dans l'affaire n° 6372).

B.2.2. La Cour limite son examen aux parties des dispositions attaquées contre lesquelles des griefs sont effectivement dirigés.

Aucun grief ne concerne le paragraphe 3, alinéa 2, de l'article 1412*quinquies* attaqué, qui rend l'immunité de principe et ses exceptions applicables aux biens des organisations supranationales ou internationales de droit public.

Quant aux normes de référence

B.3. Les moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés, d'une part, avec l'article 13 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et, d'autre part, avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Le premier moyen, troisième branche, dans l'affaire n° 6372 est, en outre, pris de la

violation des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec le « règlement Bruxelles Ibis ». Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6372 est, en outre, pris de la violation du principe de sécurité juridique.

B.4.1. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

B.4.2. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

B.4.3. Ces deux dispositions garantissent le droit d'accès à un juge compétent, qui doit être reconnu sans discrimination et qui comprend celui d'obtenir l'exécution du jugement ou de l'arrêt rendu. A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme juge de façon constante que le droit à l'exécution d'une décision de justice est un des aspects du droit à un tribunal (e.a., CEDH, 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, § 40; 9 avril 2015, *Tchokontio Happi c. France*, § 44).

B.5.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

B.5.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour régler l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.5.3. La notion de « bien » au sens de cette disposition recouvre non seulement les biens actuels mais également les créances, pour autant qu'elles aient une base suffisante en droit interne, par exemple parce qu'elles sont confirmées par un jugement définitif (CEDH, 25 juin 2009, *Zouboulidis c. Grèce*, § 28; 3 octobre 2013, *Giavi c. Grèce*, §§ 39-40; 4 février 2014, *Staibano e.a. c. Italie*, §§ 40-41). Une créance à charge d'une puissance étrangère constatée par une décision judiciaire définitive peut constituer un bien en ce sens, de sorte que l'article 1er du Premier Protocole additionnel lui est applicable.

B.5.4. L'article 1er du Premier Protocole additionnel ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'ils contiennent forment un ensemble indissociable, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle de la loi attaquée.

Quant à la recevabilité des moyens

B.6.1. A plusieurs reprises, le Conseil des ministres soulève l'irrecevabilité des moyens, parce que les parties requérantes n'exposeraient pas en quoi les normes de référence invoquées seraient violées ou parce que les catégories de personnes comparées ne seraient pas explicites.

B.6.2. Il ressort à suffisance des arguments longuement échangés par les parties que le Conseil des ministres a saisi la portée des moyens et a pu y répondre de façon circonstanciée.

Par ailleurs, lorsqu'une violation du principe d'égalité et de non-discrimination est alléguée en combinaison avec un autre droit fondamental, il suffit de préciser en quoi ce droit fondamental est violé. La catégorie de personnes pour lesquelles ce droit fondamental est violé doit être comparée à la catégorie de personnes envers lesquelles ce droit fondamental est garanti.

B.6.3. Les exceptions d'irrecevabilité des moyens sont rejetées.

Quant au principe de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère et aux exceptions à ce principe

En ce qui concerne le principe de l'immunité d'exécution relative aux biens des puissances étrangères

B.7.1. La loi attaquée établit, par le premier paragraphe de l'article 1412^{quinquies} qu'elle insère dans le Code judiciaire, le principe de l'insaisissabilité des biens appartenant à une puissance étrangère. Par le deuxième paragraphe de cette disposition, il est toutefois fait exception à ce principe lorsque certaines conditions sont réunies.

B.7.2. Les développements de la proposition qui est à l'origine de la loi attaquée indiquent qu'il y avait « régulièrement des incidents diplomatiques avec des Etats tiers parce qu'un huissier de justice belge saisit sur demande d'un créancier des biens appartenant à ces Etats » et qu'il s'agissait « souvent des comptes bancaires d'une ambassade d'un Etat tiers dans notre pays ». Il a dès lors été proposé d'établir une insaisissabilité principale et de prendre en compte « la ratification imminente par notre pays de la Convention des Nations Unies de 2004 sur l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens, qui imposerait une telle insaisissabilité principale », de sorte que le législateur a anticipé la ratification et l'entrée en vigueur de cette Convention (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/001, p. 3).

B.8.1. Par les premier à troisième moyens dans l'affaire n° 6372 et les premier et deuxième moyens dans l'affaire n° 6373, les parties requérantes font grief à l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire attaqué d'établir 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 de personnes morales de droit public belges. Elles soutiennent que seuls les premiers seraient confrontés à une insaisissabilité, qu'elles qualifient de quasi complète, des biens appartenant à leur débiteur, les autres créanciers, en ce compris les créanciers de personnes morales de droit public belges, ne devant 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 créances.

B.8.2. Les différences de traitement dénoncées par les parties requérantes reposent sur le critère de la nature de la personne du débiteur puisque seuls les biens appartenant aux débiteurs qui sont des puissances étrangères, des entités fédérées de celles-ci, un de leurs démembrements, une de leurs collectivités territoriales décentralisées ou de leurs divisions politiques sont visés par la loi attaquée. Un tel critère est objectif.

B.8.3. Les saisies sur le territoire belge de biens appartenant à une puissance étrangère ainsi entendue 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 entre la Belgique et cet Etat. Les saisies de biens appartenant soit à des personnes privées belges ou étrangères, soit à des personnes morales de droit public belges ne concernent pas les Etats étrangers avec lesquels la Belgique entretient des relations diplomatiques et ne peuvent donc avoir le même effet.

B.8.4. Par ailleurs, la situation des puissances étrangères diffère de celle des personnes morales de droit public belges en ce que l'Etat belge est tenu de respecter à leur égard le principe de l'égalité souveraine des Etats tel qu'il est exprimé, notamment, par l'article 2.1 de la Charte des Nations Unies. Il en découle notamment que le législateur belge ne pourrait

imposer aux puissances étrangères, comme il le fait à l'égard des personnes morales de droit public belges par l'article 1412*bis* du Code judiciaire, de dresser une liste de leurs biens pouvant être saisis.

B.8.5. Le critère de distinction, qui est lié à la situation particulière des puissances étrangères, 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 diplomatiques.

B.9.1. La Cour doit encore examiner si les conditions auxquelles il peut, en vertu du paragraphe 2 de l'article 1412*quinquies* attaqué, être fait exception au principe de l'immunité, à savoir, d'une part, l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies et, d'autre part, la démonstration que l'un des cas, limitativement énumérés, dans lesquels les biens des puissances étrangères peuvent faire l'objet de saisies est rencontré, n'occasionnent pas une atteinte disproportionnée aux droits des créanciers.

B.9.2. Ni le droit d'accès à un juge, ni le droit au respect des biens ne sont absolus. Chacun de ces droits peut faire l'objet de limitations par le législateur, à condition que ces limitations tendent à la réalisation d'un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.10.1. Au sujet de la limitation du droit d'accès à un 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 a jugé :

« Le droit d'accès aux tribunaux n'est toutefois pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande de par sa nature même une réglementation par l'Etat. Les Etats contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareilles limitations ne se concilient avec l'article 6 § 1 que si

elles tendent à un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

[...]

La Cour doit d'abord rechercher si la limitation poursuivait un but légitime. Elle note à cet égard que l'immunité des Etats souverains est un concept de droit international, issu du principe *par in parem non habet imperium*, en vertu duquel un Etat ne peut être soumis à la juridiction d'un autre Etat. La Cour estime 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.

La Cour doit déterminer ensuite si la restriction était proportionnée au but poursuivi. [...] La 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.

On ne peut dès lors de façon générale considérer comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un 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. De même que le droit d'accès à un tribunal est inhérent à la garantie d'un procès équitable accordée par cet article, de même certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes; on en trouve un exemple dans les limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la doctrine de l'immunité des Etats.

[...] la Cour estime que si les tribunaux grecs ont condamné l'Etat allemand à payer des dommages-intérêts aux requérants, cela n'emporte pas nécessairement obligation pour l'Etat grec de garantir aux requérants le recouvrement de leur créance au travers d'une procédure d'exécution forcée sur le sol grec » (CEDH, décision sur la recevabilité du 12 décembre 2002, *Kalogeropoulou e.a. c. Grèce et Allemagne*; voy. également CEDH, grande chambre, 21 novembre 2001, *Al-Adsani c. Royaume-Uni*; 21 novembre 2001, *Fogarty c. Royaume-Uni*; 21 novembre 2001, *McElhinney c. Irlande*).

B.10.2. Par la même décision du 12 décembre 2002, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, au sujet de la limitation du droit au respect des biens, que le but d'éviter des troubles dans les relations entre deux Etats est une « cause d'utilité publique » au sens de l'article 1er du Premier Protocole à la Convention et que le refus opposé aux créanciers par un Etat de pratiquer une saisie immobilière de certains biens appartenant à un autre Etat sert une telle cause. Elle a considéré que les considérations retenues dans le cadre de l'examen du

respect de l'article 6 de la Convention s'imposaient également dans le cadre de l'examen du grief tiré de la violation de l'article 1er du Premier protocole.

B.11. 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, la loi attaquée poursuit un objectif légitime.

B.12.1. Le créancier d'une puissance étrangère peut obtenir l'autorisation du juge des saisies de saisir les avoirs que son débiteur possède sur le sol belge s'il peut démontrer, soit que la puissance étrangère a expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité du bien qu'il entend saisir, soit que la puissance étrangère a réservé ou affecté ces biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre qui fonde la saisie, soit qu'il a été établi que les biens en question sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales, à condition que les biens aient un lien avec l'entité visée par le titre qui fonde la saisie.

B.12.2. Les griefs des parties requérantes portent d'abord sur l'énumération limitative des conditions auxquelles le juge peut autoriser la saisie, de sorte qu'il ne peut examiner la proportionnalité de l'insaisissabilité de principe par rapport à la situation respective des parties et, singulièrement, la question de savoir si le créancier dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement ses droits.

B.13.1. Il ressort des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme citées en B.10 que les limitations du droit d'accès au juge et du droit à la protection des biens découlant de l'immunité d'exécution reconnue à l'égard de biens appartenant à des Etats étrangers sont admises dès lors qu'elles reflètent les règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des Etats.

B.13.2. L'article 19 de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, signée à New-York le 2 décembre 2004, dispose :

« 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 :

i) Par un accord international;

ii) Par une convention d'arbitrage ou un contrat écrit; ou

iii) Par une déclaration devant le tribunal ou une communication écrite faite après la survenance du différend entre les parties; ou

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

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 ».

B.13.3. Cette Convention n'est pas encore entrée en vigueur. En outre, la Belgique l'a signée le 22 avril 2005 mais ne l'a pas encore ratifiée. Néanmoins, les dispositions précitées peuvent être considérées comme indicatives de la coutume internationale actuelle en matière d'immunité d'exécution des Etats. Il ressort du reste des développements de la proposition de loi ayant donné lieu à la loi attaquée cités en B.7.2 que le législateur avait l'intention d'anticiper sur la ratification de cette Convention.

B.14.1. Il ressort des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme citées en B.10 que cette Cour n'exige pas, pour constater que l'article 6.1 de la Convention et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention ne sont pas violés par le respect de l'immunité d'exécution reconnue aux biens des Etats étrangers, qu'il soit démontré que le créancier dispose d'autres voies raisonnables pour faire valoir ses droits. L'arrêt rendu par la Cour européenne le 18 février 1999 dans l'affaire *Waite et Kennedy* c. Allemagne et la décision de la même Cour du 5 mars 2013 dans l'affaire *Chapman* c. Belgique, cités par les

parties requérantes, ne concernent pas l'immunité d'exécution des biens appartenant à des Etats, mais bien celle qui est relative aux biens appartenant à des organisations supranationales.

B.14.2. Par un arrêt du 3 février 2012, la Cour internationale de justice a jugé que l'inscription d'une hypothèque judiciaire sur une villa située en Italie et appartenant à l'Allemagne constitue une violation par l'Italie de son obligation, en vertu du droit international coutumier en vigueur, de respecter l'immunité due à l'Allemagne, sans avoir examiné la question de savoir si le créancier disposait en l'espèce d'une autre voie pour faire valoir ses droits (*Allemagne c. Italie, Grèce intervenant*, §§ 109-120).

B.14.3. Les parties requérantes citent encore trois arrêts par lesquels la Cour de cassation a jugé, le 21 décembre 2009, que « la question de la proportionnalité doit être appréciée en chaque cas à la lumière des circonstances particulières de l'espèce » et que « pour déterminer si l'atteinte portée aux droits fondamentaux est admissible au regard de l'article 6, § 1er, il importe d'examiner, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, si la personne contre laquelle l'immunité d'exécution est invoquée dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention » (Cass., 21 décembre 2009, *Pas.*, 2009, n° 768, n° 769 et n° 773). Ces arrêts concernent toutefois l'immunité de juridiction et d'exécution de certaines organisations internationales et non l'immunité d'exécution relative aux biens des puissances étrangères. L'on ne saurait dès lors en déduire une indication relative à la coutume internationale concernant cette dernière catégorie.

B.14.4. Par un arrêt du 11 décembre 2014, la Cour de cassation a du reste jugé :

« Le droit d'accès aux tribunaux garanti par l'article 6, § 1er, [de la Convention européenne des droits de l'homme], tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, ne peut avoir pour effet de contraindre un Etat 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.

Le moyen, qui soutient que l'atteinte portée aux droits fondamentaux par l'immunité d'exécution des Etats n'est admissible au regard dudit article 6, § 1er, que si la personne contre laquelle l'immunité est invoquée dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention, manque en droit » (Cass., 11 décembre 2014, *Pas.*, 2014, n° 782).

B.14.5. En conséquence, le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les dispositions invoquées par les parties requérantes, n'impose pas au législateur de prévoir que l'immunité d'exécution des biens des puissances étrangères n'est effective que lorsqu'il est démontré que le créancier dispose d'une autre voie raisonnable pour faire valoir ses droits, dès lors qu'une telle exigence n'est, en l'état actuel, imposée ni par la Convention européenne des droits de l'homme, ni par la coutume internationale, ni par la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004.

B.15.1. Pour le surplus, les parties requérantes n'exposent pas en vertu de quelle règle de droit international 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. L'immunité d'exécution couvrant les biens des Etats se trouvant sur le territoire d'autres Etats est en effet un principe de droit international généralement admis dont la mise en œuvre ne saurait, sous réserve des exceptions examinées ci-après, se prêter à un examen de proportionnalité concret.

B.15.2. Les parties requérantes estiment encore 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.

B.15.3. Contrairement 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.

En ce qui concerne les conditions auxquelles une saisie peut être autorisée

B.16.1. Le deuxième paragraphe de l'article 1412^{quinquies} prévoit trois hypothèses dans lesquelles, par dérogation au principe général de l'immunité d'exécution, une saisie conservatoire ou exécutoire peut être autorisée par le juge des saisies. En vertu du 3° de ce paragraphe, les biens qui sont « spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales » peuvent faire l'objet de saisies dès lors que la saisie ne porte que « sur des biens qui ont un lien avec l'entité visée par le titre » qui la fonde. Il en résulte que les biens appartenant aux puissances étrangères qui sont situés sur le territoire belge doivent être répartis en deux catégories. 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 peuvent faire l'objet de saisies. Les biens qui sont utilisés ou qui sont destinés à être utilisés à des fins de service public non commerciales ne peuvent en principe pas faire l'objet de saisies.

Néanmoins, la disposition prévoit deux hypothèses dans lesquelles les biens appartenant à cette seconde catégorie peuvent faire l'objet de saisies. En vertu du 1° de la disposition, le juge des saisies peut autoriser une saisie portant sur un bien appartenant à cette catégorie de biens en principe insaisissables s'il est prouvé que la puissance étrangère a « expressément et spécifiquement consenti » à sa saisissabilité. En vertu du 2° de la disposition, le juge des saisies peut autoriser une saisie portant sur un bien appartenant à cette catégorie de biens en principe insaisissables s'il est prouvé que la puissance étrangère a « réservé ou affecté ces biens à la satisfaction de la demande » qui fait l'objet du titre qui fonde la saisie.

B.16.2. Les griefs des parties requérantes portent sur l'exigence, en ce qui concerne le 1^o de la disposition, que la renonciation à l'immunité soit expresse et spécifique et sur l'exigence, en ce qui concerne le 3^o de la disposition, que les biens concernés soient utilisés par la puissance étrangère pour des fins autres que commerciales.

B.17.1. En ce qui concerne ce dernier grief, la formulation retenue par le législateur au 3^o de l'article 1412*quinquies*, § 2, est identique à celle qui est utilisée par l'article 19, c), de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 cité en B.13.2. En vertu de cette disposition, les biens appartenant à l'Etat étranger qui sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat autrement qu'à des fins de service public non commerciales peuvent faire l'objet de mesures d'exécution.

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

« [...] il [...] suffit de constater qu'il existe au minimum une condition qui doit être remplie pour qu'une mesure de contrainte puisse être prise à l'égard d'un bien appartenant à un 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, *Allemagne c. Italie, Grèce intervenant*, § 118).

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

B.18.1. En ce qui concerne le grief se rapportant au 1^o du paragraphe 2 de la disposition attaquée, l'article 19 de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 cité en B.13.2 prévoit que les Etats peuvent « expressément » consentir à l'application des mesures de contrainte sur les biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins de service public non

commerciales et que dans ce cas, la saisie peut être effectuée. L'arrêt précité de la Cour internationale de justice précise également qu'il suffit de constater, pour conclure à la possibilité de saisie d'un bien appartenant à une puissance étrangère, que l'Etat étranger a « expressément consenti à l'application d'une mesure de contrainte » (C.I.J., *op. cit.*).

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

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

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

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

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

L'article 25 de la même Convention dispose :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.21. Il convient d'annuler, dans l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire, inséré par l'article 2 de la loi du 23 août 2015, les mots « et spécifiquement », mais uniquement en ce qu'il s'applique aux biens qui ne sont pas affectés à 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.

En ce qui concerne l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable du juge des saisies

B.22. Les parties requérantes estiment que l'obligation d'obtenir préalablement à toute saisie de biens des puissances étrangères l'autorisation du juge des saisies est discriminatoire dans la mesure où elle ne s'applique qu'aux créanciers des puissances étrangères, qu'elle conduit à rendre ces biens insaisissables en pratique, et qu'elle oblige le créancier à rapporter la preuve que l'une des conditions précitées est réalisée, ce qui constituerait un renversement

de la charge de la preuve et alors que cette preuve, spécialement lorsqu'il s'agit de la troisième hypothèse, serait impossible à administrer, en tout cas lorsqu'il s'agit de comptes en banque.

B.23.1. L'obligation d'obtenir l'autorisation du juge des saisies préalablement à toute saisie de biens appartenant à une puissance étrangère a été introduite dans la disposition attaquée par un amendement visant à rencontrer l'avis du Conseil d'Etat (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/004, p. 2), qui avait observé :

« En vertu de la disposition proposée, la saisie de biens qui y sont visés restera possible lorsque ces biens 'sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés [...] autrement qu'à des fins de service public non commerciales' et qu'"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'.

Afin de s'assurer, avant même toute saisie, que ces conditions semblent bien réunies, la question se pose s'il ne conviendrait pas de prévoir une procédure judiciaire préalable qui permette de s'assurer que tel est le cas » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/003, p. 4).

B.23.2. Il ressort des discussions en commission de la Justice de la Chambre que le législateur entendait offrir davantage de sécurité juridique aux puissances étrangères. Ainsi le ministre a-t-il précisé :

« Les 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. L'intention est donc de donner une sécurité juridique dans notre Code judiciaire. Le droit international en matière diplomatique n'est pas toujours bien connu des juges des saisies et huissiers de justice locaux. » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/005, p. 9).

B.23.3. Le législateur s'est par ailleurs inspiré de la procédure similaire prévue par l'article 1412^{quater} du Code judiciaire, qui établit l'insaisissabilité de principe des avoirs détenus ou gérés par les banques centrales étrangères et les autorités monétaires internationales en Belgique ainsi que l'exception à ce principe lorsque le créancier peut démontrer que les avoirs qu'il entend saisir sont exclusivement affectés à une activité économique ou commerciale de droit privé.

B.24. Pour les motifs énoncés en B.8.3 et B.8.4, le critère sur lequel repose la différence de traitement entre les créanciers des puissances étrangères et tous les autres créanciers, qui ne doivent pas, en règle, obtenir une autorisation préalable du juge pour procéder à une mesure de contrainte sur le patrimoine de leur débiteur, est objectif et pertinent. La situation particulière des débiteurs qui sont des puissances étrangères et les règles relatives à la souveraineté des Etats peuvent justifier que le législateur ait voulu soumettre la mise en œuvre des saisies de biens leur appartenant sur le territoire belge à une procédure propre à garantir que le respect du droit, tant interne qu'international public, soit assuré. A cet égard, il n'est pas sans justification raisonnable d'imposer l'intervention, préalable à toute mesure d'exécution, d'un juge spécialisé.

B.25.1. En ce qui concerne les griefs des parties requérantes relatifs au renversement de la charge de la preuve qui serait occasionné par la disposition attaquée, il est vrai que la procédure ordinaire de contestation *a posteriori* de la saisie réalisée, devant le juge des saisies, peut amener les deux parties à collaborer à l'établissement de la preuve de la destination des biens saisis. Une telle collaboration est, par hypothèse, impossible lorsque le juge est saisi préalablement d'une demande d'autorisation de procéder à une mesure d'exécution sur requête unilatérale et que le débiteur n'en est par conséquent pas averti. En vertu du paragraphe 2 de l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire, il revient au créancier seul de démontrer qu'une des conditions permettant de déroger au principe de l'insaisissabilité est remplie.

B.25.2. Il ne s'ensuit cependant pas que la disposition attaquée occasionnerait un renversement injustifié de la charge de la preuve ou que la preuve pesant sur les créanciers serait impossible à administrer, même lorsqu'il s'agit de démontrer que les biens sur lesquels porte la mesure d'exécution envisagée sont utilisés ou destinés à être utilisés autrement qu'à des fins de service public non commerciales. Ainsi par exemple, la preuve de l'utilisation de biens, de nature immobilière ou mobilière, à des fins étrangères au service public ne paraît pas impossible à rapporter dans tous les cas.

B.26.1. En 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. Cette présomption est confirmée par l'article 21 de la Convention de New-York du 2 décembre 2004, qui dispose :

« 1. Les catégories de biens d'Etat ci-après ne sont notamment pas considérées comme des biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat autrement qu'à des fins de service public non commerciales au sens des dispositions de l'alinéa c) de l'article 19 :

a) 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;

[...] ».

B.26.2. Par ailleurs, les extraits de compte et documents bancaires constituent des archives et documents protégés par l'article 24 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, selon lequel ils sont inviolables. Il découle de cette inviolabilité que l'Etat étranger ne saurait être contraint de les produire en justice, de sorte que le juge ne pourrait contraindre le débiteur, puissance étrangère, à prouver l'utilisation de ces fonds à des fins de service public non commerciales.

B.26.3. Le caractère « quasi insaisissable » des comptes bancaires utilisés par les ambassades, consulats et représentations diplomatiques des Etats étrangers en Belgique, critiqué par les parties requérantes, trouve dès lors son origine non dans la loi attaquée, mais bien dans les règles conventionnelles et coutumières du droit international public.

B.27.1. Il découle de ce qui précède que la disposition attaquée n'occasionne pas, aux droits des créanciers, une atteinte disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi de préserver les bonnes relations diplomatiques de l'Etat belge avec les Etats étrangers.

B.27.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés, d'une part, avec l'article 13 de la Constitution et avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et, d'autre part, avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole

additionnel à cette Convention, ne sont pas violés par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire en ce qu'il oblige le créancier d'une puissance étrangère à obtenir l'autorisation du juge des saisies préalablement à l'exécution d'une mesure de contrainte sur les biens de son débiteur situés en Belgique.

B.28. Sans préjudice de l'annulation de l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire dans la mesure indiquée en B.21, les premier (première et deuxième branches) à troisième moyens dans l'affaire n° 6372 et les premier et deuxième moyens dans l'affaire n° 6373 ne sont pas fondés.

Quant à la compatibilité de la disposition attaquée avec le règlement Bruxelles Ibis

B.29.1. Par le premier moyen, en sa troisième branche, la partie requérante dans l'affaire n° 6372 fait grief à la loi attaquée de porter atteinte aux droits garantis par le règlement Bruxelles Ibis.

B.29.2. L'article 39 de ce règlement dispose :

« Une décision rendue dans un Etat membre et qui est exécutoire dans cet Etat membre jouit de la force exécutoire dans les autres Etats membres sans qu'une déclaration constatant la force exécutoire soit nécessaire ».

L'article 41, 1, du même règlement dispose :

« Sous réserve des dispositions de la présente section, la procédure d'exécution des décisions rendues dans un autre Etat membre est régie par le droit de l'Etat membre requis. Une décision rendue dans un Etat membre et qui est exécutoire dans l'Etat membre requis est exécutée dans ce dernier dans les mêmes conditions qu'une décision rendue dans l'Etat membre requis ».

B.30.1. L'article 1412*quinquies* du Code judiciaire n'a ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à la force exécutoire attachée aux décisions judiciaires, que celles-ci soient rendues en Belgique ou dans les autres Etats membres. L'insaisissabilité de principe qu'il institue relativement aux biens des puissances étrangères limite les possibilités d'exécution des

décisions sur certains biens mais ne porte pas atteinte, comme tel, au caractère exécutoire des décisions et n'empêche d'ailleurs pas les créanciers de faire exécuter les décisions qu'ils ont obtenues sur les biens qui, en vertu des exceptions au principe de l'insaisissabilité établies par le paragraphe 2 de cette disposition, peuvent faire l'objet de mesures de contrainte.

B.30.2. Au surplus, le règlement Bruxelles *Ibis* ne saurait être interprété d'une manière qui le rende contraire aux règles coutumières de droit international qui établissent le principe de l'immunité d'exécution couvrant les biens des puissances étrangères.

B.30.3. Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question suggérée, à titre infiniment subsidiaire, par le Conseil des ministres.

B.31. Le premier moyen dans l'affaire n° 6372, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Quant au champ d'application ratione personae de l'article 1412quinquies

B.32. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6372 et le quatrième moyen dans l'affaire n° 6373 visent l'article 1412quinquies, § 3, alinéa 1er, du Code judiciaire. Les griefs des parties requérantes portent sur le caractère indéfini et trop large de la notion de « puissance étrangère » et sur l'extension de la portée de l'insaisissabilité aux biens des entités énumérées par cette disposition, en ce compris les entités qui ne disposent pas de la personnalité juridique. Le champ d'application trop large de l'insaisissabilité porterait une atteinte discriminatoire aux droits des créanciers des puissances étrangères.

B.33.1. Le législateur a aligné le champ d'application de la disposition attaquée sur celui de l'article 1412ter du Code judiciaire, qui utilise les mêmes notions que celles qui font l'objet des critiques des parties requérantes (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1241/005, p. 7). Cette disposition prévoit l'insaisissabilité des biens culturels appartenant aux

puissances étrangères et se trouvant sur le territoire belge en vue d'y être exposés publiquement et temporairement.

B.33.2. L'exposé des motifs du projet de loi ayant inséré l'article 1412^{ter} dans le Code judiciaire (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) indique que l'auteur de l'avant-projet avait initialement utilisé la notion de « puissance étrangère » afin de viser également les organisations internationales (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1051/001, p. 5). Le Conseil d'Etat a toutefois fait remarquer que ce faisant, il semblait s'écarter du sens usuel de la notion (*ibid.*, p. 9), de sorte que le champ d'application de la disposition a été explicitement étendu aux biens culturels appartenant aux organisations internationales par son paragraphe 3, alinéa 4.

Il en va de même de l'article 1412^{quinquies}, qui prévoit explicitement son application aux biens des organisations internationales en son paragraphe 3, alinéa 2, lequel oppose du reste la notion de « puissance étrangère » à celle d'organisation supranationale ou internationale de droit public.

B.33.3. Il faut en conclure que, par l'utilisation du terme « puissance étrangère », la disposition attaquée vise les Etats étrangers, au sens que cette notion revêt en droit international public, de sorte que cette notion n'est pas indéterminée et que son utilisation n'occasionne aucune atteinte discriminatoire aux droits des créanciers.

B.34.1. Les notions d'entité fédérée, de démembrement et de collectivité territoriale décentralisée sont connues en droit international public et ne prêtent pas non plus à confusion. La notion d'« autre division politique » permet de viser les entités infranationales qui pourraient être créées par un Etat étranger sous une dénomination quelconque et dont les biens risqueraient, sinon, d'échapper à la protection.

B.34.2. Par ailleurs, l'article 2 de la Convention précitée des Nations Unies du 2 décembre 2004 précise que, aux fins de cette Convention, le terme « Etat » désigne notamment « les composantes d'un Etat fédéral ou les subdivisions politiques de l'Etat ».

La notion de « division politique » n'est dès lors ni nouvelle ni inconnue en droit international public.

B.35. Enfin, l'objectif du maintien des bonnes relations diplomatiques et internationales de la Belgique peut justifier une protection non seulement des biens appartenant aux Etats, mais également des biens appartenant aux entités, collectivités, démembrements et divisions politiques qui les composent dès lors qu'une mesure de contrainte exercée sur ces biens peut, de la même manière qu'une mesure équivalente exercée sur les biens appartenant directement à l'Etat, avoir pour effet de porter atteinte aux bonnes relations diplomatiques de la Belgique avec l'Etat concerné.

B.36. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6372 et le quatrième moyen dans l'affaire n° 6373 ne sont pas fondés.

Quant à la différence de traitement entre créanciers contractuels et créanciers extracontractuels

B.37. Par le troisième moyen dans l'affaire n° 6373, la partie requérante invite la Cour à examiner la différence de traitement qui serait créée, par l'article 1412^{quinquies}, § 2, du Code judiciaire, entre les créanciers d'une puissance étrangère, selon que la créance qu'ils font valoir trouve sa source dans un contrat ou dans une obligation non contractuelle, dans la mesure où les deux premiers cas énoncés par cette disposition dans lesquels le juge des saisies autorise une mesure d'exécution sur les biens appartenant à une puissance étrangère seraient plus facilement, voire uniquement, rencontrés dans l'hypothèse d'une créance née d'une relation contractuelle entre la puissance étrangère et son débiteur.

B.38.1. La disposition attaquée n'établit pas de différence de traitement entre créanciers selon l'origine contractuelle ou extracontractuelle de leur créance. Tous les créanciers de

puissances étrangères sont confrontés aux mêmes immunités et disposent des mêmes possibilités de dérogations à ces immunités.

B.38.2. Il est exact que le créancier qui a été en relation contractuelle avec son débiteur a pu, lors de la négociation précontractuelle, prendre soin de se ménager une possibilité de dérogation à l'immunité couvrant les biens des puissances étrangères en faisant inclure dans le contrat une clause par laquelle la puissance étrangère débitrice a réservé ou affecté certains biens à la satisfaction de la demande pour le cas où le contrat ne serait pas exécuté.

B.38.3. Toutefois, le fait qu'une telle possibilité n'existe pas pour un créancier dont la créance a une origine extracontractuelle ne crée pas de discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que la disposition attaquée contient deux autres hypothèses de dérogation au principe de l'immunité couvrant les biens des puissances étrangères. Ainsi, il n'est pas exclu *a priori* qu'un créancier extracontractuel puisse démontrer que son débiteur a expressément et, sans préjudice de l'annulation de l'article 1412^{quinquies} du Code judiciaire dans la mesure indiquée en B.21, spécifiquement consenti à la saisissabilité de certains biens lui appartenant. Enfin, la possibilité d'établir que certains biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales existe de manière identique pour les créanciers contractuels et extracontractuels.

B.39. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6373 n'est pas fondé.

Quant à l'absence de dispositions transitoires

B.40.1. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6372 est pris de la violation des normes de référence citées en B.3, combinées avec le principe de la sécurité juridique. La partie requérante fait grief au législateur d'avoir négligé d'assortir la loi attaquée de dispositions

transitoires, de sorte qu'elle s'applique non seulement à l'exécution de créances nées après son entrée en vigueur, mais également à l'exécution de créances nées avant son entrée en vigueur, voire même aux procédures de saisies en cours au moment de son entrée en vigueur.

B.40.2. Ainsi que le fait observer le Conseil des ministres, en vertu des règles relatives à l'application des lois dans le temps, la validité des saisies pratiquées avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée sans autorisation préalable du juge des saisies ne saurait être mise en cause pour ce seul motif. Le juge saisi d'une opposition à une saisie antérieure à l'entrée en vigueur de la loi attaquée applique à cette saisie le droit en vigueur au moment de la saisie. En revanche, depuis l'entrée en vigueur de la loi attaquée, aucune saisie visant des biens appartenant à une puissance étrangère ne peut être pratiquée sans l'autorisation préalable du juge, qui applique les conditions relatives aux dérogations au principe de l'insaisissabilité des biens des puissances étrangères établies par l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire.

B.41.1. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si l'absence d'une mesure transitoire entraîne une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Le principe de confiance est étroitement lié au principe de la sécurité juridique, qui interdit au législateur de porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.41.2. L'examen des trois premiers moyens dans l'affaire n° 6372 et des deux premiers moyens dans l'affaire n° 6373 a montré que, sans préjudice de son annulation dans la mesure indiquée en B.21, l'article 1412*quinquies* du Code judiciaire attaqué ne s'écarte pas, en ce qui concerne le principe de l'immunité d'exécution des biens appartenant aux puissances étrangères et les conditions dans lesquelles il est possible d'y déroger, des règles communément admises en droit coutumier international, règles qui étaient déjà appliquées par

les juridictions belges avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée. A cet égard, la différence de traitement est dès lors inexistante.

Par ailleurs, pour les motifs énoncés en B.22 à B.27, l'obligation d'obtenir l'autorisation du juge des saisies préalablement à la mise en œuvre d'une mesure de contrainte sur les biens d'une puissance étrangère est justifiée par rapport à l'objectif légitime poursuivi par le législateur et ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux droits des créanciers. Cette obligation n'est, du reste, pas de nature à empêcher un créancier de pratiquer une saisie sur les biens de son débiteur s'il peut démontrer qu'il est satisfait aux conditions d'une des possibilités de dérogation.

B.41.3. L'absence de disposition transitoire et l'entrée en vigueur immédiate de la loi attaquée ne portent dès lors pas atteinte au droit à la sécurité juridique des créanciers concernés.

Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6372 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule les mots « et spécifiquement » dans l'article 1412*quinquies*, § 2, 1°, du Code judiciaire, introduit par l'article 2 de la loi du 23 août 2015 « 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 », mais uniquement en ce qu'il est appliqué aux saisies visant des biens autres que les biens, en ce compris les comptes bancaires, utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de la puissance étrangère ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 avril 2017.

Le greffier,

F. Meersschaut

Le président,

J. Spreutels